

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

МЕТОДИЧНІ ВКАЗІВКИ
по організації самостійної роботи студентів та контрольної роботи
з дисципліни
«ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА»

Одеса - 2016

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

МЕТОДИЧНІ ВКАЗІВКИ
по організації самостійної роботи студентів та контрольної роботи
з дисципліни «ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА»

Спеціальність 101 «Екологія»
Спеціалізація «Екологічна безпека», «Охорона НС»

«Узгоджено»
на факультеті магістерської та
аспірантської підготовки

Одеса – 2016

Методичні вказівки по організації самостійної роботи студентів та контрольної роботи студентів заочної форми навчання з дисципліни «Екологічна політика », спеціальність 101 «Екологія», спеціалізація «Екологічна безпека», «Охорона НС». / Укладач : к.геогр.н., доцент Ільїна В.Г. – Одеса: ОДЕКУ, 2016. – 50 с.

ЗМІСТ	стор.
1 ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА.....	5
Список рекомендованої літератури.....	7
Перелік тем лекційного курсу.....	8
Перелік тем і зміст практичних занять.....	8
2 ОРГАНІЗАЦІЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІВ ПО ВИВЧЕННЮ ТЕОРЕТИЧНОГО МАТЕРІАЛУ.....	9
3 ОРГАНІЗАЦІЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІВ З ВИКОНАННЯ СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ	37
4 ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ СТУДЕНТІВ З ВИКОНАННЯ КОНТРОЛЬНОЇ РОБОТИ.....	37
4.1 Екологічні проблеми регіонів України та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави	37
4.2 Вплив загальнодержавної екологічної політики на екологію в умовах трансформації виробничого комплексу.	37
<hr/>	
4.3 Заходи підвищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування	39
4.4 Стан довкілля як індикатор забезпечення ефективної екологічної політики	42
4.5 Контрольні запитання	44
5 ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ ТА ВМІНЬ СТУДЕНТІВ.....	45

1 ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

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

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

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

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

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

Екологічна політика є обов'язковою складовою сучасної екології, охорони довкілля та збалансованого природокористування.

Дисципліна «Екологічна політика» складається з декількох головних, відносно самостійних, але тісно пов'язаних між собою частин – модулів:

1) Теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики

2) Формування інституційної системи забезпечення екологічної політики

Задачами навчальної дисципліни є:

- ознайомлення з теоретичними основами та прикладними аспектами знати принципи та інструменти екологічної політики;
- знання особливості проведення екологічної політики в розвинених та інших країнах.

Вивчення дисципліни «Екологічна політика» необхідна ланка у процесі підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня «спеціаліст» зі спеціальності 101 «Екологія», спеціалізація «Екологічна безпека», «Охорона НС». Ця навчальна вибіркова дисципліна належить до циклу природничо-наукової, професійної та практичної підготовки освітньо-професійної програми (ОПП).

Вивчення дисципліни «Екологічна політика» базується на знаннях, отриманих з таких навчальних дисциплін, як «Джерела екологічної безпеки», «Методологія та теорія екологічної безпеки», «Геоінформаційні системи в екології», «Забезпечення екологічної безпеки», «Аналіз якості довкілля», «Сучасні методи захисту довкілля», «Екологічна безпека», та ін., а отримані знання будуть використовуватись у подальшому при вивченні інших нормативних і вибірових дисциплін ОПП підготовки фахівців зі спеціальності 101 «Екологія», спеціалізація «Екологічна безпека», «Охорона НС», а також в процесі підготовки дипломного проекту.

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

Завдання навчальної дисципліни слід визначити такі:

1. Знати теоретичні основи, інструменти та методи екологічної політики.
2. Отримання студентами знань знати принципи трактування терміну «екологічна політика».
3. Знати принципи та інструменти екологічної політики.
4. Знання особливості проведення екологічної політики в розвинених та інших країнах.

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

Після освоєння цієї дисципліни студенти повинні *вміти*: застосувати знання у галузі екологічної політики при виконанні досліджень у галузі екології та охорони довкілля, розробці заходів по оптимізації

природокористування на основі сучасних уявлень у сфері екологічної політики у розвинених країнах, практичної реалізації концепції сталого розвитку.

Список рекомендованої літератури

Основна література

1. Екологічна політика : Конспект лекцій. / Крутякова В.І.; Одеськ. Держ. Екологічний Університет - Одеса : ТЕС, 2012. – 90 с.
2. Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001
3. Синякевич І.М. Принципи формування системи інструментів для екополітики України. Україна в ХХІ столітті: Концепції та моделі економічного розвитку. Матер. Доп. У між нар. Конгресу українських економістів. ч.ІІ. – Львів, 2000

Додаткова література

1. ДСТУ ISO 14001-97 "Система управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанови щодо їх застосування" - К.: Держстандарт України, 1998.
2. ДСТУ ISO 14004-97 "Система управління навколишнім середовищем. Загальні настанови щодо принципів управління, систем та засобів забезпечення" - К.: Держстандарт України, 1998.
3. Екологічний менеджмент: Навчальний посібник / За редакцією В.Ф. Семенова, О.Л.Михайлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – с.275-298.
4. Кольга В.Д., Парпалига М.Д.Аудит в Україні. – К.: Вид-во «Літера», 1998. – 365с.
5. Конституція України //Відомості Верховної Ради України. - 28.06.1996 р. - № 30.
6. Постанова Верховної Ради України № 188/98-ВР "Про основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки" від 5.03.98 р.
7. Сахаєв В.Г., Шевчук В.Я. Економіка і організація охорони навколишнього природного середовища. - К.: Вища школа, 1995. - 176-188 с.
8. Шевчук В.Я., М.В.Гусєв, О.О.Мазуркевич, В.М.Навроцький, Ю.М.Саталкін та інші. Економіка і екологія водних ресурсів Дніпра. /За ред. В.Я.Шевчука - К.: Вища школа, 1996. - 206 с.
9. Эндрес А. Экономика окружающей среды/ Пер. с нем. – К.: Лыбидь,1995

