

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет магістерської та
аспірантської підготовки
Кафедра екологічного права і контролю

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: **«Інформаційне забезпечення екологічної політики України»**

Виконала: студентка 2 курсу, групи МЕК – 2
Спеціальності 101 «Екологія»
Спеціалізація «Екологічний контроль та аудит»
Лук'яненко Марина Сергіївна

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

Рецензент к.геогр.н., доц.
Бунякова Юлія Ярославівна

АНОТАЦІЯ

Інформаційне забезпечення екологічної політики України.

Лук'яненко Марина Сергіївна.

Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини - невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Мета роботи – всебічний аналіз проблеми правових основ інформаційного забезпечення в галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні.

Методика дослідження – системний аналіз наявного нормативно-правового забезпечення екологічної політики України.

Робота складається зі вступу, 3 розділів, висновків та посилання на 56 джерел. Загальний обсяг магістерської роботи 75 сторінок.

Ключові слова: екологічна політика, інформаційне забезпечення охорона навколишнього середовища.

SUMMARY

Information provision of the environment policy in Ukraine.

Lukyanenko Marina.

Environmental protection, natural resources rational use, provision of ecological safety of human life is an indispensable condition for sustainable economic and social development of Ukraine. To this end, Ukraine carries out on its territory an environmental policy aimed at preserving the living and non-living nature of the environment safe for existence, protecting the life and health of the population, achieving harmonious interaction of society and nature, protection, rational use and reproduction of natural resources.

The purpose of the work is to comprehensive analysis of the information provision legal basis in the field of environmental protection in Ukraine.

The research methodology is systematic analysis of the existing legal and regulatory framework for Ukraine's environmental policy.

Master's qualification work consists of introduction, three chapters, conclusions and postings on 56 sources. Total volume of work is 75 pages.

Keywords: environmental policy, environmental policy, information security, environmental protection, environmental protection.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
1 ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ.....	8
1.1 Поняття і суть екологічної політики.....	8
1.2 Моделі екологічної політики.....	10
1.3 Актуальні проблеми та перспективи державної екологічної політики України.....	24
2 ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗБЕЗПЕЧЕННЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА.....	30
2.1 Правова охорона навколишнього природного середовища....	30
2.2 Екологічне інформування як основна функція правового інформаційного забезпечення охорони навколишнього середовища.....	36
3 ПРАВО НА ОДЕРЖАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	47
3.1 Поняття, зміст і види екологічної інформації.....	47
3.2 Орхуська конвенція про доступ до інформації.....	56
ВИСНОВКИ.....	68
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	70

ВСТУП

Переважна більшість екологічних проблем в Україні бере початок від нас самих, наявності у кожного громадянина екологічної культури, сформованої екологічної свідомості, чітко визначеної екологічної громадянської позиції. Лише кардинальне змінення нашого ставлення до природи, довкілля, філософії життя взагалі дозволить уникнути негативних наслідків науково-технічної революції.

Право на екологічну інформацію – одне з основних прав людини в Україні. Кожна особа на національному рівні повинна мати можливість належного доступу до екологічної інформації, повинна бути поінформована про стан навколишнього природного середовища. Цьому праву повинен відповідати обов'язок держави надавати необхідну інформацію, яка є у розпорядженні тих чи інших органів, на які покладені функції щодо інформування населення про екологічне становище у державі.

Особа повинна не просто наділятись таким правом, їй за законом повинні надаватись реальні можливості впливати, брати участь у прийнятті відповідних нормативно-правових актів у сфері екології. Це право людина може реалізовувати через відповідні громадські організації, які беруть участь у прийнятті державних рішень щодо зазначених питань.

Ще донедавна екологічні катастрофи, зокрема техногенного походження, їх причини та наслідки впливу на довкілля, життя та здоров'я людей замовчувалися, а інформація про них залишалась засекреченою. Саме тому важливим є законодавче закріплення права на екологічну інформацію та наукова розробка теоретичних його положень.

Конституція України визначила принципове положення про те, що правові основи інформаційного забезпечення в галузі охорони навколишнього природного середовища визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження та забезпечення цих прав складають

головний обов'язок державної влади. Внаслідок цього процес побудови демократичної, правової, соціальної держави Україна було чітко пов'язано із забезпеченням як охорони навколишнього природного середовища, так і її конституційно-правового статусу в цілому.

Конституційне закріплення такого підходу до інформаційного забезпечення в галузі охорони навколишнього природного середовища вимагає організації та здійснення діяльності держави, її органів і посадових осіб у повній відповідності з правовими настановами. Ці ж вимоги мають бути орієнтирами й у повсякденному житті кожного громадянина. Все зазначене, а також активні процеси розбудови Української держави, діяльність, спрямована на створення національної системи права, вимагають глибокого знання і розуміння не тільки змісту приписів чинного законодавства, але й основних принципів, ідей, закономірностей та напрямів розвитку основоположних державно-правових явищ.

Метою магістерської кваліфікаційної роботи є здійснення всебічного теоретико-правового аналізу проблеми правових основ інформаційного забезпечення в галузі охорони навколишнього природного середовища в сучасному процесі державотворення незалежної України.

1 ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ

1.1 Поняття і суть екологічної політики

Екологічна практика в сучасному світі займає домінуючі позиції. Хоча в соціальній практиці дуже нечітко вимальовується усвідомлення важливості теми, хоча йдеться про майбутнє усього людського роду. Розвиток екологічного стану на планеті спонукає людей до пошуку шляхів подолання екологічної кризи.

Політика та екологія, до недавнього часу, були дещо індиферентними поняттями стосовно одна одної. У сучасній політиці з'явився новий напрямок діяльності – екологічна політика.

Екологічна політика - це комплекс заходів, спрямованих на охорону навколишнього середовища, збереження і відновлення природних ресурсів, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвитку природоохоронної освіти і виховання, правова охорона екологічних систем з метою забезпечення оптимальних умов природокористування [1].

Екологічна політика визначається як організаційна та регулятивно-контрольна діяльність суспільства і держави, спрямована на охорону та оздоровлення природного середовища, ефективне поєднання функцій природокористування і природо охорони, забезпечення нормальної життєдіяльності та екологічної безпеки громадян [1].

Екологічна політика охоплює дві групи взаємопов'язаних завдань: по-перше, завдання, спрямовані на збереження умов існування людини, і, по-друге, формування культури (насамперед, екологічної) життя.

При цьому істотно зазначити, що термін «екологічна політика» у вузькому сенсі відповідає природоохоронній екологічній політиці. У широкому ж сенсі він вміщує політику в галузі охорони навколишнього

середовища, природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки з політикою щодо їх спеціальних питань [1].

У випадку з іншими сферами доцільно розглядати галузеву екологічну політику (екологічну політику в конкретній галузі).

Екологічна політика являє собою свідому і організовану регулюючу діяльність, за допомогою якої і за посередництвом держави і громадських, а особливо політичних організацій регулюється ставлення суспільства до природи з метою захисту і розвитку навколишнього середовища. Обумовлену таким чином екологічну політику не слід розуміти як державну політику, як здійснення державної влади, хоча, звичайно, держава є важливим чинником її реалізації.

Офіційна екологічна політика має розглядатися не тільки з точки зору ідеологічних чи діяльнісних характеристик власне державної влади, але, безсумнівно, і як сфера існування права.

Для розвитку громадянського суспільства як умови реалізації державної політики у сфері екології необхідне вдосконалення законодавства:

- для створення правових умов, що дозволяють громадянам брати участь у прийнятті та реалізації екологічно значимих рішень, у тому числі шляхом проведення опитувань, громадських слухань, громадських експертиз та референдумів;

- з метою розвитку громадського екологічного контролю, в тому числі громадських інспекцій.

Під еколого-правовою політикою розуміють систему законодавчих, адміністративних та економічних заходів, що вживаються державою (державами) для вирішення екологічних проблем.

У міжнародно-правових документах договірні сторони також використовують термін «екологічно обґрунтована політика», а також мають на увазі її здійснення в рамках таких більш широких понять, як «національна політика з метою сталого розвитку», «співробітництво в галузі охорони

навколишнього середовища», «спільні дії в галузі екологічної безпеки», «взаємодія в галузі екологічної безпеки».

1.2 Моделі екологічної політики

Екологічне регулювання, яке здійснюється в Україні за допомогою класичних важелів, показало необхідність вирішення цілої низки проблем. Оскільки економічні, екологічні, соціальні та інші процеси на практиці тісно взаємопов'язані, не з'ясовані заходи викликають нові ускладнення. Їх зміст потребує системного підходу для розв'язання через формування якісно нової інтегральної картини розвитку. Екополітика має бути не тільки обмежувальною, а насамперед перспективною (досвід Японії, Німеччини, Канади та ін.) - орієнтованою на розвиток. Її підґрунтям є теоретико-методологічний аналіз екологічної політики у часі та просторі.

Досвід країн [2-15], які досягли успіхів, свідчить, що конструювання національної концепції екологічної політики залежить від системи ідей, які підтримують економічну доцільність вибору концепції загального розвитку, ступеню пріоритетності екологічних цінностей для держави, усвідомлення відповідальності перед суспільством щодо забезпечення та додержання екологічно прийняттого рівня господарської діяльності. Вирішальними стадіями екополітики є послідовність пріоритетів та часової динаміки розв'язання екологічних проблем, доцільна змінюваність обов'язків держави на цих етапах, вибір інструментів впливу на суб'єктів господарювання, суспільство та механізмів як способів організації зусиль.

Принципи і підходи до екополітики. Екологічна політика – це усвідомлена діяльність, спрямована на досягнення екологічної безпеки життєдіяльності, тобто комплекс принципів, правових, адміністративних, фінансових процедур, які складають основу екологічного регулювання на

державному (національна екополітика) чи регіональному (регіональна екополітика) рівні. Зміст екополітики країн і територій визначає індивідуальність глибини і різнобічності екологічних проблем, динаміка господарсько-екологічних зв'язків у часі, стан соціально-економічної системи, ступінь узгодженості зі світовим процесом до сталого розвитку тощо. У кожному випадку формується та чи інша концепція за принципом економічної та екологічної доцільності.

Концепція екополітики – це система поглядів на управлінські заходи, орієнтовані у відповідності з цілями. У такий спосіб основним принципом національної концепції екологічної політики має бути її змінність за змінюваністю цілей відповідно з вирішенням завдань, соціально-економічними перетвореннями на економічному просторі. Цілі та завдання екологічної політики досягаються за допомогою відповідного механізму (інструменти, заходи тощо), тобто сформованим поміркованим комплексом дій з боку держави (регіону), що і утворюють функціональний зміст екополітики. Вихідними умовами реалізації екополітики є узгодженість в управлінській вертикалі, з суб'єктами господарювання, суспільством щодо пріоритетності цілей.

Реалізація екополітики – це сума усвідомлених суспільством дій (або їх відсутність), спрямованих на досягнення цілей екологічно безпечного розвитку при оптимальному використанні наявних у цей час ресурсів. Комплексний управлінський підхід до проведення екологічної політики вміщує цільову, інституціональну та ресурсну складові. З точки зору інститутів та ресурсів екополітика – це поєднання взаємопов'язаних обраних цілей, практичних завдань та засобів у системі менеджменту і спрямування на конкретний результат – проміжний (рекультивация території після припинення господарської діяльності, зменшення викидів окисів вуглецю або сірки чи азоту у ПЕК, утилізація осадів стічних вод комунального господарства тощо) або остаточний (екологічно безпечні умови життєдіяльності). Екологічна політика здійснюється в межах усієї держави,

регіону, галузі, підприємства, але у кожному випадку існують довгострокові, середньострокові, поточні завдання, засоби та заходи, узгоджені у межах території. Комплексність екополітики як об'єкту управління висуває вимоги коректної постановки стратегічних завдань, тактичного і оперативного управління. Формування стратегічних завдань передбачає поєднання наукового усвідомлення екологічних проблем та можливих наслідків з вектором впливу господарської діяльності кожного суб'єкту у просторі на територію і населення.

Узагальнюючи досвід країн, екополітика яких дала позитивні результати для населення своїх територій, можна виділити такі спільні для усіх риси:

- певні цілі діяльності урядів мають поєднуватися з інтересами регіональних та місцевих органів управління та підтримуватися суб'єктами господарювання;

- усі цілі мають бути узгоджені з можливостями суб'єктів, задіяних у їх досягненні;

- екополітика реалізується при наявності матеріально-технічного, творчого забезпечення функціонування певних організаційних структур суб'єктів;

- реалізація екополітики передбачає розподіл ресурсів – фінансових, матеріальних, трудових, творчих – у межах суб'єктів, регіону, держави, всебічний обмін досвідом, інформацією, освітницьку та просвітницьку діяльність.

