

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ**

На правах рукопису

АШИКОВА Евеліна Ібрагимівна

УДК 353.1: 502/504

**МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ
ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

*Ідентифікую зміст дисертації
іншими, корисними для спеціальності,
франківською засвідчую.*

*Земляк
олександр*



Науковий керівник –

Грицяк Ігор Андрійович,

доктор наук з державного управління,
професор, заслужений діяч науки і
техніки України

Івано-Франківськ – 2014

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	16
1.1 Засади державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні	16
1.2 Закордонний досвід формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні	30
1.3 Забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики	41
Висновки до першого розділу	56
РОЗДІЛ 2	
ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ТА МЕХАНІЗМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ	61
2.1 Державна екологічна політика та її особливості на регіональному рівні	61
2.2 Класифікація та особливості функціонування механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні	84
2.2.1 Основні механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні	84
2.2.2 Допоміжні механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні	114
Висновки до другого розділу	122

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	125
3.1 Шляхи вирішення проблем у сфері екології в умовах європейської інтеграції	125
3.2 Напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні	139
3.3 Використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні	163
Висновки до третього розділу	174
ВИСНОВКИ	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	183
ДОДАТКИ	205

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим

ПрАТ – приватне акціонерне товариство

ВВП – валовий внутрішній продукт

ВПК – військово-промисловий комплекс

ГВЗВТ – глибока і всеохоплююча зона вільної торгівлі

ГДК – гранично допустимі концентрації

ДЕІ – Державна екологічна інспекція

Держводагентство – Державне агентство водних ресурсів України

Держекоінвестагентство – Державне агентство екологічних інвестицій України

ДПУ – державне підприємство України

ДСТУ – державні стандарти України

ЕГО – екологічна громадська організація

ЕО – екологічна оцінка – (ЕЕ – ecological evaluation)

ЄЕС – Європейська економічна Спільнота

ЄК – Європейська Комісія

ЄС – Європейський Союз

ЖКГ – житлово-комунальне господарство

ЗМІ – засоби масової інформації

КМУ – Кабінет Міністрів України

Мінекономрозвитку – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України

Мінприроди – Міністерство екології та природних ресурсів України

Мінфін – Міністерство фінансів України

НАН – Національна Академія Наук

НДДКР – науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи

НКСВ – Наглядний комітет спільного впровадження

НКЦПФР – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку

НПС – навколишнє природне середовище

ОВНС – оцінка впливів на навколишнє середовище
ОНПС – охорона навколишнього природного середовища
ООН – Організація Об’єднаних Націй
ОС – оточуюче середовище
ОСВ – одиниця скорочення викидів (1 ОСВ=1 т CO₂ – екв.)
ОУК – одиниця установленної кількості (1 ОУК=1 т CO₂ – екв.)
ПРООН – програма розвитку ООН
ПСВ – Проекти спільного впровадження
РБЕД – регіональна база екологічних даних
СЕО – стратегічна екологічна оцінка
СНД – Співдружність Незалежних Держав
СОТ – Світова Організація Торгівлі
США – Сполучені Штати Америки
УА – Угода про асоціацію
ЧАЕС – Чорнобильська атомна електростанція
RTK NET – онлайн-служба “Мережа права знати”
TRI – Toxic Release Inventory (Реєстр викидів токсичних речовин)
UNESCO – The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
(Організація Об’єднаних Націй з питань освіти, науки і культури)

ВСТУП

Актуальність теми. Існуючий характер розвитку сучасного українського суспільства на основі інтенсивного споживання природних ресурсів зумовлює техногенні зміни довкілля, що мають екологічні та соціально-демографічні наслідки в регіонах України. Погіршення стану здоров'я населення та відносно коротка тривалість життя безпосередньо пов'язані із забрудненням навколишнього природного середовища та незадовільним рівнем екологічної безпеки в процесі життєдіяльності людини.

В умовах розвитку сучасного державотворення зростає роль держави у формуванні екологічної політики, серед головних завдань якої є стабілізація і поліпшення екологічного стану території країни шляхом реалізації державної екологічної політики за інтегрованим підходом соціально-економічного розвитку України для забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування. Удосконалення системи інтегрованого екологічного управління здійснюється, насамперед, шляхом включення екологічної складової до програм розвитку секторів економіки. Пріоритет територіального підходу щодо реалізації державної екологічної політики дає змогу враховувати особливості кожного регіону.

В останні роки все більшої актуальності набуває реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні. Різні регіони країни мають свої особливі історичні, природні, соціальні та економічні умови функціонування територій з усім комплексом життєвих процесів та специфічністю впливу на навколишнє природне середовище. Екологічна ситуація в Україні, в залежності від територіальної приналежності, різниться як гостротою проблем, так і можливостями їх практичного вирішення. З огляду на це, необхідна регіональна диференціація управлінських рішень та практичних дій в рамках конкретних

механізмів реалізації державної екологічної політики, функціонування яких має бути спрямовано на створення умов для гармонійного та збалансованого розвитку довкілля, стабілізацію й покращення екологічної ситуації. Запорукою ефективного сталого розвитку регіону має стати дія механізмів державної екологічної політики на регіональному рівні.

Аналіз основних показників техногенного навантаження на навколишнє природне середовище та витрат на природоохоронні заходи свідчить про погіршення стану довкілля як життєво важливого середовища для існування людини та складової частини національної безпеки країни. Така ситуація пов'язана, насамперед, із структурними деформаціями галузей економіки України, за яких впродовж тривалого часу перевага надавалася розвитку сировинно-видобувних, найбільш екологічно небезпечних галузей промисловості. Тому ці чинники, а також відсутність необхідних обсягів інвестицій для оновлення технологій та здійснення природоохоронних заходів, зумовили незадовільний стан довкілля. Як наслідок, ризик виникнення надзвичайних ситуацій в Україні значно вищий, ніж у розвинутих країнах, зокрема в країнах Європейського Союзу.

Проблеми державного управління природоохоронної діяльності досліджуються багатьма вітчизняними науковцями, серед яких варто виділити Я. Адаменка, А. Андрусевича, Н. Андрусевич, О. Бондаря, Т. Грушкевич, С. Лінника, Н. Малиш, М. Пилипчука, К. Ситника, А. Толстоухова, П. Фесянова, М. Хвесика, О. Шапталу та ін. Окремі аспекти формування структури природокористування, розміщення продуктивних сил та проблем охорони навколишнього природного середовища досліджували Т. Безверхнюк, С. Дорогунцов, А. Качинський, А. Маршалл, О. Стегній, Н. Терещенко.

Питання екологічного права та забезпечення екологічних прав громадян розглядалися у роботах І. Грицяка, П. Калиниченка, Д. Раціборинської, Н. Кобецької, В. Колпакова, В. Муравйова, М. Шершуна та ін.

Питання збереження екології є надзвичайно актуальними і серед зарубіжних науковців. Політику Європейського Союзу в галузі охорони довкілля досліджують Р. Велфорд, Х. Дейлі, Н. Мусіс, Й. Нільсен, К. Рихтер, В. Хопфенбек та ін. Проте застосування їх наукових розробок потребує методологічних уточнень, узгоджень та адаптації до особливостей України.

Варто зазначити, що дослідження проблем реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні перебувають на етапі розвитку. У контексті тематики наукової роботи та в цілому для збереження екосистеми важливим компонентом є адаптованість живих істот до конкретних умов навколишнього природного середовища, якість їх здоров'я, як основна характеристика стану довкілля. З посиленням антропогенного впливу на природу важливими стали зворотні зв'язки між станом навколишнього природного середовища і здоров'ям населення, а також між станом навколишнього середовища і результатами функціонування економічної системи. Вони виразилися у збільшенні захворюваності й смертності населення, збільшенні випадків і накопиченні генетичних відхилень в організмі людини.

Викладене вище зумовило вибір теми дисертаційної роботи, формулювання мети та завдань дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи "Трансформація політико-управлінських відносин у державах Центрально-Східної Європи в процесі європейської інтеграції: уроки і досвід для України" (номер державної реєстрації 0111U002998), яка в 2011-2013 роках реалізовувалась на кафедрі державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Внесок автора у виконання науково-дослідної роботи полягає у дослідженні економічного та інформаційного механізмів реалізації державної екологічної політики. Робота містить результати наукових досліджень автора, одержаних в процесі реалізації наукових проектів

"Механізми реалізації державної регіональної політики в контексті проведення адміністративної та політичної реформи" (номер державної реєстрації 0105U4001412) та "Обґрунтування напрямів та шляхів вирішення актуальних проблем соціально-економічного розвитку територій в Україні" (номер державної реєстрації 01081I002025), які в 2007-2009 роках реалізовувались на кафедрі регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України. Внесок автора у виконання науково-дослідних робіт полягає у дослідженні структури державного екологічного управління, державної екологічної політики та її особливостей на регіональному рівні.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в аналізі механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні та виробленні пропозицій щодо їх вдосконалення.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність послідовного розв'язання таких завдань:

- дослідити теоретико-методологічні засади державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні та сучасні підходи до її формування;
- дати оцінку стану забезпечення екологічних прав громадян відповідно до європейських стандартів у процесі реалізації екологічної політики;
- охарактеризувати особливості державної екологічної політики на регіональному рівні;
- розкрити суть організаційного, правового, економічного та інших механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні;
- розробити перспективні напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики;

– актуалізувати та обґрунтувати способи використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

Об'єктом дослідження є державна екологічна політика.

Предмет дослідження – механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

Методи дослідження. Теоретичною та методологічною основою дисертаційного дослідження є використання загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: діалектичного методу пізнання, системного аналізу сучасних теорій державного управління. У процесі дослідження використовувалися такі методи: системного аналізу – для дослідження механізмів реалізації державної екологічної політики; порівняльного аналізу – для оцінювання техногенного навантаження в регіонах та вивчення світового досвіду реалізації екологічної політики на регіональному рівні; статистичного аналізу – при вивченні рівня забруднення довкілля, групуванні даних під час проведення державного контролю, а також під час статистичних та динамічних порівнянь показників найбільших забруднювачів регіону; проблемно-орієнтовний – для удосконалення економічних механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Дослідження організації системи екологічного управління та природних ресурсів проведено методом структурного аналізу. Визначення компетенції органів влади та їх функцій у досліджуваній галузі проведено за допомогою функціонального методу.

Інформаційно-довідковою базою дослідження є законодавчі та нормативно-правові акти України, міжнародні документи, аналітичні й статистичні матеріали Міністерства екології та природних ресурсів України, Державної служби статистики України, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених з питань охорони довкілля, періодичні видання, наукова інформація із всесвітньої комп'ютерної мережі Internet, результати особистих спостережень автора.

Наукова новизна дисертації полягає в комплексному науковому дослідженні феномену становлення державної екологічної політики на регіональному рівні та механізмів її реалізації, на основі якого зроблено аналіз можливостей використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій в процесі реалізації цієї політики й визначено перспективні напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики. Найважливіші наукові положення, що розкривають новизну і зміст дисертаційного дослідження, полягають у тому, що:

уперше:

запропоновано оновлену класифікацію механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, серед яких ключове місце займають основні – організаційний, правовий й економічний та допоміжні – кадровий, інформаційний й громадського впливу, названа класифікація ґрунтується на регулятивному екологічному національному й міжнародному законодавстві, стандартах і нормах;

обґрунтовано шляхи використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні;

удосконалено:

– сучасні підходи до формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, які зокрема мають враховувати європейські принципи регіональної екологічної політики і полягають у: розробленні та реалізації регіональних стратегій із залученням цільових індикаторів збереження екосистем з метою подолання сучасних тенденцій щодо їхньої деградації; забезпеченні сталого збалансованого землекористування з використанням екологічно раціонального територіального планування та управління земельними ресурсами; створенні комплексної регіональної інфраструктури охорони, оздоровлення та відтворення навколишнього природного середовища та його

екосистем; розвиткові чистого виробництва, заохоченні екологічного підприємництва; доступності екологічної інформації; розробленні регіональних стратегій, покликаних стимулювати зміну нераціональних регіональних структур споживання, з урахуванням місцевих культурних традицій;

– визначення поняття "механізм громадського впливу", який передбачає взаємодію органів державної влади та громадськості у сфері охорони навколишнього природного середовища при: розробці нормативно-правових актів; захисті прав та інтересів громадян і держави на національному та міжнародному рівнях; проведенні експертизи проектів будівництва екологічно небезпечних об'єктів і тощо, що сприятиме раціональному та ефективному використанню природних ресурсів;

набули подальшого розвитку:

– систематизація понятійно-категоріального апарату дослідження, зокрема розширено предметне поле та уточнено зміст понять "державна екологічна політика на регіональному рівні", "організаційний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні", "правовий механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні", "економічний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні", "кадровий механізм", "інформаційний механізм";

– напрями удосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, суть яких зводиться, з одного боку, до активнішої співпраці органів місцевого самоврядування, підприємств, громадських організацій тощо, спрямованої на зменшення забруднення довкілля, що має стати пріоритетом у вдосконаленні механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, а з другого боку – до запозичення світового досвіду впровадження біогазових устаткувань, що дасть змогу практично захищати навколишнє природне середовище від забруднення;

– обґрунтування необхідності створення регіональної інформаційної бази екологічних даних, яка сприятиме підвищенню ефективності реалізації державної екологічної політики, своєчасному попередженню надзвичайних ситуацій, прийняттю управлінських рішень, спрямованих на забезпечення екологічного розвитку, формуванню екологічно орієнтованої суспільної думки, покращенню доступу до екологічної інформації населення.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що розроблені в дисертації теоретичні положення доведені до рівня конкретних пропозицій, придатних до впровадження в інститутах державної влади в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Основні наукові розробки можуть бути використані також науковими установами, громадськими організаціями та іншими інституціями, діяльність яких пов'язана із захистом навколишнього середовища та забезпеченням сталого розвитку регіонів. Окремі наукові результати у формі теоретичних розробок та рекомендацій впроваджені:

– при складанні програми "Реформування та розвиток житлово-комунального господарства на період до 2010 року" і проекту програми "Поводження з твердими побутовими відходами на 2009-2011 роки" Автономної Республіки Крим, де застосовувались новітні підходи збалансованого використання природних ресурсів та пропозиції щодо використання твердих побутових відходів у видобутку біогазу (акт про впровадження від 15.09.2009 р.);

– при створенні регіональних інформаційних баз еколого-економічних даних, які повинні підвищити ефективність державного регулювання екологічного розвитку регіонів, та моделі механізмів державного регулювання екологічного розвитку Автономної Республіки Крим, з метою координації процесів суспільного виробництва, які використовуються в практичній роботі у межах компетенції структурними підрозділами Міністерства екології та природних ресурсів України при здійсненні функцій регулювання екологічним розвитком регіонів (акт про впровадження від 20.10.2009 р.);

– при розробленні Стратегії сталого розвитку Бахчисарайського району Автономної Республіки Крим до 2017 року, щодо формування пріоритетів екологічного розвитку регіону та покращення форм взаємозв'язків органів державної влади і громадськості, спрямованих на покращення стану довкілля в районі (акт про впровадження від 24.02.2014 р.).

Теоретичні розробки дослідження використовуються у навчальному процесі Національної академії державного управління при Президентові України при викладанні дисципліни "Планування регіонального розвитку" (довідка № 04/09 від 15.10.2009 р.) та Національною академією природоохоронного та курортного будівництва при викладанні навчального курсу "Раціональне природокористування" (довідка № 01/383 від 22.05.2009 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною працею, в якій викладено авторські розробки щодо вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Опубліковані наукові праці містять положення, висновки та пропозиції, сформульовані особисто автором і відображають його конкретний внесок у розвиток галузі науки "Державне управління", який вказано в переліку основних публікацій та актах впровадження. У дисертації не використовувалися ідеї та розробки, що належать співавторам.

Апробація результатів дисертації. Науковий зміст основних результатів дослідження та їх практичне застосування обговорювались на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: "Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні" (Київ, 2006), "Актуальні проблеми муніципального управління" (Київ, 2007), "Державне та муніципальне управління в умовах політико-адміністративної реформи" (Луцьк, 2007), "Статистична оцінка соціально-економічного розвитку" (Хмельницький, 2007), "Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування" (Київ, 2007), "Європейські орієнтири

муніципального управління" (Київ, 2008), "Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід" (Київ, 2008), "Стратегія регіонального розвитку формування та механізми реалізації" (Одеса, 2008), "Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування" (Київ, 2009), "Демократичне врядування: наука, освіта, практика" (Київ, 2009), "Ринкові у сфері природокористування: теорія, методологія, практика" (Луцьк, 2011), "Суспільні трансформації в сучасному світі" (Сімферополь, 2013), "Правові аспекти публічного управління: теорія та практика" (Дніпропетровськ, 2013), "Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України" (Дніпропетровськ, 2014).

Публікації. Результати проведених досліджень, теоретичні та методологічні положення викладені у 22 друкованих роботах, серед яких: 7 – статті у наукових фахових виданнях; 1 – колективна монографія, 14 – тези конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 5,6 обл.-вид. арк.

Структура і обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг тексту дисертації – 220 сторінок, в тому числі основного – 182. Дисертація містить 8 додатків та список використаних джерел, що складається із 189 найменувань.

РОЗДІЛ 1

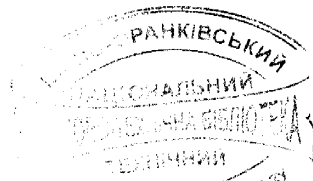
ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

1.1 Засади державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні

Взаємовідносини суспільства з навколишнім природним середовищем та сталий розвиток останнього потребують регулювання цього процесу з боку держави. Це означає, що на кожному етапі взаємодії суспільства і природи необхідно прагнути гармонійного співвідношення соціальних, економічних та екологічних потреб, вибору оптимальних і збалансованих за законами функціонування природи та розвитку суспільства шляхів досягнення визначених цілей.

Як органічна частина природного середовища, людина перетворює і пристосовує довкілля відповідно до своїх потреб. Тому, стрімкий розвиток людських потреб призвів до інтенсивної та екстенсивної експлуатації і споживання природних ресурсів, збільшення масштабів господарської діяльності, що спричинило порушення природних зв'язків та виникнення екологічних проблем.

Природні ресурси, які використовуються і можуть бути використані людьми, складаються з природних умов, до яких належать сонячне випромінювання, тепло землі, рельєф місцевості, клімат і власне природні ресурси – елементи літосфери, гідросфери і атмосфери, що використовуються у виробничій діяльності чи в сфері споживання. Економічні межі між природними ресурсами і природними умовами, як справедливо відмічається в науковій



літературі, є досить відносними. Природні ресурси відіграють значну роль в економіці будь-якої держави. Забезпеченість природними ресурсами – один з найважливіших економічних показників, що характеризує економічне становище країни. Поряд з працею і капіталом, природні ресурси є також фактором виробництва. Відсутність природних ресурсів чи їхня погана якість призводить до збільшення витрат інших ресурсів [172, с. 12].

У теоретичних дослідженнях класиків політичної економії природні чинники та умови враховувалися як необмежені сили природи. Так, представник класичної економічної школи А. Сміт (1723–1790 рр.) виділив землю та інші природні ресурси, як єдине джерело прибутку, що має здатність приносити крім прибутку на вкладений капітал, ще і ренту як результат сил природи [158]. Д. Рікардо (1772–1823 рр.) визначив роль природного фактора та його цінність виходячи з принципу обмеженості природного ресурсу [150]. Дж. Мілль (1806 – 1873 рр.) визначив цінність природи, як соціально-економічне благо, виділивши етичні і естетичні її цінності [83].

Вивченням відносин людини з довкіллям, загальних законів функціонування екосистем різного ієрархічного рівня, середовища мешкання людини, її впливу на природу та пошуком шляхів зменшення негативних наслідків від впливу займається наука екологія. Поняття “екологія” походить від грецьких слів *oikos* – дім та *logos* – наука. Першим його вжив німецький вчений, натураліст Е. Геккель у 1866 році. Він зазначив, що “під екологією ми розуміємо суму знань, які належать до економіки природи: вивчення всієї сукупності взаємовідносин тварин з навколишнім середовищем як органічним, так і неорганічним і насамперед – її дружніх і ворожих стосунків з тими тваринами і рослинами, з якими вона прямо чи опосередковано вступає в контакт. Одним словом, взаємовідносин, що їх Ч. Дарвін називає умовами, які породжують боротьбу за існування” [55, с. 5].

Науковці різних країн світу використовують різні моделі управління екологічною сферою, серед яких визнано дві головні політекономічні школи –

неокласичну та неокейнсіанську. У концепції першої школи переважає ринкове регулювання, а у другій – державне регулювання.

Представники неокласичної школи розвинули наукові основи майбутньої концепції “сталого розвитку”, у якій було визначено, що виснаження природних ресурсів, обумовлене діями людей сучасного покоління, може обмежити можливості розвитку майбутніх поколінь. Так, А. Маршалл зробив висновок про необхідність інтерналізації зовнішніх ефектів, включаючи витрати, викликані забрудненням природного середовища [79].

Відмінність підходів представників неокласичної школи полягає в тому, що вони визначали не збитки від забруднення навколишнього середовища, а необхідні витрати для підтримки екологічної рівноваги та запобігання порушень якості навколишнього середовища в майбутньому. Крім того, завдяки застосуванню цього підходу формувалась основна ідея екологізації суспільного виробництва, системи управління та світогляду людини загалом.

Проте, критики неокласичної моделі вважають, що, по-перше, вона не вирішує проблеми збереження природи: підприємство може купити право на забруднення середовища і не нарощувати витрати на його охорону. По-друге, податкова форма платежів знижує чистий прибуток, а відповідно – зачіпає інтереси приватного капіталу [172, с. 61–64].

Неокейнсіанська модель (друга школа) виражає не лише інтереси капіталу, а й багато в чому відповідає загальнолюдським цінностям збереження навколишнього середовища, сприяє усупільненню природокористування та соціалізації природи. Задоволення екологічних потреб має безпосередньо суспільний характер (чисті повітря і вода рівною мірою необхідні кожній людині). Головна ідея теоретичної конструкції неокейнсіанської моделі полягає у прямому державному регулюванні відносин між суспільством та природою за допомогою адміністративно-розпорядчих методів (нормативи, стандарти, заборони і т. д.) в поєднанні з економічними важелями стимулювання та примусу

природокористувачів. Її лейтмотивом виступають не вартість завданого природі збитку, а обсяг затрат, необхідний для зниження рівня порушення цілісності навколишнього середовища. Ця сума включається до виробничих втрат і відшкодовується через ціну продукції, що випускається [172, с. 61–64].

Основними елементами вказаної моделі є:

- створення нормативно-правової бази раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища;

- безпосереднє здійснення екологічних заходів на державному рівні (екологічний моніторинг, наукові дослідження в області охорони природи, підготовка відповідних фахівців, планування та облаштування територій, регулювання розміщення різних господарських об'єктів, проведення екологічної експертизи проєктів, розробка і реалізація екологічних програм та ін.);

- державні заходи, направлені на примушення природокористувачів до охорони навколишнього природного середовища (ліцензування і нормативне регулювання природокористування, штрафні санкції);

- державне економічне стимулювання природоохоронної діяльності приватного сектора (субсидія, пільгові ставки податків, позики, кредити та ін.);

- державні заходи, які спонукають природокористувачів до охорони навколишнього природного середовища (платність природокористування, включаючи збори за забруднення природного навколишнього середовища);

- державний екологічний контроль.

Класифікація неокейнсіанської моделі управління природокористуванням передбачає наступні механізми управління:

- безпосереднє здійснення державою різноманітних заходів природоохоронного характеру (організація та фінансування НДДКР та інформаційне забезпечення екологічної політики; планування та облаштування територій; здійснення конкретних заходів щодо окремих об'єктів екологічної політики; виконання зобов'язань у рамках міжнародних програм співробітництва

природоохоронного спрямування);

– державне економічне стимулювання і підтримка природоохоронної діяльності (прямі та побічні субсидії приватним фірмам, регіональним та місцевим органам влади; позики та кредити за низькими відсотками; надання режиму прискореної амортизації природоохоронного обладнання; пільгові ставки непрямих податків на продаж екотехніки; податкові пільги на доходи від природоохоронних програм);

– державні заходи примусового та спонукального характеру (обов'язковість оцінки впливу наслідків реалізації господарських проектів на навколишнє природне середовище; екологічне нормування; впровадження дозвільної системи; інституціоналізація окремих форм взаємодії державних органів і забруднювачів; платність природокористування; штрафи за порушення природоохоронних законів) [172, с. 21].

При вивченні теоретико-методологічних засад державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні необхідно, насамперед, з'ясувати деякі сутнісні особливості таких термінологічних словосполучень, як “екологічна політика” та “реалізація екологічної політики на регіональному рівні”. При цьому варто скористатися вже існуючими теоретичними напрацюваннями в теорії державного управління, зокрема таких науковців, як І. Александрова [3], Г. Атаманчука [7], В. Бакуменка [27], Н. Малиш [77], Н. Нижник [91], Г. Старостенко [33] та ін.

Аналіз зарубіжної і вітчизняної літератури щодо реалізації державної екологічної політики свідчить про відсутність консенсусу у різних авторів стосовно конкретного змісту і форм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, що призводить до певних незручностей в роботі науковців та службовців, які використовують дану термінологію. Відсутнє єдине загальноприйняте визначення екологічного управління. Можна відзначити цілий ряд термінів, які пропонуються до використання зарубіжними авторами. Так,

наприклад, Р. Велфорд [189, с. 245], А. Гаулдсон [189, с. 134] використовують термінологічні словосполучення “менеджмент навколишнього середовища”, в той час як П. Хопфенбек [186, с. 44] вживає термін “екологічний менеджмент”. К. Ріхтер, [188, с. 24] застосовують словосполучення “менеджмент охорони навколишнього середовища”.

Так, багато авторів відмовляються від точного визначення понять, натомість детальніше висвітлюють окремі вихідні положення і засоби реалізації державної екологічної політики. Предмет державного управління у сфері екології часто не пов’язаний з цілісною системою уявлень масштабності наслідків екологічних катастроф та взаємозв’язку впливу на різні сфери суспільної життєдіяльності (економічної, соціальної, політичної, енергетичної та ін.), а деталізується шляхом опису окремих його складових (атмосферне повітря, водні та земельні ресурси, корисні копалини, відходи, відновлювальні джерела енергії) характеристик.

Щодо вітчизняних і російських науковців, то вони переважно використовують терміни “управління природокористуванням”, “управління охороною навколишнього середовища”, “управління природоохороною діяльністю”, “еколого-економічне управління” тощо [153, 181 та ін.].

Зауважимо, що в основу нашого дослідження покладено управління саме охороною навколишнього природного середовища, яке включатиме еколого-економічну та еколого-соціальну складові.

З переходом до ринкових відносин частіше використовується термінологічне словосполучення “еколого-економічне управління” (екологічний менеджмент). Проте, як зазначає А. Садеков, некоректний переклад англійських термінів “*environmental management*” і “*ecological management*”, а також адміністративний підхід до управління, призвели до неправильного трактування цих термінів. Відбулося змішування термінів “адміністративне екологічне управління” і “еколого-економічне управління” [153, с. 65].