10. Реймерс Н.Ф. Охрана природы и окружающей человека среда: Словарь-справочник. – М.: Просвещение, 1992
11. «Рідна природа». – 2001. - № 2
12. Синякевич І.М. Інструменти екополітики: теорія і практика. – Львів: ЗУКЦ, 2003
13. Хилько М.І. Екологічна політика. – К.: Абрис, 1999
14. Салтовський О.І. Основи соціальної екології. Курс лекцій. К.: МАУП, 1997
15. Галушкіна Т.П., Крутякова В.И. Экологическая политика и механизмы ее реализации на региональном уровне. Одесса. Институт проблем тынка ы економіко-екологічних досліджень НАН України, 1999.
16. Репетто Р. Природные ресурсы в системе национальных счетов. Р.Репетто. В мире науки, 1992, № 8
17. Данилишин Б.М., Дорогунцов С.І., Мищенко В.С. та ін.. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України. Київ, РВПС України НАН України, 1999
18. Riki Theriel. The Practike of stratedic Environmental Assessment. London, 1996

Перелік тем лекційного курсу

Змістовний лекційний модуль 1 – Теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики

- 1.1 Поняття та сутність екологічної політики
- 1.2 Принципи формування екологічної політики
- 1.3 Інструменти екологічної політики
- 1.4 Основні засади планування екологічної політики

Змістовний лекційний модуль 2 – Формування інституційної системи забезпечення екологічної політики

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

Перелік тем і зміст семінарських занять

Змістовний практичний модуль 1 – Розробка та організація екологічної політики в розвинутих країнах світу .

Змістовний практичний модуль 2 – Вирішення екологічних проблем у різних регіонах України.

2 ОРГАНІЗАЦІЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІВ ПО ВИВЧЕННЮ ТЕОРЕТИЧНОГО МАТЕРІАЛУ

При вивченні тем змістовного лекційного модулю 1 «Теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики» студенти повинні знати матеріал з навчального посібника [1, розділ 1, с. 6 -38]. Додатковий матеріал для вивчення тем модулю 1 міститься у окремих розділах наступних літературних джерел [2-4,10(додаткова література)].

2.1 Основні теоретичні положення

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

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

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

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

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

Особливість екологічної політики якраз і полягає у вмінні, з врахуванням реальних обставин, визначати тактичні і стратегічні орієнтири, пріоритетні напрями дій та у відповідності з об'єктивними можливостями обирати найбільш ефективні засоби та методи реалізації практичних заходів у

різних сферах суспільного життя для досягнення поставлених цілей. Звідси випливає висновок про існування двох основних моделей екологічної політики, які базуються на різних принципах її функціонування. Перша модель функціонує по принципу «реагуй і виправляй» і орієнтована на ліквідацію наслідків екологічних порушень. Саме така модель екологічної політики існує сьогодні в Україні. Безумовно, що найбільш ефективною є та екологічна політика, яка здійснюється по принципу «прогнозуй і попереджуй» і спрямована, таким чином, на поліпшення стану довкілля та попередження його забурднення.

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

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

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

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

Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики, можна класифікувати за сферою реалізації (рис.2.1.), а також виходячи з характеру втручання держави в її здійснення:

- заходи природоохоронного характеру (проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, підготовка фахівців екологів, інформаційне забезпечення екологічної політики, моніторинг, лісовідновні роботи, розширення природно-заповідного фонду тощо);
- економічне регулювання і стимулювання природоохоронної діяльності (інвестиції, позики, кредити, податкові пільги на прибутки від природоохоронних програм, пільгові тарифи на очищення і переробку промислових та побутових відходів);

- примусові заходи (екологічна експертиза, екологічні стандарти і нормативи, заборони, інспекційна діяльність, фіскальні санкції, зокрема штрафи, майнові стягнення);
- спонукальні заходи (пільгові відрахування за забруднення, ліміти на забруднення тощо).



Рис.2.1.- Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики

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

- застосування норм національного екологічного законодавства та ратифікованих міжнародних конвенцій;
- міжнародне співробітництво у галузі екології та природних ресурсів;
- економічне стимулювання природоохоронних заходів та контроль з боку держави;
- корінна зміна характеру виробничої діяльності з точки зору екологічних наслідків (впровадження нових мало- і безвідходних технологій, гласність державних експертиз, можливість проведення громадських екологічних експертиз, моніторинг);
- поінформованість громадян та їх доступність до екологічної інформації;
- формування екологічної свідомості, екологічної культури та екологічної відповідальності за допомогою екологічного виховання всіх членів суспільства, а особливо керівників всіх рівнів.

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

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

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

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

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

- гостротою екологічної проблеми;
- глобальністю та масштабністю;
- значними фінансовими витратами.

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

У структурі екологічної політики сучасні вчені виділяють різні, але загалом три основні рівні. За М.Реймерсом - ієрархія екополітики охоплює щонайменше чотири рівні міжнародно-глобальний, регіональний, національний (державний) і локальний; М.Хилько виділяє: глобальний, регіональний, державний та локальний рівні; О.Салтовський – глобальний, національний та локальний рівні.

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

- локальний (об`єктивний) рівень охоплює екологічну політику підприємства, організації тощо;
- місцевий – аналог деяких напрямів регіональної політики, але на значно меншій території, принаймні, в межах сільського району, міст;
- регіональний – рівень, на якому визначається екологічна політика області;
- субнаціональний – де зосереджена екологічна політика декількох областей;

- національний – реалізація екологічної політики в межах окремої держави;
- междержавний – де зосереджені екологічні інтереси декількох держав;
- планетарний (глобальний) – мета якого – збереження ресурсів планети.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Міждержавна екологічна політика охоплює інтереси кількох держав і передбачає створення прикордонних заповідників, співпрацю цих держав у

сфері використання природних ресурсів, контролю за транскордонними забрудненнями, міграцією тварин, охорони дикої флори та фауни, використання транскордонних водостоків і міжнародних озер, проведення оцінки впливів на довкілля тощо.