Екополітика запроваджується за таким алгоритмом:

- визначення цінностей, пріоритетів та послідовності цілей;
- складання програм ініціатив та витрат, які відповідають цим цілям;
- створення системи моніторингу для ідентифікації наслідків екологічного регулювання у довкіллі, здоров'ї населення, в економіці;

- корегування (зворотній зв'язок) екополітики на підставі моніторингу щодо досягнення визначених цілей та адекватності витрат.

Вектор екологічної політики має бути спрямований на: збереження існуючих екосистемних територій та біорізноманіття як основи самоорганізуючої функції природного середовища;

примноження зелених територій, у тому числі особливої охорони; підготовку відповідних кваліфікованих кадрів екологічних менеджерів;

освіту та просвіту як ключ до усвідомленого та ефективного проведення екополітики.

До загальних інструментів екополітики відносяться:

розбудова законодавчої та нормативної бази, врегульованої у гілках влади; відкритість та доступність екологічної інформації;

контроль і система відповідальності за порушення державних рамкових умов екобезпеки;

стимулювання діяльності, результатом якої є зниження забруднення довкілля (у тому числі утворення промислових відходів і їх утилізації), рекультивация територій, озеленення; утворення робочих місць у сфері екологічної діяльності;

гранти та премії за інноваційні рішення;

надання державної підтримки або участь держави у паритетних схемах фінансування екологічної діяльності на конкретних територіях.

Існування розриву між науковометодичними розробками та процедурою управлінських рішень утворює стратегічний та тактичний потенціал розвитку екополітики. Він полягає у тому, що дослідницькі узагальнення відкривають нові концептуальні можливості, а управлінські рішення формують тактичні складові: як, з ким та за допомогою яких ресурсів екополітика має бути реалізована. Зміст екологічної політики не є статичним, її параметри знаходяться у динаміці з її результатами.

Еволюція екополітики. На етапах становлення екополітика економічно розвинених країн мала централізований характер з головною роллю держави і була спрямована на збереження навколишнього середовища через контроль забруднення довкілля, утворення відходів. Із середини ХХ ст. під внутрішнім

тиском у європейських країнах, Японії, США відбувається збільшення державної підтримки екологічної діяльності (екодіяльності) компаній, розробляються та застосовуються важелі її стимулювання. Поступово це привело до бурхливого розвитку екодіяльності, виникнення та впровадження відповідних інновацій, формування нового сектора економіки - екологічного бізнесу (наприклад, у Японії). Підвищилась суспільна та економічна вагомість екологічної діяльності. Стало очевидно, що екополітика реалізує не тільки екологічні цілі, але і економічні та політичні. Її предметом стає і повсякденна діяльність людей, бо вміщує елементи індивідуальної та суспільної екоповедінки, які культивуються централізовано через освіту та засоби інформації (це стосується в першу чергу Німеччини, скандинавських країн, Японії).

Наприкінці ХХ ст. централізована екологічна політика у багатьох країнах почала обирати нові форми для більшої адекватності потребам і процесам часу. Її основними ознаками були:

1. Кількісні здобутки централізованого екологічного розвитку під дією адміністративних та інституціональних реформ замінювалися на підсилення місцевих зусиль щодо розв'язання проблем конкретних територій.

2. Регіональні напрями екологічної діяльності одержали більше свободи, внаслідок чого з'явилися нові ініціативи, послуги, продукти, нові закони, більш спеціалізовані програми діяльності [3,6,7, 13].

3. Створення системи співробітництва на регіональному та місцевому рівнях для вирішення загальнодержавних завдань екополітики.

Децентралізація екологічної політики почала проявлятися через децентралізацію повноважень і екологічної діяльності у 80-х роках ХХ ст. (Європа, США, Канада). Але форми та напрями цього процесу відрізнялися залежно від політичних і адміністративних традицій. Наприклад, Генеральний план природокористування США для управління екологічною обстановкою у муніципалітетах при свободі у виборі конкретних місцевих рішень. У деяких європейських країнах децентралізація набула вигляду

передачі повноважень регіональним та місцевим органам влади у прийнятті рішень, а держава зберегла відповідальність за виконання рамкових умов екологічної безпеки. Держава зберегла лише незначні корегуючі функції у країнах з федеративним устроєм (Німеччина, США, Канада), а прийняття рішень повністю перейшло до регіональних адміністрацій. Основними інструментами децентралізації у прийнятті рішень стали реформи державних субсидій для муніципалітетів (Норвегія, Фінляндія, Швеція). З часом децентралізація одержала статус норми.

У 80-90-х роках з'явилася нова концепція – екологія як інструмент суспільного розвитку через інвестиції у відтворення довкілля. Сучасна концепція відношень суспільства і навколишнього середовища в Японії базується на відмові від принципу «забруднювач платить». Японські експерти вважають, що збереження і захист природи є справою усього суспільства, і з часом цей принцип буде трансформуватися у принцип загальної соціальної відповідальності, бо будь-які інвестиції у довкілля мають безсумнівний соціально-економічний ефект, йдуть на благо як суспільству, так і конкретній людині, сприяють розвитку соціального співробітництва і можливостей місцевого самоврядування.

Ще одна концепція відношень суспільства і навколишнього середовища виникла в Японії і поширилася у світі. Вона виходить з того, що середовище та економіка нерозривно пов'язані, а господарська активність покращує життя людини у тому випадку, коли вона супроводжується захистом природи [6]. У цьому разі питання екології необхідно оптимальним способом вписати у проекти регіонального розвитку і вважати узгодження економічних і екологічних цілей однією із важливих задач низових рівнів управління [3,6]. Підвищенню ефективності такої моделі сприяють нові союзи між суспільним управлінням та приватними фінансовими структурами (Канада, США, Європа). Досвід Великобританії показав більшу екологічну ефективність значного економічного капіталу. Непередбачуваний позитив виявився у тому, що екодіяльність стала не тільки часткою, а й джерелом

нових економічних умов та одночасно їх інструментом (тобто фактором) розвитку інших сфер. Наприклад, створення привабливих місць для життя, нових робочих місць, запобігання депопуляції, посилення творчої активності у суспільстві, залучення висококваліфікованих працівників тощо. Завдяки спільним проектам приватні інвестори, державні адміністрації, суб'єкти господарювання досягають декілька цілей одночасно.

Таким чином, екологічна політика поступово займає провідні позиції у розвитку країн, а економіка і політика зазнають все більш значний її стимулюючий вплив. Кожного разу просування у екополітиці надає новий імпульс людському розвитку, супроводжується розробкою нових концепцій і навпаки. Існування різновиду її моделей пояснюється індивідуальністю територіального розвитку та екологічних проблем, особливостями управління, підходами до визначення цілей, механізмів реалізації, очікуваних результатів, іншими внутрішніми та зовнішніми чинниками. Ці складові пов'язані і у деякій мірі залежні одна від одної.

Місце держави у реалізації екополітики змінюється. Узагальнення інформації з цього приводу дає змогу систематизувати трансформації таким чином:

а) модель державної бюрократичної екополітики. При домінуванні держави (наприклад, планова економіка СРСР), яка за допомогою існуючого апарату контролює усі сфери, плануються матеріальні та фінансові витрати, екополітика має зміст обмежень. Виробництво за незмінними технологіями дає прогнозовані за кількістю та якістю відходи; упаковка, тара виготовляється з матеріалів, які легко утилізуються, або тих, які спроможні до розкладу у природних умовах. Позитивним було те, що держава організовувала збір та по можливості утилізацію відходів, фінансово забезпечувала ці заходи. Така екологічна політика виключала інноваційний вимір у екологічній діяльності, гальмувала формування екологічної свідомості та розвиток творчого потенціалу суспільства;

б) модель екополітики на принципах суспільної підтримки. Економічне зростання веде до збільшення техногенного тиску, зростає невдоволення населення якістю життя, і влада змушена звернутися до організації суспільних зусиль у проведенні екополітики. Фінансування здійснюється державою та суспільними закладами. Регулюючі інструменти: планування та складання програм, узгоджених з потребами суспільства, стягування платні за природокористування, забруднення, штрафів за порушення нормативів з виробників. Держава фокусує свої інтереси на розвитку екологічної освіти та просвіти через освітянські заклади, засоби масової інформації тощо. Екополітика переважно має загальнодержавний рівень, усвідомлена суспільством екоповедінка стримує накопичення екологічних негараздів, але така політика не стимулює творчий підхід до їх усунення;

в) модель екополітики перехідного періоду. Властива державам під час трансформації від адміністративної до ринкової економіки. Реалізація навіть демократичних принципів у екополітиці відбувається через державні структури внаслідок тривалості періоду відмови від командно-бюрократичних методів управління. Процес йде неорганізовано або слабоорганізовано, екополітика не має послідовності, невідворотності для усіх суб'єктів господарювання. Не сформована суспільна екосвідомість та відповідальність у суб'єктів господарювання щодо обов'язковості додержання вимог екобезпеки гальмує розв'язання екологічних проблем. Нове коло суспільних відносин, яке утворюється, вимагає всебічного правового регулювання [16]: визначення екологічно небезпечних територій, переліку екологічно небезпечної діяльності, закріплення системи вимог, норм і нормативів екобезпеки, забезпечення дотримання таких вимог тощо. Але якщо держава бере на себе обов'язок гаранта екологічної безпеки, збереження довкілля, ефективного державного управління і контролю, узгодженості у гілках влади тощо, то відбувається поступове перетворення до екополітики сталого розвитку;

г) модель ринково орієнтованої екополітики. Вона спрямована на економічний розвиток, на структурні перетворення. Зміна характеру участі держави у господарській діяльності, скорочення частки державної власності, орієнтація на ринкове регулювання створює економічні умови інноваційного вирішення проблем природокористування. Основною формою реалізації є екологічний менеджмент. Екологічна діяльність найбільш активна на місцевому рівні, зростає інтерес до її результатів, утворюються технопарки, орієнтовані на екоінноваційну діяльність. Має перевагу критерій рентабельності, розвивається екобізнес, його успішні форми і продукція виходять за межі держав. Важко з боку фінансування вирішуються екологічні завдання некомерційного характеру. Досягти екобезпечного розвитку у рамках такої моделі екополітики важко.

Функції держави. Держава бере на себе обов'язок гаранта екологічної безпеки, ефективності державного управління і контролю у сфері охорони природи. На державному рівні формуються принципові механізми реалізації екополітики:

на теоретико-концептуальному рівні – основні ціннісні орієнтири розвитку, принципи, заради яких плануються зміни;

на програмно-політичному рівні принципи перетворюються в узгоджені програми екологічної політики, утворюється нормативна основа для прийняття рішень.

Ефективне впровадження екополітики залежить від ментальнопрактичного рівня, тобто спроможності людей, суспільства втілити принципи в практику. Тому особливістю екополітики, наприклад у Німеччині, є широкий розвиток системи екологічної освіти [10].

Своєрідна відмінність екополітики від інших складових загальнодержавної політики передбачає активну участь держави через таке: по-перше, державне регулювання – це інструмент, який забезпечує рівні можливості, а по-друге, діяльність, пов'язана з відтворенням природного середовища, має особливі риси, значну соціально-екологічну складову, тобто

потребує захисту від ринкового відношення та необачних рішень у промисловій політиці. Принциповими функціями держави є такі:

- підтримка рамкових умов екобезпеки через підтримку, поперед усе, інституцій, що здійснюють екополітику;
- забезпечення рівних умов суб'єктам господарювання у питаннях додержання екологічно прийняттого рівня на територіях розташування (субсидії, кредити, пільги тощо);
- підтримка початкового етапу комерціалізації екологічної діяльності на місцях як економічно та соціально необхідної.

Наприклад, американські фахівці класифікують роль держави таким чином: спонукатель; патрон; архітектор; інженер. І характеризують їх так. Держава-спонукатель стимулює суспільство до фінансування екологічних програм через пайові субсидії, субсидії виклику, пільгову політику, коли сума внеску на екологічну діяльність відраховується з доходу донора до того, як він стає об'єктом оподаткування. Держава-патрон визначає загальний рівень підтримки екологічної діяльності і виділяє відповідні кошти, їх розподілом займається незалежна експертна рада. У держави-архітектора органи (міністерства) визначають розмір та адресність фінансування. У цьому разі забезпечується гарантія довгострокового фінансування, але велика небезпека стагнації. Держава-інженер також приймає рішення щодо розподілу коштів, їх одержувачів, здійснює контроль через спеціальні державні органи.