Важливо наголосити, що адміністративне екологічне управління тісно

пов'язане з державним управлінням у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища, тобто фактично йдеться про державне управління реалізацією екологічної політики. При цьому роль і місце державного екологічного управління на різних рівнях зумовлені характером завдань, які вирішуються на кожному рівні. У процесі функціонування відбувається їх взаємодія по горизонталі і вертикалі, основним регулятором якої є нормативно-правова база держави. Система природоохоронного планування ще недавно була складовою частиною всього народногосподарського планування і управління. Така система управління у сфері природокористування і охорони навколишнього середовища була багато в чому недосконалою. Фактично управління охороною навколишнього середовища зводилось до одного знаменника: до спроб проконтролювати і скоординувати діяльність міністерств і відомств, при цьому не змінюючи галузевого принципу планування, забезпечення і реалізації природоохоронних заходів. Адміністративно-командний характер управління, який переважав при цьому, не був фінансово підкріплений відповідним економічним механізмом. Тому, на думку провідних українських фахівців екологічної сфери, причиною кризового екологічного становища України є переважно економічні чинники [160].

Екологічна політика, як вважає М. Хилько – це сукупність засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу і спрямованих на забезпечення екологічно збалансованого розвитку і цивілізованості [173, с. 14]. Екологічну політику, на нашу думку, треба розуміти як координуючу першооснову, яка формує і приводить у рух ресурси підприємства (організації), для досягнення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки за допомогою політичних, економічних, юридичних, освітніх та інших заходів. Як система, екологічна політика включає в себе такі елементи: принципи, пріоритети, цілі, суб'єкти, об'єкти, механізми реалізації, інструменти тощо. Завдяки своїй цілісній структурі

вона є важливою складовою як державної екологічної політики загалом, так і на регіональному рівні - зокрема.

Вищевикладене дає нам підстави зазначити, що державна екологічна політика – це складова політики держави, що відображає сукупність її цілей і завдань у сфері екології, які формуються політичною системою держави відповідно до її соціального призначення і реалізуються нею за допомогою певних механізмів. Державну екологічну політику можна також визначити як діяльність органів державної влади, принципово орієнтовану на формування та розвиток екологічного виробництва/споживання та екологічної культури життєдіяльності людини. З огляду на це, екологічна політика піддається впливу таких факторів, як: темпи розвитку виробництва, економічна та соціальна стабільності, рівень екологічної культури населення, забезпечення фахівцями, масштаби природокористування.

Метою державної екологічної політики повинно бути створення умов гармонійного, збалансованого розвитку суспільства, економіки та навколишнього природного середовища. Реалізація екологічної політики здійснюється на таких рівнях:

- міжнародному (глобальному);
- державному (національному);
- регіональному (обласному);
- місцевому (підприємства).

Основну роль в реалізації екологічної політики здійснює держава, яка, однак, є не єдиним суб'єктом екологічної політики. Поряд з державою реалізацію екологічної політики забезпечують політичні партії, наукові організації, неурядові громадські організації та інші суб'єкти, що робить її об'єктом не лише державного, але й публічного управління.

Процес формування та реалізації екологічної політики відбувається за участю самих природокористувачів або суб'єктів екологічної політики

(Додаток А).

В Україні діє трьохрівнева система управління природокористування і охорони навколишнього природного середовища: на державному рівні, регіональному та місцевому. На кожному з цих рівнів представлені законодавча, виконавча та судова гілки влади. З огляду на це, реалізацію екологічної політики на регіональному рівні можна визначити як діяльність органів державної влади щодо вироблення та практичного втілення управлінських рішень для здійснення регулюючих, організуючих та координуючих впливів на сферу природокористування з метою реалізації функції держави щодо неухильного дотримання стандартів екологічного розвитку в регіонах країни.

Реалізація екологічної політики на всіх рівнях може здійснюватися за дотримання певних умов, до яких можна віднести:

- дослідження антропогенного впливу на навколишнє природне середовище;
- облік та індексація забруднення довкілля;
- прогнозування та регулювання наслідків руйнування природи від впливу діяльності окремих галузей народного господарства;
- створення науково-методичної основи раціонального використання природних ресурсів;
- забезпечення існування умов, щодо збереження навколишнього природного середовища.

Крім дотримання цих умов, реалізація екологічної політики здійснюється за допомогою певних способів та методів, які є складниками окремих механізмів [181] (Додаток Б). Отже, дотримання зазначених умов та використання відповідних способів та методів у процесі реалізації екологічної політики, спрямованої на вирішення значної кількості екологічних проблем різного рівня складності та в умовах вкрай обмежених ресурсів, доступних для їх вирішення, цілком можуть стати дієвими й результативними в практичному застосуванні.

Проте, об'єктивно постає питання щодо визначення національних пріоритетів охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів. Не дивлячись на те, що в різні періоди новітньої історії України ці пріоритети постійно змінювалися, тим не менше вони зводилися в основному до спільного знаменника, суть якого полягає в тому, що на всіх рівнях – національному, регіональному та місцевому – вони мають постійно і послідовно вирішуватися з першочерговим врахуванням найгостріших поточних та перспективних питань екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища. Заслуговують на увагу ще не застарілі пріоритетні напрями, визначені в Стратегії економічного і соціального розвитку України на 2004–2015 роки, а саме:

- гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля, мінімізація шкідливого впливу наслідків аварії на ЧАЕС;
- поліпшення екологічного стану басейну Дніпра та якості питної води;
- стабілізація та поліпшення екологічного стану в промислових регіонах;
- будівництво та реконструкція комунальних очисних каналізаційних споруд;
- запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їхнього екологічного становища;
- формування збалансованої системи природокористування й адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві та транспорті;
- забезпечення біологічного та ландшафтного різноманіття, розвиток природно-заповідної справи [161].

Цінність цих пріоритетів полягає ще і в тому, що вони зорієнтовані на забезпечення конституційного права громадян України на сприятливе навколишнє середовище, що має стати найважливішим завданням держави,

органів місцевого самоврядування, всього суспільства в цілому.

Питання, пов'язані зі збереженням екології, сьогодні мають розглядатися, як наголошує О. Бондар [31], в контексті з питаннями, що стосуються як ефективності виробництва, так і мотивації трудової діяльності та є новим прогресивним стимулом при переході до ринкової економіки. Мова йде про найважливіше для людини – про її здоров'я та повноцінну діяльність.

Соціально-екологічна мотивація підприємницької діяльності – це процес активізації мотивів, спрямованих на врахування можливих впливів на екологічні наслідки суспільної функції підприємців, відпрацювання стратегічних питань в період ринкової економіки, отримання прибутку з точки зору досягнення тактичної мети [162, с. 65].

Питання, яке на сьогодні не розв'язане – це проблема стимулювання соціально-екологічної мотивації підприємців. Необхідно орієнтувати як державні підприємства, так і підприємства приватної власності, на реалізацію заходів, пов'язаних з охороною довкілля. У зв'язку з цим доцільно буде об'єднати економічні та соціальні цілі для досягнення можливих змін якісного стану довкілля, яке відображає умови проживання та якість життя населення, є запорукою здоров'я громадян [162, с. 66].

Ми погоджуємось з думкою Н. Терещенко [162, с. 66] що в умовах трансформації української економіки активізувати соціально-екологічну мотивацію підприємницької діяльності має нова система оподаткування, яка зробить економічно не вигідним виробництво екологічно небезпечної продукції. Вона повинна враховувати досвід проведення податкової політики в розвинених країнах, яка вже багато разів успішно спрацьовує щодо вичерпних ресурсів. А саме:

а) зниження темпів видобування природних ресурсів на ранніх етапах, чому сприяє податок на обсяг продажу, який веде до підвищення цін та зниження попиту;

б) рентний податок або податок на прибуток, який також сприяє скороченню темпів видобутку;

в) роялті – різноманітність податку, який сплачується уряду компаніями-операторами у вигляді певного відсотка від вартості природних ресурсів, які добуваються, та призначеного для подальшого цільового використання.

Окрім вказаних видів податків існують також й інші системи заохочення. Дієвим інструментом є взаємодія органів державної влади та зацікавлених сторін, включаючи інститути громадянського суспільства у сфері вирішення питань охорони довкілля. Цей механізм для забезпечення ефективності прийняття рішень, включаючи управлінські рішення, повинен базуватися на важливих базових принципах, що реалізуються виключно на умовах партнерства.

Основні тенденції розвитку регіональної політики свідчать про недостатність уваги до питання забезпечення екологізації (як процесу проникнення екологічної складової у всі сфери суспільного буття, забезпеченні раціонального використання природних ресурсів та зменшенні негативного впливу на навколишнє природне середовище) регіональної політики в умовах “зеленого” зростання, якісному відтворенні всіх потенціалів регіонів на еколого-економічних засадах, гармонізації геопросторових відносин між країною та регіонами, що потребує суттєвих змін як в контексті реформування регіональної політики, так і в системі державотворення.

Погоджуємось з думкою Т. Безверхнюк [28] що від здатності регіонів мобілізувати і реалізовувати наявний потенціал залежить багато, у тому числі досягнення рівноваги між централізацією та децентралізацією. Центр і регіони нерозривно взаємопов’язані. Регіони є самоцінними. Їх потенціал може – за умов його мобілізації – у значно більшій мірі й на більш високому якісному рівні, ніж це поки відбувається, служити як інтересам регіонів, так і національним інтересам.

Екологізація це процес неухильного і послідовного впровадження систем

технологічних, управлінських та інших рішень, що дозволяють підвищувати ефективність використання природних ресурсів і умов поряд з поліпшенням або хоча б збереженням якості природного середовища (або взагалі середовища життя) на місцевому, регіональному і глобальному рівнях [30].

Реалізація екологічної політики в сучасних умовах розвитку ринкової економіки має також враховувати зростаючу роль регулювання природно-ресурсного потенціалу та необхідність контролю за станом навколишнього середовища. При цьому важливо віддавати пріоритет територіального підходу в управлінні природокористуванням, що дасть змогу більш повно враховувати особливості кожного регіону.

Реалізація державної екологічної політики залежить, крім того, від сукупності взаємодіючих чинників, що притаманно системному управлінню. Це означає, що державна екологічна політика реалізується через регулювання, яке визначається як спосіб управління зі зворотнім зв'язком, що ґрунтується на виявленні відхилення об'єкта від програмної траєкторії і виробленні та здійсненні впливу для його повернення на цю траєкторію [77, с. 62].

На сучасному етапі реформування всіх сфер суспільного життя все більшої актуальності набуває вирішення екологічних проблем як у державі в цілому, так і в окремих регіонах - зокрема, що може створити сприятливі умови не лише для їх економічного розвитку, але й зменшення навантаження на навколишнє природне середовище. Тому, розвиток нашої держави в цілому визначається та залежить від розвитку регіонів. Питанню розвитку регіону та екологічного управління приділено увагу багатьох дослідників [3, с. 12; 38, с. 63; 54, с. 291 та ін.].

Формування екологічної політики на регіональному рівні передбачає, насамперед, оприлюднення регіональної моделі екологічного менеджменту, пробудження екологічної свідомості жителів регіону, суспільства, проведення екологічної інвентаризації кожного підприємства в регіоні (екоаудиту і екологічної експертизи) та декларування інформації, з урахуванням вимог

конфіденційності та захисту відомостей, які становлять державну, військову, службову, комерційну, податкову таємницю та іншими випадками.

Регіону як адміністративно-територіальній одиниці властиві екологічні, географічні, соціальні, культурні, демографічні, економічні, фінансові, політичні та інші особливості. Екологічна політика регіону передбачає такі види діяльності, як планування, реалізацію, контроль, аналіз, виправлення та врахування помилок. Безпосередньо це здійснюють органи державної влади в регіоні, органи місцевого самоврядування, підприємства, неурядові організації та населення певного регіону, що в сукупності спрямовано на екологізацію виробництва і споживання як продуктів так і послуг, попередження негативних наслідків від економічної діяльності на своїй території, виховання екологічної культури та прихильності місцевої спільноти.

В системі державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні повинна бути закладена концепція її постійного вдосконалення. Цього можна досягти за допомогою постійного оцінювання екологічних характеристик підприємств на відповідність їх функціонування екологічній політиці, цілям та завданням з метою визначення можливостей вдосконалення. Процес постійного вдосконалення повинен:

- визначити сфери діяльності, в яких є можливості вдосконалення системи управління навколишнім середовищем, які призведуть до покращення екологічних характеристик регіону;
- виявляти причини невідповідностей або недоліків;
- виробляти та впроваджувати корегуючі та превентивні заходи відносно цих причин;
- контролювати та перевіряти ефективність цих заходів;
- вести постійну документацію, відзначаючи зміни в методиках, викликані процесом вдосконалення, проводити аналіз співвідношень між цілями та завданнями.

Важливою умовою державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні є чітке визначення основних обов'язків та відповідальності, що має бути доведено до відома певних осіб відповідно до системи українських стандартів ДСТУ ISO. Іншими словами, функції, відповідальність та повноваження повинні бути визначені, документально оформлені та доведені до посадових осіб з метою сприяння ефективному управлінню навколишнім середовищем. Апарат управління повинен забезпечувати потреби в ресурсах для впровадження та функціонування системи управління навколишнім середовищем, виходячи з того, що поняття “ресурси” включає людські ресурси, тобто кваліфікований персонал, технології та фінансові ресурси [54, с. 38].

Отже, вивчення теоретико-методологічних засад державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні показує, що вони складають сукупність форм, способів і методів, застосовуваних органами державної влади в процесі законодавчого та нормативно-правового урегулювання існуючих екологічних проблем з метою забезпечення їх вирішення, задоволення необмежених потреб суспільства в умовах обмеженості природних ресурсів та вироблення і вжиття заходів, спрямованих на відтворення й збереження цих ресурсів.

1.2 Закордонний досвід формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні

Для виявлення сучасних підходів до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні варто нами проаналізовано досвід європейських та інших країнах світу. Виявлено, що формування та реалізація екологічної

політики на регіональному рівні почалися в другій половині минулого сторіччя і відбувалися поетапно, зокрема шляхом прийняття так званих програм дій з навколишнього середовища. Хоча положення цих програм і носять рекомендаційний характер, однак завдяки встановленню чітких напрямів, цілей і принципів екологічної політики разом з їх детальним описом і графіком реалізації вони досить ефективно сприяють розвитку та імплементації законодавства у сфері екології.

В Європейському Союзі на даний час прийнято сім програм дій у сфері навколишнього середовища, на основі яких умовно можна поділити всю історію розвитку екологічного законодавства на етапи.

Перший етап почав свій відлік з моменту утворення Європейського Співтовариства і тривав до 1976 року включно. У цей період відбувається реалізація угод про створення Європейського Співтовариства та Першої програми дій у сфері навколишнього середовища, прийнятої на початку 1973 року [98].

В рамках реалізації Першої програми дій Європейським Співтовариством також було підписано в 1976 році один з перших міжнародно-правових документів - Міжнародну конвенцію про охорону Середземного моря від забруднення [84].

Другим етапом розвитку екологічного законодавства в ЄС вважається період з 1977 року по 1982 рік включно, під час якого була прийнята і реалізована Друга програма дій під назвою “Продовження та імплементація політики Європейського Співтовариства і програма дій з навколишнього середовища” [52], яка фактично стала продовженням і розвитком Першої програми дій.

Перша та Друга програми дій задекларували основні цілі екологічної політики Європейського Союзу, які полягають у:

- запобіганні, зменшенні та уникненні забруднення;
- підтримці екологічного балансу і забезпеченні захисту біосфери;
- уникненні небезпечного використання природних ресурсів, яке може

суттєво вплинути на навколишнє середовище;

– пошуку вирішення державами екологічних проблем за межами Співтовариства, на світовому рівні.

На виконання заходів, передбачених в Другій програмі дій на рівні Європейського Співтовариства було прийнято Директиву Ради 80/51/ЄЕС про обмеження шуму від дозвукової авіації [44].

Третій етап складає період з 1983 року по 1986 рік. 7 лютого 1983 року на рівні Європейського Співтовариства було прийнято Третю програму дій у сфері навколишнього середовища [165], яка містила ряд принципово нових положень, що стосувались чотирьох аспектів екологічної політики. Йшлося, зокрема, про необхідність:

– подальшої інтеграції екологічної політики в інші сектори політики Співтовариства;

– посилення превентивних аспектів екологічної політики з акцентом на необхідності оцінки впливу на навколишнє середовище;

– виділення ряду галузей, дії в яких були визнані пріоритетними для покращення навколишнього середовища (зниження забруднення морської і прісної води, транскордонне забруднення, небезпечні хімічні речовини і препарати, відходи, забруднення ґрунтів та ін.);

– формулювання низки положень, які Європейська Комісія повинна розглядати як базові під час підготовки своїх пропозицій.

В рамках Третьої програми дій та на виконання Конвенції про запобігання забрудненню морського середовища з джерел, розташованих на суші було прийнято Рішення Ради 85/613/ЄЕС від 20 грудня 1985 року про ухвалення, від імені Спільноти, програм та заходів щодо скидання ртуті та кадмію.

Четвертий етап розвитку законодавства у сфері охорони навколишнього середовища тривав з 1987 року до 1992 року. Початок цього етапу пов'язаний з прийняттям 19 жовтня 1987 року Четвертої програми дій з навколишнього

середовища [177]. В ній більше уваги приділено пошуку нових можливостей для інтеграції екологічної політики в інші політики Європейського Союзу, зокрема в такі види діяльності, як розробка екологічних стандартів, управління усіма видами впливу на навколишнє середовище, забезпечення ширшого доступу громадськості до інформації та поширення екологічної інформації, а також розвиток екологічної освіти, біотехнологій та управління природними ресурсами, охорона особливих природних територій, наприклад гірських районів і берегових зон.

У 1987 році в Договір про заснування Європейського економічного співтовариства [151] Єдиним європейським актом [56] були внесені зміни, що стосувалися навколишнього середовища. Цим Актом до Договору додавався новий розділ “Навколишнє середовище”, де визначені цілі Європейського Союзу у сфері навколишнього середовища, серед яких: охорона, захист і покращення якості навколишнього середовища; сприяння захисту здоров’я людини; забезпечення розумного та раціонального використання природних ресурсів.

П’ятий етап розвитку законодавства у сфері екології пов’язаний з реалізацією в період з 1993 по 2001 роки П’ятої програми дій з навколишнього середовища [97]. Особлива увага у цій програмі дій приділялась: сталому управлінню природними ресурсами; інтегрованому контролю за забрудненням і попередженню виникнення відходів; зменшенню споживання невідновлюваної енергії; використанню ефективніших та екологічно чистіших видів транспорту та транспортування; вжиттю заходів, спрямованих на покращення якості навколишнього середовища у морських зонах; покращенню громадського здоров’я, безпеки; існуванню неурядових організацій та ін.

У рамках виконання П’ятої програми дій прийнято цілу низку законодавчих актів щодо правового регулювання охорони атмосферного повітря від забруднення. Також варто нагадати, що в цей період було прийнято Договір про утворення Європейського Союзу від 7 лютого 1992 року [47], який поставив нову

ціль перед державами-членами - досягнення збалансованого та сталого розвитку.

Важливе значення для розвитку політики у сфері охорони довкілля разом з П'ятою програмою дій з навколишнього середовища мав і Амстердамський договір 1997 року [5], який ввів принцип захисту навколишнього середовища як принцип діяльності Європейського Союзу.

Ще одним вагомим внеском в розвиток європейських підходів до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні в період реалізації П'ятої програми дій став факт підписання у 1998 році Європейським Співтовариством разом з усіма державами-членами Орхуської конвенції про доступ до екологічної інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища [70].

21 грудня 1993 року Європейський Союз ратифікував Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату, яка набрала чинності 21 березня 1994 року [149]. У 2000 році Європейська Комісія прийняла Європейську програму зі зміни клімату. Мета цієї програми полягає у визначенні та розвитку усіх необхідних елементів стратегії ЄС для імплементації Кіотського протоколу.

Шостий етап розвитку відбувався з 2002 року, шляхом реалізації Шостої програми дій Європейського Союзу з навколишнього середовища, яку повинно було виконувати Співтовариство протягом 10 років у 2002 – 2012 роках [180]. Шоста програма дій з метою досягнення сталого розвитку передбачала координацію заходів у сфері навколишнього середовища не тільки держав-членів Європейського Союзу, але й держав-кандидатів та інших країн Європи і міжнародних екологічних організацій.

Шоста програма визначила ключові екологічні завдання у таких сферах, як: зміна клімату, природа і біологічне різноманіття, навколишнє середовище, здоров'я і якість життя, природні ресурси і відходи.

Сьомий етап розвитку спрямований на втілення Сьомої Програми дій на період з 2013 року до 2020 року, яка реалізуватиметься під гаслом “добре життя в

межах нашої планети”. Основні питання та завдання у Сьомій програмі є: швидко мінливі зовнішні умови і все більш взаємозалежний характер екологічних, економічних і соціальних проблем; зростання попиту на природні ресурси і наслідки цього для навколишнього середовища; розширення ЄС і більш диверсифікований спектр національних особливостей і обставин; збільшення тиску на екосистеми; втрата біорізноманіття; відходи; якість повітря в міських районах; якість води, ефективне усунення загроз для здоров'я пов'язаних з навколишнім середовищем, забезпечення необхідних інвестицій у підтримку навколишнього середовища та політики в області зміни клімату. Програма, ґрунтується на зазначених досягненнях 40 років екологічної політики ЄС, і спирається на ряд недавніх стратегічних ініціатив в галузі охорони навколишнього середовища, в тому числі з питань ефективності дорожньої карти ресурсів, стратегії щодо збереження біорізноманіття до 2020 року [94, с. 88-89].

Підсумовуючи, можна констатувати, що екологічні програми ЄС враховували різноманітність ситуацій у різних регіонах Союзу та необхідність прискорення розвитку менш розвинутих регіонів. Закріплювалося прагнення захищати і підтримувати властиві таким регіонам переваги і надавати захист їх найбільш цінним природним активам як основному ресурсу економічного розвитку, соціального вдосконалення і процвітання. У розвинених регіонах Союзу завдання полягало у відновленні і підтримці якості довкілля і природно-ресурсної основи їх тривалого економічного розвитку і якості життя.

Як зазначають науковці, у боротьбі за конкурентоспроможність стало важливим “екологічне” питання, а екологічні стандарти відіграють не останню роль під час укладення широкого спектру економіко-правових угод [55, с. 220]. Так К. Ситник вважає, що: “всі нарешті, зрозуміли, що тільки стійка, прогресуюча, ресурсозберігаюча світова економіка, яка враховує свою залежність від біосфери, забезпечить стабільне і довічне існування усієї природи, не тільки виживання, а й нормальне життя людей на Землі”. Ця ідеологія, чи світогляд, має

об'єднати політичних, релігійних, наукових, культурних і просвітницьких діячів в єдиному прагненні зберегти природне середовище людини. Вона розглядається, як альтернативна усім будь-яким коли-небудь існуючим в капіталістичному чи соціалістичному суспільствах, яким вона приходить на зміну. В літературі вже з'явилась і назва цього нового світогляду – інвайронменталізм (від англійського “environment” – “навколишнє середовище”) [156].

Питання інтеграції економіки та екології описав Г. Дейлі, він сформулював визначення інвайронментальної економіки як відгалуження неокласичної економіки, яке займається вивченням таких проблем довкілля, як забруднення, негативні зовнішні ефекти (екстерналії) та оцінка неринкових цінностей довкілля [184, с. 484]. У інвайронментальної економіки ресурси оцінюються в сумі, комплексно, як територіальний ресурс у нашому розумінні. Отже, допускається можливість і зростання, і зменшення або заміщення природного капіталу [176, с. 14].

У світі поширюється думка щодо досягнення нового якісного економічного зростання, яке європейські країни вбачають у “соціально та екологічно орієнтованій ринковій економіці”, де головну роль відіграє “моральна відповідальність за прийдешні покоління” [89, с. 158].

Проте, навіть і сьогодні європейська регіональна політика істотно відрізняється від американської, яка трактує втручання в регулювання регіонального розвитку з боку федерального чи регіонального уряду як неконституційну дію.

Успіх цього підходу істотно визначався потоком і якістю інформації як про навколишнє середовище, так і про різних суб'єктів, включаючи громадськість. Єдиному Європейському Акту (1986 р.) належало відіграти вирішальну роль в оцінці і поширенні інформації, розрізненні між реальними і можливими ризиками і забезпеченні раціональної основи екологічних рішень. Завдання мотивації громадськості переносилися з рівня Співтовариства на регіональний і

національний рівні, куди, наприклад, Комісія переводила свої служби для екологічного інформування і забезпечення розуміння проблем довкілля. Освіта мала стати інтегральним елементом розвитку екологічної свідомості в шкільних навчальних планах від початкового рівня і вище.

Наближення меж Європейського Союзу до кордонів України актуалізує проблему її взаємовідносин з цим інтеграційним об'єднанням, вимагає визначення найбільш ефективної стратегії і тактики інтеграції України до ЄС.

Характерною рисою природоохоронного законодавства країн ЄС є:

– орієнтація на стійкий розвиток, який залежить від системи рішень і заходів, які повинні використовувати органи влади (включаючи органи управління) при реалізації природоохоронних планів дій і від законодавчих інструментів та ініціатив, встановлених правовими нормами;

– використання цілісного підходу щодо тісного зв'язку між нормами в галузі охорони навколишнього середовища. Цілісний підхід означає, що в процесі прийняття деяких рішень, законом дозволено враховувати широкий спектр інтересів і поглядів, включаючи суспільні. Найкраще це проявляється у сфері планування розвитку (наприклад, розміщення підприємств і видів діяльності, що є великими забруднювачами, – при розміщенні враховуються вимоги як Акта про планування розвитку, так і Акта про охорону навколишнього середовища).

У травні 2002 року Європейський Союз ратифікував Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату [64], який був прийнятий у 1997 році й ратифікований Україною в 2004 році [141]. У прагненні обмежити на глобальному рівні забруднення повітря, Європейський Союз почав застосовувати допустимі норми, встановлені Кіотським протоколом, а також шляхом реалізації пілотних проектів, експериментувати з торгівлею емісією, сумісним впровадженням і організаційними механізмами, направленими на очищення. Ці механізми, викладені в Кіотському протоколі, сприяючи закриттю підприємств з екологічно

шкідливими технологіями і інвестуванню засобів в передові технології, які можуть відкрити нові можливості і для країн з перехідною економікою.

21 травня 2003 року під час роботи у м. Києві Конференції міністрів “Навколишнє середовище для Європи” відбулося підписання Протоколу до Стратегічної екологічної оцінки (далі Протокол) [148] як додатку до Конвенції з оцінки впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті, яка була ратифікована Законом України 19 березня 1999 року [143]. Відповідно до Протоколу (ст. 2, § 6), стратегічна екологічна оцінка визначається як оцінка можливих екологічних наслідків, включаючи вплив на здоров'я, що припускає визначення сфери охоплення оцінки й підготовку екологічного звіту, залучення громадськості й проведення консультацій, прийняття до уваги екологічного звіту та результатів участі громадськості і консультацій при розробці плану або програми.