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

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

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

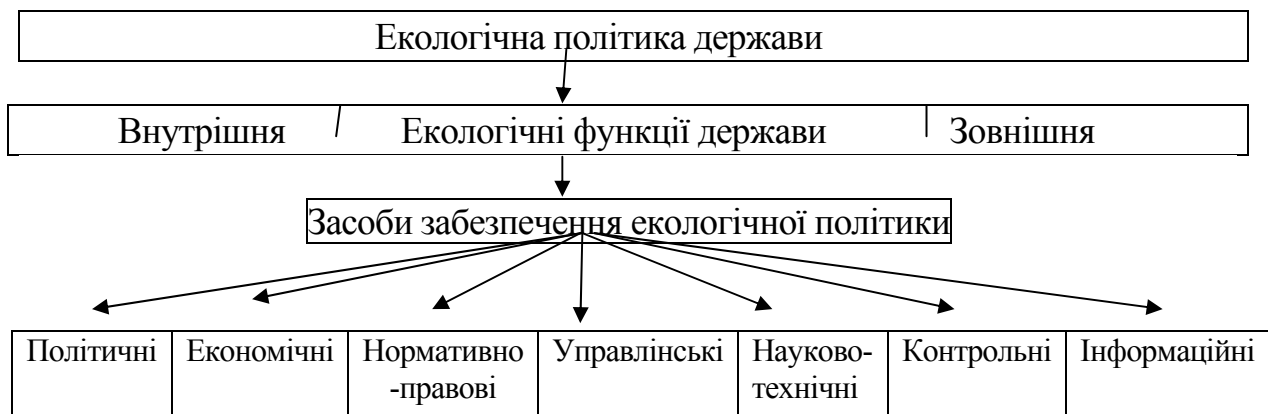


Рис.2.2 - Формування державної екологічної політики

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

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

Таблиця 2.1 - Розподіл функцій управління для реалізації екологічної політики

Функції екологічної політики		
Національний рівень	Регіональний рівень	Місцевий рівень
<ul style="list-style-type: none"> - Розробка методологічного, нормативно-методичного та правового забезпечення. - Розробка політики регулювання ядерної безпеки. - Проведення державної екологічної експертизи. - Формування економічного механізму природокористування. - Регулювання використання природних ресурсів та запобігання забрудненню довкілля. - Ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності. - Державна політика щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій. - Формування та використання державних позабюджетних фондів охорони довкілля. - Регулювання використання ресурсів державного значення. - Державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, в т. ч. ядерної та радіаційної безпеки. - Впровадження екологічного аудиту. - Проведення єдиної науково-технічної політики щодо охорони, раціонального використання та відновлення природних ресурсів. - Проведення державної політики збереження біорізноманіття. - Забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки. - Реалізація міжнародних угод і виконання Україною взятих на себе в рамках цих угод зобов'язань та підтримання відносин у природоохоронній сфері. 	<ul style="list-style-type: none"> - Регулювання використання природних ресурсів місцевого значення. - Визначення нормативів забруднення природного середовища. - Впровадження економічного механізму при родокористування. - Проведення моніторингу та обліку об'єктів природокористування і забруднення довкілля. - Проведення державної екологічної експертизи. - Здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства. - Розробка програм впровадження природоохоронних заходів, визначення та реалізація інвестиційної політики. - Інформування населення та заінтересованих підприємств і організацій з еколо- 	<ul style="list-style-type: none"> - Проведення локально го та об'єктивного моніторингу. - Здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства. - Організація розробки місцевих екологічних програм і проектів.

<ul style="list-style-type: none"> - Забезпечення процесу прийняття державних рішень з урахуванням екологічних вимог. - Екологічна освіта та екологічне виховання. 	<p>гічних питань.</p>	
--	-----------------------	--

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

- все пов'язане з усім;
- все мусить кудись діватися;
- природа знає «краще»;
- ніщо не дається дарма (за все надо платити).

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

- рециклічності або повторного багаторазового використання найважливіших речовин;
- постійного відновлення ресурсів;
- консервативного споживання (споживання живими істотами тільки те і стільки, що їм потрібно, не більше й не менше);
- популяційного контролю (природа не допускає збільшення якихось популяцій).

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

- обмеженості природних ресурсів або закон «шагреневої шкіри»: всі природні ресурси в межах Землі – вичерпні. Планета природно обмеженим тілом і на ній не можуть існувати неокінченні (невимірні) складові частини;
- розвитку довкілля: будь-яка природна система розвивається лише за рахунок використання матеріальних та інформаційних можливостей навколишнього середовища. Абсолютно безвідходне виробництво неможливе так само, як неможливий абсолютно ізльований саморозвиток. Будь-яка більш організована біологічна система у своєму розвитку є потенційною загрозою для менш організованих систем.;
- єдності організм – середовище (В.Вернадський): життя розвивається в результаті постійного обміну речовинами й інформацією на базі потоку енергії в сукупній єдності середовища і його організмів;
- екологічної відповідності: форма існування організму завжди відповідає умовам його життя або – це правило відповідності умов середовища життя генетичній зумовленості організму: вид організмів може існувати до тих пір і тією мірою, якою оточуюче середовище відповідає генетичним можливостям пристосування цього виду до змін середовища;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Серед них необхідно вказати такі:

- закон бумерангу, або закон зворотного зв'язку взаємодії людина-біосфера (П.Дансеро, Б.Коммонер): будь-яке втручання в природні