Серед діючих інструментів державного регулювання доцільно виділити найбільш продуктивні, до яких належать такі.

Правові методи. Завдяки цим методам (вимоги, заборони, нормативи) держава жорстко обмежує екологічно небезпечні види діяльності і спонукає до природовідтворювальної діяльності. Наприклад, серед держав, що досягли помітних успіхів у створенні сприятливих в екологічному плані умов життя для своїх громадян, гідне місце займає Японія завдяки тому, що в Основному законі з контролю за забрудненням навколишнього середовища була

розділена відповідальність поміж центральними, місцевими органами влади і діловим світом: вимагалось від центральних органів влади встановити екологічні стандарти якості повітря, води, забруднення ґрунтів і рівня шуму на рівні, сприятливому для здоров'я; розробити інструкції досягнення відповідних стандартів; забезпечити організацію вимірювання і контролю забруднення, проведення інспектування [4]. У США за екологічними законами, прийнятими на федеральному рівні у 70-ті роки, ні один штат не може встановлювати менш жорсткі правила, ніж загальнонаціональні [2]. Правові інструменти управління є головними у Німеччині, вони врегульовують взаємовідносини між приватними особами (фізичними і юридичними) у забрудненні довкілля і спричиненні екологічного збитку [9,10].

Організаційні методи. Держава використовує централізовані адміністративні методи або впливає на місцеві органи влади з ціллю розробки спеціальної організаційної структури управління екологічною діяльністю. Наприклад, пріоритетне застосування адміністративних методів характерно для системи управління Німеччини, вибір економічних інструментів передбачає експертизу рішень щодо впливу на фінансовий стан зачеплених компаній [9]. У США на рівень штатів і місцевих органів (природоохоронних агентств і департаментів) делегована значна частка повноважень із впровадження федерального законодавства. Вони розробляють систему заходів, регіональні та місцеві екологічні програми, оцінюють їх ефективність, здійснюють моніторинг стану довкілля, постачають послуги природоохоронного характеру. До місцевих органів надходить біля 60% усіх державних видатків на природоохоронні потреби. Тут впроваджуються нові проекти та сміливі новації розв'язання екологічних проблем [2]. У сильно забруднених зонах Японії місцеві органи влади самі розробляють плани дій і подають їх до спеціально утвореної комісії для розгляду та контролю. Така організаційна система показала свою ефективність [4,5].

Останнім часом зростає роль екологічного аудиту. Клієнтами компаній-аудиторів переважно є великі промислові фірми, гірничодобувні, хімічні, деревообробні та інші, здійснюється аудит управління переробкою відходів, управління природокористуванням, дотримання природоохоронних норм та ін. [2].

Фінансові методи. У екополітиці використовуються особливі за змістом фінансові методи: обмеження екологічної шкоди або заохочення до екодіяльності, стимулювання ощадливого відношення до природних ресурсів. Особливістю застосування екологічних податків у Японії є перевага їх стимулюючих функцій над обмежуючими [4]. Такий інструмент, як державні дотації, або субсидії, широко використовується у США з боку як органів управління штатів, так і федеральних органів влади. Наприклад, реалізація таких капіталомістких програм, як будівництво муніципальних водоочисних підприємств, на 55% здійснюється за рахунок субсидій федерального уряду [2]. Але у деяких випадках виникають проблеми щодо цільового використання фінансів на місцях. Цікавим з цього приводу є досвід Чехії, де субсидії, низькопроцентні позики визначено прямими інструментами підтримки регіонів. Вони спрямовані на розвиток пріоритетних територій або територій, що мають певні привілеї, але цей механізм передбачає повернення фінансової допомоги [16]. Такий інструментарій доцільно використовувати в екополітиці, бо він визначається насамперед своєю конкретністю, запобігає розпорошенню державного бюджету і попереджує формування «споживацької» схеми.

Експертні методи. Це нові інструменти державної екополітики, такі як експертна оцінка та система доповідних звітів про діяльність на місцевому рівні. У такий спосіб можна підстраховувати розвиток інноваційних напрямів екологічної діяльності на місцях.

Професіоналізація. Підвищення професіоналізації може стати інструментом національної екополітики для конкретних територій, а саме найбільш екологічно напружених або потенційно спроможних для розвитку

еколого залежних видів господарської діяльності, наприклад рекреації. Спеціалісти однієї професії мають, як правило, спільну самосвідомість, і це сприяє утворенню та додержанню усвідомлених стандартів, формує відповідний світогляд у суспільстві.

Проведений аналіз та систематизація дозволяє виділити деякі важливі тенденції щодо ролі держави. Участь держави у досягненні необхідних результатів екополітики поетапно змінюється. У разі, коли держава знімає з себе обов'язок повного фінансування, вона залишається спонукателем із залучення та спрямування коштів, контролює додержання рамкових умов екобезпеки, платність за використання первинних ресурсів державного значення.

Структурним базовим критерієм за усіма сценаріями екополітики зостається принцип фінансування. Можна виділити такі умовні моделі. Модель державного фінансування. Актуальна на початковому етапі запровадження екологічної політики. Фінанси спрямовуються на заходи додержання рамкових умов екологічної безпеки незалежно від компоненту забруднення чи виду діяльності. Такої моделі дотримувалися практично усі економічно розвинуті країни у середині ХХ ст., зберігається у деяких випадках дотепер.

Модель пропорційного фінансування. Пропорції фінансування розподіляються між державою та приватним сектором (60:40 відповідно в Японії). Бюджетні асигнування надходять через різні міністерства і відомства. Помітна роль у фінансуванні природоохоронної діяльності належить державним корпораціям і банкам [6]. Наприклад, у Канаді багато компаній, ділова активність яких пов'язана з природоохоронною діяльністю, об'єднані в асоціацію екологічних галузей промисловості, яка надає допомогу розвитку індустрії відтворення довкілля. Така практика, яка стала тепер звичною, склалася не за проявом їх доброї волі, а внаслідок тиску з боку громадськості через відкритість інформації і пильного державного контролю за діяльністю промислових підприємств, розробку і впровадження

системи відповідних заходів [2]. Головна ідея створення таких інститутів – встановлення і налагодження партнерських відносин між бізнесом і державою, громадськими об'єднаннями і місцевою владою з метою знаходження фінансово оптимальних рішень екологічних проблем.

Модель фінансування з фондів. Позабюджетні джерела фінансування екологічних програм створюються за рахунок впровадження спеціальних податків. Широкого розвитку отримала така практика фінансування у США. Суперфонд – сама відома федеральна програма створена за рахунок податків, наприклад з податків на небезпечні хімікати, відрахування визначеного відсотка із податкових надходжень на реалізацію екологічних програм; у деяких штатах США у фонд йде 1-2% від збору податків за автомобільне паливо тощо [4]. У багатьох країнах створення та наповнення фондів відбувається за рахунок «позеленення» податкової системи – переорієнтації на охорону довкілля і ефективне використання ресурсів (ЄС, Канада).

Наведені моделі концепцій екополітики за детермінованими ознаками при значному різноманітті відтінків все ж не дають кінцевого рішення щодо задовільного вибору моделі для України. Між тим однозначно ясно, що індивідуальні риси кожного регіону України мають бути враховані у концепції державної екополітики та стати визначальними у формуванні регіональних концепцій. Екологічні проблеми в Україні визнаються, однак у багатьох галузях промисловості застаються декларацією. Екологічна політика України має риси моделі перехідного періоду, недоліки якої необхідно долати.

Державна екополітика України має базуватися на пріоритеті безпеки життєдіяльності для населення кожної території шляхом запровадження загальнодержавних науково обґрунтованих екологічних індикаторів, виконання яких беззаперечно для кожного регіону. Вона має бути спрямована на розв'язання утворених у минулому негараздів (забруднення водойм, накопичення відходів, зменшення площ екосистем та біорізномовиду, порушення ландшафтів тощо) та екологізацію теперішньої господарської

діяльності для недопущення екологічних порушень і запобігання цих же проблем у майбутньому. Конкретні механізми впровадження проголошених принципів досягнення та додержання загальнодержавних індикаторів та відповідний до соціально-економічних та соціально-екологічних умов інструментарій – індивідуальні для регіонів, але у взаємовідносинах гілок влади має бути спільне та однакове розуміння своїх функцій і взаємні очікування. Безумовно, економічно доцільною є ринкова модель. Її запровадження потребує створення пресингу фахівців відповідної підготовки та приділення належної уваги професіоналізації регіонів екологічної кризи, де держава виступає у ролі патрона на умовах повернення фінансової допомоги. Розв'язання місцевих екологічних проблем має відбуватися на інноваційній основі з наданням пріоритетів малозатратним або економічно вигідним заходам.

1.3 Актуальні проблеми та перспективи державної екологічної політики України

Проблеми державної екологічної політики України зумовлені об'єктивними потребами сучасної світової глобалізації та вимогами колективної екологічної безпеки, національного розвитку, необхідністю інтеграції України в європейське співтовариство та її функціонування в системі європейської економічної безпеки тощо.

Процеси світової глобалізації та суспільних трансформацій посилили пріоритетність екологічної проблематики. У багатьох випадках на етапі становлення українського суспільства увага та турбота про навколишнє природне середовище виявляється нерентабельною. Але різні форми життя, стан здоров'я та працездатність людей – це найвища цінність суспільства, яке керується широкими соціальними критеріями в інтересах майбутнього [3].

Державне управління у сфері екології є комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, має два виміри – нормативний і регуляційний. Перший – це система правил і норм, другий – це конкретні дії для охорони навколишнього середовища. Зміст і структура екологічної політики потребують уточнення суті, мети, цілей, принципів, завдань, способів та основних її напрямів.

Методологічною основою державної екологічної політики владних структур усіх рівнів є відповідні норми Конституції України. Метою екологічної політики в Україні на сучасному етапі має бути збалансування запитів суспільства, можливостей природи та технологій виробництва шляхом планомірного формування навколишнього середовища, якість якого забезпечила б можливість сталого розвитку суспільства [5; 8].

Основною ціллю екологічної політики є покращання якості життя за умови оптимального використання та відтворення природних ресурсів. Екологічна політика покликана узгодити соціальні та екологічні завдання суспільства як основу вирішення проблеми глобальної екологічної кризи. Основні принципи екологічної політики України викладені у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]. Існує велика кількість проблем реалізації державної екологічної політики в Україні, такі як:

- відсутність розмежування управління природокористуванням та контролем за станом навколишнього природного середовища;
- зауваження щодо виконання Орхуської конвенції;
- недосконалість системи екологічної освіти;
- інформування експертів та громадськості з екологічних питань
- відсутність системного моніторингу стану навколишнього природного середовища на основі сучасних технологій;

- проблеми оцінки актуальної радіологічної ситуації територій, які були законодавчо та нормативно віднесені до таких, що постраждали в результаті аварії на Чорнобильській АЕС;
- проблеми реконструкції інфраструктури житлово-комунального господарства населених пунктів, перш за все великих міст;
- екологічні проблеми пов'язані із поводженням з небезпечними відходами, зруйнованими сховищами, знятими з експлуатації шахтами та кар'єрами;
- проблеми деградованих в результаті виснажливої та екологічно недбалой експлуатації сільськогосподарських земель;
- руйнація природного середовища унікальних рекреаційних регіонів (Карпати) в результаті несистемної і, часто, безконтрольної господарської діяльності;
- адаптація економіки України до глобальних змін клімату;
- гармонізація національної системи обліку та контролю звітності господарчих суб'єктів різної форми власності з екологічних та економічних показників до стандартів ЄС та ООН [10].

Реалізація державної екологічної політики в Україні спрямовується на перебудову відношень у системі «людина – суспільство – довкілля». Це зумовлено значущістю екологічної проблеми, її глобальністю, масштабністю та значними фінансовими витратами на вирішення екологічних проблем. Екологічна політика є окремим напрямом діяльності держави і державного управління. Об'єктами управлінських відносин взагалі та в сфері екологічної політики є майже всі сфери життя людини, а визначальним принципом цього виду діяльності є підпорядкованість. Якщо розглядати державне управління у сфері екологічної політики з позицій системного аналізу, то суб'єкти управління це державні органи та органи місцевого самоврядування, а об'єкти управління - підвідомчі сфери управління повинні ефективно взаємодіяти через управлінську діяльність, а саме суспільні відносини, які складаються між елементами системи. Державне регулювання у сфері

екологічної політики передбачає здійснення комплексних заходів з метою їх упорядкування, встановлення загальних норм і правил суспільної поведінки для охорони живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту здоров'я та життя населення, організації та підтримування раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

За умови ефективного функціонування державного регулювання виключається потреба прямого втручання держави та її інституцій у діяльність екологічних структур [6; 9].