Протокол заохочує, але не зобов'язує сторони забезпечувати адекватну інтеграцію екологічних, включаючи здоров'я, факторів, у розробку політики або законодавчих актів, а також враховувати принципи й елементи Протоколу при здійсненні цього процесу. Деякі країни-члени Економічної комісії ООН Європи, а також Європейська комісія, вже використовують стратегічну екологічну оцінку або майже аналогічні процеси оцінки, пристосовані до політики і законодавчих актів. Досвід, накопичений на цьому рівні проведення оцінювання, менший, ніж у сфері оцінювання планів і програм, однак він заслуговує уваги.

У світовій практиці широко використовується процес СЕО, проте, в Україні він не має обов'язкового, законодавчо закріпленого характеру, проводиться, в основному, на вимогу іноземних інвесторів або кредиторів (МВФ, Світовий банк та ін.).

Питання про те, чи необхідно і яким чином використати стратегічну екологічну оцінку на більш високому рівні стратегічного процесу прийняття рішень залишається відкритим. В літературі наводяться вагомні аргументи на

користь проведення всіх типів стратегічних ініціатив, починаючи з вищого рівня формування політики, і особливо, коли вона визначає контекст або основні принципи для розробки планів і програм розвитку. Хоча певної домовленості по даній позиції поки не досягнуто, однак, багато вчених вказують на практичні та інституціональні бар'єри на шляху реалізації даного підходу в цілому та в окремих країнах. Важливість впровадження СЕО доведена українськими та закордонними вченими. Становлення і розвиток методологічного напрямку екологічної оцінки у світі досліджували Б. Садлер, О. Черп, Т. Фишер, Б. Клнелі та ін. [154]. Вагомий внесок у дослідження теоретико-методологічних засад процедури екологічної оцінки зробили вітчизняні вчені Я. Адаменко та ін. [1, 4].

Аналіз вищезазначених наукових досліджень свідчить, що в забезпеченні державної екологічної політики України та на шляху європейської інтеграції країни необхідно створити умови (інформування, інвестиційної привабливості, економічної обґрунтованості та ін.) для обов'язкового проведення стратегічної екологічної оцінки під час розробки планів і програм розвитку та на рівні стратегічного планування.

У США, як і в багатьох інших країнах світу, громадськість та державна екологічна політика значну увагу приділяють відновлювальним джерелам енергії. Інвесторам в “зелену” енергетику надаються податкові пільги. Купуючи електростанції на паливних або сонячних елементах, платники податків можуть повернути собі 30 % сплачених податків, а при покупці міні-турбін – 10 %. У Великобританії енергомережі повинні гарантувати, що певна частка енергії, що поставляється ними, вироблена за допомогою альтернативних технологій, або ж придбати екологічні сертифікати на спеціально створеному ринку. Південна Корея надає 50 % пільги на імпортні мита на обладнання для “зелених” енергосистем, компенсує інвестору до 60 % вартості будівництва сонячних станцій, а також надає низьковідсоткові кредити для компаній, що збираються робити (виробляти, видобувати) або “зелену” енергію, або обладнання для її

вироблення. Крім субсидій держави встановлюють чіткі цільові показники. Наприклад, у планах Євросоюзу – до 2020 року добитися того, щоб 20 % його енергобалансу забезпечувалося за рахунок відновлювальних джерел. У 2010 році вже багато країн мали свої офіційні цілі, які полягають у досягненні частки відновлювальних джерел в 5-25 % у загальному енергобалансі до 2020 року [100].

Аналізуючи питання впровадження “зеленої” енергетики в Україні констатуємо такі важливі проблеми:

- несприятливий загальний інвестиційний клімат;
- недосконалість законодавчої та регуляторної бази;
- недостатню обізнаність компаній про вигоди “зелених” проектів;
- дефіцит довгострокових джерел фінансування і високі стартові інвестиції;
- нестача кваліфікованих фахівців.

Виходячи із вищезазначеного та погоджуючись з І. Грицяком [39, с. 157], можна не лише виявити європейські підходи до становлення, впровадження й розвитку регіонального врядування, але й визначити певні пріоритетні напрями практичної реалізації цих підходів, суть яких має зводитися до наступного: дотримання взаємної лояльності і рівної гідності у стосунках між регіональними і центральними органами влади; забезпечення єдності, суверенітету і територіальної цілісності Української держави; дотримання принципу верховенства закону і територіальної організації держави як у відносинах між центральними і регіональними органами влади, так і у відносинах між регіональними й місцевими територіальними органами влади та у відносинах між регіональними органами влади і громадянами; запровадження принципу згуртування (когезії) для здійснення регіонального управління щодо сприяння завданням центральних органів влади по забезпеченню екологічної, економічної і соціальної згуртованості та їх діям, спрямованим на створення рівних умов життя і збалансованого розвитку всієї національної території, у дусі солідарності між регіональними органами влади; забезпечення розвитку місцевої демократії, участі

жителів регіону, територіальних громад в ухваленні рішень загальнодержавного значення; створення гнучких та ефективних управлінських систем на місцевому та регіональному рівнях; сприяння економічному і соціальному розвитку території, пошук та залучення нових фінансово-інвестиційних джерел для місцевого та регіонального економічного розвитку.

Таким чином, можна стверджувати, що сучасними підходами до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні – є екологізація всіх сфер суспільного життя, тобто створення соціально та екологічно орієнтованої економіки; забезпечення доступності та якості інформації про стан навколишнього природного середовища і суб'єкти екологічної політики; створення організаційних основ і відповідних спонукальних стимулів розвитку відновлювальних джерел енергії в Україні як якісно нової установки управління природокористуванням на регіональному рівні; запровадження обов'язкової стратегічної екологічної оцінки.

1.3 Забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики

Загальновідомо, що цінності, права і свободи людини займають пріоритетне місце в переліку гуманістичних здобутків людства. В умовах сучасних демократичних перетворень та євроінтеграційного руху України істотного значення набуває забезпечення прав людини і громадянина, серед яких чільне місце займають екологічні права.

На сьогодні в Україні не існує нормативно-законодавчого підґрунтя, яке б повністю відповідало вторинному законодавству ЄС в галузі охорони довкілля. Тим не менше, Конституція України, проголошуючи людину, її життя і здоров'я,

честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю (ст. 3) [73], закріпила цілу низку основних прав, серед яких екологічні права отримали свою конкретизацію. Зокрема конституційний статус отримало: право на безпечне для життя і здоров'я довкілля; право на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (ст. 50).

Важливо зазначити, що повага та захист прав людини, і зокрема в контексті здійснення екологічної політики, є одним з пріоритетних напрямів в європейських країнах. Визнання та офіційне закріплення на конституційному рівні екологічних прав загалом та основного екологічного права - права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – зокрема, має місце у багатьох державах-членах Європейського Союзу. Що стосується самого права Європейського Союзу, то, на відміну від національного законодавства, воно напряду не закріплює екологічні права людини і громадянина, чого і не повинно бути, оскільки прерогативою Союзу є встановлення загальних положень, тобто принципів забезпечення екологічних прав громадян.

У Договорі про функціонування Європейського Союзу присвячено цілий розділ довкіллю, в статті 191 якого закріплено, що політика Союзу щодо довкілля сприяє досягненню таких цілей:

- збереження, захист та покращення якості довкілля;
- захист здоров'я людей;
- виважене та раціональне використання природних ресурсів;
- заходи зі сприяння на міжнародному рівні для вирішення регіональних та всесвітніх проблем довкілля та, зокрема, боротьба зі зміною клімату [71].

У країнах-членах Європейського Союзу екологічні права прийнято розділяти на три категорії. Першу складають права в галузі публічного права: право на судовий захист від дій екологічних порушників, право оспорювати в суді

дії уряду, а також процедурні права, такі як доступ до інформації і право участі в прийнятті рішень в галузі охорони навколишнього середовища (участь в оцінці впливу на навколишнє середовище тощо).

До другої категорії входять права в галузі приватного права: право на судовий захист при безпосередньому завданні шкоди позивачу і право застосування положень обмежувальних угод.

Третю категорію становлять права, які зазвичай включаються в перелік основних прав чи в так званий “стандарт” прав людини, такі як право на сприятливе навколишнє середовище чи право на інформацію про навколишнє середовище [61].

Деяка інша класифікація екологічних прав громадян прийнята в українській науці, яка передбачає, зокрема, такий поділ:

- 1) конституційні права (про вже йшлося вище);
- 2) інші права, передбачені чинним законодавством [65, с. 6].

У свою чергу, чинне законодавство базується на екологічному праві як комплексній галузі права, яке складається з таких підгалузей, як земельне, водне, лісове, гірниче право та деякі інші, якими регулюються відносини в галузі охорони й раціонального використання окремих природних ресурсів [57, с. 92].

Екологічні права громадян, закріплені в конституційних нормах, також знайшли своє відображення в екологічному праві, яке є комплексною галуззю права, що регулює суспільні відносини в сфері охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів. Нормативною базою екологічного права є екологічне законодавство. В Україні його головними джерелами є Конституція України, Земельний, Водний і Лісовий кодекси України, Кодекс України про надра, інші закони та нормативно-правові акти. Метою екологічного права є забезпечення екологічної безпеки, запобігання негативному впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, організація раціонального використання природних ресурсів,

збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів [57, с. 92-93].

Одним з важливих інструментів забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики є Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Стаття 9 закріплює перелік екологічних прав громадян України, а саме право на:

- безпечне для його життя та здоров’я навколишнє природне середовище;
- участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва та реконструкції об’єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань;
- участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;
- здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;
- об’єднання в громадські природоохоронні формування;
- вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом;
- участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об’єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи;
- одержання екологічної освіти;
- подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ,

організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;

– оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом [138].

Проте, зважаючи на конституційне закріплення права на екологічну безпеку, екологічну інформацію та на відшкодування екологічної шкоди та їх місце і роль серед в екологічному праві, варто навести й існуючі підходи до класифікації екологічних прав. Так, поряд з наведеною вище класифікацією, екологічні права можуть бути поділені за видами врегульованих ними інтересів або сторін діяльності [40, с. 28].

У Конституції України та в Міжнародних пактах з прав людини 1966 р. розрізняють як громадянські (особисті), політичні, культурні права, так і юридично значущі екологічні права і законні інтереси, які проявляються більшою чи меншою мірою в кожному із зазначених видів прав. Так, громадянські (особисті) права визначають захищеність людини, її здоров'я та майна від будь-якого незаконного втручання (впливу), наприклад, від негативного впливу навколишнього середовища. Політичні права громадян виражають можливості індивіда на участь у здійсненні державної влади (наприклад, шляхом проведення референдуму з питань охорони навколишнього природного середовища, участі в процесі підготовки та прийнятті екологічно значущих рішень та ін.), встановлення контролю за владою (шляхом судового оскарження рішень і дій державних органів та посадових осіб, а також їх бездіяльності, що порушують екологічні права громадян). Культурні права дозволяють забезпечувати зростання рівня екологічної культури людини. Соціальні та економічні права покликані забезпечити людині достатній життєвий рівень з урахуванням екологічних характеристик, право на працю в екологічно безпечних умовах.

Оскільки для належного забезпечення екологічних прав громадян за

європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики самого закріплення ще недостатньо, то необхідно виробити відповідні механізми їх реалізації.

Становлення механізму захисту екологічних прав громадян в процесі реалізації екологічної політики є надзвичайно важливим напрямом. Європейський Союз ставить перед собою ціль зазначену у статті 37 Хартії основних прав Європейського Союзу досягнення високого рівню захисту навколишнього середовища і покращення його якості, яка повинна стати складовою частиною політики Європейського Союзу і забезпечуватися згідно з принципом стійкого розвитку [186].

Як зазначалося вище, до першої категорії прав, в галузі публічного права країн-членів ЄС, входить право на судовий захист (право на доступ до правосуддя). Відповідно до статті 1 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, від 25 червня 1998 року “право на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища” є засобом забезпечення захисту “права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров’я та добробуту” [142].

З метою дотримання цих конвенційних положень в зарубіжних країнах громадянам надаються різноманітні можливості звернення до суду за захистом власних екологічних прав. Зокрема, в країнах-членах Європейського Союзу право на доступ до правосуддя з екологічних справ, як і раніше, регулюється національним законодавством держав-членів Союзу, які умовно можна поділити на чотири основні групи:

- можливість звернення до суду за захистом екологічних прав кожної особи (Голландія, Ірландія);
- можливість звернення до суду за захистом екологічних прав кожної зацікавленої особи (Франція, Великобританія, Іспанія, Швеція, Фінляндія);

- можливість звернення в суд за захистом екологічних прав тільки при порушеннях індивідуальних прав особи (Німеччина);
- можливість звернення до суду за захистом екологічних прав, надана відповідним асоціаціям (Італія, Греція) [86, с. 86].

Як показує зарубіжний та вітчизняний досвід, саме судова форма є найбільш ефективною формою захисту порушеного суб'єктивного екологічного права. В Україні судовий захист прав взагалі і екологічних зокрема гарантує ст. 55 Конституції України, згідно з положеннями якої права і свободи людини і громадянина захищаються судом, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Судовий захист порушеного суб'єктивного екологічного права передбачений і ст. 11 Закону “Про охорону навколишнього природного середовища”, згідно з положенням якої порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України [138].

Отже, в умовах розбудови правової держави і демократичного суспільства проблема забезпечення екологічних прав людини і громадянина, які посідають чільне місце в системі конституційних прав, набуває особливого значення.

Складність і багатогранність забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики зумовлені тим, що, з одного боку, варто враховувати об'єктивні, стихійні процеси самоуправління в природі, а з другого - необхідне цілеспрямоване управління довкіллям в інтересах суспільства. Об'єктом управління стають відносини в галузі суспільства і відносини в галузі природного середовища, які не збігаються із законами розвитку людства. Суспільство повинно визначати основні напрями діяльності органів державного управління та громадських організацій у вирішенні завдань охорони довкілля і раціонального природокористування, розробляти і

проводити відповідну систему заходів, спрямованих на реалізацію висунутих у галузі екологічного управління завдань, надати їм державно-правового забезпечення [40, с. 99].

Європейські стандарти забезпечення екологічних прав громадян в процесі реалізації екологічної політики закріплено в Європейському регламенті з екологічного управління і аудиту 1836/93, який містить вимоги до систем екологічного управління [58, с. 103-104]. Зокрема основні положення Регламенту визначають такі необхідні дії щодо забезпечення екологічних прав громадян:

- заохочення відповідальності персоналу на всіх рівнях за стан навколишнього середовища (те саме стосується всіх категорій і груп населення);

- оцінка впливу на навколишнє середовище всіх видів діяльності, продукції і процесів (оцінка життєвого циклу продукції);

- оцінка і моніторинг впливу на навколишнє середовище поточної діяльності, перш за все такої, що суттєво позначається на довкіллі;

- проведення необхідних вимірювань, щоб запобігти або припинити процес забруднення, де можливо знизити рівень забрудненості, звести до мінімуму кількість відходів, здійснити економію ресурсів;

- вимірювання мають враховувати прагнення до більшої екологічної чистоти технологій;

- проведення вимірювань, необхідних для запобігання аварійним викидам, надмірним витратам енергоресурсів;

- розробка і застосування процедур моніторингу для перевірки відповідності діяльності екологічній політиці;

- розробка і реалізація процедур та відповідних дій у разі, якщо компанія ідентифікує невідповідність діяльності екологічній політиці, її цілі, завданням;

- кооперація з іншими компаніями, громадськими організаціями в процесі розробки і реалізації процедур компенсації шкідливих впливів аварійних викидів і скидів;

– роз’яснення громадянам змісту вимог екологічної політики, розкриття екологічних аспектів діяльності;

– надання відповідних порад споживачам щодо екологічних аспектів використання й утилізації продукції;

– впевненість у тому, що сторонні контрагенти, які діють у межах однієї території, не завадять впровадженню в життя вимог і норм екологічної політики і застосовуватимуть ті самі екологічні регламенти й стандарти.

Регламент вимагає виокремлення екологічних цілей на всіх рівнях управління і кількісної оцінки відповідності процедур управління вимогам безперервного поліпшення характеристик екологічності у визначених часових інтервалах.

У забезпеченні екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики важливе значення має інституційно-функціональна складова, яка характеризується наявністю певних особливостей побудови системи і визначення основних напрямів діяльності органів управління даною сферою.

Аналіз позиції сучасних науковців показує, що керуючу підсистему державного управління зазвичай прийнято повністю ототожнювати з існуючою системою органів державного управління в цій сфері. Така позиція не сприймається, оскільки система суб’єктів державного управління може включати не тільки органи державної влади, а й недержавні формування, які також в окремих випадках здійснюють від імені держави деякі її функції [68, с. 18]. Іншими словами, йдеться про систему публічного управління, ключову роль в якій в процесі реалізації екологічної політики відіграють саме органи державного управління, під якими варто розуміти спеціально створені державою самостійні організації (колективи людей), для яких управління екологічними відносинами від імені держави і за допомогою наданих нею державно-владних повноважень є профілюючим (основним) видом діяльності. Водночас, слід уточнити, що в

окремих випадках орган державної влади, в тому числі орган державного управління, може бути представлений однією особою (наприклад, глава держави - Президент України) [72, с. 307].

Обсяг і характер компетенції конкретного органу державного управління зумовлений його місцем у структурі всієї системи органів управління цією сферою. У науковій літературі існують різні точки зору з даного питання. За найрозповсюдженішою з них у системі органів управління окремими складовими екологічної сфери прийнято виділяти декілька рівнів.

На основі аналізу та врахування переваг і недоліків ідей різних авторів, беручи до уваги підхід, запропонований Ю. Бурило, [32, с. 112] а також враховуючи специфіку управлінської сфери, що становить для нас інтерес, ми погоджуємось з поглядами стосовно бачення інституційно-функціональної структури в системі публічного управління в процесі реалізації екологічної політики, що складається з п'яти рівнів [40, с.106-115].

Перший - рівень стратегічного управління, представлений такими органами держави як Президент України, Рада національної безпеки і оборони України (далі – РНБО України), Кабінет Міністрів України. На даному рівні визначаються пріоритетні завдання, що мають бути реалізовані в процесі державного управління екологічною сферою, здійснюється загальна координація діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення екологічних прав громадян.

Другий рівень складають органи державного управління в екологічній сфері на рівні галузевого та міжгалузевого управління, розгалужена система яких зумовлює наявність досить складних адміністративно-правових зв'язків між ними. Це, насамперед, центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство екології та природних ресурсів України. На даному рівні здійснюється нормативне, методологічне, наукове забезпечення відповідної галузі екологічної діяльності, здійснюється міжгалузева координація, відомчий нагляд і контроль, реалізуються регуляторні функції відповідних центральних органів виконавчої

влади.

Також до органів міжгалузевої компетенції в екологічній сфері можна віднести Державне агентство земельних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України, Державну інспекцію сільського господарства України, Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державну інспекцію техногенної безпеки України, Державну службу геології та надр України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство екологічних інвестицій України, Державну екологічну інспекцію України та ін.

Третій рівень управління складає місцеве управління, представлене місцевими державними адміністраціями, територіальними органами окремих центральних державних органів на обласному та районному рівнях. Як випливає зі ст. 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, що, серед іншого, стосуються екологічної сфери. Крім того, місцеві державні адміністрації відіграють важливу роль у забезпеченні координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Отже, на даному рівні забезпечується реалізація відповідних завдань і функцій держави в окремих складових процесу реалізації екологічної політики в межах територій областей та районів, а також забезпечується міжгалузева координація різних напрямків державної екологічної політики на місцевому та регіональному рівнях.

Четвертий рівень представлений органами місцевого самоврядування, керівними органами підприємств, установ, організацій, які спеціалізуються на здійсненні функцій управління екологічно значущою діяльністю цих організацій

та іншими інституціями, що мають відношення до забезпечення екологічних прав громадян. Досить широке коло управлінських повноважень, що стосуються екологічної сфери, існує в компетенції органів місцевого самоврядування. Одне з них, відповідно п. 16 ч. 1 ст. 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [132, с. 112] полягає в затвердженні районними та обласними радами цільових програм. У результаті виконання місцевих планів дій в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року [136] передбачається посилити роль органів місцевого самоврядування в процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки та Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту (Ганновер, 2000 р.).

У перспективі роль органів місцевого самоврядування у здійсненні управління в екологічній сфері може значно зрости ще завдяки реформі місцевого самоврядування, якою передбачається суттєве розширення повноважень органів місцевого самоврядування, передусім, повноважень, делегованих їм державою на районному рівні. Крім цього, подальше розширення ролі недержавних суб’єктів у безпосередньому здійсненні управління екологічною сферою може відбуватися завдяки створенню правових передумов для активного залучення до цього процесу громадських організацій, які діють з метою сприяння реалізації та захисту прав громадян в даній сфері.

П’ятий (останній) рівень управління - громадське управління - здійснюється громадськими організаціями, діяльність яких має екологічне спрямування. Для залучення до вирішення проблем забезпечення екологічних прав громадян цілком доцільним є використання людського та організаційного потенціалу громадських організацій, які діють у сфері захисту відповідних прав (наприклад, правозахисні громадські екологічні організації: “Екологія - Право - Людина”, Всеукраїнська екологічна ліга, “Мама – 86”, ВГО “Ноосфера” та ін.). Це дозволяє об’єднати зусилля експертів, включаючи правознавців та екологів, скористатися їх

спеціальними знаннями, що значно посилює потенціал вирішення екологічних питань. До того ж законодавство дає громадським організаціям широкі повноваження в даній сфері. Наприклад, громадські природоохоронні об'єднання мають право на одержання не лише інформації про стан довкілля (як це передбачено для громадян), а й про джерела його забруднення (п. "д" ч. 1 ст. 21 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища") [138].

Вищенаведена 5-и рівнева інституційно-функціональна структура управління у сфері екології визначає основні напрями діяльності органів управління даною сферою та в процесі забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики.

На відміну від безпосередньої участі при опосередкованій участі недержавних суб'єктів у здійсненні державного управління останні вже не виступають безпосереднім джерелом владно-організуючого впливу на екологічні відносини, тобто не є суб'єктом державного управління, натомість лише впливають на процес здійснення управлінського впливу органом державного управління. Аналіз нормативно-правової бази, що регламентує шляхи опосередкованої участі недержавних суб'єктів у державному управлінні в екологічній сфері, дає змогу виокремити такі її основні форми участі:

- у роботі консультативно-дорадчих органів при органах державного управління в екологічній сфері;
- у публічних громадських обговореннях, що проводяться органами державного управління в екологічній сфері;
- у вивченнях громадської думки, що проводяться органами державного управління в екологічній сфері;
- направлення органам державного управління в екологічній сфері інформаційних запитів та скарг в ході громадського контролю за їх діяльністю, а також скарг та заяв про факти порушення екологічних прав;
- направлення органам державного управління в екологічній сфері заяв

(клопотань) про задоволення прав та законних інтересів в цій сфері.

Надзвичайно вагомим внеском у забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики може стати взаємодія вітчизняних інституцій цієї сфери з аналогічними інституціями європейських країн, яка очікується в результаті підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони.

Аналіз положень Угоди [168] свідчить, що питання довіклля також знайшли належне відображення у відповідних статтях. Так, ст. 292 “Багатосторонні угоди з охорони навколишнього природного середовища” містить правові норми про те, що сторони визнають важливість міжнародного екологічного управління та угод, як відповідь міжнародної спільноти на глобальні та регіональні екологічні проблеми. При цьому сторони підтверджують своє зобов’язання щодо ефективної імплементації у своїх законах та практиках багатосторонніх угод з охорони навколишнього природного середовища, учасниками яких вони є.

Інша правова норма даної статті передбачає, що ніщо в цій Угоді не обмежує прав сторін ухвалювати та зберігати заходи щодо імплементації багатосторонніх угод з охорони навколишнього природного середовища, учасниками яких вони є. Такі заходи не застосовуються у такий спосіб, який міг би стати засобом довільної або невинуватної дискримінації між сторонами або прихованого обмеження торгівлі.

Надзвичайно важливими є також правові норми, які закріплюють певні гарантії, суть яких полягає в тому, що сторони гарантують, що їх екологічна політика ґрунтуватиметься на принципі обережності та принципах, які зобов’язують застосування превентивних заходів, відшкодування в пріоритетному порядку шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, та сплаті штрафу забруднювачем навколишнього середовища.

Ще одна правова норма присвячена співпраці сторін з метою сприяння

обґрунтованому і раціональному використанню природних ресурсів відповідно до цілей сталого розвитку, з метою зміцнення зв'язків у сфері торговельних та екологічних політик та практики сторін.

Ст. 296 “Підтримка рівнів захисту” Угоди містить положення про те, що кожна сторона повинна ефективно застосовувати своє екологічне та трудове законодавства за допомогою стійких чи повторюваних дій або бездіяльності у такий спосіб, що впливає на торгівлю або інвестиції між Сторонами. При цьому кожна сторона не повинна послаблювати або знижувати рівень охорони навколишнього природного середовища або праці, передбачений в її законодавстві, з метою покращення торгівлі або інвестицій шляхом відмови або часткового відступу, або пропонуючи відмову чи частковий відступ від своїх законів, підзаконних актів або стандартів у такий спосіб, що впливає на торгівлю або інвестиції між Сторонами [168].

Закріплення конкретних механізмів співпраці України з Європейським Союзом в Угоді про асоціацію зумовлене тим, що *природний* потенціал України є складовою загальноєвропейських природних багатств, а отже, збереження і відродження їх - справа загальна, загальноєвропейська. Звичайно, історично і географічно Україна інтегрована в європейське навколишнє природне середовище і, таким чином, усе залежить від рівня і якості відпрацьовування і впровадження політико-економічних і організаційних механізмів європейської екологічної інтеграції. Європейський Союз розглядає екологічну безпеку, яка є частиною національної безпеки кожної держави, як важливу складову загальноєвропейської стабільності. Тому, охорона навколишнього середовища визначена пріоритетним напрямком співпраці між Україною та Європейським Союзом

Крім того, охорона довкілля є одним з ключових секторів як європейської, так і міжнародної інтеграції в умовах активізації глобалізаційних явищ і процесів у XXI столітті. Тому для України настає нагальна потреба переходити від перманентної інтеграційної риторики про захист довкілля до активних дій в

екологічній сфері, завдяки яким вона стане пріоритетним сектором співпраці з Європейським Союзом та іншими міждержавними об'єднаннями.

Забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики має базуватися на ефективному функціонуванні системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його наближення до відповідних директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод, стороною яких є Україна, соціальна прийнятність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні. Для розв'язання цих завдань передбачено ряд заходів в Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки [180], зокрема, розроблення законопроекту щодо визначення основних засад екологічного, економічного і соціального планування регіонального та місцевого розвитку.

Висновки до першого розділу

1. Встановлено усталене розуміння науки екології як такої, що займається вивченням відносин людини з довкіллям, загальних законів функціонування екосистем різного ієрархічного рівня, середовища мешкання людини, її впливу на природу та пошуком шляхів зменшення негативних наслідків від цього впливу.

2. Констатовано, що природні ресурси відіграють значну роль в економіці будь-якої держави.