системи викликає низку побічних змін, нерідко неочікуваних і небажаних. Ніщо не проходить безслідно і тому відповідати за вчинене рано чи пізно – доведеться. За Б.Коммонером, «... глобальна екосистема являє собою єдине ціле, в межах якої нічого не може бути виграно чи втрачено і яке не може бути об'єктом загального покращення: все що було видобуто із неї (екосистеми) людською працею повинно бути повернуто. Плати за цим векселем не можна уникнути; вона може бути тільки відтермінована»;

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

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

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

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

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

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

екологічної рівноваги вимагають значних матеріальних, трудових, фінансових ресурсів;

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

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

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

- пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської діяльності;

- гарантування екологічного безпечного середовища для життя і здоров'я людей;

- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях ОНПС, використання та відтворення відновлювальних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;

- збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів;

- науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природних і технічних наук та прогнозування стану НПС;

- обов'язковість екологічної експертизи;

- гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан НПС, формування у населення екологічного світогляду;

- науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на НПС;

- безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності;

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

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

- поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі ОНПС;

- вирішення проблем ОНПС на основі широкого міждержавного співробітництва.

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

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

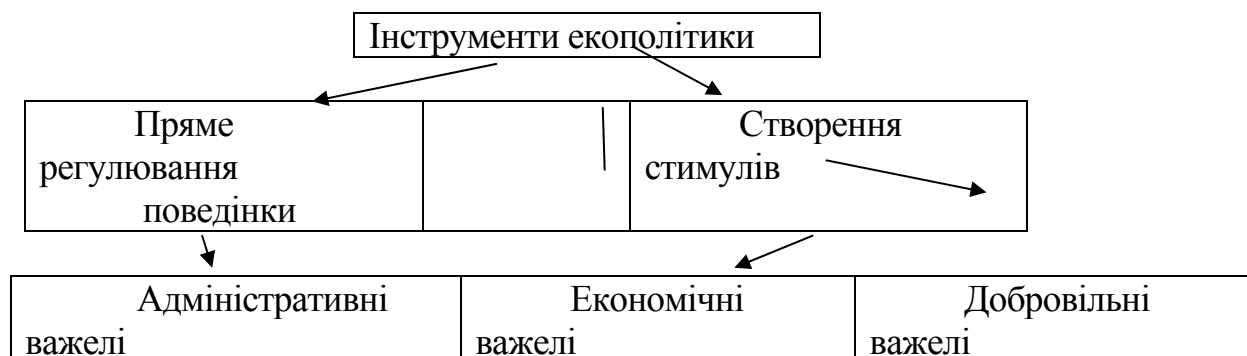


Рис. 2.3 - Основні групи важелів екологічної політики

Застосування адміністративних важелів, або прямиє регулювання екологічних проблем, - це нормативно-правове регулювання, яке безпосередньо обмежує діяльність юридичних і фізичних осіб у формі правил, вимог, стандартів або вказує на дозволений спосіб поведінки. Це здійснюється примусово. Ухилення від регулювання карається. До адміністративних важелів належать:

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

- важелі для обмеження кінцевого негативного екологічного впливу (забруднення, інші види шкідливого впливу на довкілля). До них належать ліміти забруднення (у тоннах на рік), дозволений обсяг викидів (скидів), що забруднюють середовище (у грамах за секунду), тимчасово погоджений

викид (скид), нормативи утворення забруднювальних речовин під час експлуатації обладнання, пересувних джерел та шкідливого впливу їх фізичних факторів;

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

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

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

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

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

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

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

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

Економічні важелі за рівнем примусу займають проміжне місце між адміністративними та добровільними. До економічних відносять важелі, які впливають на витрати і доходи альтернативних варіантів поведінки суб'єктів економічної діяльності і тим самим створюють стимул до зміни їх поведінки в екологічно безпечному напрямі (3; 7). Ці важелі роблять більш дорогою екологічно небезпечну діяльність і дешевшою – екологічно сприятливу. Економічні важелі примушують економічного суб'єкта, який самостійно приймає рішення на основі аналізу доходів і витрат, обрати дешевшу альтернативу, яка водночас є і більш екологічно сприятливою.

При цьому не можна сказати, що інші важелі, наприклад, стандарти викидів, зовсім не впливають на витрати і доходи діяльності, оскільки вони

збільшують витрати дотримання природоохоронних вимог. Але таке збільшення само по собі не є механізмом передачі впливу на підприємство з боку суб'єкта екополітики, тому вони не належать до економічних.

Економічні важелі поділяються на дві групи (10):

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

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

- платежі;
- фіскальні важелі, тобто ті, що стосуються сфери оподаткування: податки, диференціація їх ставок, звільнення. До цієї ж групи належать прискорена амортизація, через те що вона зменшує суму оподатковуваного прибутку, а отже, є пільгою в оподаткуванні;
- фінансові інструменти – важелі і пільгові умови фінансування екологічно сприятливої поведінки: екофонди, різні види фінансової допомоги – як поворотної, так і безповоротної. Якщо податки і платежі спрямовані на інтерналізацію негативних зовнішніх ефектів, то фінансові важелі певною мірою інтерналізують позитивні зовнішні ефекти;
- засоби економічної відповідальності, які інтерналізують зовнішні витрати після нанесення екологічної шкоди, - нерегулярні платежі, що стягуються за фактом завдання екологічної шкоди чи іншого порушення природоохоронного законодавства;
- важелі, що інтерналізують екологічний ризик (екологічні зовнішні витрати) до нанесення екологічної шкоди: екологічні бони (облігації) та система депозитів і відшкодувань. Екологічне страхування як механізм перекидання економічної відповідальності за завдану екологічну шкоду рівною мірою можна віднести як до цієї, так і до попередньої групи. Крім цього, екологічне страхування сприяє створенню ринку екологічного ризику, отже, належить і до ринкових важелів;
- ринкові інструменти – ті, які сприяють створенню ринку екологічних майнових прав. Ці важелі, по суті, є економіко-правовими, оскільки передбачають юридичне закріплення прав власності. Але встановлення майнових прав перетворюється з регулятивного на економічний важіль лише тоді, коли ці права дозволено вільно обмінювати на ринку. Необхідно відзначити, що термін «ринкові інструменти» має два значення. У більш широкому тлумаченні під ринковими (market instruments, market-based incentives) розуміють усі економічні важелі, оскільки їх дія пов'язана з ринками. У важчому сенсі ринковими називають важелі, що сприяють формуванню нових ринків (market instruments).