Для врегулювання екологічної ситуації в Україні належать такі найнеобхідніші та термінові заходи:

- проведення незалежних наукових комплексних екологічних експертиз з метою складання екологічного прогнозу і вироблення рекомендацій локального масштабу;
- активізація екологічної освіти у школах, вузах і екологічного виховання населення за допомогою телебачення, преси, кіно, природоохоронних товариств;
- збільшення витрат на охорону природи та прискорення темпів будівництва природоохоронних об'єктів, пристроїв, устаткування;
- заборона будь-яких відхилень від проектів, на шкоду довкіллю, суворе дотримання рекомендацій ОВД;
- негайне створення економічних стимулів для проведення екологічних заходів [7].

Державне управління у сфері екологічної політики охоплює такі інституції: загального та спеціального державного управління, місцевого самоврядування, громадського управління.

Визначення основних напрямів екологічної політики держави є виключною компетенцією Верховної Ради України як законодавчого органу. Центральне місце у здійсненні загального керівництва державою у галузі екології та природних ресурсів належить Президентові України як главі держави. Кабінет Міністрів України як найвищий орган виконавчої влади

спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів центральної виконавчої влади, зокрема Міністерства екології та природних ресурсів України. Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій і Рада національної безпеки й оборони України також належать до системи органів загального державного управління у галузі екології та природних ресурсів [11].

Сучасна екологічна політика України розробляється і впроваджується у життя в дуже важких та напружених політичних умовах, що часто призводить до конфліктних ситуацій. На державні екологічні організації чиниться тиск, лобіювання відомчих інтересів певними владними та приватними структурами. Серед великої кількості проблем у сфері екологічної політики основними є домінування в різних владних органах політичних та економічних пріоритетів над екологічними, а також у відсутності ефективного контролю за надходженнями та видатками екологічних коштів. Тому впровадження та зміцнення нових фінансово-економічних важелів реалізації державної екологічної політики – необхідна умова для сталого екологічного розвитку держави [4].

До них належать:

- створення Національного екологічного фонду;
- впорядкування та концентрація екологічних фондів з метою їх укрупнення та ефективного використання коштів;
- державна підтримка у створенні екологічних банків;
- реалізація державних екологічних програм у рахунок заборгованості перед різними фондами, країнами-інвесторами; запровадження, дієвий контроль і продаж квот за забруднення довкілля;
- впровадження екологічного лізингу, екологічного страхування, екологічного акцизного збору, податкових пільг, субсидій [2].

Проблеми в екологічній сфері, зростання кількості екологічних катастроф, різних конфліктів є наслідком негармонійних взаємовідносин між суспільством і природою. Гарантування безпеки суспільства на більш

високому рівні оптимізується через реформування діяльності еколого-експертних органів і залучення громадськості до процесу прийняття рішень у екологічній сфері. Посилення ролі державних органів забезпечує реалізацію державної політики у визначеній сфері діяльності.

2 ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗБЕЗПЕЧЕННЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

1.1 Правова охорона навколишнього природного середовища

Охорона навколишнього середовища здійснюється різними, у тому числі й правовими, засобами. При цьому в правових формах захищаються переважно всі компоненти, які утворюють природне середовище. Сучасними головними нормативно-правовими актами що регулюють основи організації охорони навколишнього природного середовища, є Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» [21], «Про охорону атмосферного повітря» [29], «Про природно-заповідний фонд України» [30], «Про тваринний світ» [31], та інші.

Різновидами права природокористування є: право землекористування, право водокористування, право лісокористування, право користуватися надрами, право користуватися тваринним світом, право користування природно-заповідним фондом. Право природокористування це процес раціонального використання людиною природних ресурсів для задоволення різних потреб та інтересів. Найважливішими принципами природокористування є його цільовий характер, плановість і тривалість, ліцензування, врахування надзвичайного значення у житті суспільства тощо.

При цьому виділяють такі групи природокористування, як право загального і спеціального використання землі, вод, лісів, надр, тваринного світу та інших природних ресурсів. Суб'єктами права загального користування природними ресурсами можуть бути, згідно [21], усі громадяни для задоволення найрізноманітніших потреб і інтересів. Воно здійснюється громадянами безкоштовно і безліцензійно, тобто для цього не потрібен відповідний дозвіл уповноважених органів і осіб. Загальним є, наприклад, використання парків, скверів, водойм, лісів, збір дикорослих ягід, грибів,

горіхів і т. ін. Право загального природокористування закріплене у ст. 13 Конституції України: «Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону» [32]. Похідним від загального природокористування є спеціальне використання природних ресурсів. На відміну від першого, це використання конкретних природних ресурсів, що здійснюється громадянами, підприємствами, установами і організаціями у випадках, коли відповідна, визначена у законодавстві частина природних ресурсів передається їм для використання. Як правило, така передача має вартість і визначена в часі. Надання природних ресурсів відбувається на основі спеціальних дозволів державних актів на право постійного користування.

Крім прав суб'єктів, як природокористувачів, сучасною юридичною наукою сформовані й інтенсивно розвиваються екологічні права і обов'язки. Так, у Конституції України записано, що «кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення». Аналогічні формулювання є й у [21], бо це право одне з основних прав людини. Цьому праву відповідає обов'язок держави забезпечувати здійснення санітарно-гігієнічних заходів, спрямованих на поліпшення та оздоровлення навколишнього природного середовища. Усі екологічні права громадян захищаються і відновлюються у судовому порядку. Поряд з правами Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає і певні обов'язки громадян. Так, незалежно від того, є громадяни природокористувачами, чи ні, вони зобов'язані берегти природу, раціонально використовувати її запаси, не завдавати шкоди. Крім того, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» покладає на громадян і підприємства, установи й організації, як суб'єктів спеціального використання природних ресурсів, спеціальні обов'язки. Так, плата за спеціальне природокористування

встановлюється на основі нормативів плати і лімітів використання природних ресурсів. Ці нормативи визначаються з урахуванням розповсюдження природних ресурсів, їх якості, можливості використання, місцезнаходження, можливості переробки і зберігання відходів. До того ж суб'єкти спеціального природокористування зобов'язані сплачувати певні кошти за забруднення навколишнього природного середовища, що встановлюються за викиди у атмосферу забруднюючих речовин; скидання забруднюючих речовин на поверхню води, у територіальні і морські води, а також під землю. Контроль у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища здійснюється шляхом перевірки, нагляду, обстеження, інвентаризації та експертиз. Він може здійснюватись як уповноваженими державними органами, так і громадськими формуваннями. Державний контроль покладається на Ради народних депутатів, державні адміністрації та Міністерство охорони навколишнього природного середовища і його органи на місцях [32].

Однією з найважливіших функцій управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, роль якої постійно зростає, є інформування.

Екологічне інформування (екологічне інформаційне забезпечення) – це доведення до заінтересованої громадськості, органів та осіб, які приймають управлінські та інші рішення, екологічної інформації.

Еколого-інформаційне забезпечення є однією з основних гарантій реалізації конституційного права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення (ст. 50 Конституції).

Організація та порядок здійснення екологічного інформаційного забезпечення, його форми та методи, суб'єктний склад, вимоги до екологічної інформації та інші питання екологічного інформування регулюються законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (статті 25 та 25і) [21], «Про інформацію» [33], Орхуською конвенцією «Про

доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» [33] та іншими нормативно-правовими актами.

Основними суб'єктами еколого-інформаційних відносин є громадяни України; юридичні особи; держава. Відповідна функція екологічного управління насамперед є державною, тобто її здійснення покладається на органи виконавчої влади спеціальної компетенції, які мають відповідну інформацію.

Перелік таких органів і напрямів інформації, яка ними збирається і узагальнюється, наведено в Положенні про державну систему моніторингу довкілля. Громадяни України та юридичні особи виступають як реципієнти (споживачі) відповідної інформації. Водночас розширення можливостей доступу заінтересованої громадськості до екологічної інформації висунуло на порядок денний питання щодо покладання обов'язку надання екологічної інформації на господарюючих суб'єктів. Як результат, ст. 25 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» зобов'язує забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища не лише спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, а й підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей [21].

Об'єктом еколого-інформаційних відносин є, згідно зі ст. 8 Закону «Про інформацію», документована або публічно оголошувана інформація про події та явища в екологічній сфері [33].

Змінами до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», що були прийняті в 2002 р. і мали за мету приведення Закону у відповідність до Орхуської конвенції, суттєво розширено поняття екологічної інформації (ст. 25). До екологічної інформації може бути віднесена будь-яка

інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля [21].

Форми екологічного інформування передбачені ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема:

а) підготовка спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічне інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та

населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичне інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передача інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах [21].

Екологічне інформаційне забезпечення може здійснюватись як шляхом надання відповідної інформації фіксованому колу споживачів за еколого-інформаційними запитами, так і шляхом її систематичного чи екстреного оприлюднення (якщо йдеться про інформацію, що є важливою для широкого загалу). Джерелами екологічної інформації слугують дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви. Для інформації, що надається за запитами, такими джерелами також є довідки, які видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

Організація екологічного інформаційного забезпечення щодо як оприлюднення екологічної інформації, так і її надання регламентується Положенням про порядок надання екологічної інформації, затвердженим Мінприроди України.

Зважаючи на особливу важливість для населення України, що постраждало від наслідків Чорнобильської катастрофи, інформації про стан

ядерної та радіаційної обстановки, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 травня 1993 р. № 343-р був передбачений організаційний механізм забезпечення заінтересованих державних органів, підприємств, організацій та громадян інформацією про стан навколишнього природного середовища щодо ядерної та радіаційної безпеки, про всі інциденти, які виникають на об'єктах, де використовують ядерні радіаційні технології та речовини (аварійні події на АЕС, аварійні викиди і скиди радіоактивних речовин у навколишнє природне середовище, пожежі, в тому числі у 30-кілометровій зоні ЧАЕС, стихійне лихо та інші події, що негативно впливають на навколишнє природне середовище), а також інциденти, пов'язані з транспортуванням ядерних і радіоактивних речовин, що призвели або можуть призвести до забруднення навколишнього природного середовища [35].

Під інформаційною системою управління витратами на охорону навколишнього природного середовища розуміється сукупність інформаційних процесів і способів їх організації, необхідних і придатних для здійснення процедур, що забезпечують ефективне природокористування. Основою інформаційної системи є облік, а засобом інформаційного забезпечення – звітність.

2.2 Екологічне інформування як основна функція правового інформаційного забезпечення охорони навколишнього середовища

Відповідно до чинного екологічного законодавства [21] метою екологічного управління є реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних природоохоронних заходів, раціональне використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і

громадських органів. Досягнення цієї мети вимагає від суб'єктів чіткого дотримання вимог законодавчо-нормативного та організаційно-методичного регулювання.

Виконання цих вимог на практиці можливе лише за умови чіткої оперативної взаємодії всіх ланок структури екологічного управління, наявності та ефективності аналітичного опрацювання відповідної інформації. Останній чинник при прийнятті управлінських рішень набуває дедалі важливішого значення і від нього стає залежним вся система екологічного управління.

По-перше, в практику екологічного управління з різним рівнем ефективності впроваджено окремі елементи інформаційного забезпечення, які сприяли автоматизації певних етапів процесу прийняття рішень (наприклад, при встановленні нормативів граничнодопустимих викидів); по-друге, брак комплексних автоматизованих систем (інформаційно-пошукових, експертних, аналітично-розрахункових та ін.), необхідних для підтримки процесу прийняття рішень на локальному, регіональному та державному рівні. Такий стан речей пов'язаний зі складністю об'єктів екологічного управління та великим обсягом інформаційних ресурсів, необхідних для їх опису. Все це, зрештою, зумовлює важливість наукового обґрунтування вирішення питання інформаційно-аналітичного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень.

Екологічне управління системне як за своєю суттю, так і за об'єктами управління – природно-територіальними комплексами та екологічними системами. Виділяють окремі ресурсні напрямки або предметні області екологічного управління.