3. З метою розкриття основних засад державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні досліджено історію розвитку суті поняття “екологія”, неокласичну та неокейнсіанську моделі управління екологічною сферою як джерела; проаналізовано теоретичні напрацювання в теорії державного управління для з’ясування існуючих поглядів щодо визначення суті таких термінологічних словосполучень, як “екологічна політика” та “реалізація екологічної політики на регіональному рівні”. Підсумовано, що сьогодні відсутній консенсус щодо єдиного трактування змісту і форм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, що призводить до певних незручностей в роботі науковців та службовців, які використовують дану термінологію. Відсутнє єдине загальноприйняте визначення екологічного управління (використовують терміни “управління природокористуванням”, “управління охороною навколишнього середовища”, “управління природоохоронною діяльністю”, “еколого-економічне управління” тощо). Зауважено, що в основу проведеного дослідження покладено управління саме охороною навколишнього природного середовища, яке включатиме еколого-економічну та еколого-соціальну складові.

4. На основі аналізу підходів науковців сформульовано власне визначення терміну “екологічна політика” – координуюча першооснова, яка формує і приводить у рух ресурси підприємства (організації) для досягнення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки за допомогою політичних, економічних, юридичних, освітніх та інших заходів.

5. Зазначено, що державна екологічна політика – це складова політики держави, що відображає сукупність її цілей і завдань у сфері екології, які формуються політичною системою держави відповідно до її соціального призначення і реалізуються нею за допомогою певних механізмів. Під реалізацією екологічної політики на регіональному рівні варто розуміти діяльність органів

державної влади щодо вироблення та практичного втілення управлінських рішень для здійснення регулюючих, організуючих та координуючих впливів на сферу природокористування з метою реалізації функції держави щодо неухильного дотримання стандартів екологічного розвитку в регіонах країни. Сформульовано мету, визначено рівні та умови реалізації державної екологічної політики, виокремлено суб'єктів екологічної політики. Охарактеризовано способи та методи реалізації екологічної політики.

6. Розкрито національні пріоритети охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів. Доведено необхідність впровадження на державному рівні соціально-екологічної мотивації підприємницької діяльності як основи підвищення результативності та ефективності реалізації визначених державою пріоритетів.

7. Виокремлено потребу підвищення уваги до питання формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні, оскільки розвиток нашої держави в цілому визначається та залежить від розвитку регіонів. Акцентовано увагу на необхідності закладення в системі державного управління концепції постійного вдосконалення екологічної політики на регіональному рівні.

8. Констатовано, що реалізація екологічної політики на регіональному рівні передбачає, насамперед, оприлюднення регіональної моделі екологічного менеджменту, пробудження екологічної свідомості жителів регіону, суспільства, проведення екологічної інвентаризації кожного підприємства в регіоні (екоаудиту і екологічної експертизи) та декларування інформації, з урахуванням вимог конфіденційності та захисту відомостей, які становлять державну, військову, службову, комерційну, податкову таємницю та іншими випадками.

9. Зазначено, що наближення меж Європейського Союзу до кордонів України вимагає визначення більш ефективної стратегії і тактики інтеграції України до ЄС в аспекті адаптації європейського досвіду з реалізації екологічної політики. Особливу увагу зосереджено на необхідності створення умов для

обов'язкового проведення стратегічної екологічної оцінки під час розробки планів і програм розвитку та на рівні стратегічного планування, охарактеризовано переваги проведення стратегічної екологічної оцінки; виокремлено нормативно-правові акти України, якими регламентуються питання проведення стратегічної екологічної оцінки.

10. Доведено, що корисним для України може стати досвід із дослідження відновлювальних джерел енергії. Звернено увагу основні існуючі в нашій державі проблеми у сфері впровадження “зеленої” енергетики та необхідності їх негайного вирішення.

11. Виокремлено параметри, якими визначається збалансованість регіонального розвитку: наявністю надійних систем водопостачання; якістю води, повітря; створенням інфраструктури охорони навколишнього середовища, що дає змогу забезпечувати дотримання санітарно-гігієнічних норм. Акцентовано увагу на необхідності забезпечення екологічних прав громадян у процесі реалізації екологічної політики. Визнання та офіційне закріплення на конституційному рівні екологічних прав загалом та основного екологічного права - права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – зокрема, має місце у багатьох державах-членах Європейського Союзу.

12. Актуалізовано проблему відсутності національного нормативно-законодавчого підґрунтя, яке б повністю відповідало вторинному законодавству ЄС в галузі охорони довкілля. Зазначено, що нормативною базою екологічного права є екологічне законодавство України, головними джерелами якого є Конституція України, Земельний, Водний і Лісовий кодекси України, Кодекс України про надра, інші закони та нормативно-правові акти. Проаналізовано один з важливих інструментів забезпечення екологічних прав громадян – Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Виокремлено та охарактеризовано закріплені у Конституції України та в Міжнародних пактах з прав людини 1966 р. громадянські (особисті), політичні, культурні права, так і

юридично значущі екологічні права і законні інтереси, які проявляються більшою чи меншою мірою в кожному із зазначених видів прав.

13. Констатовано, що у ЄС закріплено право на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. Проаналізовано положення Європейського регламенту з екологічного управління і аудиту щодо забезпечення екологічних прав громадян з метою подальшого їх впровадження в українську практику.

14. Екологічні права громадян мають таку класифікацію: 1) конституційні права; 2) інші права, передбачені чинним законодавством. У свою чергу, чинне законодавство базується на екологічному праві як комплексній галузі права, яке складається з таких підгалузей, як земельне, водне, лісове, гірниче право та деякі інші і якими регулюються відносини в галузі охорони й раціонального використання окремих природних ресурсів. Найбільш ефективною формою захисту порушеного суб'єктивного екологічного права, як показує зарубіжний та вітчизняний досвід, є саме судова форма. В Україні судовий захист прав взагалі і екологічних зокрема гарантує стаття 55 Конституції України та стаття 11 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища".

15. Доведено важливість ролі інституційно-функціональної структури у забезпеченні екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики; охарактеризовано п'ять рівнів системи управління реалізацією екологічної політики.

16. Актуалізовано необхідність тісної співпраці вітчизняних інституцій, діяльність яких спрямована на реалізацію екологічної політики, з аналогічними інституціями європейських країн, підґрунтям для якої можуть стати положення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони.

Основні наукові результати першого розділу опубліковані в працях [8, 9, 10, 15, 19, 25].

РОЗДІЛ 2

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ТА МЕХАНІЗМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

2.1 Державна екологічна політика та її особливості на регіональному рівні

Десятиліттями до здобуття незалежності народногосподарський комплекс України централізовано формувалася з величезними структурними диспропорціями. Ще у 30-ті роки Українській РСР була визначена спеціалізація із виробництва металу, вугілля, зброї і продуктів харчування. Неефективна економічна система сприяла нерациональному використанню ресурсів та непомірному споживанню енергії, не визнавала вартості природних ресурсів, наголошувала лише на виробництві і кількісних показниках, не створювала стимулів збереження та сталого використання природних ресурсів і навколишнього середовища.

Наприкінці 80-х років в Україні щорічно вироблялось біля 55-57 млн.т сталі - це майже стільки, скільки вироблялось у Франції та Німеччині разом (55-60 млн.т). Промисловість України виготовляла 7 млн.т труб, що перевищувало виробництво Великобританії, Італії та Франції (6,8 млн.т). Якщо в США видобувалося залізної руди 50 млн. т, у Франції - 15 млн.т щорічно, то в Україні – 110-120 млн.т, а вугілля лише в 1,5 рази менше, ніж у Великобританії, Італії та Франції разом взятих (200 млн.т). При цьому енергомісткість виробництва в Україні більше ніж в 1,6 разів перевищувала аналогічні показники країн Західної Європи та Японії [179, с. 59-62].

Диспропорції у розміщенні продуктивних сил, що мали місце протягом тривалого часу, призвели до того, що територія України за техногенним

навантаженням на природне середовище у 4-5 разів перевищує аналогічний показник для розвинутих держав. При цьому розораність земель досягла 80 відсотків до площі сільгоспугідь і 57 відсотків - до загальної площі (суші), води використовувалося в 2-5, а на деяких підприємствах у 10-13 разів більше, ніж потрібно при сучасних технологіях. Займаючи 3% території колишнього СРСР, Україна виробляла 20% його валового національного продукту. Експлуататорський підхід до використання природних ресурсів призвів до масштабного руйнування природних ландшафтів [85].

В промисловому секторі значна доля належить хімічним, металургійним та гірничодобувним підприємствам. Використання застарілих технологій та обладнання, висока концентрація потенційно небезпечних об'єктів в окремих регіонах, велика зношеність основних фондів зумовлюють значну ймовірність виникнення техногенних аварій і катастроф з тяжкими наслідками для довкілля.

Екологічні наслідки такої політики для економіки України занадто важкі, оскільки складають до 10 % втрат валового внутрішнього продукту у вигляді зменшення продуктивності та передчасної втрати основних фондів, природних і людських ресурсів. Ресурсомісткість валового національного продукту в 3 рази перевищує світовий рівень. Високий рівень індустріалізації та урбанізації призвів до погіршення умов життя, здоров'я населення, підвищення захворювання, смертності та зниження народжуваності. У критичному екологічному стані опинився Дніпро - головна водна артерія України. При цьому в колишній системі об'єктивна екологічна інформація замовчувалася, права громадян на екологічно безпечні умови життя ігнорувалися.

За індексом екологічного виконання (Environmental Performance Index), що розраховується фахівцями Центру екологічної політики та права при Йельському університеті у США (Yale Center for Environmental Law and Policy) та вимірює досягнення країни щодо гігієни навколишнього середовища і екосистем, міри їх захисту та управління природними ресурсами з використанням 20 індикаторів,

розподілених за дев'ятьма категоріями, що характеризують як якість довкілля, так і життєздатність екосистем, у 2014 році Україна зайняла 95-у позицію серед 178 країн світу з рейтингом 49,01 [174].

Зважаючи на те, що у 2006 році Україна була на 51 -му місці з рейтингом 71,2, у 2008 році - на 75-му місці з рейтингом 74,1 у 2010 році - на 87-му місці з рейтингом 58,2, у 2012 році – на 102-му місці з рейтингом 46,3, це підтверджує як загальний низький рівень дієвості державної політики в екологічній сфері, так і загрозові тенденції щодо його подальшого зниження.

Відсутність реального суверенітету та прав України самостійно розпоряджатися національним багатством, централізація народного господарства, ідеологізація економічного розвитку, високий рівень техногенного навантаження на навколишнє середовище, незбалансований розвиток урбанізаційних процесів, другорядне ставлення до природоохоронних заходів у структурі суспільних цілей, дегуманізація суспільства та деформація моральних взаємовідносин суспільства і природи в кінцевому результаті призвели до еколого-економічної кризи.

Щорічно в Україні накопичується близько 700 млн. т відходів. Загальний їх об'єм досягає 25 млрд. куб. м, зайнята під відходами територія сягає майже 160 тис. га. Обсяг утворення токсичних відходів щорічно становить понад 100 млн. т. Протягом 1992-2000 років в Україні спостерігалась стійка тенденція до зниження обсягів використання відходів - щорічно в середньому на 2% порівняно з попереднім роком. Протягом останніх років [85].

Протягом 2013 р. в Україні утворилося 448,1 млн.т відходів, що на 0,6% менше порівняно з 2012 рік, у т.ч. від економічної діяльності підприємств та організацій, які отримали дозволи на утворення відходів, – 439,1 млн.т (на 0,8% менше), у домогосподарствах – 9,0 млн.т (на 12,4% більше), до 2010 року цей показник не враховувався. У 2013 році сумарний обсяг відходів, що утворилися у Дніпропетровській, Донецькій, Кіровоградській та Луганській областях, складає майже 92% від загального обсягу утворених відходів. Частка відходів, видалених

у спеціально відведені місця чи об'єкти або спалених (без отримання енергії), у загальному обсязі утворених відходів у 2013 році становила 64,5%, що на 0,2 п.п. більше порівняно з 2012 роком. Наявність відходів на кінець 2013 року складає 15167,4 млн. т. [169].

Починаючи із шістдесятих років, в Україні, виходячи із загальносоюзного розподілу праці, велось інтенсивне будівництво багатьох техногенно-небезпечних об'єктів - потужних теплоелектростанцій, нафто- газо- та продуктопроводів, хімічних та нафтохімічних виробництв, великих гідротехнічних споруд, нарешті - атомних електростанцій. Всі ці об'єкти мають обмежений ресурс функціонування, тривалість якого складає 30-50 років. Тому, вже зараз настає час, а по багатьох об'єктах він вже прийшов, коли треба шукати відповіді і приймати конкретні рішення:

- чи мають об'єкти залишковий ресурс для безпечної їх експлуатації?
- що можливо і необхідно зробити для його подовження чи відновлення?
- які об'єкти необхідно взагалі виводити з експлуатації?

Україна, до 1990-х років у складі колишнього Радянського Союзу видобувала 5 відсотків світового обсягу мінеральної сировини. Видобуток мінеральних ресурсів у 80-ті роки становив 20-25 тонн на душу населення, що відповідало рівню розвинутих країн світу. Однак соціально-економічних проблем не було вирішено, натомість залишився надзвичайно важкий екологічний стан гірничодобувних регіонів.

Здійснювана протягом останніх років реструктуризація гірничодобувного комплексу зводиться до закриття збиткових шахт, кар'єрів та промислових розрізів. На великих територіях відбувається осушення і забруднення водоносних горизонтів, виведення з ладу колодязів, свердловин, групових водозаборів, просідання донної поверхні на шахтних полях з затопленням, підтопленням та заболочуванням ґрунтів, засолення та забруднення ґрунтів, ґрунтових і поверхневих вод, замулювання русел річок.

Екологічні проблеми є дуже гострими у всіх гірничодобувних регіонах, проте для Донбасу, Кривбасу та Львівсько-Волинського басейну вони набули масштабного характеру. Особливо гостро ці проблеми проявилися у ході реалізації програми закриття неперспективних вугільних шахт та розрізів. Програмою було передбачено протягом 1996-2000 років закрити 79 шахт і 2 розрізи. Ще 5 вуглевидобувних підприємств ліквідувалися відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17.08.98 № 1281. Фактично роботи з фізичної ліквідації завершені на 5 вуглевидобувних об'єктах. Проте вже відразу виникли проблеми, пов'язані з підтопленням та заболоченням територій, розширенням зон відтоку високомінералізованих шахтних вод, погіршенням властивостей гірських порід та ґрунтів, просіданням масивів, а також зростанням сейсмічної небезпеки.

Починаючи з 1960 року, у зв'язку з відпрацюванням запасів вугілля у Донбасі в режимі так званої "микрої" консервації було закрито 104 шахти. Існує ще 150 частково затоплених вугільних шахт. У переважній частині випадків процес закриття призводив до суттєвої зміни підземних та поверхневих вод з відповідним негативним впливом на довкілля. Як правило, підйом рівня шахтних вод супроводжувався підтопленням і заболоченням територій з пониженим рельєфом місцевості, виникненням джерел забруднення і засолення річок високомінералізованими водами. Площа підтоплених ділянок в межах м. Луганськ становить близько 4 тис. га, у Донецьку - 5,2 тис. га, в Макіївці - 1,7 тис. га. Просідання земної поверхні на 5-7 м в межах шахтних полів шахт Павлоградська та Благодатна, що розташовані в заплаві р. Самара, викликало утворення чотирьох озер загальною площею близько 2 кв. км. Підтоплення територій призводить також до активізації карстових та зсувних процесів [85].

Проведені Державною екологічною інспекцією перевірки показали, що Програма закриття неперспективних вугільних шахт та розрізів здійснюється безсистемно і фрагментарно. Чітко не визначена подальша доля шахт, які

намічено ліквідувати. Під час розробки і реалізації проектів закриття вугільних шахт мають місце порушення природоохоронного законодавства.

Більш ніж за столітнє існування Криворізького басейну (зараз функціонує 10 кар'єрів і 23 шахти 5-ти гірничо-збагачувальних комбінатів) у гірничому масиві утворилося понад 10 млн. куб. м порожнин, більша частина з яких розташована безпосередньо під територією міста Кривий Ріг. Площа обрушення складає 7 кв. км і охоплює майже всю площу очисних виробок. У басейні нараховується 44 відвали гірничих порід площею 69 кв. км та 10 шламосховищ (2,5 млрд. т шламів) площею 71 кв. км. Дренажні води з мінералізацією понад 20 г/куб. дм накопичуються у хвостосховищах і скидаються в р. Інгулець. Інтенсивна фільтрація мінералізованих та забруднених вод із хвостосховищ сприяла підтопленню в межах криворізької промислової агломерації більше 500 кв. км території та обумовила провали порушених гірничих порід [88].

Можливість прояву катастрофічних екологічних наслідків пов'язана також з діяльністю гірничо-хімічних підприємств Львівсько-Волинського регіону, зокрема, Яворівської і Роздольської "Сірки", Стебницького "Полімінералу" та Калуського концерну "Оріана".

Основними проблемами регіону, які пов'язані з видобутком сірки, є площинний розвиток карстово-провальних явищ (в межах впливу Яворівського ДГХП "Сірка" виявлено близько 997 поверхневих форм), зсувних процесів (обсяг зсуву північного бурту Роздільського кар'єру становить понад 2 млн. куб. м), формування масштабних депресійних воронок (внаслідок чого зникли джерела сірководневих вод курорту Шкло), а також накопичення значних обсягів небезпечних речовин та промислових відходів (в заплаві Дністра Роздольським ДГХП "Сірка" складовано понад 4 млн. куб. м фосфогіпсу на площі 44 га) [88].

Екологічні проблеми характерні також для регіонів, де розташовані підприємства нафтогазовидобувного комплексу України. Прикладом критичного екологічного стану є Бориславське нафтове родовище, загазованість території

якого в 6 разів перевищує допустимі нормативи і становить безпосередню загрозу життю та здоров'ю мешканців м. Борислав Львівської області. Аналогічна ситуація склалася на Дашавському газовому родовищі, в межах впливу якого (с. Йосиповичі) вміст метану в колодязях сягає 6 ГДК. Всі вищезазначені проблеми потребують невідкладного вирішення, активного залучення науки та міжгалузевої координації робіт.

Проблема екологічного стану р. Дніпро, ресурси якого складають близько 80 відсотків водних ресурсів України, забезпечують водою 32 млн. її мешканців та 2/3 господарського потенціалу України, займає одне з найважливіших місць серед завдань економічного та соціального розвитку і природоохоронної політики країни. Екологічне оздоровлення басейну Дніпра стало одним з найважливіших національних пріоритетів. Мету, шляхи та способи розв'язання проблем р. Дніпро визначено Загальнодержавною цільовою програмою розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року (далі - Програма) [119]. Основною метою Програми є відновлення і забезпечення сталого функціонування екосистеми Дніпра, якісного водопостачання, екологічно безпечних умов життєдіяльності населення і господарської діяльності та захисту водних ресурсів від забруднення та виснаження.

Неузгодженість темпів економічного розвитку і вимог екологічної безпеки, домінування ресурсномістких галузей, висока питома вага ресурсо- і енергоємних застарілих технологій, сировинна орієнтація експорту, мілітаризація виробництва, відсутність гуманістичних цінностей серед пріоритетів розвитку, а також культури праці і споживання призводять до поглиблення кризового стану в економіці, погіршення стану довкілля, що створює реальну загрозу життю і діяльності сучасних і майбутніх поколінь [152].

Екологічна ситуація в регіонах країни характеризується як гостротою проблем, так і можливостями їх практичного вирішення, що зумовлено

регіональною диференціацією управлінських рішень та практичних дій. Відсутність в регіонах необхідного забезпечення енергоресурсами викликає як екологічні так і соціально-економічні проблеми (здійснюється стихійна вирубка лісів, населення приватного сектору намагається опалюватися підручними не придатними для цього матеріалами, наприклад, гумовими покришками від автотранспорту, тощо).

Незбалансованість територіальної структури народного господарства країни призводить до високої енергоємності, широко використовуються отрутохімікати у сільському господарстві, застарілі промислові технології. Це призвело до значного погіршення екологічного стану, що обумовлює зменшення привабливості багатьох регіонів не тільки як зони відпочинку, а й місця для проживання, зниження якості сільськогосподарської продукції, зростання захворюваності населення, перевищення смертності над народжуваністю.

Експерти зазначають, що найбільш продуктивним (і можливо єдиним) шляхом відвернення техногенно-екологічних загроз є перехід від схеми реагування на події (аварії та катастрофи) до створення системи випереджуючого контролю безпеки, переорієнтація науково-технічного потенціалу на створення об'єктів нової техніки з гарантованим рівнем безпеки, запровадження програмованого режиму управління безпекою і нормативно-правового регулювання техногенного середовища. Забезпечення екологічної безпеки та технологічно безпечних умов життєдіяльності суспільства виділено, до речі, в Законі України “Про основи національної безпеки України” [135], серед пріоритетних національних інтересів, що зумовлено, крім багатьох інших причин, наступну ситуацію, що складалася протягом багатьох десятиліть:

– в Україні розташовано 5 діючих атомних електростанцій, 2664 об'єкти, що виробляють або використовують сильнодіючі отруйні речовини, 308 шахт та 7 розрізів, 6 потужних нафтопереробних заводів, кожен з яких зосереджує від 300 до 500 тис. т. вуглеводневого палива, енергомісткість якого еквівалентна 3-5

мегатоннам тротилу;

– загальна довжина нафтопродуктопроводів становить 7103 км, газопроводів -34 тис. км, аміакопроводу - 810 км, хлоропроводів - 44 км;

– щоденно лише залізницею перевозиться понад 220 найменувань різних отруйних та вибухо- і вогненебезпечних вантажів;

– важким тягарем на екології України лежать гіганти індустрії з застарілими технологіями, різного роду техногенні об'єкти, що вже виробили свій ресурс [85].

Зважаючи на масштабність екологічних проблем, екологічна безпека тому і розглядається сьогодні як одна із складових національної безпеки. З огляду на це, вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні має здійснюватися через модернізацію всієї системи управління екологічною безпекою, в умовах якісно нового нормативно-правового забезпечення та постійного моніторингу об'єктів підвищеної небезпеки. Ми погоджуємось з П. Фесяновим [170, с. 16], що погіршення екологічного стану навколишнього природного середовища в регіонах України зумовлене насамперед неефективним регулюванням екологічної безпеки, яке породжує складності в розподілі повноважень, відповідальності органів державної влади, призводить до дублювання окремих функцій, ускладнює координацію й погодженість дій суб'єктів забезпечення екологічної безпеки на рівні регіону та не забезпечує необхідний рівень інтеграції управління економікою з регулюванням екологічної безпеки на окремій території. Відсутність науково-методичного апарату для оцінки екологічних загроз зумовлює неоднозначність екологічної оцінки впливу господарської діяльності на стан навколишнього природного середовища на відповідних територіях.

Регіональна екологічна політика держави є органічною складовою національної екологічної політики. Від вирішення регіональних екологічних проблем певною мірою залежить соціально-економічна стабільність в Україні. Для реалізації регіональної екологічної політики застосовують певні механізми,

О. Бондар виокремлює законодавчо-правовий, управлінський, економічний, громадсько-просвітницький. При загальній спрямованості державної стратегії переходу на засади сталого розвитку особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональним використанням природних ресурсів та безпекою життєдіяльності людини. Його значущість зростає в умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів. У зв'язку з цим в умовах трансформації економічної системи виникає потреба у розробці нової державної екополітики на різних рівнях управління [31].

Зміст регіональної екологічної політики О. Бондар розглядає в двох аспектах. Перший – це екологічна політика держави щодо регіонів (державна регіональна екологічна політика [або державна екологічна політика на регіональному рівні]), другий – екологічна політика, яка здійснюється регіонами [31]. Перша реалізується центральними органами державної влади, друга – місцевими органами влади і самоврядування. В цьому плані значну роль відіграє розмежування повноважень між різними гілками влади у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

Державна екологічна політика на регіональному рівні базується на принципах:

- конституційності та законності: реалізація політики здійснюється відповідно до Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України на засадах чіткого розподілу завдань, повноважень та відповідальності між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

- забезпечення унітарності України та цілісності її території, включаючи єдність економічного простору на всій території держави, її грошово-кредитної, податкової, митної, бюджетної систем;

- поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізації загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;

- максимального наближення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, до безпосередніх споживачів;
- диференційованості надання державної підтримки регіонам відповідно до умов, критеріїв та строків, визначених законодавством;
- стимулювання тісного співробітництва між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у розробленні та реалізації заходів щодо регіонального розвитку [131].

Організаційні принципи охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів України спрямовані на вирішення таких завдань:

- регулювання використання природних ресурсів місцевого значення;
- визначення нормативів забруднення навколишнього природного середовища (встановлення ГДВ, ГДС та розміщення відходів);
- впровадження економічного механізму природокористування;
- проведення моніторингу та обліку об'єктів природокористування і забруднення довкілля;
- проведення державної екологічної експертизи;
- здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства;
- розроблення програм впровадження природоохоронних заходів, визначення та реалізація інвестиційної політики;
- інформування населення та заінтересованих установ і організацій з екологічних питань [95].

До функцій державної екологічної політики на регіональному рівні належить вирішення питань щодо проведення локального та об'єктного моніторингу, здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства та організація розробки місцевих екологічних програм та проектів.

Пріоритетними шляхами вирішення цих завдань є вдосконалення державного регулювання у сфері соціально-економічного розвитку регіонів,

відповідних правових, організаційних, економічних та інших механізмів, а також підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень та завдань. Як справедливо зауважують науковці, на сьогодні для державної екологічної політики на регіональному рівні ще більш гостро постає питання про вдосконалення механізмів державного управління, і зокрема механізмів її реалізації. Як зазначають науковці, одним з головних показників ефективності управління є своєчасна та адекватна реакція суб'єкта управління на зміни в навколишньому середовищі [53].

Однією з особливостей державної екологічної політики на регіональному рівні є розмежування повноважень державних і місцевих органів у галузі охорони навколишнього середовища на основі певних критеріїв, основними з яких є:

- джерела фінансування заходів з охорони довкілля;
- статус природних ресурсів (загальнодержавного або місцевого значення);
- масштаби впливу на довкілля (рівень, якому підлягає територія: місцевий регіональний, міжрегіональний, транснаціональний).

З метою формування нового правового і економічного регулювання взаємодії державних органів різних рівнів і природокористувачів необхідно, на нашу думку, виділити у складі регіональної політики місцевий (базовий) рівень екологічної політики та здійснити необхідні інституційні перетворення. При цьому діяльність законодавчих і виконавчих органів влади має бути сконцентрована на вирішенні таких проблем, як:

- ефективне використання природно-ресурсного потенціалу країни;
- перехід до сталого розвитку України з врахуванням екологічних і природно-рекреаційних умов конкретних територій;
- підтримка мінімально необхідного рівня екологічної безпеки на різних рівнях;

- активна участь різних верств населення і соціальних груп у реалізації державної екологічної політики, в тому числі на регіональному рівні.