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



Рис. 2.4 - Класифікація інструментів державної екополітики

Водночас це визначення не є вичерпним, адже існують податки, які відкривають доступ до одержання доходу, не будучи пов'язаними при цьому з конкретними товарами (послугами), і існують платежі, які не відшкодовують витрати на надання послуг або не залишають можливості для споживача ухилитися від їх отримання, навіть якщо він не бажає споживати певну послугу.

При плануванні екологічної політики необхідно визначати суспільні групи, яких можуть торкатися наслідки діяльності, що планується, ідентифікувати їхні інтереси і, за можливості, їх враховувати, інакше потім, не

виключено, доведеться долати їх опір або платити компенсацію. Прийнято виділяти не менш ніж три типи інтересів груп:

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

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

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

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

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

Схожим є екосистемний підхід. Цей керівний принцип вимагає врахування взаємозв'язків та взаємозалежностей між складниками природних

екосистем, відкладених або опосередкованих впливів на майбутні покоління, а також і безпосереднього впливу на ці взаємозв'язки антропогенної та техногенної діяльності.

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

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

У Німеччині і Швейцарії переважно виходять з принципу запобігання. Тому з розвитком технологій у цих країнах екологічні стандарти на викиди і скиди забруднюючих речовин поступово стають більш жорсткими. У Нідерландах раніше застосовувалися практично всі принципи, однак особливо – принцип стабілізації тиску на навколишнє природне середовище. Це вимагало загострення уваги на контролі за забрудненням у джерелі забруднення, що з часом призвело до широкомасштабного впровадження екологічно сприятливих технологій та екологічного менеджменту. Завдяки цьому з'явилися підстави говорити про можливість переходу до нової моделі взаємовідносин суспільства і довкілля – остання затверджена національна екологічна програма визначає довготерміною метою екологічної політики досягнення стійкого розвитку.

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

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

Питання для самоконтролю при вивченні теоретичного матеріалу за змістовним лекційним модулем 1

1. Дати визначення екологічної політики.

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

Для засвоєння *тем змістовного лекційного модулю 2 «Формування інституційної системи забезпечення екологічної політики»* студентам треба вивчити матеріал із навчального посібника [1, розділ 2, с. 39 - 61]. Додатковий матеріал для вивчення тем модулю 3 міститься у окремих розділах наступних літературних джерел [5 -9 (додаткова література)].

2.2 Основні теоретичні положення

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

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

- збалансованість природних ресурсів;
- врахування взаємовпливу складників довкілля;
- оптимальне співвідношення інтенсивного екстенсивного використання території та природних ресурсів;
- створення системи заповідних територій для підтримання екологічного балансу.

Стосовно організаційного плану системи виконавчої влади у сфері екологічної політики, то вона має два основних зрізи адміністративно-територіальний і галузевий. Щодо першого – то ця система будується відповідно до адміністративно-територіального поділу держави й як об'єкти управління до неї належать: охорона навколишнього природного середовища на рівні держави, області, району, окремого населеного пункту (міста,

селища, села). Щодо галузевого управління, то тут функціонують інституції спеціального державного управління. Загалом, система управління у галузі екології та природних ресурсів (рис.2.1) охоплює такі інституції:

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

Органи управління в галузі екології та природних ресурсів

Органи державного управління	Органи місцевого самоврядування	Органи громадського управління
Органи загального державного управління	місцевого самоврядування	Всеукраїнського рівня управління
Органи спеціального державного управління	регіонального рівня	Органи регіонального громадського управління
		Органи місцевого громадського управління

Рис.2.5 – Організаційна система управління у сфері екології та природних ресурсів

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

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

По-друге, міністерства екології значно більшою мірою порівняно з іншими інституціями національного рівня мають опікуватися міжнародними проблемами і стосунками. Очевидно, що забруднення не визнають державних кордонів. Деякі екологічні проблеми мають двосторонній характер, приміром транскордонне забруднення повітря або водних ресурсів. Інші мають глобальний вимір, наприклад, втрата озонового шару стратосфери або зміна клімату. Незважаючи на різноманітність джерел таких проблем, на рівні національному завдання організації роботи покладається переважно на

міністерства екології. Тому важливим є забезпечення координуючої функції цього органу у виконанні національних дій, спрямованих на подолання транскордонних екологічних проблем.

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

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

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

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

Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної екологічної політики, розробляє державні та міждержавні екологічні програми, забезпечує їх виконання, координує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади у питаннях охорони навколишнього природного середовища, приймає відповідно до закону рішення про обмеження, призупинення або припинення діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення заходів, передбачених програмою ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, приймає рішення з питань ліквідації інших аварій, катастроф, стихійних лих, здійснює у

межах своїх повноважень державне управління у сфері охорони та раціонального використання земель, надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, інших природних ресурсів. Важливе значення має законодавча діяльність Кабінету Міністрів України, яка провадиться через організацію підготовки проектів законів і внесення їх на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи.

До повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій належать здійснення контролю за дотриманням земельного і природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів, відтворенням лісів. Виконавчі органи погоджують питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, визначають в установленному порядку розміри відшкодування за забруднення довкілля та інші екологічні збитки підприємствам, установам і організаціям; визначають території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів, погоджують проекти землеустрою і здійснюють контроль за їх виконанням. У межах своєї компетенції ці органи здійснюють необхідні заходи щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф та інших надзвичайних ситуацій.

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

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

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

Хоча Закон значною мірою був декларативним, оскільки не забезпечувався належними механізмами реалізації, спирався, по суті, на поресурсний підхід до управління охороною природи та

природокористуванням, у ньому вперше в історії України були формалізовані відносини між державою та природокористувачами, створені юридичні підвалини для розробки і здійснення державної екологічної політики.

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

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

- Закон України про природно-заповідний фонд України від 16 червня 1992 р.;

- Закон України про охорону атмосферного повітря;

- Закон України про тваринний світ;

- Закон України про екологічну експертизу;

- Закон України про відходи.

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

- Земельний кодекс України;

- Лісовий кодекс України;

- Кодекс України про надра;

- Водний кодекс України.

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

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

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

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

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

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

Міжнародне екологічне законодавство базується на двосторонніх та багатосторонніх договорах (конвенціях, яких на сьогодні налічують понад 250) та протоколах і поправках до них, як невід'ємній частині цих договорів. Закон України про міжнародні договори встановлює, що у випадках, які по-різному тлумачаться міжнародним і національним законодавствами, верховенство віддається положенням міжнародного договору. Переважна більшість міжнародних договорів набувають чинності для держави, що їх підписала, лише після приєднання до них в установленному національним законодавством порядку, в Україні – після ратифікації їх парламентом.

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

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

міжнародного екологічного законодавства – забруднення не визнають державних кордонів.

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

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

З розвитком міжнародного екологічного законодавства була сформульована низка фундаментальних принципів, які практично обов'язково відображаються у міжнародних екологічних договорах.

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

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

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

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

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

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

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

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

Наприклад:

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

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

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

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

Так, стаття 6 Кіотського протоколу дозволяє сторонам додатку 1 до Рамсарської конвенції ООН про зміну клімату¹⁰ передавати іншій стороні додатку 1 одиниці скорочення викидів парникових газів, отримані в результаті виконання проектів, спрямованих на зменшення емісії таких газів або збільшення їх поглинання (так зване «спільне виконання»). Суть механізму спільного виконання полягає в тому, що країна-донор інвестує кошти у виконання проектів на території країни-реципієнта, а зменшення емісії парникових газів на території останньої зараховується як виконання екологічних зобов'язань країни-донору.

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

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

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

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

- заборона ядерних випробувань у атмосфері Тихого океану Францією;
- заборона імпорту шкур морських котиків та виробів з них до країн Європейського Союзу;
- введення мораторію на комерційне добування китів у 1982 р.;
- заборона захоронення ядерних відходів на дні світового океану в межах Лондонської конвенції;
- заборона скидання токсичних відходів в океан біля берегів Європи та ін.

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

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

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

частини «зелених» до створення партійних структур. На організаційній основі асоціації «Зелений світ» у 1990 р. була створена Партія зелених України.

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

- незалежна розробка проектів нормативних документів щодо екологічної діяльності (екологічної експертизи) з подальшим їх оприлюдненням та поданням до владних структур. Одночасно такі документи розповсюджуються серед інших НУО і громадськості для залучення якомога більшої кількості зацікавлених осіб;

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

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

- політичну підтримку та мережу людей і організацій, спроможних впливати на рішення;
- доступ до засобів масової інформації;
- доступ до інформаційних джерел та офіційних документів;
- достатні фінансові та адміністративні ресурси;
- стратегічне партнерство з приватним сектором (виробниками);
- постійне усвідомлення громадськістю важливості даної екологічної проблеми та пов'язаної з цим діяльності НУО;
- розробку доступних і реальних альтернативних проектів;
- добір професіональних керівників і лідерів, здатних обґрунтувати висновки і пропозиції, оперувати не тільки екологічними, а й іншими аргументами, спілкуватися з громадськістю та іншими НУО, використовуючи спільний понятійний базис, з досвідом організації кампаній.

Питання для самоконтролю при вивченні теоретичного матеріалу за змістовним лекційним модулем 2

1. Охарактеризувати систему органів влади, які забезпечують реалізацію екологічної політики в Україні.
2. Визначити параметри раціонального природокористування.
3. Що розуміють під екологічним законодавством?
4. Перелічити фундаментальні принципи, які обов'язково відображаються у міжнародних екологічних договорах.
5. Назвіть основні акції НУО «Greenpeace», які сприяли досягненню конкретних результатів.
6. Яким документом визначені керівні положення щодо забезпечення інформування громадськості про екологічний стан довкілля та її участі у процесі прийняття екологічних рішень.?
7. Охарактеризуйте інструментарій, що використовується екологічними НУО для вирішення своїх завдань.
8. Перелічить чинники успішної діяльності НУО.

3 ОРГАНІЗАЦІЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІВ З ВИКОНАННЯ СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ

Змістовний практичний модуль 1 - Розробка та організація екологічної політики в розвинутих країнах світу .

Рекомендована література [9-16].

Змістовний практичний модуль 2 - Вирішення екологічних проблем у різних регіонах України.

Рекомендована література [15-19].