Подолання інформаційного бар'єру і забезпечення екологічного управління інформаційними ресурсами неможливе без врахування просторової складової екологічних даних. Вирішення цього завдання шляхом створення екологічних ГІС стало нагальною практичною потребою державної екологічної політики на локальному, регіональному та

загальнонаціональному рівні. Складність об'єктів екологічного управління зумовлює необхідність виваженого науково обґрунтованого підходу до розв'язання цієї проблеми. Певний позитивний досвід, отриманий при створенні і експлуатації екологічної ПС в м. Києві, переконує в доцільності їх розробки, перспективності та ефективності застосування у процесі прийняття управлінських рішень.

Ефективне державне управління якістю навколишнього природного середовища неможливе без наявності відповідної інформації про його стан. Ця інформація зараз збирається та аналізується за допомогою державної системи моніторингу довкілля.

Державний моніторинг довкілля (екологічний моніторинг) є однією з функцій державного управління у відповідній сфері суспільних відносин. Його сутність полягає в організації системи спостережень за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення, якісними та кількісними характеристиками природних ресурсів з метою забезпечення збору, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень.

Правові засади екологічного моніторингу в Україні закріплені рядом Законів і кодексів України [21, 29 - 31, 37-43]

Розрізняють різні типи, види, рівні екологічного моніторингу, стадії його здійснення.

Залежно від функціонального призначення розрізняють 3 основні типи моніторингу [44]:

- 1) загальний (стандартний), що здійснюється систематично за стандартними параметрами на базовій мережі спостережень з метою виявлення фактичного екологічного стану, вироблення та прийняття ефективних управлінських рішень на всіх рівнях;

2) оперативний (кризовий), тобто система додаткових спостережень у зонах підвищеного ризику, що здійснюється як через державну мережу пунктів спостережень, так і через тимчасову мережу, під час виникнення несанкціонованих чи аварійних забруднень і стихійного лиха, з метою оповіщення та розроблення оперативних заходів щодо ліквідації їх наслідків та захисту населення, екосистем і власності;

3) фоновий (науковий), тобто система спостережень за природними ресурсами, природними об'єктами та природними системами, які не зазнають прямого антропогенного впливу, з метою одержання інформації для оцінок і прогнозування змін стану природних об'єктів внаслідок господарської діяльності (здійснюються через мережу біосферних і природних заповідників, спеціальних наукових станцій) [44].

Діюча сьогодні в Україні система загального моніторингу дає змогу отримати понад 70 різних видів даних, зокрема метеорологічних, аерологічних, озонOMETричних, агрометеорологічних, гідрологічних, інформацію про стан забруднення повітря, поверхневих і морських вод, ґрунтів у пунктах базової мережі спостережень.

Метеорологічні наземні спостереження, зокрема, проводяться безперервно, цілодобово і синхронно більш ніж на 200 станціях. Гідрологічні спостереження є предметом діяльності 433 пунктів спостережень. Морська стаціонарна гідрометеорологічна мережа включає в себе 32 пункти спостережень, розташовані у прибережній та шельфовій зонах, гирлах річок, що впадають у море. Базові спостереження за забрудненням поверхневих вод проводяться у 240 пунктах спостережень. Якість води Чорного та Азовського морів і гирлових ділянок Дніпра, Дунаю і Південного Бугу контролюється у 154 пунктах. Стаціонарні спостереження за забрудненням атмосфери проводяться у 162 пунктах, розташованих у 53 містах.

Моніторинг навколишнього природного середовища охоплює ряд послідовних стадій (етапів): збирання інформації, її обробку, передавання, збереження, аналіз, прогнозування майбутніх змін та розроблення науково

обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень щодо запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки.

Залежно від об'єкта моніторингу розрізняється: комплексний моніторинг навколишнього природного середовища (довкілля); моніторинг земель (і їх складової – ґрунтів), моніторинг поверхневих та підземних вод, моніторинг лісів, моніторинг рослинного світу, моніторинг дикої фауни, моніторинг атмосферного повітря, моніторинг місць видалення відходів, моніторинг фізичних факторів (шум, електромагнітні поля, радіація, вібрація тощо), моніторинг територій та об'єктів природно-заповідного фонду, моніторинг курортів та деякі інші.

За рівнем узагальнення отриманої моніторингової інформації розрізняють локальний моніторинг (тобто такий, який здійснюється на території окремих об'єктів (підприємств, населених пунктів, ділянок ландшафтів); регіональний (у межах адміністративно-територіальних одиниць, на територіях економічних та природних регіонів; загальнодержавний (на території країни в цілому). Нарешті, 4-й рівень системи спостережень за станом навколишнього природного середовища – глобальний, його складовою є фоновий моніторинг, що здійснюється в Україні.

Слід при цьому пам'ятати, що наша держава є членом Всесвітньої метеорологічної організації ООН, учасницею Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані, Конвенції про оперативне оповіщення про ядерну аварію, Віденської конвенції про охорону озонового шару, Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті.

Виконання зобов'язань щодо участі України в цих та інших міжнародних організаціях та договорах неможливе без даних моніторингових спостережень і прогнозів, зокрема спостережень за забрудненням

навколишнього природного середовища, які перебувають під контролем та наглядом з боку міжнародних інституцій.

Об'єктами системи моніторингу довкілля є атмосферне повітря, води, біологічне різноманіття, ліси, землі, поводження з відходами, фізичні фактори впливу, геологічне середовище.

Здійснення державного моніторингу довкілля сьогодні покладається на такі суб'єкти: Мінприроди, МНС, МОЗ, Мінагрополітики, Держкомлісгосп, Держводгосп, Держземагентство і Мінжитлокомунгосп, Національне космічне агентство України. При цьому координацію діяльності суб'єктів системи моніторингу здійснює міжвідомча комісія, склад якої затверджується Кабінетом Міністрів України. Відповідно до функціональних завдань на рівні кожного окремого суб'єкта системи моніторингу створено власну структурно-організаційну, науково-методичну та технічну бази. При цьому забезпечується проведення спостережень за станом окремих компонентів довкілля, впливом на нього відповідних джерел забруднення та природних процесів і явищ.

Функціонування єдиної системи моніторингу довкілля в сучасний період визнане неоптимальним, у зв'язку з чим схвалено Концепцію Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища [44].

Основними недоліками, що зумовлюють низьку ефективність функціонування системи моніторингу, Концепцією визнано: відсутність єдиної мережі спостережень; застаріле технічне і методичне забезпечення спостережень; відсутність сучасного технічного оснащення центрів системи моніторингу в більшості регіонів; неузгодженість окремих елементів інформаційних технологій, що використовуються суб'єктами системи моніторингу; неповна відповідність нормативно-технічного та нормативно-правового забезпечення системи моніторингу сучасним вимогам. Програмою передбачається проведення заходів, спрямованих на підвищення ефективності використання та зміцнення існуючого потенціалу служб

спостережень суб'єктів системи моніторингу на основі задіяння нормативно-правових, економічних, фінансових, науково-експертних, інформаційно-освітніх та інших засобів, а також шляхом впровадження сучасних інформаційних технологій, застосування засобів вимірювальної техніки, уніфікованих методик вимірювання, оптимізації показників спостережень і створення на їх основі єдиної мережі спостережень.

Крім державного моніторингу довкілля, в Україні здійснюється також так званий внутрішній екологічний моніторинг з боку суб'єктів господарювання. Відповідно до [21, 44] підприємства, установи і організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища, незалежно від їх підпорядкування і форм власності зобов'язані здійснювати екологічний контроль за виробничими процесами та станом промислових зон, збирати, зберігати та безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали своїх спостережень, дані та узагальнену інформацію для її комплексного оброблення. З цією метою між суб'єктами системи моніторингу та постачальником інформації укладається угода, яка підлягає реєстрації в Мінприроди або його органах на місцях.

Фінансування робіт зі створення та функціонування системи моніторингу та її складових здійснюється відповідно до порядку фінансування природоохоронних заходів за рахунок коштів, передбачених у державному та місцевих бюджетах згідно із законодавством.

Покриття певної частини витрат на створення і функціонування складових частин і компонентів системи моніторингу може здійснюватися за рахунок інноваційних фондів у межах коштів, передбачених на природоохоронні заходи, міжнародних грантів та інших джерел фінансування.

Законодавство України регламентує право володіння, користування і розпорядження інформацією, одержаною під час виконання загальнодержавної і регіональних (місцевих) програм екологічного

моніторингу. Інформація, що зберігається в системі моніторингу, використовується для прийняття рішень у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки органами державної влади та органами місцевого самоврядування і надається їм безкоштовно відповідно до затверджених регламентів інформаційного обслуговування користувачів системи моніторингу та її складових. Спеціально підготовлена інформація на запит користувачів підлягає оплаті за домовленістю, якщо інше не передбачено нормативними актами або укладеними двосторонніми угодами про безкоштовні взаємовідносини постачальників і споживачів інформації, що підлягають реєстрації в Мінприроди [21, 44].

Мінприроди, МНС та їх органи на місцях здійснюють оперативне управління інформацією, одержаною на всіх рівнях функціонування системи моніторингу.

Однією з найважливіших функцій управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, роль якої постійно зростає, є інформування .

Екологічне інформування (екологічне інформаційне забезпечення) – це доведення до заінтересованої громадськості, органів та осіб, які приймають управлінські та інші рішення, екологічної інформації.

Еколого-інформаційне забезпечення є однією з основних гарантій реалізації конституційного права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення [32].

Організація та порядок здійснення екологічного інформаційного забезпечення, його форми та методи, суб'єктний склад, вимоги до екологічної інформації та інші питання екологічного інформування регулюються законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про інформацію», Орхуською конвенцією, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 травня 1993 р. № 343-р «Про забезпечення

заінтересованих державних і громадських органів, підприємств, організацій та громадян інформацією про стан навколишнього природного середовища в частині ядерної та радіаційної безпеки» та іншими нормативно-правовими актами [21, 33 – 35].

Основними суб'єктами еколого-інформаційних відносин є громадяни України; юридичні особи; держава. Відповідна функція екологічного управління насамперед є державною, тобто її здійснення покладається на органи виконавчої влади спеціальної компетенції, які мають відповідну інформацію. Перелік таких органів і напрями інформації, яка ними збирається і узагальнюється, наведено в Положенні про державну систему моніторингу довкілля. Громадяни України та юридичні особи виступають як реципієнти (споживачі) відповідної інформації. Водночас розширення можливостей доступу заінтересованої громадськості до екологічної інформації висунуло на порядок денний питання щодо покладання обов'язку надання екологічної інформації на господарюючих суб'єктів. Як результат, [21] зобов'язує забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища не лише спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, а й підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей.

Об'єктом еколого-інформаційних відносин є, згідно [33], документована або публічно оголошувана інформація про події та явища в екологічній сфері.

Змінами до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», що були прийняті в 2002 р. суттєво розширено поняття екологічної інформації.

До екологічної інформації може бути віднесена будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про:

стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля [21].

Форми екологічного інформування передбачені ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема:

а) підготовка спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічне інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичне інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передача інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах [21].

Екологічне інформаційне забезпечення може здійснюватись як шляхом надання відповідної інформації фіксованому колу споживачів за еколого-інформаційними запитами, так і шляхом її систематичного чи екстреного оприлюднення (якщо йдеться про інформацію, що є важливою для широкого загалу). Джерелами екологічної інформації слугують дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви. Для інформації, що надається за запитами, такими джерелами також є довідки, які видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

3 ПРАВО НА ОДЕРЖАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

3.1. Поняття, зміст і види екологічної інформації

Конституція України значно розширила коло прав громадян. В ній вперше знайшов відображення ряд екологічних прав, серед яких важливе місце займає право на екологічну інформацію.

Ст. 50 Конституції України закріплює: «Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення» [32]. Регулювання доступу до екологічної інформації відіграє важливу роль в активізації діяльності державних і громадських організацій у сфері охорони довкілля. Відповідно до [47] «неможливо уявити собі сучасне цивілізоване, відкрите суспільство, яке б не забезпечувало своїм громадянам юридичних гарантій одержання інформації, яка їх цікавить, у тому числі екологічної». Саме тому важливо дослідити правовий статус екологічної інформації, визначити механізми її одержання і використання.