В Україні спостерігаються суттєві регіональні відмінності екологічного навантаження та сучасного стану екологічної безпеки територій, що зумовлено різноманітністю природокористування та господарської діяльності населення. Екологічні проблеми суттєво обмежують соціально-економічний розвиток держави, який знаходиться в безпосередньому взаємозв'язку з якістю навколишнього природного середовища. Розвиток збалансованої системи раціонального природокористування у поєднанні з адекватною структурною перебудовою промислового потенціалу, що враховує мінімізацію антропогенного навантаження і забезпечення соціальної захищеності людини, має стати основою забезпечення і стабільного суспільного розвитку держави. Тому, існує нагальна потреба у визначенні регіонів країни, де екологія, компоненти довкілля знаходяться в найгіршому стані, з метою спрямування фінансових ресурсів на впровадження природоохоронних заходів.

На основі аналізу екологічної ситуації в регіонах України з використанням індексного методу визначення рівня регіональної диференціації соціально-екологічної комфортності умов проживання населення виділяють групи регіонів відповідно до 5 рівнів екологічної безпеки [31]:

- високий рівень – Чернівецька, Закарпатська, Тернопільська області та м. Севастополь;

- підвищений рівень – Житомирська, Черкаська, Вінницька, Кіровоградська області та м. Київ;

- середній рівень – Херсонська, Сумська, Рівненська, Волинська, Львівська, Івано-Франківська області;

- помірний рівень – Харківська, Запорізька, Хмельницька, Чернігівська, Київська, Полтавська, Миколаївська області та Автономна Республіка Крим;

- низький рівень – Одеська, Луганська, Донецька, Дніпропетровська області.

Середній рівень по Україні було визначено як низький, що зумовлено низкою факторів, серед яких, зокрема, такі як: домінування видобувної та переробної галузей промисловості з одночасним використанням застарілих відходо- та енергоємних технологій, виробничого та природоохоронного обладнання, строк використання якого вже закінчився; недостатньо жорсткі санкції (економічні та адміністративні) до порушників природоохоронного законодавства; відсутність системи стимулів для суб'єктів господарської діяльності щодо прискорення темпів запровадження новітніх інтегрованих технологій; оновлення основних виробничих та природоохоронних фондів виробництва екологічно чистої продукції; відсутність підтримки вітчизняних наукових розробок природоохоронних технологій та обладнання.

Ще однією особливістю державної екологічної політики на регіональному рівні є те, що вона реалізується як у формі виконання спеціально розроблених екологічних планів дій або програм, так і через інтегрування екологічної складової у загальні програми розвитку або регіональні плани дій.

Екологічні програми є різновидом державних цільових програм, правові засади розроблення, затвердження та виконання яких закріплені Законом України "Про державні цільові програми". Метою екологічних програм, відповідно до ст. 3 цього закону, є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків [105].

Предметом розроблення екологічних програм, наприклад, може бути державне стимулювання розвитку регіоні, яке здійснюється відповідно до основ державної регіональної політики, державних програм економічного і соціального розвитку України, законів про Державний бюджет України, загальнодержавних програм, інших законів та актів законодавства України, а також програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, місцевих бюджетів. З метою забезпечення реалізації державної політики щодо стимулювання розвитку регіонів затверджуються:

– державна стратегія регіонального розвитку (Кабінетом Міністрів України);
– регіональні стратегії розвитку (Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за поданням відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з урахуванням норм, закладених у державній стратегії регіонального розвитку, спільних інтересів територіальних громад регіонів. Ці стратегії є базовим, рамковим документом для ефективного впровадження принципів і механізмів стратегічного управління розвитком регіону).

Для підвищення ефективності виконання державних та регіональних екологічних програм та результативності використання бюджетних коштів лише в 2012 році Мінприроди України затвердило “Методику оцінки ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм”. Розробник програми тепер повинен визначати показники, за якими можна здійснювати оцінку її виконання. Система вибраних показників використовується для відстеження динаміки процесів та оцінки кількісних змін. Показники природоохоронного ефекту реалізації екологічних завдань розподілені в методиці на такі типи:

тип I – показники успішності процесу забезпечення (нормативно-правового, наукового, організаційного);

тип II – показники навантаження на навколишнє середовище;

тип III – показники стану довкілля.

Показники ефективності виконання програмних заходів будуть враховуватися при прийнятті управлінських рішень щодо планування наступних програм, уточнення та коригування завдань і заходів програм, визначення пріоритетності при плануванні їх виконання у відповідному році з використанням коштів державного і/або місцевого бюджету [82], але будь-якої відповідальності за погане виконання або їх невиконання не передбачено.

Практичне запровадження інструментів державної підтримки регіонів реалізується через укладення та виконання *угод щодо регіонального розвитку*.

Угоди щодо регіонального розвитку укладаються між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами з метою узгодження державних пріоритетів регіонального розвитку з регіональними пріоритетами та концентрації державних і місцевих ресурсів для їх виконання. Угоди визначають спільні заходи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з реалізації державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку. Угоди дають можливість започаткувати на довгостроковій основі нові стосунки між центром та регіонами щодо вирішення проблем територіального розвитку. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди” [125]. Виконання регіональних стратегій розвитку здійснюється на основі угод щодо регіонального розвитку, що укладаються між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

На сьогодні угоди регіонального розвитку як інструмент реалізації стратегії з 27 регіонів було укладено лише з 6 областями: Донецькою (завершилась у 2011 р.), Львівською, Волинською, Вінницькою, Івано-Франківською та Херсонською [31].

Зміст угод переважно стосується виконання коротко- та середньострокових завдань, орієнтований на запровадження антикризових заходів. Водночас довгострокові стратегічні пріоритети залишаються поза увагою.

Методичною основою розробки програм на місцевому рівні є Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” [104]. Цей закон визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних

документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Законом встановлюється загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України. Екологічні програми є різновидом державних цільових програм, правові засади розроблення, затвердження та виконання яких закріплені Законом України “Про державні цільові програми” [105]. Метою екологічних програм, як закріплено в ст. 3 цього закону, є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків.

Разом з тим, в кожному регіоні на виконання різних державних цільових програм існують цільові регіональні програми природоохоронного спрямування. Типова структура програми включає: характеристику проблеми, основні цілі та завдання, систему заходів, ресурсне забезпечення, механізм реалізації, організаційний аспект, способи управління та контролю за ходом її реалізації, а також оцінку ефективності та соціально-економічних наслідків від реалізації програми.

Фахівці наголошують на необхідності зміни підходів до стратегічного планування, виходячи з таких принципів: відповідальність за стан довкілля несе усе суспільство, а не лише держава; розробляється не фіксований план, а система, яка може постійно удосконалюватися; цілі визначаються інтегровано та комплексно; рішення ухвалюються прозоро; постійний аналіз результатів для поліпшення екологічного управління.

Орієнтиром при виборі стратегічних цілей регіональних програм повинні бути стратегічні цілі, зазначені в Основних засадах (стратегії) державної

екологічної політики України на період до 2020 року. Розробка регіональних програм - це цілеспрямований процес мобілізації всіх можливостей регіонів різних рівнів. Важливе значення має проведення SWOT-аналізу, який передбачає оцінку: сильних внутрішніх сторін - існуючих особливостей регіону; слабких внутрішніх сторін (проблем), які ускладнюють вирішення проблеми; зовнішніх сприятливих можливостей та зовнішніх потенційних загроз - несприятливих ситуацій, які можуть виникнути в майбутньому.

В областях нині існує чимало програм екологічного спрямування, як загальних з охорони навколишнього середовища, так і за напрямками (відходи, екомережі, водні ресурси тощо). На основі регіональних і місцевих програм та схем екомережі, які визначають на регіональному і місцевому рівні пріоритети і концептуальні основи формування, збереження екомережі, формування просторового розташування її структурних елементів, розвитку системи територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ПЗФ), забезпечується формування екомережі, що є єдиною територіальною системою, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території країни. Основний перелік державних програм відображено у (Додатку В).

Станом на 1 січня 2014 затверджено 13 обласних програм формування екомережі (в Автономній Республіці Крим, Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Кіровоградській, Львівській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Рівненській, Тернопільській, Харківській, Чернігівській областях); у 8-и областях окремі підпрограми, розділи щодо формування екомережі включені до регіональних програм з охорони навколишнього природного середовища (Волинській, Запорізькій, Івано-Франківській, Сумській, Хмельницькій, Чернівецькій областях, м. Київ та Севастополь); у 6-и областях розроблено проекти регіональних програм формування екомережі (у Донецькій, Житомирській, Київській, Полтавській, Херсонській, Черкаській областях) [59].

Важливою умовою розробки зазначених програм, є необхідність врахування міжнародних норм, виконання вимог міжнародних угод, договорів, конвенцій, учасником яких є Україна.

Політична основа регіональних екологічних програм полягає в необхідності врахування і відображення в цих документах пріоритетних завдань у сфері забезпечення екологічної безпеки, які випливають з основоположних актів, що визначають основні засади внутрішньої із зовнішньої політики України.

Недоліком стратегій і програм соціально-економічного розвитку є відсутність, або недостатнє висвітлення екологічних особливостей конкретних територій. Типові помилки, допущені розробниками при формуванні регіональних програм, можна згрупувати за наступними напрямками:

- несумісність і неузгодженість цілей, заявлених в паспорті програми і змісту конкретних заходів;
- відсутність обґрунтовано вибраних пріоритетів напрямів реалізації цілей програми;
- дублювання заходів програми;
- відсутність аналізу результатів реалізації попередньої програми;
- відсутність розрахунку ефективності реалізації програми;
- порушення принципу комплексності при формуванні програми.

Зокрема, аналіз практики реалізації згаданих вище регіональних програм розвитку, а також їх фінансового забезпечення показує, що до основних недоліків, які перешкоджають їх ефективному використанню як дієвого інструменту впровадження екологічної політики, відноситься наступне:

- відсутність системного впровадження програмно-цільових методів при формуванні і реалізації цільових програм розвитку, який виражається в тому, що немає єдиної методології формування цільових програм, зокрема порушений взаємозв'язок між метою, завданнями, заходами, виконавцями і ресурсами програми;

– велика кількість програм, які мають пріоритетне значення і претендують на першочергову реалізацію, не відповідає можливостям одночасного виділення значних фінансових ресурсів з державних і регіональних бюджетів;

– невпорядкованість регулювання і використання фінансових ресурсів, а також обмеженість державного фінансування і нестабільність фінансових надходжень з інших джерел;

– недосконалість організаційно-економічного механізму виконання програмних заходів;

– неналежний рівень контролю, особливо на завершальних етапах реалізації цільових програм і роз'єднаність контролюючих органів територіального і галузевого управління.

Усунути перераховані недоліки та оптимізувати ефективність втілення програм розвитку допоможе вироблення методології з підготовки місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища та впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів з урахуванням вимог Ольборзької хартії, а саме, ч. I.11 “... зробити все можливе для того, щоб зупинити подальше забруднення та попередити нові види забруднення в самому їх джерелі” [171].

Відмінності соціально-економічного розвитку регіонів України зумовлюють нерівномірне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Положення основних засад державної екологічної політики України та розроблені на її основі національні плани дій є інтегрованими в регіональні програми соціально-економічного розвитку та деталізовані на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя. У свою чергу, на їх основі розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні сільських, селищних та міських рад. У результаті виконання місцевих планів дій посилюється роль органів місцевого самоврядування в процесі реалізації

державної екологічної політики, визначаються напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки.

Для кожного регіону характерний свій набір особливостей екологічних проблем. Політика, економіка і технології повинні враховувати екологічний стан всіх регіонів країни. Сьогодні в Україні переважає спрощена антропогенна концепція відношення до навколишнього природного середовища та його ресурсів, згідно з якою домінує споживацьке відношення до природних ресурсів, а діяльність щодо управління регіонами зводиться до примітивного розподілу природних ресурсів. З метою змінити таку ситуацію було розроблено методичні рекомендації з підготовки, погодження та затвердження місцевих планів дій щодо охорони навколишнього природного середовища (МПДОНПС), затверджені наказом Мінприроди 5 грудня 2012 року № 618 [85].

Рекомендації спрямовані на підготовку самостійного нормативного акту під назвою “Місцевий план дій з охорони навколишнього природного середовища”. Однак, в (МПДОНПС) не приділено достатньо уваги концептуальним принципам та підходам щодо охорони навколишнього природного середовища, а розглядається лише організаційний підхід до основних регламентів по створенню регіональних планів. Місцевий план дій з охорони навколишнього середовища як документ має містити перелік організаційних, технічних та інших дій, спрямованих на покращення стану навколишнього середовища (природного, техногенного, соціального), з метою зменшення загрози стану здоров'я людини, природному середовищу та якості життя в конкретній громаді.

Метод створення планів дій з охорони навколишнього середовища (ПДОНС) спирається на міжнародний досвід, який широко застосовується в багатьох країнах світу. ПДОНС повинен включати такі етапи:

- формування спільного бачення громади;
- оцінка екологічних проблем;
- встановлення пріоритетів;

- визначення найбільш прийнятних стратегій, орієнтованих на особливо важливі питання;

- вжиття заходів, спрямованих на досягнення поліпшення стану навколишнього середовища і здоров'я населення.

Основним інструментом реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні є вироблення та виконання *середньострокових* регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища.

Планування екологічної політики, незалежно від регіонального, територіального, місцевого рівнів, повинно базуватися на комплексному підході, тобто на основі всебічного вивчення природних, соціальних, економічних, екологічних, історико-культурних та інших факторів. При такому плануванні має враховуватися збалансованість показників соціально-економічної стратегії розвитку території (промисловості, житлово-комунального господарства, підвищення рівня якості навколишнього природного середовища), показників, що відображають потреби суспільства (умов проживання, попиту на товари та послуги, демографічної ситуації), містобудівного розвитку території (обсяги нового будівництва, інженерно-транспортної інфраструктури, стану довкілля).

Мета екологічного управління на регіональному рівні полягає, таким чином, не тільки у виконанні формальних еколого-економічних функцій, а й у створенні та підтримці функціонування неформальної системи місцевих екологічних ініціатив, екологічного самоврядування та формування завдань щодо соціального, економічного та екологічного розвитку як триєдиного процесу.

Державна екологічна політика на регіональному рівні має включати такі головні завдання, як:

- вироблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища як основного інструменту реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні;

- врахування положень нової державної екологічної політики в рамках

розробки програм соціального та економічного розвитку та поступової трансформації їх в програми соціального, економічного та екологічного розвитку;

– впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів, урахування вимог Ольборзької хартії під час проведення оцінки регіональних програм соціального та економічного розвитку, перегляд до 2020 року генеральних планів розвитку великих міст з метою імплементації положень зазначених міжнародних документів;

– розвиток партнерства “громадськість - влада – бізнес” на регіональному рівні з метою забезпечення соціальних та екологічних стандартів екологічно безпечного проживання населення;

– зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища у межах міст, підвищення показників озеленення та територій зелених насаджень загального користування, зниження рівня забруднення атмосферного повітря, водойм, шумового та електромагнітного забруднення;

– ефективніше використання економічних інструментів поліпшення стану та охорони навколишнього природного середовища на всіх ієрархічних рівнях;

– реформувати інституціональну базу охорони навколишнього середовища й управління природними ресурсами;

– постійно попереджувати забруднення та оздоровлення довкілля як у масштабі окремо взятих регіонів, так і держави в цілому.

Врахування особливостей потенціалу регіону є однією з необхідних умов доцільності і реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Від того, наскільки правильно в програмі визначені перспективні напрями розвитку, залежить ефективність такої програми.

2.2 Класифікація та особливості функціонування механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні

Державна екологічна політика на регіональному рівні здійснюється за допомогою механізмів, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів. Узагальнивши існуючі визначення поняття механізмів у широкому розумінні, можна констатувати, що це є сукупність послідовних дій окремих елементів, засобів і методів у певних формах, які забезпечують функціонування та розвиток системи.

За функціональною ознакою механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні можна поділити на основні - організаційний, правовий, економічний, та допоміжні: кадровий, інформаційний та громадського впливу, які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми.

2.2.1 Основні механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні

Організаційний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Державну екологічну політику на регіональному рівні реалізують органи державної влади та суб'єкти, що мають спеціальні повноваження.

Такими органами державної влади є:

- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;

- Рада національної безпеки та оборони України;
- Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;
- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Державна екологічна інспекція;
- Державні управління охорони навколишнього природного середовища в областях, містах Києві та Севастополі;
- державні екологічні інспекції державних управлінь екологічної безпеки в областях;
- Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим;
- Рада Міністрів Автономної Республіки Крим;
- Верховна Рада Автономної Республіки Крим;
- місцеві державні адміністрації;
- Республіканський комітет АРК з ОНПС;
- Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція;
- Державна Азовська морська екологічна інспекція;
- Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря;
- міські державні адміністрації (м. Київ, м. Севастополь);
- районні державні адміністрації;
- районні державні адміністрації (АРК, м. Київ, в м. Севастополь);
- місцеві ради територіальних громад;
- державні управління ОНПС (м. Київ, м. Севастополь);
- державні екологічні інспекції (м. Київ, м. Севастополь).

Крім цих органів державної влади, які відносяться до системи загального державного управління, до системи органів управління у сфері охорони навколишнього природного середовища належать також:

- органи відомчого управління та контролю, органи спеціалізованого функціонального управління (Міністерство охорони здоров'я України, Державна

служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державна авіаційна служба України, Державне космічне агентство України, Державна санітарно-епідеміологічна служба України);

– органи спеціалізованого управління з використанням окремих видів ресурсів (Державне агентство з земельних ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України, Державний агентство лісових ресурсів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України);

– органи громадського управління (Українське товариство охорони природи, Українська екологічна асоціація “Зелений світ”, Національний екологічний центр України, Український екологічний фонд 3000, Всеукраїнська екологічна ліга, ВГО “Ноосфера” та ін.).

Отже, підсумовуючи зазначимо, що екологічна політика на регіональному рівні повинна спрямовуватися, перш за все, на попередження негативного впливу на навколишнє середовище, підвищення вимог до керівників міністерств і відомств у питаннях дотримання природоохоронного законодавства; підвищення вимог до спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони природи, а також до органів громадського управління.

Правовий механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. У законодавстві України про охорону навколишнього природного середовища закріплено загальні принципи й цілі діяльності державних органів з питань охорони довкілля, які повинні забезпечувати концептуальну однорідність законодавства у цій сфері, визначено основні напрями діяльності та органи, які їх здійснюють.

В останні роки для розвитку нормативно-правової бази прийнято спеціальні законодавчі акти [35, 61, 73, 75, 99, 108, 138, 139 та ін.], спрямовані на запобігання

та усунення порушень якості компонентів довкілля. В основу законодавчої платформи покладено правові акти, які враховують природні, географічні та соціально-економічні особливості того чи іншого регіону, регламентують головні напрями діяльності держави у сфері охорони навколишнього середовища, а саме: впровадження стандартів якості довкілля, організацію моніторингу, керівництво розробленням і реалізацією програм контролю за забрудненням середовища, організацію наукових досліджень з проблем довкілля, бюджетно-фінансову діяльність тощо. Проте, гострота екологічних проблем змушує більш ґрунтовно зосередитися на цьому питанні і виробити ефективний механізм збереження навколишнього природного середовища.

Аналіз наукових досліджень свідчить, що при досить високому рівні нормативно-правового забезпечення екологічна політика України має низку протиріч між галузевим й природоохоронним законодавством. Отже, для визначення пропозицій щодо екологічного розвитку регіону необхідно провести аналіз сучасного нормативно-правового забезпечення державної регіональної екологічної політики України.

Відносини суспільства та природи регулюються певним набором правил поведінки людини стосовно довкілля. Найбільш суттєві правила такої поведінки закріплюються законодавством і стають загальнообов'язковими нормами права для виконання та дотримання, що забезпечується державним примусом у разі їх невиконання. Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” [138] (1991 р.) є стержневим у цій сфері, він проголошує та запроваджує систему управління в галузі природокористування.

Процеси пошуку ефективних механізмів державного регулювання у галузі охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів, їх оптимального поєднання почалися в 60–70 роках минулого століття із створення централізованих адміністративних систем управління охороною навколишнього середовища. При цьому основна увага приділялася законодавчим

обмеженням шкідливих впливів на навколишнє середовище, державному нормуванню раціонального природокористування, контролю, а також санкціям за порушення природоохоронного законодавства.

За роки незалежності створено нове природоохоронне законодавство, яке доповнює Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” та регулює правовідносини у сферах взаємодії людини і природи. В першу чергу це:

Конституція України [73] (ст. 13, 16, 50, 92), а також у спеціальному VII розділі “Екологічна безпека” Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року широке коло питань охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів [41];

Земельний кодекс України, який регулює охорону і раціональне використання земель [60];

Лісовий кодекс України охоплює питання щодо збереження, відновлення та раціонального використання лісів [76];

Водний кодекс України забезпечує правову охорону вод від засмічення, забруднення, виснаження і регулює порядок їх використання [35];

Кодекс про надра України забезпечує раціональне, комплексне використання надр для задоволення потреб суспільства, їх охорону, гарантуючи при цьому безпеку людей та довкілля при користуванні надрами [66];

Кодекс цивільного захисту України забезпечує охорону населення, території, навколишнє природне середовище і майно, а також екологічну безпеку [67];

Закон України “Про охорону атмосферного повітря” спрямований на відновлення та збереження природного стану атмосферного повітря, а також відвернення шкідливого впливу на довкілля та цілу низку законів [137].

Перші прояви незалежності України, складна трансформація соціально-економічної системи суспільства відкрили в останні два десятиліття всю глибину екологічної кризи і дали шанс вийти на нормальний цивілізований шлях розвитку

нашої держави. Державна екологічна політика, і зокрема на регіональному рівні, за роки незалежності загалом сформована. У березні 1998 року Верховна Рада України затвердила “Основні напрями державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” [95]. Цей документ на державному рівні проголосив довгострокову стратегію розв’язання екологічних проблем України. В умовах значної кількості екологічних проблем різного рівня складності та вкрай обмежених ресурсів, доступних для їх вирішення, до національних пріоритетів охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів згідно з основними напрямками віднесено:

- гарантування екологічної безпеки ядерних об’єктів і радіаційного захисту населення та довкілля, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;

- поліпшення екологічного стану басейну р. Дніпро та якості питної води;

- стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону;

- будівництво нових та реконструкція діючих потужностей комунальних очисних каналізаційних споруд;

- запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану;

- формування збалансованої системи природокористування й адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті;

- збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, розвиток природно-заповідної справи.

Однією з найактуальніших проблем безпечної життєдіяльності людства в планетарному масштабі і безпеки кожної людини, зокрема, є зміна клімату.

Глобальне потепління внаслідок парникового ефекту вже зараз має негативні наслідки для найбільш вразливих частин Земної кулі. Клімат деяких регіонів планети стає більш посушливим, а в інших регіонах інтенсивні дощі викликають катастрофічні повені.

На Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (Бразилія) у червні 1992 року 155 держав, у тому числі Україна, підписали Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату. Верховна Рада України ратифікувала Конвенцію 29 жовтня 1996 року і, згідно з процедурами ООН, Україна є її Стороною з 11 серпня 1997 року. Кількісні зобов'язання з обмеження та скорочення викидів парникових газів визначені у Кіотському протоколі, який було узгоджено на третій сесії Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Промислово розвинуті країни повинні були з 2008 по 2012 роки знизити як мінімум на 5% у порівнянні з рівнем 1990 року загальні викиди семи газів, які спричиняли парниковий ефект. Країни ЄС мали знизити викиди на 8%, США - на 7%, Японія - на 6%. Україна та Російська Федерація не повинні перевищувати рівнів 1990 року. Все це свідчить не тільки про глобальний екологічний, а й політико-економічний характер виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу. Зовнішньополітичні та зовнішньоекономічні аспекти цього процесу потребують поглибленого вивчення і постійної уваги з боку держави [164, с. 55-57].

В контексті вивчення особливостей реалізації екологічної політики на регіональному рівні важливо зазначити, що на Всесвітньому саміті в Ріо-де-Жанейро була прийнята Стратегія збалансованого розвитку і підтверджена у Йоганнесбурзі (2002 рік), загальна мета якого полягає в поліпшенні соціально-економічних та екологічних умов.

Збалансованість регіонального розвитку визначається багатьма параметрами, у тому числі наявністю надійних систем водопостачання; якістю води, повітря; створенням інфраструктури охорони навколишнього середовища,

що дає змогу забезпечувати дотримання санітарно-гігієнічних норм [53, с. 304]. Ці параметри були враховані у більшості країн Центрально-Східної Європи в процесі надання органам місцевої влади досить широких повноважень у вирішенні екологічних проблем. Був зроблений акцент на те, що у розв'язанні екологічних проблем місцева влада та громадяни найкраще розуміють власні проблеми, труднощі і потреби. Децентралізація процесу ухвалення рішень дає змогу пристосувати екологічні заходи до конкретних потреб відповідного регіону.

До категорії регіону збалансованого розвитку належать ті регіони, в яких ефективно використовуються наявні ресурси та здійснюється активний пошук збереження природних ресурсів. Діяльність регіонів ґрунтується на екологічних пріоритетах, які реалізуються через місцеві екологічні програми. Регіон має дбайливо використовувати свої ресурси для задоволення повсякденних потреб, водночас дбаючи про збереження достатніх резервів для майбутніх поколінь, прагнути поліпшувати якість життя й охорони здоров'я своїх мешканців, обмежуючи обсяги відходів, запобігаючи забрудненню довкілля і сприяючи розумному використанню та розвитку місцевих ресурсів [53, с. 298].

В Концепції державної регіональної політики [131] визначена необхідність прискореного поступу України на шляху сталого (збалансованого) розвитку, економічного зростання, поєднаного з активною соціальною політикою держави, демократизацією усіх складових суспільного життя. Пропорційність і збалансованість розвитку регіонів і держави в цілому не забезпечується через відсутність екологічної компоненти в Концепції державної регіональної політики. Тому екологічна політика як складова державної регіональної політики повинна стати пріоритетним напрямком в системі управління навколишнім природним середовищем. Наступним етапом для забезпечення стійкого, тобто економічно ефективного і екологічно безпечного природокористування, є необхідність в трансформації механізмів її реалізації.