4 ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ СТУДЕНТІВ З ВИКОНАННЯ КОНТРОЛЬНОЇ РОБОТИ

4.1 Екологічні проблеми регіонів України та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави

Розглядаються основні кліматичні, ґрунтові, рослинні, ландшафтні, ресурсні умови території. Аналізуються екологічні проблеми та шляхи їх вирішення за допомогою екологічної політики. Контрольна робота виконується за варіантами:

1. Екологічні проблеми Волинської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави

2. Екологічні проблеми Рівненської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
3. Екологічні проблеми Житомирської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
4. Екологічні проблеми Київської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
5. Екологічні проблеми Сумської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
6. Екологічні проблеми Львівської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
7. Екологічні проблеми Тернопільської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
8. Екологічні проблеми Хмельницької області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
9. Екологічні проблеми Вінницької області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
10. Екологічні проблеми Івано - Франківської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
11. Екологічні проблеми Закарпатської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
12. Екологічні проблеми Чернівецької області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
13. Екологічні проблеми Черкаської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
14. Екологічні проблеми Кіровоградської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
15. Екологічні проблеми Полтавської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
16. Екологічні проблеми Харківської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
17. Екологічні проблеми Дніпропетровської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
18. Екологічні проблеми Луганської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
19. Екологічні проблеми Запорізької області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави
20. Екологічні проблеми Одеської області та їх вирішення за допомогою

екологічної політики держави

21. Екологічні проблеми Миколаївської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави

22. Екологічні проблеми Донецької області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави

23. Екологічні проблеми Херсонської області та їх вирішення за допомогою екологічної політики держави

При написанні контрольної роботи необхідно враховувати інформацію, яка наведена у наступних розділах методичних рекомендацій.

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

Сучасна еколого-економічна політика в Україні повинна забезпечувати умови для економічного росту при збереженні природно-ресурсного потенціалу країни за рахунок створення пріоритетних умов для розвитку найбільш екологічно чистих секторів економіки і зміни соціальної орієнтації суспільства на користь збереження навколишнього середовища і відмови суспільства від деяких стереотипна споживання.

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

Екологічні проблеми, властиві сучасному суспільству, знаходяться в прямій залежності від чотирьох груп факторів: природних, соціальних, макроекономічних – і факторів, пов'язаних власне з господарським механізмом у сфері природокористування (табл. 4.1). Відповідно розробка рекомендацій у сфері регулювання природокористування повинна базуватися на аналізі існуючої екологічної ситуації і тенденції її розвитку, а також врахування усіх факторів, що визначають екологічну ситуацію в Україні.

Таблиця 4.1 Фактори впливу на екологічну ситуацію

Фактори	Екологічна ситуація
Природні	-розміри території; -клімат; -стан природно-ресурсного потенціалу тощо

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

4.3 Заходи підвищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування

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

Організаційно-правове забезпечення збереження природного середовища в регіонах включає:

- екологізацію законодавчої бази;
- реалізацію екологічного права;
- екологічну стандартизацію виробництва і будь-якого впливу господарської діяльності на навколишнє середовище, контроль за виконанням стандартів;
- проведення екологічної експертизи, екологічного аудиту;
- оцінку впливу виробництва на навколишнє середовище;
- моніторинг параметрів впливу на навколишнє середовище будь-якої господарської діяльності людини.

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

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

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

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

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

- мінімізація відходів виробництва;
- заміна токсичних відходів нетоксичними;
- заміна неутилізаційних відходів утилізаційними;
- створення безвідхідних технологій.

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

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

Для реалізації цієї мети необхідне вирішення наступних завдань:

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

Важливим джерелом формування коштів для проведення природоохоронних заходів повинні стати короткострокові й довгострокові

кредити банків. Система кредитування повинна бути орієнтована на створення пріоритетних умов фінансування природоохоронних заходів. Це може виражатися в першочерговості кредитування, одержання кредиту на пільгових умовах (під знижений відсоток).



Рис.4.2 - Класифікація економічних інструментів регіональної екологічної політики за їх впливом на екологізацію діяльності

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

Аналізуючи інструменти регіональної екологічної політики з погляду оцінки їх перспективи використання в Україні, варто звернути увагу на

дослідження І.М.Синякевича, в якому виконана класифікація інструментів екополітики за такими ознаками:

- спосіб впливу на поведінку суб'єктів екополітики;
- основні функції, що виконують інструменти екополітики;
- особливості застосування інструментів екополітики;
- значення інструментів для досягнення мети екополітики;
- походження інструментів екополітики;
- повнота апробації інструментів екополітики;
- тривалість функціонування інструментів екополітики.

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

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

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

4.4 Стан довкілля як індикатор забезпечення ефективної екологічної політики

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

Очевидно, що ресурсний характер показників стану навколишнього природного середовища, прийнятий на Україні, не відповідає сучасним вимогам формування системи сталого розвитку, які ґрунтуються на принципах міжнародної Конференції ООН з питань навколишнього середовища і розвитку. Актуальним стає впровадження інтегрованих показників стану

навколишнього природного середовища, що дозволило б розглядати узгоджено проблеми стану середовища, людського існування і соціально-економічного розвитку.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

-чому це відбувається?

-що ми з цим робимо?

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

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

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

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

Для успішної реалізації екологічні індикатори повинні відповідати наступним характеристикам:

-бути адресними і адаптованими до конкретних цілей;

-співвідноситись з загальними цілями екологічної політики держави;

-мати високу ступінь агрегованості та комплексності.

Для впровадження міжнародної системи індикаторів необхідним є збір інформаційної бази даних на місцевих та регіональних рівнях підрозділами Мінприроди України, місцевими органами самоврядування, органами статистики України, Головного саєпідуправління, тощо. Ця інформація потребує аналізу та систематизації і визначення екологічних, економічних та

соціальних показників щодо стану навколишнього природного середовища та тенденцій його трансформації, а також ефективності державних регуляцій антропогенного впливу на довкілля. Мінприроди України на основі визначення індексів відповідності інтегрованих показників їх оптимальним значенням повинно пропонувати пріоритетні напрямки державної екологічної політики, приймати стратегічні рішення з їх реалізації.