Концепцією національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р, поставлено завдання щодо підвищення громадської свідомості з питань охорони навколишнього природного середовища, що здійснюватиметься шляхом формування інформаційного простору з питань збереження навколишнього природного середовища, проведення екологічної політики та забезпечення сталого розвитку; створення державної системи інформування населення про стан навколишнього природного середовища та заходи щодо його поліпшення, а також відповідної бази геоінформаційних даних; залучення громадськості до участі у розв'язанні екологічних проблем, проведення постійних консультацій з громадськістю стосовно рішень, спрямованих на поліпшення навколишнього природного середовища та

активне формування у населення громадської свідомості з питань охорони навколишнього природного середовища; започаткування на національних каналах радіо і телебачення регулярних програм з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічно збалансованого розвитку, реалізації екологічної політики; створення мережі інформаційних центрів відповідно до вимог Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) від 25.06.1998 р. та підтримки їх діяльності; сприяння впровадженню системи безперервної екологічної освіти та освіти в інтересах екологічно збалансованого розвитку для всіх вікових та професійних категорій населення; розроблення інформаційної системи підтримки прийняття управлінських рішень, що стосуються стану навколишнього природного середовища та розв'язання нагальних проблем у цій сфері [1].

В Україні ціла низка нормативно-правових актів прямо закріплює право громадян на одержання інформаційних відомостей екологічного характеру. Так, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в ст. 9 надає громадянам право на одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я населення [21]; ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я [47] і ст. 4 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» - право на інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, включаючи існуючі і можливі фактори ризику та їх ступінь [48]; ст. 10 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» - про безпеку ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, про рівні радіації на території України, в місцях проживання людей чи їх роботи [49]; ст. 4 Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань» - про рівні опромінення людини та заходи захисту від впливу іонізуючих

випромінювань у місцях їх проживання чи роботи [50]; ст. 14 Закону України «Про відходи» - про безпеку об'єктів поводження з відходами [41].

Аналізуючи екологічне законодавство, можна також знайти норми, які закріплюють обов'язки компетентних державних органів збирати і узагальнювати еколого-інформаційні відомості (ст. 8-10 Водного Кодексу України [38]; ст. 96 Земельного Кодексу України [37]; ст. 42 - 43 Кодексу України про надра [21]; ст. 96 - 97 Лісового Кодексу України [39]; ст. 12 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [29] тощо).

Поряд із вказаними нормативними актами регулювання доступу до інформації (у тому числі і екологічної) визначається Законом України «Про інформацію» [33]. Екологічна інформація за своїм змістом і статусом не може бути зведена до довідково-енциклопедичної. На особливий характер інформації з питань екології вказується в цьому ж законі. Зокрема, в ст. 30 передбачено, що правовий режим такої інформації встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів.

9 травня 2011 року вступили в силу Закон України «Про доступ до публічної інформації» [51].

Тепер суб'єкт владних повноважень, який отримав запит про надання публічної інформації, має лише 5 днів, а не місяць, як було раніше, на надання відповіді на запит. Більше того, закон встановлює види інформації щодо якої відповідь повинна надаватися іще швидше - протягом 48 годин. Це інформація, необхідна для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян [52].

Із вступом в силу цих законів відбулися зміни і у сфері доступу до екологічної інформації, на порушення України, у якій неодноразово нарікали міжнародні інституції. Перш за все, Закон України «Про інформацію» у новій редакції серед видів інформації за змістом перелічує такий вид як інформація про стан довкілля (екологічна інформація). Саме вживання і ототожнення

термінів «інформація про стан довкілля» та «екологічна інформація» дуже важливе, адже нарешті вирішено питання про співвідношення конституційної норми про відкритість інформації про стан довкілля та норм Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», які визначають зміст і правовий режим екологічної інформації [21].

Визначною є також нарешті вдала спроба українського законодавця правильно переписати визначення екологічної інформації із Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосується довкілля, ратифікованої Україною у 1999 році [34]. Так, стаття 13 Закону відображає визначення Конвенції, а також встановлює національний правовий режим доступу до цієї інформації, відповідно до якого інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

Відповідно до статей 1 та 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» інформація про стан довкілля належить до публічної інформації, навіть якщо вона була створена і перебуває у володінні суб'єкта господарювання [52]. Закон визначає як розпорядників інформацією не лише суб'єктів владних повноважень, але й деяких фізичних та юридичних осіб (що фінансуються з державного чи місцевих бюджетів, виконують делеговані повноваження згідно із законом чи договором, займають домінуюче становище на ринку, є природними монополіями). Крім цього, до розпорядників інформації, які повинні забезпечувати доступ до інформації в порядку, передбаченому цим законом, прирівнюються і суб'єкти господарювання, які володіють, в тому числі, інформацією про стан довкілля. Це означає, що із набранням цим законом чинності матеріали оцінки впливу на довкілля, звіти по інвентаризації викидів забруднюючих речовин, результати моніторингу впливу діяльності на довкілля та будь-яка інша екологічна інформація, яка створюється суб'єктами господарювання набуває

статусу публічною інформацією, і відповідно стає відкритою для громадськості.

Що ж являє собою інформація? Що таке екологічна інформація? Які відомості входять у її склад? Яка інформація буде повною і достовірною як того вимагає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»?

Слово «інформація» походить з латинської мови і в буквальному перекладі означає «роз'яснення». Закон України «Про інформацію» в ст. 1 визначає інформацію як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [50].

В українському законодавстві містяться формулювання «інформація про стан навколишнього природного середовища», «інформація про екологічну обстановку» та ін. При цьому обсяг такої інформації щодо різних суб'єктів різний.

Наприклад, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює право громадян на інформацію про стан навколишнього природного середовища і його вплив на здоров'я населення (ст. 9), а право громадських природоохоронних об'єднань - на інформацію про стан навколишнього природного середовища, джерела його забруднення, програми і заходи щодо охорони довкілля (ст. 21). Роз'яснень щодо складу відомостей, які входять до такої інформації, в законодавстві не має

Поняття екологічної інформації вперше було визначено в Директиві Європейського Союзу 90/313, де йдеться про вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища. В ній екологічна інформація визначається, з одного боку, як стан води, повітря, землі, фауни, флори, сільськогосподарських земель і заповідників і, з іншого, - як діяльність, яка або здійснює, або може здійснити негативний вплив на навколишнє середовище, або захищає його [53].

В останні роки міжнародне і європейське співтовариство приділяє все більше уваги питанням охорони довкілля, в тому числі участі громадян в діяльності по охороні довкілля. 25 червня 1998 року на Європейській конференції міністрів охорони довкілля 38 держав, у тому числі Україна, підписали Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя у питаннях, які стосуються довкілля. Підписання Конвенції є надзвичайно прогресивною подією, яка сприятиме відкритості процесу прийняття рішень, що можуть вплинути на стан довкілля, і демократизації суспільства [54]. В Конвенції детально визначено поняття екологічної інформації. Згідно з п. 3 ст. 2 «екологічна інформація» означає будь-яку інформацію в письмовій, аудіо - візуальній, електронній чи будь - якій іншій матеріальній формі про:

а) стан елементів навколишнього середовища, таких як повітря і атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт і природні об'єкти, біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично змінені організми і взаємодію між цими елементами;

б) фактори, такі як: речовини, енергія, шум і опромінення, а також діяльність чи заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, які впливають чи здатні вплинути на елементи навколишнього середовища, що охоплюються підпунктом а), аналіз затрат і результатів та інший економічний аналіз і припущення, які використовуються при прийнятті рішень з питань навколишнього середовища;

в) стан здоров'я і безпеки людей, умови їх життя, стан об'єктів культури, будинків і споруд у тій мірі, в якій на них впливає чи може вплинути на стан елементів навколишнього середовища, або через ці елементи, фактори, діяльність чи заходи, які згадуються в підпункті б) [54].

Як бачимо, у склад екологічної інформації входить велика кількість компонентів.

В українському комплексному нормативному акті, який би закріплював режим екологічної інформації, повинен бути відображений склад екологічної інформації. Необхідно також передбачити, що інформація, яка подається населенню, окремим громадянам, повинна містити аналіз забруднення в порівнянні зі встановленими екологічними нормативами.

Аналізуючи законодавство, можна визначити різні види екологічної інформації. Наприклад, інформація може бути термінова, періодична і на вимогу.

Термінова інформація стосується випадків виникнення надзвичайних екологічних ситуацій чи їх загрози. У Законі «Про екологічну інформацію» слід відобразити правовий режим такої інформації. Необхідно чітко визначити органи, строки, порядок обнародування цих відомостей. Подібна інформація повинна надаватись державними органами в найкоротші терміни. Звичайно, громадяни також не позбавлені права звертатись з вимогами про надання тієї чи іншої інформації щодо аварій, стихійних лих, але надання повної, достовірної і оперативної інформації в цих випадках є першочерговим обов'язком держави.

Законодавством передбачено надання періодичної інформації. Кабінет міністрів України встановлює перелік державних органів і конкретні строки, в які вони повинні надавати відповідну інформацію органам охорони здоров'я і охорони довкілля, а також строки обнародування узагальненої комплексної інформації через республіканські і місцеві газети, радіо і телебачення (по території України - двічі на рік, по областях один раз у місяць). Щоправда, ні на державному, ні на місцевому рівнях ця постанова не виконується.

Громадяни, громадські організації і державні органи при потребі можуть звертатися з вимогою про надання інформації, яка їх цікавить. Механізм одержання в таких випадках екологічної інформації є предметом окремого дослідження.

Екологічну інформацію можна поділити на комплексну і індивідуальну. Такий поділ відображає її зміст. Зокрема, в комплексній інформації міститься вся система необхідних інформаційних компонентів.

В залежності від території, якої стосується екологічна інформація, можна розрізняти інформацію загальнодержавного, регіонального і локального характеру.

Умовно екологічну інформацію можна поділити на позитивну і негативну. Якщо представлені відомості характеризують стан довкілля чи його окремих компонентів як такий, що відповідає встановленим екологічним нормам і не є небезпечним для життя і здоров'я населення, то цю інформацію можна назвати позитивною. Якщо ж виявлено небезпеку для людей, наявність шкідливих джерел впливу, перевищення екологічних нормативів, така інформація - негативна.

Важливу соціальну, профілактичну, виховну роль відіграє еколого-правова інформація. Її змістом є відомості про екологічні правопорушення, роз'яснення їх змісту, дані про притягнення до юридичної відповідальності осіб, які їх вчинили, про існуючі екологічні вимоги, норми і стандарти, еколого-правові нормативні акти тощо.

Згідно із Законом України «Про інформацію» за режимом доступу вся інформація ділиться на відкриту та інформацію з обмеженим доступом, яка, в свою чергу, може бути конфіденційною чи таємною [55]. При цьому треба мати на увазі те, що ст.6 Закону України «Про державну таємницю» закріплює: «Не може бути віднесена до державної таємниці інформація про стихійні лиха, катастрофи та інші надзвичайні події, що загрожують безпеці громадян; про стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей» [53].

П.4 ст. 4 вищезгаданої Конвенції ООН закріплює досить широкий перелік підстав для відмови в наданні екологічної інформації, зокрема, якщо її розголошення може негативно вплинути на конфіденційність комерційної та промислової інформації, що може сприяти зловживанням з боку

службових осіб. Але разом з тим Конвенцією допускається розкриття конфіденційної інформації, коли її нерозкриття може заподіяти більшу шкоду громадським інтересам, ніж шкода, яка може бути заподіяна розкриттям такої інформації.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» говорить про право на одержання «повної» та «достовірної» інформації. Ці поняття є оціночними і, як зазначає Т.Слинько, «повнота екологічної інформації визначається параметрами кожної конкретної ситуації» [56]. Повнота інформації означає, що відомості, які в неї входять, є вичерпними, в них повною мірою відображені всі сторони впливу на довкілля, його стан тощо. Достовірною є та інформація, яка відповідає об'єктивно існуючому стану природи і людей, що в ній існують. Вона базується на наукових спостереженнях, одержаних з допомогою спеціальних приладів, аналізів і інших засобів. Хоча, як вже було сказано, повнота і достовірність інформації може бути реально визначена у кожному конкретному випадку, державним органам доцільно було б розробити методичні критерії змісту такої інформації щодо різних джерел впливу.

Нормальне функціонування відносин з екологічного інформування неможливе без вдосконалення системи моніторингу і єдиної екологічної інформаційної системи. Питання про необхідність створення «банків інформації», єдиних централізованих інформаційних систем піднімалось вже давно. Адже часто самі державні органи не мають необхідної інформації. Відсутність єдиної інформаційної системи приводить до дублювання інформації, збирання відомостей, які раніше були одержані, але знищені, або невідоме їх місцезнаходження. На практиці може виникнути ситуація, коли про один і той же об'єкт існує інформація з різних джерел і часто суперечлива (наприклад, державних природоохоронних органів, самого підприємства, громадського природоохоронного об'єднання). Як бачимо, питань і проблем у галузі екологічного інформування досить багато і вони потребують належного регулювання і вирішення.