Мінерально-сировинний потенціал є одним із головних факторів соціально-

економічної стабілізації та сталого розвитку України. Вартість промислових запасів основних видів корисних копалин оцінюється в 14,8 трлн. грн. Проблеми, що нагромаджувалися протягом десятиліть і тепер виникають в ході структурної перебудови гірничодобувного комплексу, набули загальнодержавного значення і мають розглядатися в контексті національної безпеки. Для запобігання значним негативним наслідкам в процесі закриття гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів постановою Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо розв’язання еколого-гідрологічних проблем, які виникають унаслідок закриття гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів” було передбачено [129]:

- провести комплексне еколого-гідрологічне довивчення територій, де здійснюється або планується закриття підприємств та об’єктів гірничодобувної промисловості. За результатами обстежень розробити відповідні регіональні проекти оцінки впливу на навколишнє середовище та схеми інженерного захисту територій і передати їх на розгляд державної екологічної експертизи;

- забезпечити безумовне дотримання вимог екологічної безпеки під час підготовки і реалізації проектів та програм, що пов’язані із закриттям об’єктів гірничодобувної промисловості, а також порядку проведення державних експертиз відповідно до чинного законодавства;

- розробити комплекс заходів щодо захисту населених пунктів та водоносних горизонтів в районах закриття гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів від шкідливого впливу, пов’язаного з відновленням гідрологічного режиму;

- розробити та запровадити на гірничодобувних підприємствах ефективні технології і технічні засоби з демінералізації шахтних вод;

- запровадити порядок визначення правонаступників об’єктів та територій шахт (розрізів), що ліквідуються, зокрема, в частині здійснення після ліквідаційного моніторингу довкілля та усунення можливих негативних наслідків;

- під час формування або доопрацювання проектів Держбюджету України

передбачати кошти для цільового фінансування заходів, направлених на вирішення екологічних проблем, що виникають внаслідок закриття гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів;

– з метою залучення інвестицій та міжнародної технічної допомоги, питання забезпечення екологічної безпеки та реабілітації територій в ході структурної перебудови галузей гірничодобувного комплексу розглядати як пріоритетні.

Яких з цих заходів було вжито і чого в результаті було досягнуто – не важко здогадатися, якщо брати до уваги нинішній стан екології в країні, її регіонах та на місцях. Екологічна ситуація, яка склалася протягом багатьох десятиліть у всіх без винятку галузях, і зокрема на прикладі гірничодобувного комплексу, дуже рельєсно характеризує об'єктивну істину, суть якої полягає в тому, що сталий соціально-економічний розвиток можливий лише в екологічно чистому середовищі.

Новий Кримінальний кодекс України (2001 р.), який містить розділ “Злочин проти довкілля” і статті, яких раніше в попередньому Кримінальному кодексі України (1960 р.) не було. Це порушення правил екологічної безпеки (ст. 236), заховання або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238), забруднення або псування землі (ст. 239), проектування чи експлуатація споруд без захисту довкілля (ст. 253), безгосподарне використання землі (ст. 254) та ін. За злочини передбачена кримінальна відповідальність у вигляді штрафу, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, обмеження або позбавлення волі з максимальним строком до 12 років (ст. 252. Умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, і об'єктів природно-заповідного фонду) [74].

Викликом сучасного етапу утвердження державності України стала техногенно-екологічна ситуація в країні. Вона об'єктивно примушує сконцентрувати увагу в державній політиці на проблемі безпеки об'єктів індустріально-промислового сектору, на нейтралізації і відверненні загроз,

обумовлених екологічною і техногенною обстановкою в країні.

Очевидно, що така ситуація потребує вжиття рішучих і виважених заходів. Тому з 1 квітня 1994 року Мінекобезпекою було взято під контроль ввезення в Україну і транзит через її територію відходів. З 1 січня 1998 року введено нове “Положення про контроль за транскордонним перевезенням відходів, їх утилізацією / видаленням”. В 1998 році за поданням міністерства Верховна Рада України прийняла базовий закон “Про відходи”, на введення в дію якого розроблено цілу низку постанов Кабінету Міністрів України та інших нормативних актів. В 1999 р. прийнято Закон України “Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням” [139], а в 2000 році розроблено і прийнято Верховною Радою України “Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами” [110]. На початку 2013 року була схвалена Концепція Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013-2020 роки [145].

У 2012 році Кабінет Міністрів України видав Розпорядження “Про затвердження плану заходів з виконання Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі”, де затверджено план заходів з виконання Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі, зазначено перелік заходів та джерела їх фінансування. У цьому переліку зазначено дуже важливі для України заходи – створення та ведення реєстру місць зберігання непридатних до використання і заборонених до застосування хімічних засобів захисту рослин та промислових відходів групи стійких органічних забруднювачів; створення і ведення Національного реєстру об'єктів, на яких виявлено обладнання і відходи, що містять поліхлоровані дифеніли; проведення інвентаризації та маркування обладнання і відходів, що містять поліхлоровані дифеніли; знищення запасів поліхлорованих дифенілів і знешкодження відходів, які містять поліхлоровані дифеніли тощо [122].

З урахуванням існуючих екологічних проблем та непорушними основами природоохоронної політики держави запропоновано сучасний документ екологічного змісту. У цьому контексті розроблено та прийнято Стратегію державної екологічної політики України на період до 2020 року (Стратегія) [136].

Стратегією у другому розділі визначено мету національної екологічної політики - це стабілізація і поліпшення екологічного стану території України, шляхом утвердження державної екологічної політики, як інтегрованого чинника соціально-економічного розвитку держави, для забезпечення переходу до сталого (екологічно збалансованого) розвитку та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем [136].

Розроблення Стратегії було обумовлене необхідністю підвищення ефективності структури управління в сфері охорони довкілля на державному та регіональному рівнях. “За відсутності ефективної системи управління в галузі охорони довкілля, і в контексті повільніших, ніж очікувалося, структурних реформ та модернізації технологічних процесів, зростання економіки призводить до високих рівнів забруднення та підтримки старих неефективних підходів до використання енергетичних та природних ресурсів, що вимагає суттєвого підвищення дієвості та ефективності державної екологічної політики”, - йдеться у Концепції, розробленої фахівцями Міністерства охорони навколишнього природного середовища [146].

Стратегія визначає принципи національної екологічної політики, зокрема:

– рівність трьох складових розвитку держави (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень;

– екологічна відповідальність, яка потребує запровадження відповідальності за будь які порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

– аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на

результатах державної екологічної експертизи, а також проведення державного моніторингу навколишнього природного середовища;

– інтеграція питань охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів (екологічних цілей) в секторальну політику на тому ж рівні, що й економічні та соціальні цілі;

– міжсекторальне партнерство та залучення до реалізації політики усіх заінтересованих сторін[136].

Очікувані результати, які прогнозуються від реалізації Стратегії, це:

– впровадження дієвої системи інформування населення щодо збереження довкілля, екополітики та сталого розвитку;

– усунення прямого зв'язку між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього середовища;

– підвищення обсягу видатків на природоохоронні цілі з державного бюджету до рівня 3% ВВП;

– стабілізація та подальше зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря до рівня 4,9 млн. т на рік;

– зменшення обсягів відведення забруднених зворотних вод до рівня 2,9 млн. м³ на рік;

– досягнення водних Цілей Розвитку Тисячоліття;

– зменшення обсягів утворення токсичних відходів до рівня 1,5 млн т на рік;

– збільшення показника заповідності до рівня 10%;

– створення розгалуженої екомережі та припинення втрат біорізноманіття [37].

Сучасні умови існування суспільства диктують необхідність екологозберігаючої економічної концепції господарювання. З метою вдосконалення та розвитку екологічного законодавства України, а також відповідно до рекомендацій Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.) [36] щодо питання формування Всеєвропейської екологічної мережі як єдиної просторової системи територій

країн Європи з природним або частково зміненим станом ландшафту в Україні створено Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки, затверджену Законом України. Реалізація Програми розрахована на період до 2015 року, який поділяється на два етапи – 2000–2005 р. та 2006–2015 р. [108, 111].

Стимулюючим механізмом до економіко-екологічної політики була Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку окремих видів відходів як вторинної сировини, доходи заготівельних підприємств від продажу яких звільняються від оподаткування, а суми нарахованого податку на додану вартість, що підлягають сплаті до бюджету за операції з їх продажу, залишаються у розпорядженні заготівельних підприємств і використовуються ними на придбання матеріально-технічних ресурсів виробничого призначення” [121] (така постанова була прийнята в році 2003 році, проіснувавши 7 років втратила чинність в кінці 2010 року, у зв’язку з прийняттям Податкового Кодексу [99]) стосовно звільнення від оподаткування на додану вартість діяльності, що пов’язана зі збиранням та заготівлею макулатури, битого скла, відходи полімерні, відходи гумові, у тому числі зношені шини, матеріали текстильні вторинні, відпрацьовані люмінесцентні лампи та інші відходи, що містять ртуть, відпрацьовані нафтопродукти. Також звільняються від оподаткування і доходи, одержані від цієї діяльності. Такі стимули, були дієвими інструментами та давали можливість не тільки збільшити обсяги виробництва нової продукції, а й поліпшити екологічну ситуацію в країні.

Одним з дієвих інструментів (складників) правового механізму реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні можна вважати так званий “зелений” тариф. Відповідний закон про електроенергетику був доповнений ст. 17-1 Стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії у 2009 році [109]. Він встановлює окремі тарифи для кожного виду “чистої” енергії (мала гідроенергетика, сонце, вітер і біогаз). Закон зобов’язує мережі

підключати альтернативну генерацію, і стимулює вітчизняне виробництво обладнання для галузі. Для виробників агрегатів і матеріалів пільги також передбачені прийнятим Податковим Кодексом [99]. Заощаджені на податку на прибуток кошти Кодекс зобов'язує вітчизняного виробника вкладати в розширення виробництва. Субсидії або пільгові кредити для населення або ЖКГ лише плануються, хоча в багатьох країнах ці програми стали основою широкого розвитку альтернативної енергетики.

У чинному законодавстві про охорону навколишнього природного середовища закріплено загальні принципи й цілі діяльності державних органів з питань охорони довкілля, які повинні забезпечувати концептуальну однорідність законодавства у цій сфері, визначено основні напрями діяльності та органи, які їх здійснюють.

В останні роки для розвитку нормативно-правової бази прийнято спеціальні законодавчі акти, спрямовані на спеціальне запобігання та усунення порушень якості компонентів довкілля. Вони найбільшою мірою не враховують природну, географічну та соціально-економічну специфіку того чи іншого регіону, але регламентують головні напрями діяльності держави у сфері охорони навколишнього середовища, а саме: впровадження стандартів якості довкілля, організацію моніторингу, управління розробленням і реалізацією програм контролю за забрудненням середовища, організацію наукових досліджень з проблем довкілля, бюджетно-фінансову діяльність тощо. Гострота екологічних проблем змушує більш ґрунтовно зосередитися на цьому питанні та виробити впливовий механізм збереження навколишнього природного середовища.

В даний час в Україні чинним законодавством не визначено основні принципи регіональної екологічної політики, але, виходячи із загальносистемних вимог, конституційних прав людини і національних інтересів, міжнародних зобов'язань країни, їх можна визначити таким чином:

– пріоритетність прав людини на екологічно безпечне і здорове життя;

- обов'язковість дотримання екологічних законів гармонізації співіснування людини, суспільства і природи;
- обов'язковість дотримання екологічних стандартів, нормативів та лімітів у місцевій життєдіяльності;
- обов'язковість дотримання принципу екологічної, соціальної, економічної і культурної збалансованості під час здійснення господарської та іншої діяльності;
- екологізація всіх сфер місцевої життєдіяльності;
- збалансованість національних і місцевих інтересів, державної і місцевої екологічної політики;
- пріоритетність громадських екологічних ініціатив, гласності і демократизму під час прийняття рішень;
- пріоритетність екологічної культури, освіти як способу життя населення в гармонії з природою;
- забезпечення відповідальності забруднювачів усіх форм власності;
- забезпечення ефективності дії еколого-економічних механізмів природокористування на основі принципу “забруднювач платить”;
- пріоритетність новітніх технологій у функціонуванні місцевих комунальних служб.

Вітчизняне законодавство декларує забезпечення екологічних прав і участь громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень (Конституція України, ст.50, Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища”, ст.9,10,11,21, Водний Кодекс України, ст.11, і ін.) [73, 139, 35]. Крім того, гарантії участі громадськості в рішенні будь-яких питань прописані в Законі “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст.7,8,9,13) [132] і в Законі “Про всеукраїнський референдум” [103].

Діючим документом, спеціально спрямованим на забезпечення екологічних прав громадян, є “Конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в прийнятті рішень і доступі до правосуддя з питань, що стосуються довкілля”

(Організаційна Конвенція) [70], ратифікована Верховною Радою України у 1999 р. [142].

У 2012 році була прийнята нова редакція Стратегії національної безпеки України “Україна у світі, що змінюється”, [159]. У новій редакції Стратегії національної безпеки України гарантування безпечних умов життєдіяльності населення, захисту і відновлення навколишнього природного середовища віднесено до життєво важливих національних інтересів України, захист яких є нагальним завданням політики національної безпеки. Стратегія вказує на наявність таких небезпечних екологічних і техногенних чинників, викликів і загроз:

у зовнішньому просторі - надмірне антропогенне навантаження на довкілля, що зумовлює збільшення викидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, і як наслідок - глобальні зміни клімату, зростання дефіциту продовольства, питної води, небезпечні техногенні аварії, пандемії, що загрожують населенню і потребують додаткових ресурсів для реагування на них;

у внутрішньому безпековому середовищі - зношеність основних фондів, зокрема об'єктів підвищеної небезпеки, комунальної інфраструктури населених пунктів, очисних споруд підприємств;

– надмірний антропогенний вплив на територію України та техногенна перевантаженість;

– недостатньо раціональне використання природних ресурсів, радіоактивне, хімічне та біологічне забруднення довкілля, наявність проблеми транскордонних забруднень;

– утворення значних обсягів відходів виробництва та споживання, недостатньо ефективний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації;

– недостатній контроль за ввезенням в Україну екологічно небезпечних технологій та матеріалів, збудників хвороб, використання генетично модифікованих організмів.

Крім того, відзначено, що залишаються актуальними й інші загрози, визначені “Про основи національної безпеки України” [135]. Зокрема, в екологічній сфері зазначеним Законом визначені такі інші загрози:

- зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів;
- неподоланність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи;
- погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень та зниження якості води;
- загострення техногенного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на р. Дніпро;
- неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків військової та іншої екологічно небезпечної діяльності;
- небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму;
- посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів, та біотехнологій;
- застарілість та недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів.

Таким чином, нова редакція Стратегії національної безпеки України значну увагу приділяє екологічним питанням і це є важливим позитивним зрушенням. Однак екологічна складова цієї Стратегії не повністю узгоджена з цілями та завданнями, визначеними Законом України “Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики до 2020 року”, зокрема, в частині, збереження біорізноманіття, розвитку природно-заповідного фонду, збереження та відтворення лісів тощо. Стратегія також відзначається відсутністю конкретно встановлених цілей і механізмів їх досягнення, а розроблення та впровадження механізму її моніторингу гальмується. Так, Кабінетом Міністрів України не запроваджені показники (індикатори) стану національної безпеки, згідно з якими

має оцінюватися розвиток ситуації в різних сферах національної безпеки, зокрема у сфері охорони довкілля, як це і передбачалося зазначеним Указом Президента України [50].

У щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2013 році” [102] при розгляді питання охорони довкілля у контексті проблем енергетичної та екологічної безпеки, наголошено, що за роки незалежності в Україні сформовано міцні підвалини державної політики в еколого-техногенній сфері, зокрема закладено інституційні основи, створено нормативно-правову базу з урахуванням міжнародних стандартів і вимог сучасності, укладено низку міжнародних угод щодо природоохоронної діяльності. Докладено значних зусиль для подолання надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру, які виникали на території країни й поза її межами, що стало цінним надбанням знань і досвіду в цій сфері та сприяло розширенню міжнародної співпраці. Окремого розділу з викладенням конкретних завдань у природоохоронній сфері Послання Президента України не містить. Натомість напрямками податкової політики на 2014 рік (у розділі 1.6.3 п. 3) повинні бути спрямовані на реформування системи екологічного оподаткування шляхом поступового підвищення екологічно орієнтованих податків і зборів при забезпеченні їх цільової спрямованості до середньоєвропейського значення, насамперед у спосіб запровадження прогресивних коефіцієнтів до встановлених нормативів. Зазначена необхідність формування ціннісної парадигми гуманітарного розвитку (у розділі 2.1.3), стратегічне мислення повинно містити етичний та екологічний складники. Текст послання, згідно з указом Президента України [147], набуває сили офіційного документа і має враховуватись у роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій. Кабінет Міністрів України на реалізацію положень, що містяться в посланнях, має розробляти конкретні заходи та здійснювати систематичний і дієвий контроль за

їх виконанням.

Однак, як свідчить аналіз прийнятих та розроблених законодавчих і нормативних актів, спостерігається суттєвий розрив між встановленими завданнями та забезпеченням їх виконання. У посланнях 2010-2013 років не підбиваються підсумки минулих років і не аналізується стан виконання попередніх послань глави держави, а, отже, не встановлюються конкретні шляхи законодавчого врегулювання виявлених проблем.

Питання екологічного спрямування у Національному плані дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, [133], включені до розділу “Удосконалення державної регуляторної політики у сфері екологічної безпеки” і складаються з наступних заходів:

- внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України про внесення змін до Кодексу України про надра (нова редакція);
- внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України про Загальнодержавну програму поводження з відходами в Україні;
- видання Кабінетом Міністрів України актів щодо комплексу заходів, спрямованих на створення інфраструктури:
 - заготівлі та утилізації непридатних для використання транспортних засобів;
 - збирання та утилізації електричного і електронного обладнання;
 - поводження з медичними відходами;
- видання Кабінетом Міністрів України акту щодо порядку проведення моніторингу навколишнього природного середовища суб'єктами господарювання, виробнича діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану довкілля;
- впровадження технологій дистанційного зондування Землі для проведення державного екологічного моніторингу навколишнього природного середовища з використанням засобів автоматизації та геоінформаційних систем;

– здійснення заходів з очищення територій від небезпечних відходів (непридатних пестицидів, відходів із вмістом берилію та відходів гексахлорбензолу);

– розроблення та впровадження пілотного проекту для запровадження на державних підприємствах автоматизованих систем моніторингу викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин.

Розділом “Земельна реформа. Створення прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення” передбачено:

– проведення інвентаризації земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (завершення у 2012 році інвентаризації 80 % відповідних земель);

– встановлення водоохоронних зон, прибережних захисних смуг вздовж річок, морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм, а також встановлення пляжних зон (встановлення та внесення до Державного земельного кадастру інформації щодо всіх водоохоронних зон, прибережних захисних смуг уздовж морів, а також щодо 70 % водоохоронних зон уздовж річок, навколо озер, водосховищ та інших водойм, пляжних зон).

Загалом стан виконання запланованих заходів можна оцінити як незадовільний, оскільки не забезпечено прийняття Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України більшості законодавчих і нормативних актів, передбачених Національним планом дій на 2012-2013 роки щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, зокрема:

– не подано до Верховної Ради України проект нової редакції Кодексу України про надра, що був розроблений та оприлюднений на офіційному веб-сайті Мінприроди 28 вересня 2012 року;

– не внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про Загальнодержавну програму поводження з відходами в Україні (концепцію Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013-2020 роки схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 року № 22-р);

– не затверджено розроблений проект постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання збирання, заготівлі та утилізації відходів електронного та електричного обладнання”;

– не затверджено розроблений проект постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання збирання, видалення, знешкодження та утилізації відходів, що утворюються у процесі надання послуг з охорони здоров'я людей, ветеринарних послуг, пов'язаних з цим дослідних робіт, а також відходи лікарських засобів”;

– не був затверджений проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення моніторингу навколишнього природного середовища підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища та Положення про автоматизовану інформаційно-аналітичну систему моніторингу навколишнього природного середовища та забезпечення доступу до екологічної інформації”.

Верховною Радою України ратифіковані ряд міжнародних нормативних актів [46] (Додаток Г) у сфері охорони довкілля, вимоги яких враховуються в прийнятті державних, регіональних та місцевих нормативно-правових актів.

З метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, зокрема, що стосуються реалізації державної екологічної політики Кабінетом Міністрів України затверджений план заходів на 2013 рік [123] (Додаток Д), але й сьогодні ці заходи знаходяться на стадії розробки.

Таким чином, ключовими напрямками розвитку й вдосконалення законодавства на даному етапі є розробка і впровадження нормативно-правових

актів, що забезпечують введення в дію законів та створення умов для виконання вимог чинного законодавства; вдосконалення діючого законодавства відповідно до вимог нашого сьогодення з врахуванням реальних умов діяльності суб'єктів господарювання.

Економічний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Основні складові економічного механізму забезпечення раціонального природокористування визначені у ст. 41 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, зокрема:

– взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів щодо охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;

– визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

– встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище та на утворення і розміщення відходів;

– встановлення нормативів збору і розмірів зборів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище на утворення і розміщення відходів та інші види шкідливого впливу;

– надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

– відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [138].

Заходи щодо фінансово-економічного стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища закріплені в ст. 48 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [138] і здійснюються шляхом:

– надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян у разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідходні і ресурсо- та енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднювальних речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища;

– надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;

– встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

– звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

– передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднювальних речовин і зменшення шкідливого фізичного, хімічного та біологічного впливу на стан навколишнього природного середовища, розвиток (екологічно безпечних технологій та виробництв);

– надання можливості отримання природних ресурсів під заставу.

Головне призначення екологічної функції держави полягає у тому, щоб забезпечити науково-обґрунтоване співвідношення екологічних та економічних

інтересів суспільства, створити необхідні гарантії для реалізації і захисту прав людини на чисте, здорове і сприятливе для життя навколишнє середовище. Іншими словами, необхідно створити екологічно безпечне середовище. Як наголошують науковці, питання екологічної безпеки неможливо розглядати окремо від економіки – вони нерозривно пов'язані, так як ефективним способом регулювання екологічної безпеки є саме економічні механізми. Їх умовно об'єднують у дві групи: механізми відшкодування збитків та механізми запобігання збиткам [62].

У залежності від методології підходу до регіональної екологічної політики в кожній країні змінюються не тільки конкретні засоби впливу на природу, але й економічний механізм реалізації екологічної політики, найбільш поширеними з них є:

– платежі за природокористування, що представляють собою платежі за використання того чи іншого природного ресурсу (наприклад, парку, місць для риболовлі або полювання);

– податки, призначені для забезпечення раціонального використання природних ресурсів і не компенсуються платежами за їх використання;

– субсидії у вигляді всіх форм щодо фінансової допомоги, що надається забруднювачам або користувачам природних ресурсів на цілі охорони навколишнього середовища (безоплатні позики, пільгові позики, зниження податкових ставок, прискорена амортизація і т.д.);

– виплати компенсацій за завдану екологічну шкоду: суми, що сплачуються згідно з цивільним законодавством в порядку компенсації за шкоду, заподіяну діяльністю, що викликає забруднення навколишнього середовища. Подібні суми можуть бути виплачені постраждалим реципієнтам (наприклад, у випадках хронічного або випадкового забруднення) або державі. Виплати можуть здійснюватися у рамках конкретних норм правової відповідальності та прийнятих систем компенсації, або ж в рамках компенсаційних фондів, які фінансуються за

рахунок внесків потенційних забруднювачів;

– перепродаж (передача) дозволу, права або квоти - засновано на принципі, що будь-яке збільшення ступеня використання природних ресурсів має бути компенсовано зниженням на еквівалентну величину, а іноді й більше.

На сьогодні в Україні розроблені і впроваджені основні елементи економічного механізму природокористування та природоохоронної діяльності на регіональному та місцевому рівнях, як найбільш ефективного та перспективного серед інших управлінських підходів до реалізації державної екологічної політики. Найважливішими з них є:

- збір за забруднення навколишнього природного середовища;
- система зборів за спеціальне використання природних ресурсів (мінеральних, водних, земельних, лісових, біологічних);
- відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону довкілля.

Постала необхідність впровадження еколого-економічних важелів як стимулів до раціонального використання природних ресурсів, а також реальні джерела фінансування природоохоронної діяльності.

Економічний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні включає:

- платність природокористування;
- систему економічного стимулювання природоохоронної діяльності;
- плату за забруднення навколишнього середовища;
- наявність ринку природних ресурсів;
- удосконалення цінової політики, особливо в галузях, що використовують природні ресурси у своїй виробничій діяльності;
- екологічні фонди;
- екологічні програми;
- продаж прав за забруднення;

– екологічне страхування.

На основі ціни й оцінок природних ресурсів повинна бути введена платність природокористування. Це дасть змогу адекватно оцінювати екологічні показники в економіці раціонального природокористування. Серед фінансових платежів за використання природних ресурсів можна виділити: плату за право користування природними ресурсами; плату за відтворення (компенсацію чи відновлення) природних ресурсів [55, с. 192-193].

Плата за право користування природними ресурсами призначена для власника даних природних ресурсів (держави або частки власника). Платежі за відновлення й охорону природних ресурсів служать компенсацією видатків природних ресурсів у процесі виробництва. Платне природокористування пояснює характер системи економічного стимулювання природоохоронної діяльності. Система економічного стимулювання передбачає заходи, спрямовані на зниження забруднення навколишнього середовища: оподаткування; субсидування; пільгове кредитування; прискорена амортизація.

Прискорена амортизація основних фондів є досить апробованим у світі способом стимулювання пріоритетних видів діяльності. Підприємство, що збільшує амортизаційні відрахування, зменшує розмір прибутку, що підлягає оподаткуванню, у результаті чого збільшується його чистий прибуток.

Відповідно до діючого природоохоронного законодавства, економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища передбачають:

- визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишньої природної середовища;
- встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидань забруднюючих речовин у навколишнє середовище й розміщення відходів виробництва;
- встановлення нормативів плати й розмірів платежів за забруднення

навколишнього середовища;

– надання суб'єктам підприємницької діяльності й громадянам податкових, кредитних і інших пільг при проведенні природоохоронних робіт;

– відшкодування у встановленому порядку збитків, заподіяваних порушенням природоохоронного законодавства.

Основна частина функцій по формуванню економічного механізму природокористування реалізується на державному рівні. Це, насамперед, розробка й прийняття законодавчих актів, встановлення порядку відрахування й розмірів платежів за спеціальне використання природних ресурсів, затвердження лімітів, виділення коштів з бюджету на будівництво природоохоронних об'єктів.

До набрання чинності Податкового кодексу України [99] (1 січня 2011 року) єдині на території України правила встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища (надалі - збір за забруднення), а також його стягнення визначалися Порядком № 303 [124].

Відповідно до вимог Податкового кодексу України екологічний податок - загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 року [99].

Згідно з Бюджетним кодексом України [34] екологічний податок (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк) зараховується у таких пропорціях:

1) до спеціального фонду державного бюджету:

– у 2011-2012 роках - 30 відсотків;

– у 2013 році - 53 відсотки, з них 33 відсотки із спрямуванням на фінансове забезпечення виключно цільових проектів екологічної модернізації підприємств у межах сум сплаченого ними екологічного податку у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

– з 2014 року - 65 відсотків, з них 50 відсотків із спрямуванням на фінансове забезпечення виключно цільових проектів екологічної модернізації підприємств у межах сум сплаченого ними екологічного податку у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

2) до спеціального фонду місцевих бюджетів:

– у 2011-2012 роках - 70 відсотків, у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів - 50 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 20 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя - 70 відсотків;

– у 2013 році - 47 відсотків, у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів - 33,5 відсотка, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 13,5 відсотка, бюджетів міст Києва та Севастополя - 47 відсотків;

3) з 2014 року 35 відсотків екологічного податку (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установленій особливими умовами ліцензії строк), у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів - 25 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 10 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя - 35 відсотків.