4.3 Контрольні запитання

1. Якими шляхами може реалізуватися екологічна політика?
2. Назовіть основні компоненти національних екологічних планів дій (НЕПД).
3. Перлічити стимули природоохоронної діяльності, які включені в НЕПД.
4. Охарактеризувати ОВНС як інструмент екологічної політики.
5. Перлічити фактори впливу на екологічну ситуацію.
6. Опишіть сценарії можливих варіантів еколого-економічного розвитку України.
7. Які необхідно вирішити завдання для створення цілісного фінансово-кредитного механізму природокористування.
8. Охарактеризувати проблеми, які постають перед вітчизняною системою управління охороною навколишнього середовища.
9. Які загальні завдання інтегрованих показників стану навколишнього середовища?
10. Дати класифікацію екологічних індикаторів.
11. Назвати основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

5 ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ ТА ВМІНЬ СТУДЕНТІВ

Організація поточного та підсумкового контролю засвоєння знань та вмінь з навчальної дисципліни «Екологічна політика» студентами заочної форми навчання є Положення про організацію поточного та підсумкового контролю знань студентів заочної форми навчання в ОДЕКУ.

Основними формою та засобом навчання студентів є самостійна (СРС) та індивідуальна (ІРС) робота студентів.

Поточний контроль здійснюється на протязі навчального курсу за наступними формами:

- перевірка контрольної роботи;
- перевірка знань та вмінь студентів під час аудиторних занять протягом заліково-екзаменаційної сесії.

Сума міжсесійної (ОМ) та сесійної оцінки (ОЗЕ) становить загальну оцінку поточного контролю.

Оцінка виконання СРС та ІРС у міжсесійний період (ОМ), визначається:

1. *шляхом перевірки контрольних робіт (КР)*. Студенти, які виконали міжсесійну КР та отримали за результатами перевірки не менше ніж 50 балів мають допуск до заліку з дисципліни.
2. *шляхом оцінки виконання студентом всіх видів підготовки, які передбачені робочою програмою – практичні заняття*. А також виконується оцінка заходів контролю СРС під час проведення аудиторних занять.

Якщо студент на дату контролюючого заходу не має заборгованості по виконанню міжсесійних та сесійних контролюючих заходів та має суму балів, достатню для отримання позитивної оцінки, то викладач виставляє якісну оцінку у заліково-екзаменаційній відомості. Якщо інтегральна сума балів недостатня для отримання позитивної оцінки (менше 60%), то студент має право скласти письмовий залік по тестовим завданням, розроблених на кафедрі.

Накопичена підсумкова оцінка (ПО) засвоєння студентом навчальної дисципліни складається з міжсесійної (ОМ) та сесійної (ОЗЕ) оцінок. ПО передбачає дві форми оцінювання успішності засвоєння студентом навчального матеріалу дисципліни:

- кількісна оцінка (бал успішності);
- якісна оцінка.

Інтегральна сума балів	Якісна оцінка з заліку
< 60% від максимальної суми	Незараховано
60-73,9% від максимальної суми	Зараховано
74-89,9% від максимальної суми	
90-100% від максимальної суми	

За шкалою ECTS	За національною системою		Бал успішності
	для іспиту	для заліку	
A	5 (відмінно)	зараховано	90 – 100
B	4 (добре)	зараховано	82 – 89,9
C	4 (добре)	зараховано	74 – 81,9
D	3 (задовільно)	зараховано	64 – 73,9
E	3 (задовільно)	зараховано	60 – 63,9
FX	2 (незадовільно)	незараховано	35 – 59,9
F	2 (незадовільно)	незараховано	1 – 34,9

Накопичена підсумкова оцінка (ПО) засвоєння студентом заочної форми навчання навчальної дисципліни розраховується для дисциплін, що закінчуються заліком та обов'язково включає оцінку залікової контрольної роботи за:

$$\text{ПО} = 0,75 * [0,5 * (\text{ОЗЕ} + \text{ОМ})] + 0,25 * \text{ОЗКР} \quad (1)$$

де ОЗЕ – кількісна оцінка заходів контролю СРС під час проведення аудиторних занять;

ОМ – кількісна оцінка заходів контролю СРС у міжсесійний період;

ОЗКР – оцінка залікової контрольної роботи

Одержана накопичена підсумкова оцінка виставляється викладачем у відомість обліку успішності встановленого зразка.

Накопичена підсумкова оцінка засвоєння студентом заочної форми навчання навчальної дисципліни «Екологічна політика» складається з кількісних оцінок заходів контролю СРС під час проведення аудиторних занять (2 практичні роботи – кожна максимум 10 балів) та заходи контролю СРС у міжсесійний період (контрольна робота - максимум 50 балів), а також з оцінки залікової контрольної роботи (максимум 30 балів).

Кваліфікаційні вимоги до студентів, які вивчають курс «Екологізація антропогенної діяльності» - володіти знаннями, уміннями і навичками з основних модулів.

МЕТОДИЧНІ ВКАЗІВКИ
по організації самостійної роботи студентів та контрольної роботи
з дисципліни «Екологічна політика»

Спеціальність 101 «Екологія»
Спеціалізація «Екологічна безпека», «Охорона НС»

Укладач: к.геогр.н., доцент Ільїна В.Г.

Підписано до друку
Ум. друк. арк.

Формат
Тираж

Папір офсетний
Зам. №

Видавництво та друкарня

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

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

МЕТОДИЧНІ ВКАЗІВКИ
по організації самостійної роботи студентів та контрольної роботи
з дисципліни «Екологічна політика»

Спеціальність 101 «Екологія»
Спеціалізація «Екологічна безпека», «Охорона НС»

«Узгоджено»
Декан факультету магістерської
та аспірантської підготовки
_____ Г.О.Боровська

«Затверджено»
на засіданні кафедри
прикладної екології
Протокол № 10 від 10.05.2016 р.
Завідувач кафедри
_____ Сафранов Т.А.

Одеса - 2016