Питання повноти, об'єктивності, достовірності і оперативності інформації мають принципове значення. Правове регулювання і послідовне здійснення принципу доступності і відкритості екологічної інформації сприятиме, з одного боку, посиленню відповідальності державних органів при прийнятті ними екологічно значущих рішень і господарюючих суб'єктів при здійсненні ними шкідливого впливу на довкілля, а з іншого - впливатиме на усвідомлення громадськістю наслідків антропогенного впливу на природу і цим самим стимулюватиме їх активність [56].

3.2 Орхуська конвенція про доступ до інформації

Відповідно до ст. 4 Конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» кожна із сторін повинна гарантувати, що за умов виконання пунктів цієї статті державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію в рамках національного законодавства; включаючи, за наявності запиту копії, фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію.

Екологічна інформація, надається в максимально стислі строки, але не пізніше одного місяця після подання заяви, якщо тільки обсяги та складність відповідної інформації не виправдовують подовження цього терміну до двох місяців після подання заяви. Подавець заяви інформується про будь-яке подовження строків і про причини, які є підставою для цього.

У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо:

- 1) державний орган, до якого було направлено запит, не має у своєму розпорядженні відповідної екологічної інформації;
- 2) запит є очевидно необґрунтованим або сформульованим в надто загальному вигляді;

3) запит стосується матеріалів, що знаходяться на завершальній стадії їх підготовки, або стосується внутрішнього інформаційного обміну міждержавними органами, коли такий виняток передбачається національним законодавством чи практикою, що склалася, при цьому враховується зацікавленість громадськості розкритті такої інформації.

У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо її оприлюднення може негативно вплинути на:

1) конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачається національним законодавством;

2) міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку;

3) відправлення правосуддя, можливість для осіб бути відданими під справедливий судовий розгляд або спроможність державних органів проводити розслідування кримінального чи дисциплінарного характеру;

4) конфіденційність комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом з метою захисту законних економічних інтересів. В цьому контексті інформація про викиди, яка стосується охорони навколишнього середовища, підлягає оприлюдненню;

5) права інтелектуальної власності;

6) конфіденційність особистих даних і/чи архівів, що стосуються фізичної особи, коли ця особа не дала громадськості згоди на оприлюднення такої інформації згідно з положеннями національного законодавства;

7) інтереси третьої сторони, яка надала інформацію, якщо ця сторона не зв'язана зобов'язаннями поступати належним чином, або якщо на цю сторону не може бути покладено такого зобов'язання, і в тих випадках, коли ця сторона не дає згоди на оприлюднення відповідного матеріалу.

Вищезазначені обґрунтування відмови тлумачаться з урахуванням зацікавленості громадськості в оприлюдненні цієї інформації та з огляду на те, чи стосується інформація, що міститься у запиті, викидів у навколишнє середовище.

У тих випадках, коли державний орган не має у своєму розпорядженні екологічної інформації, котра міститься у запиті, цей державний орган в максимально стислий строк інформує подавця запиту про державний орган, до якого, як він вважає, можна звернутися із запитом про надання відповідної інформації, або передає цей запит такому органу та належним чином повідомляє про це подавця запиту.

Кожна із сторін гарантує, що у випадках, коли інформація, що не підлягає оприлюдненню згідно з пунктами 3 і 4 може бути відокремлена від решти інформації без шкоди для конфіденційності інформації, яка не підлягає оприлюдненню, державні органи надаватимуть цю решту екологічної інформації.

Якщо запит про надання інформації подавався у письмовій формі, або якщо того вимагає подавець запиту, відмова у запиті також надсилається у письмовій формі. У відмові зазначаються її причини і наводиться відповідна інформація про доступ до процедур перегляду прийнятого рішення у відповідності до статті 9 Конвенції, яка передбачає доступ до правосуддя [20].

Кожна із сторін Конвенції може дозволити своїм державним органам стягати плату за інформацію, що надається, за умов, якщо така плата не перевищує поміркованого рівня. Державні органи, які мають стягувати плату за інформацію, повідомляють подавцеві запиту про відповідні тарифи розцінок, за якими може стягуватися плата із зазначенням обставин, що передбачають сплату або звільнення від неї, та умов, коли інформація може надаватися за умови попередньої оплати такого збору.

Стаття 5 Конвенції носить назву «Збір та поширення екологічної інформації» і зазначає, що кожна із сторін забезпечує, щоб:

- 1) державні органи мали у своєму розпорядженні екологічну інформацію, яка стосується роду їх діяльності, та постійно поновлювали її;

2) було створено обов'язкові системи для забезпечення належного надходження в державні органи інформації із запланованих та здійснюваних заходів, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище;

3) у випадках, що становлять безпосередню загрозу для здоров'я людини або навколишнього середовища, які виникають в результаті людської діяльності або є наслідком природних явищ, вся інформація, яка могла би дозволити громадськості вжити заходів із запобігання або зменшення шкоди, яка може стати наслідком такого розпорядженні державного органу, негайно поширювалася серед членів громадськості, яких потенційно торкається загроза [34].

Кожна із сторін повинна відповідно до Конвенції забезпечити, щоб у межах національного законодавства процедури надання громадськості екологічної інформації були прозорими, а екологічна інформація була легко доступною, серед іншого, шляхом:

1) надання громадськості достатньої інформації про види та обсяги екологічної інформації, яка є у розпорядженні відповідних державних органів, основні умови, за яких така інформація може надаватися, і доступ до неї, а також про процес її отримання;

2) організації та здійснення таких практичних заходів, як забезпечення доступу громадськості до списків, реєстрів або архівів; встановлення вимог до посадових осіб підтримувати громадськість в отриманні доступу до інформації у відповідності до цієї Конвенції і визначення контактних осіб;

3) забезпечення безплатного доступу до екологічної інформації, що міститься в списках, реєстрах або архівах згідно з підпунктом 1).

Кожна із Сторін забезпечує поступове збільшення обсягу екологічної інформації в електронних базах даних, які є легко доступними для широкого загалу громадськості через публічні мережі зв'язку.

Інформація, доступна в такій формі, має включати:

1) звіти про стан навколишнього середовища згідно з положеннями Конвенції;

2) тексти законодавчих актів з питань, що стосуються навколишнього середовища або мають до нього відношення;

3) у відповідних випадках, документи з питань політики, плани та програми, що стосуються навколишнього середовища або мають до нього відношення, а також природоохоронні угоди;

4) іншу інформацію тією мірою, якою наявність зазначеної інформації в такій формі може сприяти застосуванню національного законодавства для виконання положень цієї Конвенції, за умов, якщо така інформація вже існує в електронній формі.

Кожна із Сторін через регулярні проміжки часу, що не перевищують три або чотири роки, публікує і поширює національний звіт про стан навколишнього середовища, включаючи інформацію про якість навколишнього середовища та інформацію з навантажень на навколишнє середовище [34].

Кожна із Сторін здійснює в рамках свого законодавства заходи з метою поширення, між іншим:

1) законодавчих актів і директивних документів, таких як стратегії, документи з питань політики, програми та плани дій, що стосуються навколишнього середовища, звіти про хід їх виконання, які готуються на різних рівнях державної влади;

2) міжнародних договорів, конвенцій і угод з питань, що стосуються навколишнього середовища;

3) у відповідних випадках інших важливих міжнародних документів з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Кожна із сторін заохочує діячів, чия діяльність справляє суттєвий вплив на навколишнє середовище, регулярно інформувати громадськість про вплив їх діяльності та продуктів цієї діяльності на довкілля, здійснюючи це, у відповідних випадках, в рамках використання добровільних систем екомаркіровки та екологічної експертизи або за допомогою інших засобів.

Кожна із сторін:

1) публікує фактичну інформацію та її аналіз, які вона вважає доцільними та важливими для розробки найбільш суттєвих пропозицій з питань екологічної політики;

2) публікує, або іншим чином забезпечує доступ до наявного пояснювального матеріалу стосовно своїх контактів з громадськістю з питань, що входять у сферу дії положень цієї Конвенції;

3) надає в належній формі інформацію про виконання державними органами всіх рівнів державних функцій або про надання населенню послуг, які мають відношення до навколишнього середовища.

Кожна із сторін розробляє механізми з метою забезпечення громадськості достатньою інформацією стосовно продуктів таким чином, щоб надавати можливість споживачам робити екологічно обґрунтований вибір.

Кожна із сторін вживає заходів з поступового розгортання узгодженої загальнонаціональної системи кадастрів чи реєстрів забруднень з використанням структурованої, автоматизованої та доступної для громадськості бази даних, що накопичується на основі стандартизованої системи звітності з урахуванням міжнародного досвіду, якщо це доцільно. Така система може містити дані з проникнення, викидів і перенесення певного класу речовин і продуктів, які є наслідком певних видів діяльності, в тому числі при користуванні водою, енергією та природними ресурсами, в різні сфери навколишнього середовища, як в місцях переробки та видалення відходів, так і поза ними.

Стаття 6 передбачає участь громадськості в прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності зазначаючи, що кожна із сторін:

1) застосовує положення цієї Статті відносно рішень з питань про доцільність дозволу на запропоновані види діяльності;

2) у відповідності до свого національного законодавства також застосовує положення цієї статті до рішень із запропонованих видів діяльності, які можуть суттєво впливати на навколишнє середовище. З цією

метою сторони визначають, чи охоплюється такий запланований вид діяльності цими положеннями;

3) може приймати рішення, якщо це передбачається національним законодавством, в кожному конкретному випадку, не застосовувати положення цієї Статті до запланованих видів діяльності, які служать цілям національної оборони, якщо ця Сторона вважає, що таке застосування може зашкодити цим цілям.

Зацікавлена громадськість адекватно, своєчасно та ефективно інформується, залежно від обставин, або шляхом публічного повідомлення, або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, серед іншого, про:

1) запропонований вид діяльності та заявку, за якою буде прийматися рішення;

2) характер можливих рішень або проект рішення;

3) державний орган, відповідальний за прийняття рішення;

4) передбачувану процедуру, включаючи те, яким чином і коли така інформація може бути надана:

5) про початок виконання процедури;

6) про можливості для участі громадськості;

7) про час і місце будь-якого запланованого громадського слухання;

8) про наявність державного органу, в якому можна отримати відповідну інформацію, та про те, куди відповідну інформацію було передано на розгляд громадськості;

9) про наявність відповідного державного органу або будь-якого іншого офіційного органу, до якого можуть надсилатися зауваження чи запитання про строки подання зауважень і запитань; і про те, яка екологічна інформація, що стосується запропонованого виду діяльності, є в наявності; і з охоплення даного виду діяльності національною або транскордонною процедурою оцінки впливу на навколишнє середовище.

Процедури участі громадськості передбачають помірковані строки для різних етапів, що забезпечують достатній час для інформування громадськості у відповідності до положень Конвенції і підготовки та ефективної участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Кожна із Сторін забезпечує участь громадськості вже на ранньому етапі, коли відкриті всі можливості для розгляду різних варіантів, і коли участь громадськості може бути найбільш ефективною.

Кожна із Сторін ще перед поданням заяви про дозвіл на участь має сприяти, якщо в цьому є необхідність, потенційним заявникам у визначенні зацікавлених кіл громадськості, проведенні обговорення та надання інформації відносно цілей подання заявки [34].

Кожна із Сторін вимагає від компетентних державних органів забезпечувати, як цього вимагає національне законодавство, зацікавлені кола громадськості, після отримання від них запиту, безплатним доступом до всієї інформації, яка стосується процесу прийняття рішень та інформацією, наявною на момент реалізації процедури участі громадськості, з метою її вивчення і по мірі її надходження без шкоди для права сторін відмовити в оприлюдненні певної інформації згідно з пунктами 3 і 4 Статті 4. Така інформація повинна, принаймні без порушення положень Конвенції, включати наступне:

- 1) опис промислового об'єкта, фізичні та технічні характеристики запропонованої діяльності, включаючи оцінки передбачуваних залишків і викидів;
- 2) опис найбільш суттєвих факторів впливу на навколишнє середовище;
- 3) опис заходів, передбачених для запобігання та/або зменшення впливу, включаючи викиди;
- 4) популярне резюме вищезгаданого;
- 5) огляд основних альтернатив, розглянутих заявником;

б) у відповідності до національного законодавства основні звіти та рекомендації, адресовані державному органу на момент, коли зацікавленій громадськості буде надано інформацію згідно положень Конвенції.

Процедури участі громадськості дають їй можливість подавати в письмовій формі або, в необхідних випадках, під час громадських слухань або розгляду питання за участю заявника будь-які зауваження, інформацію, аналіз або міркування, які, на її думку, мають відношення до запланованої діяльності.