Ми бачимо, що в динаміці спостерігається збільшення надходжень до спеціального фонду державного бюджету, тобто централізація процесу управління коштами отриманими від екологічного податку.

Починаючи з 1992 року, в Україні створена система державних цільових фондів охорони навколишнього природного середовища на загальнодержавному,

регіональному та місцевому рівнях, а з 1998 року вони включені в склад відповідних бюджетів (до того часу вони були позабюджетними). Недостатня ефективність існуючої системи екологічних фондів обумовлена рядом причин, головні серед яких:

- розпорошеність коштів фондів (при загальних надходженнях до фондів біля 50 млн. грн., ці кошти розпорошені в 1500 фондах);
- не завжди цільове використання коштів на місцевих рівнях;
- відсутність механізму стимулювання ефективного використання виділених коштів [85].

В сучасних умовах дана форма акумулювання і використання коштів потребує реформування та створення Національного екологічного фонду на загальнодержавному та регіональному рівнях, який має діяти на правах юридичної особи. Об'єднання екофондів в єдиній фінансовій системі при збереженні всіх елементів самостійності регіональних фондів забезпечить надання можливості взаємного страхування, кредитування, об'єднання ресурсів для виконання спільних екологічних проектів.

Оцінка економічної складової життєдіяльності регіонів дає підстави стверджувати, що ще не вдалося створити механізм екологічних обмежень при лібералізації форм власності. Така ситуація призвела до порушень природоохоронного законодавства і доступу окремих соціальних груп до використання природно-ресурсних об'єктів і територій з високим економічним потенціалом і природоохоронною цінністю. Нинішня система природоохоронних заходів не може виключити можливості виникнення надзвичайних ситуацій в результаті довготривалого антропогенного впливу на оточуюче середовище, а високий ступень зносу основних фондів та господарського комплексу приводить до погіршення стану довкілля. Крім того, низький рівень мотивації до раціонального природокористування у суб'єктів господарської діяльності, обумовлений переважанням адміністративних методів управління в економічній

діяльності, негативне ставлення суспільства до екологічних проблем, пріоритетів регіонального розвитку, обумовлене низьким рівнем поінформованості, система безперервної екологічної освіти, яка знаходиться ще на стадії становлення, лише підсилюють і без того складну ситуацію в регіонах.

Як бачимо, в Україні існує підґрунтя й розвинені механізми реалізації екологічної політики, але вони не дієві, або реалізуються не в повній мірі та потребують адаптації до європейського законодавства і запозиченні досвіду країн, з урахуванням особливостями властивими нашій країні, в яких ефективність реалізації екологічної політики вже доведена.

2.2.2 Допоміжні механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні

Допоміжні механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Для забезпечення дієвої екологічної політики важливе значення має *кадровий механізм*, який передбачає, насамперед, комплекс заходів з підготовки кадрів з питань охорони навколишнього природного середовища. Для цього потрібно проводити роботу в напрямі освіти і виховання господарських керівників та населення в галузі охорони навколишнього природного середовища. Екологічні знання мають стати обов'язковою кваліфікаційною вимогою для посадових осіб всіх рівнів, особливо якщо їхня діяльність пов'язана з використанням природних ресурсів та призводить до негативного впливу на стан навколишнього природного середовища.

Підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів забезпечується загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням в галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому

числі в дошкільних дитячих закладах, в системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, а також в системі підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

Органи місцевого самоврядування мають стимулювати та контролювати виконання обов'язків громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища, які вимагають:

- берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- здійснювати свою повсякденну діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів;

- не порушувати екологічні права та законні інтереси інших громадян;

- вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів та штрафи за екологічні правопорушення;

- компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище.

Інформаційний механізм. Інформація може розглядатися як самостійний виробничий ресурс поряд із працею, капіталом, землею і підприємницькими можливостями, а не просто продуктом інтелектуальної діяльності. Однак, на відміну від праці, капіталу і землі, інформація є ресурсом нематеріальним, хоча й може матеріалізуватися на паперових або зберігатися на електронних носіях. Саме універсальність інформації, що спирається на сучасну технічну базу у вигляді світових електронних мереж, перетворила її в потужну продуктивну силу і дозволила говорити про вступ людства в стадію інформаційного суспільства [78, с. 75].

Інформаційний механізм як засіб впливу на індивідуальну та загальну (колективну) свідомість, використовує певні інструменти, якими, зокрема

вважаються джерела інформації, її достовірність, своєчасність подання, доступність тощо з метою управління, регулювання та контролю обізнаності.

Збір, обробка і подання відповідним органам місцевої влади зведеної статистичної звітності про обсяги викидів, скидів забруднюючих речовин, використання природних ресурсів, виконання завдань з охорони навколишнього природного середовища та іншої інформації, ведення екологічних паспортів здійснюється за єдиною для держави системою в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України [138].

Інформація є найважливішим джерелом розвитку, об'єктом виробництва й обміну, відбиття сутності матеріального світу, особлива форма енергетики світу, засіб взаємодії людей і держав світу. На всіх етапах нашої цивілізації володіння інформацією в будь-який час надавало перевагу тій стороні, у розпорядженні якої були більш достовірні і різноманітні її джерела для прийняття рішень щодо практичних дій, оскільки всі сфери діяльності особи, суспільного і державного життя завжди містили інформаційну складову, мали високу ціну, а рівень їх використання віддзеркалює в нашій свідомості соціальний стан і рівень розвитку суспільства [78, с. 101-102].

Для вдосконалення зворотного зв'язку в правовому регулюванні охорони навколишнього середовища і контролю за ефективністю законодавства і його здійсненням проводиться стандартизація і раціоналізація повідомлень про виконання екологічних розпоряджень, встановлюється регламент анкетних опитувань і формат представлення національних програм у цій галузі.

Основним інструментом інформаційного механізму реалізації екологічної політики Європейського Союзу є Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція) [70]. З моменту ратифікації Оргуської конвенції Україна так і не привела своє законодавство і практику його застосування у відповідність до вимог конвенції. Тому передбачені Оргуською

конвенцією права в Україні в більшій мірі мають декларативний характер. Можна констатувати, що лише у питаннях доступу до екологічної інформації нещодавно відбулися певні просування вперед і лише щодо надання інформації за запитом. Зазначені зміни стали наслідком прийняття загального Закону України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI “Про доступ до публічної інформації” [106]. Активне поширення екологічної інформації органами влади надалі залишається проблематичним. Починаючи з червня 2011 року, в Україні відсутня процедура оцінки впливу запланованих промислових проектів на довкілля, відповідно відсутня і будь-яка участь громадськості у цьому процесі. Стосовно третьої складової – доступу до правосуддя – Мінприроди, хоча і призначене відповідальним за впровадження Оргуської конвенції, не наділене необхідними повноваженнями і не має спеціалістів для забезпечення належного впровадження цієї складової конвенції. Мінприроди розробило окремі проекти нормативно-правових актів, спрямовані на реалізацію Оргуської конвенції, лише за технічної підтримки експертів ЄС. Для ефективної реалізації даного пріоритету, необхідно докласти максимум зусиль для виконання рішень II/5b, III/6f та IV/9h Народи Сторін Оргуської конвенції, якими Україну було визнано порушницею Конвенції. Існує необхідність переглянути національні процедури прийняття рішень у сенсі статті 6 Оргуської конвенції та розробити і затвердити законодавчі положення, які врегулюють питання залучення громадськості до процесу прийняття рішень стосовно проектів, які можуть мати вплив на довкілля, включаючи будівельні проекти. Потрібно створити законодавчу та інституційну бази для накопичення, зберігання та доступу до екологічної інформації, якою володіють публічні органи, в тому числі, в електронному вигляді та в режимі он-лайн, а також розробити та затвердити нормативно-правові акти для врегулювання активного поширення органами публічної влади екологічної інформації на рівні, не нижчому стандартів Оргуської конвенції [96, с. 75].

Користувачами екологічно значимої інформації є найбільш повне коло

суб'єктів права навколишнього середовища. У нього входять громадяни, громадські формування, особи, які займаються підприємницькою діяльністю без утворення юридичної особи, підприємства і організації, державні структури. Екологічно значимої інформацією користуються представницькі, виконавчі, судові органи на всіх рівнях державної влади.

Узагальнення та публікація наявних даних про реальний стан справ у різних регіонах країни повинні сприяти концентрації уваги різних структур суспільства (органів державної влади, які здійснюють управління якістю навколишнього середовища, ЗМІ, громадські екологічні організації та ін.) на найбільш проблемних питаннях та дієвих заходах щодо профілактики несприятливих наслідків забруднення навколишнього середовища для здоров'я населення. Крім того, необхідність широкого розповсюдження такої інформації зумовлена тим, що у ЗМІ часто дається неправильне трактування впливу забрудненого навколишнього середовища на показники здоров'я населення. З одного боку, нерідко перебільшується роль наслідків впливу екологічних факторів (наприклад, тези про втрати генофонду, повної деградації здоров'я нації тощо), з іншого, - не приділяється належної уваги тим ситуаціям і регіонам, де дійсно спостерігаються значні зміни в стані здоров'я населення, пов'язані з несприятливою середовищем проживання.

Механізм громадського впливу. Загальновідомо, що лише заходами з боку держави екологічні проблеми не вирішити, а тому необхідно розвивати взаємодію органів влади з громадськістю. Взаємодія органів державної влади та громадськості в сфері охорони навколишнього природного середовища при нормативно-правовому забезпеченні, захисті прав та інтересів громадян і держави на національному та міжнародному рівні, проведенні експертизи проектів будівництва екологічно небезпечних об'єктів тощо сприятиме раціональному та ефективному використанню природних ресурсів [182, с. 287–291].

Існуючі громадські організації за формою участі в реалізації державної

екологічної політики на регіональному рівні можна поділити на три категорії, а саме:

– які є прямою формою участі громадськості в державному екологічному управлінні. Вони переважно зайняті політикою охорони навколишнього середовища, яка проводиться урядом та намагаються впливати на офіційну політику за допомогою різноманітних засобів і, якщо це потрібно, змінювати її;

– впливають на політичний процес прийняття рішень та офіційну політику непрямым шляхом. Вони прагнуть впливати на свідомість громадськості, змінювати її менталітет стосовно довкілля (інформаційна та освітянська діяльність);

– які власним прикладом (здоровий спосіб життя) намагаються переконати інших, змінити загальний менталітет [53, с. 311-312].

Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища” визначені спеціальні функції громадського екологічного управління, серед яких чільне місце займає організація і проведення громадської екологічної експертизи та громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища [138].

Проте, в літературі висловлюється думка про необхідність забезпечення участі громадськості в процесах надання дозволів та в процесі екологічної оцінки впливу на навколишнє природне середовище з розповсюдженням інформації про діяльність, що може призвести до шкідливого впливу на довкілля. При цьому варто розробити і прийняти механізми комплексного узгодження позицій між суб’єктами господарської діяльності, органами, відповідальними за надання дозволів і громадськістю територіальних громад [53, с. 315].

Досвід розвинутих демократичних країн свідчить про необхідність, корисність та важливість участі громадськості як механізму впливу на діяльність влади в питаннях охорони й збереження довкілля. Участь громадськості дає змогу враховувати екологічні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні та

політичні ризики при прийнятті та реалізації управлінських рішень, корегувати програми і плани органів влади відповідно до інтересів чи потреб громади, злучаючи її в процес ухвалення управлінських рішень стосовно впливу на довкілля та наслідків від нього.

Для впровадження програмно-цільового принципу ефективного функціонування регіональних систем екологічного управління розробляються, приймаються та реалізуються місцеві та інші територіальні комплексні екологічні програми з участю громадськості. Порядок розробки регіональних екологічних програм регламентується місцевими органами влади [53, с. 298].

Неурядовими громадськими організаціями в регіонах країни проводиться робота, спрямована на вирішення різних конкретних завдань шляхом інформування населення про стан навколишнього середовища, про найбільш несприятливі фактори, що негативно впливають на здоров'я людей, про заходи профілактичного характеру, які може використовувати населення або вимагати здійснення від органів місцевої влади та керівників підприємств. Наприклад, у населених пунктах із забрудненою питною водою можуть бути вимоги з боку громадян щодо нового джерела водопостачання або заміни застарілих водопровідних систем, пропагування використовувати водоочисні фільтри в квартирах і вимоги від органів місцевої влади установки водоочисних установок в дитячих садах, школах, лікарнях, будинках ветеранів.

Основними проблемами існування та розвитку екологічного суспільного руху в регіоні є: фінансова нестабільність екологічних громадських організацій (ЕГО), нестача потужних й незалежних ЕГО, незначна участь в прийнятті управлінських рішень і використання юридичних методів. До проблем, безумовно, треба віднести й той факт, що місцеві органи влади та місцевого самоврядування, відповідальні за реалізацію державної екологічної політики, практично не підтримують і не розглядають ЕГО як довгострокових партнерів, прагнучи залучати їх лише у випадках, коли необхідний “голос громадськості” у

підтримку влади.

Екологічні організації спочатку виникали як суспільні, тобто їхні члени діяли винятково на громадських засадах. Однак, складність екологічних проблем і необхідність високого освітнього й організаційного рівня для їхнього рішення вимагають постійної професійної роботи. Це веде до того, що громадські організації стають неурядовими або недержавними, залишаючись незалежними від держави, переходять до роботи на професійній основі.

Серед джерел фінансування таких організацій необхідно вказати гранти закордонних і українських фондів, підтримку місцевих донорів, включаючи комерційні фірми, політичні партії, місцеві органи влади.

Не в повній мірі враховується потенціал ЕГО як ефективного партнера в запобіганні появи екологічних проблем, у розробці планів і програм розвитку, залученні населення до діяльності з охорони та збереження навколишнього природного середовища, залученні фінансування міжнародних фінансових інститутів на грантовій і кредитній основі для підтримки збалансованого розвитку. Частково це пов'язане з триваючою орієнтацією на застарілі підходи в процесі прийняття рішень, що призводить до неефективних управлінських рішень і додаткових витрат бюджетних коштів на усунення наслідків цих рішень. Обмежене інформування населення й організацій про стан навколишнього природного середовища. Відсутня прийнята обов'язкова процедура, що забезпечує участь громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень.

Таким чином, для захисту конституційних прав громадян на сприятливе навколишнє середовище та з метою охорони довкілля механізми громадського впливу відіграють важливу роль в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

Висновки до другого розділу

1. Доведено, що від вирішення регіональних екологічних проблем певною мірою залежить соціально-економічна стабільність в Україні. При загальній спрямованості державної стратегії переходу на засади сталого розвитку особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональним використанням природних ресурсів та безпекою життєдіяльності людини.

2. Проаналізовано стан навколишнього середовища України, опираючись на дані українських та світових досліджень, констатовано наявність в державі еколого-економічної кризи.

3. Акцентовано увагу на найбільш загрозливі для екологічної ситуації успадковані та набуті проблеми України: (техногенне навантаження, велика зношеність основних фондів, осушення і забруднення водоносних горизонтів в результаті закриття збиткових шахт, кар'єрів та промислових розрізів, накопичення значних обсягів небезпечних речовин та промислових відходів, стан р. Дніпро, наявність атомних електростанцій тощо).

4. Державну екологічну політику на регіональному рівні можна розглядати в двох аспектах: 1) як екологічну політику держави щодо регіонів; 2) як екологічну політику, яка здійснюється регіонами. У першому випадку державна екологічна політика на регіональному рівні реалізується центральними органами державної влади, у другому – місцевими органами влади і самоврядування. В цьому плані значну роль відіграє розмежування повноважень між різними гілками влади у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

5. Розкрито зміст регіональної екологічної політики, механізми, принципи та функції її реалізації. Акцентовано увагу на особливостях державної екологічної політики на регіональному рівні, головними з яких є: розмежування повноважень державних і місцевих органів у галузі охорони навколишнього середовища; реалізація політики як у формі виконання спеціально розроблених екологічних

планів дій або програм, так і через інтегрування екологічної складової у загальні програми розвитку або регіональні плани дій.

6. Досліджено процес практичного запровадження інструментів державної підтримки регіонів, який реалізується через укладення та виконання угод щодо регіонального розвитку. Охарактеризовано нормативно-правове забезпечення, яке є основою для розробки програм на місцевому рівні. Зазначено, що важливою умовою розробки програм має стати необхідність врахування міжнародних норм, виконання вимог міжнародних угод, договорів, конвенцій, учасником яких є Україна. Виокремлено типові помилки, допущені розробниками при формуванні регіональних програм та основні недоліки, які перешкоджають ефективному використанню регіональних програм розвитку як дієвого інструменту впровадження екологічної політики та запропоновано рекомендації щодо їх усунення. Доведено необхідність вдосконалення місцевих планів дій щодо охорони навколишнього природного середовища.

7. Запропоновано авторський підхід до класифікації механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні за функціональною ознакою: основні - організаційний, правовий, економічний та допоміжні: кадровий, інформаційний та громадського впливу, які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми. Охарактеризовано позитивний досвід з реалізації кожного із запропонованих механізмів, вказано на проблемні моменти у їх реалізації та сформульовано рекомендації з усунення наявних проблем.

8. Підсумовано, що в Україні в на належному рівні розвинений кожен із досліджуваних механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, проте потребує вдосконалення процес їх практичного застосування.

9. Зазначено, що збалансованість регіонального розвитку визначається багатьма параметрами (наявністю надійних систем водопостачання; якістю води,

повітря; створенням інфраструктури охорони навколишнього середовища), які необхідно враховувати в процесі надання органам місцевої влади досить широких повноважень у вирішенні екологічних проблем. Зроблено акцент на потребі децентралізації процесу ухвалення рішень у розв'язанні екологічних проблем, оскільки місцева влада та громадяни краще розуміють власні проблеми, труднощі і потреби.

10. Доведено, що екологічна політика на регіональному рівні повинна спрямовуватися, перш за все, на попередження негативного впливу на навколишнє середовище, підвищення вимог до керівників міністерств і відомств у питаннях дотримання природоохоронного законодавства; підвищення вимог і до спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони природи.

Основні наукові результати другого розділу опубліковані в працях [11, 13, 16, 21, 23, 26].

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

3.1 Шляхи вирішення проблем у сфері екології в умовах європейської інтеграції

Серед перспективних шляхів вирішення проблем у сфері екології належне місце має зайняти подальший розвиток міжнародного співробітництва, основними пріоритетами якого має бути діяльність щодо:

- укладання та координації виконання двохсторонніх угод про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища з сусідніми державами та державами, співробітництво з якими відповідає національним пріоритетам (на сьогодні укладено понад 30 угод);

- ратифікації та координації виконання вимог регіональних і глобальних природоохоронних конвенцій;

- розробки національних планів щодо виконання вимог конвенцій, пріоритетних з національної точки зору, перш за все Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату, Віденської Конвенції про охорону озонового шару, Конвенції ООН про збереження біологічного різноманіття, Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків і міжнародних озер, Конвенції про захист Чорного моря від забруднень та ін.;

- координації реалізації положень Пан-Європейської екологічної політики, розробленої в процесах “Довкілля для Європи”, “Транспорт і довкілля”;

- розробки та реалізації комплексу заходів, що впливають із стратегічного рішення про асоційоване членство в Європейському Союзі.

Україна є Стороною 20 природоохоронних конвенцій глобального та регіонального характеру і 5 додаткових протоколів та поправок до конвенцій.

Готуються до підписання, ратифікації або приєднання ще понад 20 міжнародних конвенцій, протоколів та угод. Важливим політичним кроком України стало підписання Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті управлінських рішень, та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхус, Данія, 1998). Конвенція ратифікована Верховною Радою України 6 липня 1999 року [163, с. 29-31].

Керуючись основними ідеями і принципами, що декларовані на конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), Україна заявила про свій намір переходу до сталого розвитку, при якому забезпечується збалансоване вирішення соціально-економічних завдань, проблем збереження сприятливого стану довкілля і природно-ресурсного потенціалу з метою задоволення життєвих потреб нинішнього і майбутніх поколінь.

Україна може забезпечити сталий розвиток виключно шляхом ефективного використання всіх видів ресурсів, структурно-технологічної реструктуризації виробництва, використання творчого потенціалу всіх членів суспільства для побудови демократичної держави. З метою переходу до сталого розвитку охорона довкілля та раціональне використання природних ресурсів повинні розглядатись не як самоціль, а як невід'ємна частина процесу розвитку [166, с. 185-186].

Підтримка ідеї сталого розвитку в більшості країн світу пояснюється тим, що її реалізація стосується не тільки сучасності, а і майбутнього, оскільки адресована водночас як тим поколінням, що живуть нині, так і прийдешнім. Це ідея рівноправ'я всіх поколінь і всіх людей кожного покоління, ефективного використання потенційних можливостей, збалансованості суспільного розвитку і збереження природи.

Доцільно при вирішенні екологічних проблем враховувати досвід держав-членів Європейського Союзу, національні уряди яких, в процесі децентралізації влади передали широке коло повноважень з охорони довкілля регіональним та місцевим органам самоврядування. Серед численних підходів до гармонізації відносин між центром та регіонами завжди виділявся той, що втілювався в послідовній регіональній (структурній) політиці ЄС протягом кількох десятиліть.

Цій політиці були властиві конкретні механізми реалізації, наявність регульованої ієрархічної структури територіального устрою, багаторівнева система врядування та контролю за результатами реалізації програм та ініціатив, а отже, і за ефективністю використання коштів. Відмінною рисою європейського регіонального планування, поставленого в основу методологічної концепції 90-х років ХХ ст. “Європа регіонів”, була неокейнсіанська модель розвитку. Упродовж останніх 20 років це приносило очікуваний ефект, який проявлявся, насамперед, у зменшенні контрастності в економіці регіонів, подоланні територіальних диспропорцій, плануванні міграційних потоків тощо. Врешті-решт це сприяло гомогенізації європейського економічного простору, проте, яка, вже на початку ХХІ ст., після чергового розширення ЄС, виявилася неефективною [31].

Серйозні корективи в розробку та реалізацію нової концепції регіональної політики Європейського Союзу, яка стала більш конкретною, більш прагматичною і максимально врахувала помилки та негаразди попередніх років, вніс перехід більшості постіндустріальних країн світу до неоліберальної моделі розвитку. З основних європейських документів зникла ідея гомогенності, натомість у них посилювався інтерес до регіонального планування, співпраці та кооперації регіонів на засадах згуртування. При цьому провідною метою європейської політики згуртування стали конвергенція усіх територій ЄС і посилення їхньої глобально-локальної конкурентоспроможності.

Корисним для нас є досвід європейських держав, які у пошуках шляхів вирішення проблем у сфері на регіональному рівні опираються переважно на нову парадигму, що зараз формується, - регіональний саморозвиток на основі врахування інтересів регіонів і покладення відповідальності за їх розвиток на місцеву владу [38]. Впродовж останніх десятиліть в Європі сформувався тип відносин між центром та регіонами - “новий регіоналізм”, прихильники якого вважають, що шляхи вирішення проблем в сфері екології повинні базуватися на внутрішньому потенціалі регіону, а саме на регіональній економіці, природних ресурсах та перевагах територіального розташування з передачею частини владних повноважень від державних до регіональних органів. Такий тип відносин

в системі адміністративно-територіального устрою тієї чи іншої європейської країни став результатом процесів, які відбувалися на основі практичної реалізації принципів децентралізації, деконцентрації та субсидіарності.

Ще одним прикладом застосування нових підходів до регіональної політики, і зокрема в екологічній сфері, може бути досвід Болгарії, Угорщини та Польщі. В цих країнах профільні міністерства (з навколишнього середовища або його еквівалент) наділені функцією загального контролю і нагляду за системою регулювання, в той час як практичні рішення з конкретних справ віддані регіональним інспекціям. Естонія має інший підхід, переносючи відповідальність на місцеву владу, хоча в кожному окремому випадку вони є предметом узгодження з регіональними представниками центрального уряду. У Болгарії експертні екологічні поради є порадами експертів, які грають ключову роль у ліцензуванні, вони є державними органами які розглядають заяви і дають рекомендації інспекціям [2, с. 244].

Активне і повномасштабне входження в європейське та світове співтовариства є однією з головних умов успішної реалізації Україною своїх перспектив. Цілком очевидно, що одним з пріоритетних напрямків зовнішньої політики України відповідно до її найважливіших загальнонаціональних інтересів і завдань є участь у вирішенні глобальних проблем сучасності, серед яких чільне місце посідає захист довкілля.

В умовах європейської інтеграції особливо важливим є вивчення європейського досвіду, пов'язаного з реалізацією екологічної політики як в Європейському Союзі в цілому, так і в окремо взятих його державах-членах. Навіть поверхневе ознайомлення з цими питаннями свідчить про те, що використання екологічних стандартів є запорукою сталого функціонування екосистем в розвинутих європейських та інших країнах світу. Так, у Великобританії для оцінки результатів і наслідків політики сталого розвитку використовуються індикатори, якими охоплено три напрями сталого розвитку: економічне зростання, соціальний розвиток та охорона довкілля [93]. За рівнем вони поділені на базові, місцеві, регіональні, державні і міжнародні. Базовими у

сфері охорони довкілля є: кліматичні зміни, чистота повітря, транспорт, чистота річкових систем, збереження дикої фауни, використання земель, відходи виробництва. Регіональні індикатори враховують специфіку регіонів, обставини та пріоритети регіональних стратегій розвитку, вони відповідають базовим індикаторам і відтворюють, наскільки це можливо, державні. Місцеві індикатори базуються на місцевому баченні державних індикаторів. Для оцінки національних стратегій Великобританія застосовує також ряд міжнародних індикаторів розроблених спільно з міжнародними організаціями, такими як Європейська комісія, Комісія сталого розвитку при ООН, Організація економічної співпраці і розвитку.

На етапі становлення екологічної політики країн Європейського Союзу дедалі частіше починають використовувати економічні методи, що спираються на традиційний ринковий механізм, з одночасним посиленням вимог до дотримання природоохоронного законодавства. Перехід до стратегії “попередження збитків” замість “усунення наслідків забруднення” супроводжувався значним збільшенням витрат на охорону навколишнього середовища з боку як приватного, так і державного секторів економіки країн-членів ЄС [185, с. 56].

У 90-ті роки Європейський Союз шляхом докладання великих зусиль, спрямованих на прийняття зважених політичних рішень, грамотної законотворчої діяльності, а також завдяки законослухняній поведінці громадян країн - членів Співтовариства, перетворився на лідера у сфері охорони та покращення навколишнього середовища, переходу до раціонального природокористування та ефективного вирішення гострих екологічних проблем.

ЄС досяг того, що піклування про екологію стало для суб'єктів господарської діяльності не тільки обов'язковим, а й економічно вигідним. Екологічно ефективні технології та екологобезпечні виробництва користуються підтримкою Співтовариства. Так, з кінця 2003 р. Європейська Комісія запровадила спеціальний план дій щодо заохочення екологобезпечних і природоохоронних технологій, інвестиції в які дають вагомий прибуток. Екологічно виважені та обґрунтовані рішення помітно підвищують

конкурентоспроможність галузей економіки і продукції. Це проявляється у зростанні кількості компаній, які вже модернізували виробничий цикл з урахуванням оголошеного або прогнозованого посилення екологічних вимог та здійснюють широкомасштабні заходи з екологізації виробництва.