Кожна із Сторін забезпечує, щоб у відповідному рішенні належним чином було враховано результати участі громадськості.

Кожна із Сторін забезпечує, щоб після прийняття рішення державним органом громадськість була би належним чином поінформована про це рішення у відповідності до належних процедур.

Кожна із Сторін надає громадськості текст рішення разом із переліком причин і міркувань, покладених в основу цього рішення.

Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства та в міру можливостей і доцільності застосовує положення цієї Статті до рішень, які стосуються видачі дозволів на умисне вивільнення генетично змінених організмів у навколишнє середовище.

Відповідно до ст. 7 Конвенції кожна із Сторін передбачає відповідні практичні та/або інші положення відносно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію. В рамках цих принципів застосовуються пункти 3, 4 і 8 статті 6. Відповідний державний орган з урахуванням цілей даної Конвенції визначає кола громадськості, які можуть брати участь в цьому процесі. В міру можливостей кожна із Сторін прагне забезпечити громадськість можливостями для її участі в розробці екологічної політики [34].

Кожна із Сторін також докладає зусиль для сприяння ефективній участі громадськості на відповідному етапі, доки залишаються відкритими

можливості вибору, в підготовці державними органами нормативних положень, які мають безпосередню виконавчу силу, та інших загально прийнятних юридичних правил, обов'язкових для виконання, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище (ст. 8 Конвенції).

З цією метою вживаються наступні заходи:

- 1) визначаються терміни, достатні для забезпечення ефективної участі;
- 2) проекти правил публікуються або доводяться до відома громадськості іншим чином;
- 3) громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи.

Результати участі громадськості враховуються в максимальній ступені.

Дана Конвенція у ст. 9 передбачає також, що кожна із сторін, яка ратифікувала цю Конвенцію, в рамках свого національного законодавства повинна гарантувати кожній особі, яка вважає, що її запит з отримання інформації відповідно до умов статті 4 було проігноровано, неправомірно відхилено частково чи повністю, неадекватно задоволено, або підхід до розгляду такого запиту не відповідав положенням зазначеної статті, доступ до процедури розгляду прийнятого рішення в суді або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом [34].

У випадках, коли передбачається такий перегляд рішення в суді, сторона гарантує такій особі доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим.

Остаточні рішення, що приймаються у відповідності до пункту 1 ст. 9 Конвенції, обов'язкові для виконання державним органом, який володіє відповідною інформацією. Причини вказуються у письмовій формі, принаймні, у випадках, коли в доступі до інформації було відмовлено у відповідності до даного пункту.

Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості, які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива, які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мали доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та/або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правової та процесуальної точок зору за умов дотримання положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством, якщо це не порушує положення Конвенції [34].

Наявність достатньої зацікавленості та факт порушення того чи іншого права визначаються згідно з положеннями національного законодавства і залежно від мети надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя в рамках цієї Конвенції.

Положення пункту 2 ст. 9 Конвенції однак не виключають можливості використання процедури попереднього перегляду адміністративним органом, і не зачіпають вимоги з вичерпання адміністративних процедур перегляду перед зверненням до судових процедур в тих випадках, коли така вимога передбачена національним законодавством.

Окрім процедур перегляду, передбачених вище пунктами 1 і 2 ст. 9 Конвенції, і без їх порушення, кожна із сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, котрі порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Для підвищення ефективності дії положень статті 9 кожна із сторін повинна забезпечити надання громадськості інформації про доступ до адміністративних і судових процедур перегляду рішень, а також розглядає

питання із створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод на доступ до правосуддя [34].

ВИСНОВКИ

Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини - невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

Однією з найважливіших функцій управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, роль якої постійно зростає, є інформування.

Екологічне інформування (екологічне інформаційне забезпечення) – це доведення до заінтересованої громадськості, органів та осіб, які приймають управлінські та інші рішення, екологічної інформації.

Еколого-інформаційне забезпечення є однією з основних гарантій реалізації конституційного права громадян на вільний доступ до інформації

про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення (ст. 50 Конституції).

Організація та порядок здійснення екологічного інформаційного забезпечення, його форми та методи, суб'єктний склад, вимоги до екологічної інформації та інші питання екологічного інформування регулюються цілою низкою нормативно-правових актів: законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про інформацію», Орхуською конвенцією та іншими актами.

Основними суб'єктами еколого-інформаційних відносин є громадяни України; юридичні особи; держава. Відповідна функція екологічного управління насамперед є державною, тобто її здійснення покладається на органи виконавчої влади спеціальної компетенції, які мають відповідну інформацію. Перелік таких органів і напрями інформації, яка ними збирається і узагальнюється, наведено в Положенні про державну систему моніторингу довкілля. Громадяни України та юридичні особи виступають як реципієнти (споживачі) відповідної інформації. Водночас розширення можливостей доступу заінтересованої громадськості до екологічної інформації висунуло на порядок денний питання щодо покладання обов'язку надання екологічної інформації на господарюючих суб'єктів. Як результат, ст. 25 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» зобов'язує забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища не лише спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, а й підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей.

Об'єктом еколого-інформаційних відносин є, згідно зі ст. 8 Закону «Про інформацію», документована або публічно оголошена інформація про події та явища в екологічній сфері.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. 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://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення 30.10.2018).
2. Шапырина О.А. Экологическая безопасность в промышленности – некоторые аспекты подхода Канады //США – экономика, политика, идеология. – 1998. - №8. – С. 117-121.
3. Абалкина И.Л., Соколов В.И. Экология и экономика: пути оптимизации // США-Канада: экономика, политика, культура. – 2000. - №11. – С. 111-127.
4. Ваганов П.А. Применение концепции экологического риска в природоохранном законодательстве США// Правоведение. – 2001. - №5(238). – С.84-94.
5. Хироми Ёсида. Тенденции в развитии экологического бизнеса в Японии // Вестн. Моск. ун-та. Сер. Экономика. – 1997. - №3. – С. 82-91.
6. Тимонина И. Использование экономических инструментов в экологическом регулировании: опыт Японии // Проблемы теории и практики управления. – 2001. - № 6. – С. 54-58.
7. Яковлев А.Е. Корпорация (Координация) региональной политики в сфере природопользования // Вестн. Моск. ун-та. – 2003. - №2. – С. 84-98.
8. Зерчанинова И. Экологическая безопасность технологий и продукции как направление повышения эффективности производства и средство содействия устойчивому развитию // Инвестиции в России. – 1999. - №10. – С. 19-23.
9. Осипов В.И. Реформы глазами эколога // Вестн. Российской академии наук. – Т.73. – 2003. - №12. – С. 1061-1067.

10. Маликова О.И. Управление охраной окружающей среды в Федеративной Республике Германии // Вестн. Моск. унта. Сер. 6. Экономика. – 2001. - № 1. – С. 71-82.
11. Чех Г. Утилизация и устранение отходов угольной промышленности // Глюкауф. - 1993. - №1/2. – С.70-76.
12. Ярощук В. Досвід впровадження індикаторів сталого розвитку у Великобританії та Європейському союзі // Аспекти самоврядування. – 2002. - №3 (15). – С. 29-38.
13. Меньших А.А. Охрана окружающей среды во Франции. Уголовно-правовые аспекты // Журнал российского права. – 2000. - №10. – С. 141-149.
14. Сергеев П. Ресурсная политика Норвегии//Мировая экон. и междунар. отношения. – 2000. - №7. – С.111-119.
15. Энергия для завтрашнего дня. Время действовать (МИРЭС, 2000г.). URL: www.idiee.mak.iu. (дата звернення 7.11.2018).
16. Екологічне право / За ред. акад. АПрН В.І.Андрейцева. – К.:Істина, 2001. – 544с.
17. Чужиков В. Чеська модель регіонального розвитку// Економіка України. – 2004. - № 7. – С. 72-78.
18. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев ; Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с.
19. . Гайнріх Д. Екологія: dtv-Atlas / Д. Гайнріх, М. Гергт ; пер. з 4-го нім. вид.; наук. ред. пер. В. В. Серебряков. – К. : Знання-Прес, 2001. – 280 с.
20. Заверуха Н. Серебряков В.В., Скиба Ю. А. Основы экологии. К.: Каравела, 2006. – 300 с.
21. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення 9.11.2018).

22. Зіновчук Н. В. Екологічна політика в АПК: економічний аспект. Л.: Львів. держ. аграр. ун-т, ННБК «АТБ», 2007. – 394 с.
23. Голубець М. Екологія: наукова сутність, об'єкти досліджень, завдання. Праці наукового товариства ім. Шевченка. Екологічний збірник. – 2004. – Т. VII.
24. Законодавство України про участь громадян і їх об'єднань в охороні навколишнього середовища: зб. Вид. 2-ге, доп. К., 2002. – 168 с.
25. Бондар Л.О., Курзова В.В. Екологічне право України: навч. посіб. 2-е вид., доп. та перероб. К.: Бурун Книга. 2008. – 368 с.
26. Новосельська Л.І. Аналіз економічних інструментів екологічного спрямування. URL: http://archive.nbu.gov.ua/portal/atural/lglpdp/2003_28/171_Nowoselska_LG_28.pdf (дата звернення 10.11.2018).
27. Бойчук Л. Д. Соломенно Е.М., Бугай О.В. Екологія і охорона навколишнього середовища: навч. посіб. Суми: Університетська книга. 2003. – 284 с.
28. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики: моногр. Дніпропетровськ: Національний гірничий університет. 2011. – 373 с.
29. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12> (дата звернення 13.11.2018).
30. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2456-12> (дата звернення 13.11.2018).
31. Про тваринний світ: Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-ІІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення 14.11.2018).
32. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL:

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 15.12.2017).

33. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12> (дата звернення 17.12.2017).

34. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015 (дата звернення 18.12.2017).

35. Про оперативне забезпечення заінтересованих державних і громадських органів, підприємств, організацій та громадян інформацією про стан навколишнього природного середовища в частині ядерної та радіаційної безпеки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.05.1993 р. №343-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/343-93-%D1%80> (дата звернення 17.12.2017).

36. ДСТУ ISO 14004-97. Системы управления окружающей средой. Общие руководящие указания по принципам управления, системам и средствам обеспечения. URL: https://dnaop.com/html/41052_2.html (дата звернення 19.12.2017).

37. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р., № 2768-ІІІ. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення 19.12.2017).

38. Водний кодекс України від 06.06.1995 р., № 213/95-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 19.12.2017).

39. Лісовий кодекс України від 09.04.1999 р., № 591-ХІV // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення 20.12.2017).

40. Про рослинний світ: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення 20.12.2017).

41. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 р. № 2657-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 20.12.2017).

42. Про питну воду та питне водопостачання: Закон України від 10.01.2002 р. № 2918-ІІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14> (дата звернення 21.12.2017).

43. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27.02.1991 р. № 791а-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/791%D0%B0-12> (дата звернення 21.12.2017).

44. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. №391 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF> (дата звернення 22.12.2017).

45. Про схвалення Концепції Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.12.2004 р. №992-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2004-%D1%80> (дата звернення 22.12.2017).

46. Захарченко Т.Р. Некоторые вопросы права окружающей среды США. – К.: УМК ВО. 1992. – с.6-9.

47. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р., № 2801-ХІ // База даних «Законодавство

України»/ВР України. URL: zakon.rada.gov.ua/go/ 2801-12 (дата звернення 26.11.2018).

48. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.94 р., № 4004-ХІІ // База даних «Законодавство України»/ВР України. URL: zakon.rada.gov.ua/go/4004-12 (дата звернення 26.11.2018).

49. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.95 р. № 39/95 //База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: zakon.rada.gov.ua/go/39-95ВР (дата звернення 27.11.2018).

50. Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань: Закон України від 14.01.98 р., № 15/98-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: zakon.rada.gov.ua/go/15/98-ВР (дата звернення 27.11.2018).

51. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р., № 132/94-ВР, // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 29.12.2018).

52. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р., № 2939-VI. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення 30.12.2017).

53. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 р., № 3855-ХІІ // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12> (дата звернення 30.11.2018).

54. Слинько Т. Право на одержання екологічно інформації. // Радянське право. – 1991. - № 12. – ст. 24 – 27.

55. Сердюк А. Здоров'ю нації – державну увагу. // Урядовий кур'єр. – 1997. – 4 березня.

56. Краснова М.В. Гарантії реалізації права громадян на екологічну інформацію. Дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. – К., 1997.