На березневому саміті 2000 року у м. Лісабоні Європейська Рада, як інституція ЄС, яка “генерує політичні імпульси”, затвердила стратегію перетворення економіки Союзу до 2010 року на “найбільш конкурентоспроможну та динамічну економіку у світі, засновану на знаннях”. Як найважливіші цілі цієї стратегії, було визначено скорочення рівня безробіття, підвищення продуктивності праці, створення європейського простору науки та досліджень.

У червні 2001 р. Європейська Рада на засіданні у м. Гетеборзі доповнила вищезазначену стратегію екологічним виміром. Стрижнем економічного розвитку ЄС необхідно вважати вимогу, що економічні, соціальні й екологічні рішення повинні взаємодоповнювати та посилювати одне одного. Екологічними пріоритетами Союзу стали заходи щодо попередження змін клімату, вдосконалення транспортної інфраструктури з урахуванням екологічних і природоохоронних вимог, послаблення навантаження на сферу охорони здоров'я через поліпшення якості навколишнього середовища, раціональне та еколого безпечне природокористування. Центральною вимогою оновленої спільної (екологічної) стратегії проголошено здійснення всіх політик ЄС таким чином, щоб вони відповідали спільній екологічній політиці Співтовариства [87, 140].

Варто зазначити, що сьогодні в країнах Заходу регулювання відносин у сфері довкілля супроводжується і підкріплюється системою економічного стимулювання приватного капіталу, який у такий спосіб заохочується до виконання нових ресурсозберігаючих завдань. Це і пряма дотація очисних і інших видів обладнання, і будівництво міських та районних водоочисних споруд, які позбавляють підприємства від відповідних витрат, пільгове цільове кредитування приватного сектора, і система податкових пільг.

Паралельно із стимулюванням відпрацьовуються також і методи примусу, які застосовуються до порушників цілісності природного оточення. У першу

чергу це заборона виробництва будь - яких хімічних речовин, що володіють підвищеною токсичністю, вимога про припинення викидів у навколишнє середовище залишкових продуктів в місцях і районах, де склалося критичне становище в довкіллі. У деяких країнах для забруднюючих середовище підприємств встановлюється обов'язок сплачувати прогресивний податок за "наднормативні" викиди забруднюючих та інших шкідливих речовин. В ряді західних країн передбачено штрафи за недотримання встановлених екологічних норм, а в окремих випадках – кримінальну відповідальність чи заборону діяльності підприємств за порушення екологічного законодавства. У промислово розвинених країнах реалізація регіональної екополітики базується на дотриманні таких принципів:

1) "принцип профілактики", суть якого полягає в тому, щоб завчасно уникати забруднення навколишнього середовища;

2) "принцип винного", згідно з яким ринковий інструмент охорони навколишнього середовища ґрунтується на передумові, за якою витрати з усунення забруднення навколишнього середовища повинен брати на себе той, хто несе відповідальність за його виникнення;

3) "принцип кооперації" означає, що держава досягає своїх цілей у сфері охорони навколишнього природного середовища в злагоді з усіма суспільними групами. Наприклад, у Франції принцип кооперації знайшов свій прояв у наступному: Франція стала однією з перших держав, яка відмовилася від використання хлорфторвуглеців, що завдають шкоди озоновому шару в навколосемній атмосфері і які застосовувались в якості репелентів і холодоагентів. Виробники товарів, в яких використовувалися хлорфторвуглеці, добровільно скоротили встановлені державою граничні терміни їх застосування. Відмова від них стала рекламним ходом і одночасно аргументом для покупців. Звідси висновок про те, що реалізація екологічної політики України повинна бути орієнтована не тільки на узгодженість між екологічним і політичним розвитком, а включати ще й екологізацію економіки [31].

Як зазначається в науковій літературі, практично в усіх східноєвропейських

країнах на сьогодні діють рамкові системи платежів і штрафів у переліку встановлених податків за забруднення навколишнього середовища. Основні проблеми, пов'язані із впровадженням системи платежів за забруднення, криються в недосконалій системі контролю за нормативами викидів забруднювальних речовин, у занижених розмірах штрафів за порушення природоохоронного законодавства (ця проблема, зокрема, характерна для Болгарії). В Угорщині штрафи за перевищення нормативів викидів встановлені тільки для великих природокористувачів. При використанні як інструмента регулювання платежів за викиди забруднювальних речовин, розмір плати зазвичай устанавлюється, виходячи з витрат на охорону навколишнього середовища, наприклад, виходячи з витрат на очищення стічних вод на станціях аерації. Це розглядається як обґрунтована позиція, тому що надалі отримані кошти використовуються на будівництво очисних споруд і установок. Іноді розміри платежів устанавлюються на принципах “плаваючої шкали” залежно від фінансових можливостей платників. Така система, зокрема, діє в Болгарії [75, с. 203].

В останні десятиліття в європейських країнах поширювалася практика застосування податків, пов'язаних з охороною навколишнього середовища [75, с. 204]. Багато з упроваджених податків непрямо сприяють структурній перебудові економіки. Так, за рахунок підвищення податків стає дорожчим використання енергоносіїв і деяких сировинних матеріалів. У результаті цього виробники змушені впроваджувати більш економічні технології або переорієнтувати інвестиції в галузі, не пов'язані з використанням великих обсягів сировинних ресурсів. В багатьох східноєвропейських країнах діє досить ефективна система податкових пільг, які стимулюють інвестиції в охорону природи. Так, у Болгарії продукти, зроблені із вторинних матеріалів, а також послуги в галузі охорони навколишнього середовища звільняються від податку з обороту. Від імпортних мит при ввозі в країну звільняється устаткування для очищення повітря і води, установки для обробки відходів, обладнання для виробництва електроенергії за рахунок використання вітру, біомаси тощо, екологічні контрольно-вимірювальні прилади.

Починаючи з 1994 р., після набуття чинності Угоди про партнерство та співробітництво між Україною й державами-членами ЄС та схвалення Європейською Радою 11 грудня 1999 р. спільної стратегії ЄС щодо України на період 2001-2004 рр., в Україні було прийнято ряд документів, виконання яких мало сприяти реалізації цих міжнародних договорів та інтеграції України з Європою.

Одним з перших важливих документів є Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена 11 червня 1998 року Указом Президента України [128]. Серед основних напрямів інтеграційного процесу є охорона довкілля. Вона є визнаним пріоритетом державної політики та предметом підвищеної уваги громадськості в європейських державах, одним з головних напрямів діяльності ЄС і актуальною проблемою для України, зумовленою не лише наслідками аварії на ЧАЕС, але й загальним станом довкілля в Україні. В результаті співробітництво в галузі охорони довкілля має привести до створення безпечного та сприятливого для людини загальноєвропейського екологічного простору.

Інтеграція екологічної складової у стратегію проведення соціально-економічних реформ сприятиме:

- підсиленню у суспільстві мотивацій для врахування вимог екологічної безпеки при плануванні та здійсненні соціально-екологічних планів розвитку;
- впровадженню методики розрахунків економічної ефективності природоохоронних заходів;
- ліцензуванню небезпечних видів діяльності як інструменту регулювання рівня безпеки при діяльності з небезпечними речовинами та процесами;
- удосконаленню екологічного страхування, як механізму сприяння вирішенню проблем екологічної безпеки;
- запровадженню екологічного аудиту як одного з важливих інструментів оцінки рівня небезпечності;
- застосуванню понять “ризиків” як інтегральних показників можливих екологічних загроз;

– вдосконаленню економічних механізмів природокористування, які б були органічно пов'язані з інструментами соціально-екологічного регулювання життєдіяльності суспільства в умовах ринкової економіки;

– удосконаленню системи штрафних санкцій за заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу та гармонізації цієї системи з системою штрафних санкцій за економічні порушення [161, с. 315].

Для наближення до ЄС Україна вже зробила певні кроки, серед яких можна згадати Закон України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року”, положення якого зумовлені багатьма причинами. До них можна віднести те, що природоохоронні аспекти ще не набули широкого відображення в галузевих економічних політиках. Запровадження новітніх екологічно чистих технологій та поширення найкращого досвіду є дуже повільними. Низькі ціни на енергоресурси, що штучно втримуються протягом тривалого часу, а також високий рівень зношеності обладнання призвели до того, що Україна посідає шосте місце у світі за обсягом споживання газу, перевищуючи в 3-4 рази показники країн Європи. Лише протягом останніх трьох років в умовах підвищення ціни на газ вживаються заходи, спрямовані на розвиток джерел відновлюваної та альтернативної енергетики. Врахування майбутнього впливу на довкілля на етапі розробки стратегій, планів і програм розвитку не є законодавчо обов'язковим в Україні на відміну від законодавства ЄС [63, с. 221].

Свої екологічні проблеми Україна намагається розв'язувати завдяки широкій та активній міжнародній співпраці, про що свідчать численні міжнародно-правові угоди з багатьма країнами світу. На сьогоднішній день Україна підписала угоди у сфері охорони довкілля з такими країнами, як США, Канада, Німеччина, Королівство Нідерланди, Королівство Данія, Російська Федерація, Республіка Білорусь, Грузія, Республіка Молдова, Польща, Турецька Республіка, Угорська Республіка, Південно-Африканська Республіка та ін. [89, с. 162].

З метою встановлення принципово нових рамок співпраці між Україною та Європейським Союзом. 30 березня 2012 року глави делегацій Європейського Союзу та України парафували текст Угоди про асоціацію, у тому числі й

положення про створення глибоку і всеохоплюючу зону вільної торгівлі (ГВЗВТ). 19 липня 2012 року головні переговорники щодо торгових питань з обох сторін парафували частину Угоди стосовно створення ГВЗВТ. ЄС і Україна спільно зобов'язалися вжити подальші технічні кроки, необхідні для завершення укладення Угоди про асоціацію. Підписання Угоди про асоціацію як міжнародно-правового акту є основним інструментом у співпраці та взаємодії України з ЄС, що, у свою чергу, сприятиме вдосконаленню механізмів державного управління захистом довкілля. Угода про асоціацію між ЄС і Україною перший з договорів нового покоління між ЄС і країнами Східного партнерства, який має всеосяжний, амбітний і новаторський характер.

Угода про асоціацію (УА) пошириться і на сталий розвиток і навколишнє середовище, оскільки серед найважливіших соціально важливих результатів імплементації УА та в процесі запровадження екологічних стандартів ЄС, прогнозується покращення стану екологічного середовища та умов життєдіяльності. Тому варто очікувати зростання рівня екологічної безпеки, зниження техногенного навантаження на громадське здоров'я та підвищення якості й тривалості життя.

Екологічна політика ЄС і його законодавство з питань довкілля становлять зразок для України. У рамках УА Україна бере на себе зобов'язання привести екологічні стандарти виробництва до вимог ЄС, згідно якої вона має адаптувати 31 екологічну директиву [167]. Це дасть можливість наблизитися до стандартів ЄС та реально поліпшити стан довкілля. Наприклад, УА передбачено такі кроки у тому, що стосується чистоти повітря в Україні: визначення обов'язкових цілей та обмеження ключових забруднювачів; ідентифікація зон для пріоритетних дій, вироблення плану дій з забезпечення чистоти повітря для найбільше забруднених зон; розробка системи для забезпечення прозорого та правильного інформування громадськості щодо чистоти повітря; покращення якості бензину та дизпалива, заборона палива, що містить свинець; зменшення шкоди від зберігання бензину і нафти; виробництво безпечніших фарб та лаків, особливо для автомобільної промисловості [6, с. 12].

Екологічна політика є однією зі сфер, в якій Євросоюз має досить розвинуте політико-правове надбання (*acquis communautaire*), напрацьоване десятиліття. Адаптація до стандартів і вимог, закріплених в цьому надбанні, потребуватиме значних інвестицій з боку держави та виробників, багато з яких сьогодні до цього не готові. Велику роль тут зможуть відіграти неурядові екологічні організації – пояснюючи суспільству, можливі перспективи та інтереси, а також як адаптація до відповідних стандартів позначиться на якості життя.

Наразі вже багато досягнуто, а саме, ЄК було прийнято рішення про надання бюджетної підтримки в сектор охорони довкілля орієнтовно у розмірі 35 млн. євро, забезпечено підписання Угоди між Україною та ЄС “Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України” (набула чинності 21 грудня 2010 року) [85]. На сьогодні затверджено Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки [120], спрямований на адаптацію до європейських стандартів.

Інноваційні підхід до реалізації державної екологічної політики в рамках співробітництва “Україна - ЄС” може бути здійснений через стратегію взаємовідносин України з ЄС на майбутнє, завданням якої є:

- виявлення можливостей участі України в міжнародних екологічних проектах (наприклад: міжурядових, в міжнародних організаціях, на міжнародних конференціях та інших, в яких буде кінцева мета – підписання міжнародної угоди);

- розробка концепції інноваційно–активної позиції країни;

- співробітництво взаємовідносин: влада, наука, бізнес та громадськість, яке буде ефективно впливати на процеси управління та прийняття рішень, а також генерування нових (інноваційних) ідей та моделей мислення;

- покращення інвестиційного клімату країни;

- аналізі міжнародної угоди.

Як і в багатьох інших сферах, виписані в Угоді про асоціацію зобов’язання Євросоюзу та України щодо довкілля мають фіксовані часові рамки виконання. Наближення України до екологічних стандартів ЄС призведе до покращення

здоров'я людей та зменшення смертності, принесе економічні вигоди для держави й бізнесу.

Таким чином, досвід європейських країн дає можливість запровадити та застосувати в Україні механізми реалізації екологічної політики. Це дозволить змінити методологічні підходи щодо визначення ступеня навантаження на навколишнє природне середовище та, як наслідок, усунути ефекти погіршення стану екосистем та природних комплексів за виконанням всіх вимог гранично допустимих концентрацій допустимих викидів шкідливих речовин у навколишнє природне середовище в результаті господарської діяльності.

Отже, для забезпечення належного функціонування механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні необхідним є комплексний підхід, участь у цьому процесі як природокористувачів, так і розробників прогресивних технологій, адміністраторів і екологів територій, підприємців, потенційних інвесторів. Необхідно враховувати європейські принципи регіональної екологічної політики, які полягають в наступному:

- розробленні і реалізації регіональних стратегій із залученням цільових індикаторів збереження екосистем з метою подолання сучасних тенденцій щодо їхньої деградації;

- забезпеченні сталого збалансованого землекористування з використанням екологічно раціонального територіального планування та управління земельними ресурсами;

- створенні комплексної регіональної інфраструктури охорони, оздоровлення і відтворення навколишнього природного середовища та його екосистем (водокористування, землекористування, санітарно-гігієнічна структура, системи поводження з відходами тощо);

- розвитку чистого виробництва, стимулювання екологічного підприємництва, доступність екологічної інформації;

- розробленні регіональних стратегій, покликаних стимулювати зміну нерациональних регіональних структур споживання, з урахуванням місцевих культурних традицій [31].

У системі державної екологічної політики в розвинутих країнах велика увага приділяється впливу громадськості на прийняття управлінських рішень. Значна частина екологічних програм у принципі нездійсненна без підтримки з боку населення і без добровільної згоди громадян здійснювати певні витрати заради поліпшення якості навколишнього середовища. Громади всього світу поступово сприймають новий спосіб мислення щодо власного майбутнього та дієвості впливу на нього. Вони надзвичайно зацікавлені в нових підходах до свого розвитку і водночас прагнуть, зберігаючи довкілля, послабити тягар злиднів і хвороб, поліпшити якість життя та створити сильну й життєздатну місцеву економіку. Це виражається не тільки у відкритості екологічної інформації, заохочень різних екологічних організацій, але й формуванні серед населення активного ставлення до екологічної політики, прагнення збалансованого розвитку.

Співробітництво України з ЄС у сфері екології є одним з пріоритетних напрямів реалізації державної екологічної політики. Системний діалог Україна – ЄС розвивається в рамках проведення щорічних засідань на найвищому рівні – самітах Україна – ЄС. Також відбувається інституційна взаємодія на рівні Ради з питань співробітництва, Комітету з питань співробітництва, Комітету парламентського співробітництва, регулярних консультацій у форматі “України – Трійка ЄС” (Європейська Комісія – Європейський парламент – Рада Міністрів), постійних експертних консультацій. Між Україною та ЄС щорічно відбувається велика кількість офіційних зустрічей та консультацій на високому і експертному рівнях.

Як важливий чинник в контексті вирішення екологічних проблем, співробітництво України з Європейським Союзом здійснюється за кількома актуальними для обох сторін аспектами:

- створення Регіонального екологічного центру України;
- отримання бюджетної підтримки в сектор охорони довкілля;
- співробітництво з Європейською агенцією

довкілля http://uk.wikipedia.org/wiki/Європейська_агенція_довкілля;

– зміна клімату [155].

Важливою складовою у вирішенні проблем у сфері екології в Україні, на нашу думку, є формування на регіональному та місцевому рівнях екологічної культури населення, завдяки якій можна досягти заощадливого користування надрами при задоволенні власних потреб. Адже, загальновідомо, що чим вищий рівень культури відносин людини до довкілля, тим оптимальнішим буде збалансований розвиток регіону. Від рівня культури конкретної людини, її духовних цінностей, освіченості залежить загальний рівень активності місцевої громади, спрямованої на досягнення гармонізації взаємодії людини з довкіллям.

3.2 Напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні

Враховуючи взяті на себе зобов'язання Україні потрібно законодавчо закріпити обов'язковість проведення стратегічної екологічної оцінки. З метою відповідності міжнародним вимогам, раціональному стратегічному плануванню, враховуючи Цілі розвитку тисячоліття, участі у світових програмах та грантах.

В останні роки зростає значущість операцій стратегічного рівня, яка спрямована на розвиток регіонів. Сьогодні для забезпечення комплексного підходу до вирішення питань навколишнього природного середовища встановлені методи екологічної оцінки, які потребують доповнення принципами, пристосованими до політичних заходів, планів і програм. Інструментом, що використовується у світовій практиці оцінки політики, програм і планів розвитку, служить стратегічна екологічна оцінка, яка є екологічним і прямим інструментом для досягнення сьомої Цілі розвитку тисячоліття у забезпеченні стійкості навколишнього середовища та яка повинна стати екологічним і прямим інструментом реалізації екологічної політики України. Ціль розвитку містить вимогу щодо інтегрування країнами принципів стійкого розвитку в заходи

політики і програми країн та повернення в зворотній бік тенденцій втрати ресурсів навколишнього середовища. Україна взяла на себе зобов'язання досягти Цілей тисячоліття в галузі розвитку в період до 2015 року за шістьма напрямками, у тому числі забезпечення сталого розвитку довкілля [175, с. 17-19]. Стратегічна екологічна оцінка також сприяє здійсненню Йоханенського Плану, погодженому на всесвітньому саміті по стійкому розвитку в 2002 році, в якому підкреслюється важливість “стратегічних основ і збалансованого прийняття рішень для здійснення планів стійкого розвитку”. Прийнята в 2005 році Паризька декларація про ефективність зовнішньої допомоги закликає країни-донори й країни партнери працювати спільно “для того, щоб створити спільні підходи до стратегічної екологічної оцінки на галузевому та національному рівнях”. До Паризької декларації Україна приєдналась у 2007 році [140].

Аналогом системи екологічної оцінки в Україні є екологічна експертиза, яка складається з державної екологічної експертизи на розгляд якої подається розділ проектної документації, який називається “Оцінка впливу (проектowanego об’єкта) на навколишнє середовище” скорочено – (ОВНС), він включає всю присвячену природокористуванню і впливу на навколишнє природне середовище інформацію, яка міститься в проектній документації та громадську екологічну експертизу, висновки якої мають рекомендаційний характер. Основними законодавчими актами в галузі екологічної оцінки в Україні є Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” (1991 р.) [138] та Закон України “Про екологічну експертизу” (1995 р.) [107] та загальні вимоги до складання матеріалів по оцінці впливу на навколишнє середовище визначені у Державних будівельних нормах (А-2.2-1-2003) [43].

Ми погоджуємось з думкою Я. Адаменка, що процедура екологічної оцінки поки що не стала процесом, який супроводжує всі стадії інвестиційного проекту, починаючи з моменту проектного задуму, як це прийнято у світовій практиці, до моменту впровадження діяльності та після реалізації проекту[1, с. 1].

Характерною рисою стратегічної екологічної оцінки (СЕО) є забезпечення сумісності проектів, планів розвитку, програм, політики з пріоритетною вимогою

безпеки навколишнього середовища. СЕО складає процес планування, який використовується для прогнозу, аналізу і тлумачення суттєвих впливів на довкілля з боку очікуваної діяльності, а також для забезпечення інформацією, що може використовуватися в ході ухвалення рішення. Стратегічна екологічна оцінка може бути застосована для запобігання або мінімізації несприятливих впливів. Одночасно вона може допомагати оцінювати реальний потенціал ресурсів, максимізуючи вигоди від намічуваної діяльності. СЕО передбачає процес, який може: змінити і поліпшити проект планованої діяльності; забезпечити ефективне використання ресурсів; поліпшити соціальні аспекти намічуваної діяльності; визначити заходи щодо моніторингу та управління впливами; сприяти прийняттю обґрунтованих рішень [48, 146].

Екологічна оцінка, як один із сучасних підходів до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні, широко застосовується і на міжнародному рівні, про що свідчить наступне:

- застосування директиви Європейського Економічного Співтовариства з екологічної оцінки (1985 р.);
- прийняття політики і процедури екологічної оцінки Світовим Банком та іншими міжнародними організаціями, що сприяє впровадженню цього процесу оцінювання в багатьох країнах з метою забезпечення інвестиційної привабливості;
- конвенція Еспо [69] визначила принципи і положення для екологічної оцінки проектів та іншої діяльності, що мають транскордонний вплив;
- конвенції ООН по зміні клімату і біологічному різноманіттю ввели додаткові вимоги до екологічної оцінки (1992 р.) [48, с. 8].

Західні науковці виділяють чотири основні етапи у розвитку екологічної оцінки:

- початковий -- введення основних принципів, організаційних заходів та аналітичних методів проведення екологічної оцінки (початок 70-х);
- розширення масштабів – поступове включення в оцінку соціальних та інших факторів (здоров'я, ризик), поліпшення можливостей участі громадськості,

приділення більшої уваги управлінню впливом (кінець 70-х, початок 80-х років минулого століття);

– переорієнтація процесу – підвищена увага до сукупного впливу, інтеграція екологічної оцінки проектного рівня з розробкою політик, планів, програм і регулюванням, а також введення моніторингу, аудиту та інших післяпроектних процедур (середина-кінець 80-х років минулого століття);

– наближення до сучасної моделі стійкого розвитку – розробка стратегічної екологічної оцінки, нові вимоги до екологічної оцінки, установлені міжнародними угодами (наприклад, біорізноманіття), введення процедур дозволу на основі узгодження (дотепер) [154, с. 4-6].

Отже, головною функцією (завданням) стратегічної екологічної оцінки є завчасне прогнозування можливих екологічних наслідків. Вона повинна супроводжувати проект від ідеї його створення до завершення та під час функціонування цього проекту (це може стосуватися, наприклад, до ухвалення рішення щодо виділеної земельної ділянки, або надання її в оренду під вже затверджений проект).

Рух природних та виробничих ресурсів регіону для досягнення економічних цілей, повинен бути узгоджений з цілями раціонального природокористування і сталого розвитку. Кожна з підсистем регіональної еколого-економічної системи реалізує свою мету, яка є підціллю по відношенню до мети всієї системи. У цьому ланцюжку цілей, еколого-економічна мета окремих об'єктів повинна бути узгоджена зі стратегічними цілями регіональних органів влади, на основі чого може бути створено регіональне “дерево еколого-економічних цілей”. Якщо воно побудовано правильно, то кожна локальна одиниця, досягаючи своїх цілей, вносить необхідний внесок у досягнення загальної мети регіональної системи, що дозволить в подальшому визначити перспективи розвитку регіону.

За даними звіту Європейської Комісії з дослідження витрат та користі, пов'язаних з екологічною оцінкою проектів, впровадження стратегічної екологічної оцінки в регіональне й місцеве планування приводить до збільшення витрат на планування на 5-10%. Це дослідження також наводить приклади якісної

стратегічної екологічної оцінки, які збільшили витрати на планування менше, ніж на 5%. Однак, величина витрат залежить від кількості і детальності існуючих альтернатив та їхньої оцінки. Вивчення результатів дії Директиви із стратегічної екологічної оцінки у Великобританії протягом року після її прийняття, що охопило 201 орган влади, які її проводили, свідчить, що для завершення процесу стратегічної екологічної оцінки потрібно близько 70-80 людино-днів (приблизно половина часу на визначення сфери охоплення оцінки й половина на підготовку звіту). У той же час, більшість з опитаних погодилися або повністю підтримали твердження, що “стратегічна екологічна оцінка є ефективним використанням часу і ресурсів” [101, с. 20-21].

Отже, застосовуючи такий сучасний підхід до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні, як стратегічну екологічну оцінку, можна здійснити розробку більш збалансованого з екологічної точки зору проекту, що приведе до поліпшення загального стану навколишнього середовища і вибору оптимального розташування об'єкта. Добре розроблений проект може також мінімізувати ризик захворюваності, спричиненою внаслідок намічуваної діяльності, а також пов'язані з цим витрати на лікування або компенсації.

Для нашої країни стратегічна екологічна оцінка повинна стати важливим інструментом планування і прийняття рішень з метою забезпечення сталого розвитку; систематизованим процесом, що використовуватиметься для підтримки прийняття рішень, які враховуватимуть вплив людської діяльності на навколишнє природне середовище. Цей процес допоможе ввести фактор впливу на довкілля в розробку проектних пропозицій, політик і програм у такий спосіб, за допомогою якого враховуються витрати, потреба в ресурсах і робочій силі. Процес включатиме оцінку потенційних впливів запропонованого проекту, політики або програми на екосистему - повітря, воду, землю та живі організми. В нього також включатиметься вивчення наслідків соціально-економічного характеру для населення. Такі оцінки забезпечуватимуть надійну основу для обмеження або усунення несприятливого впливу на навколишнє природне середовище і для прийняття стратегічних рішень.

Інтеграція екологічної політики і обов'язкове врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадження екологічного управління на підприємствах, екологізація господарської діяльності є шляхом до сучасної секторальної екологічної політики, що реалізується у країнах Західної та Центральної Європи [136].

Застосування стратегічної екологічної оцінки дає змогу досягти:

- відповідності екологічним вимогам, які запобігають порушенням і знижують збиток нанесений навколишньому середовищу, що загалом зменшує ймовірність санкцій і штрафів;

- зниження капітальних та експлуатаційних витрат: витрати можуть зрости, якщо екологічні проблеми не розглянуті спочатку. Це може привести до багатовитратних заходів щодо зниження негативного впливу, скорочення розміру або потужності підприємства. Імовірність багатовитратних змін надалі може бути мінімізована, якщо процес екологічного оцінювання починається на початкових стадіях проектного циклу;

- скорочення часу і витрат на затвердження проекту: якщо всі екологічні аспекти були прийняті до уваги до подання проекту на затвердження, ймовірність затримок істотно знижується;

- кращого сприйняття проекту громадськістю: це досягається за допомогою участі громадськості в ході процесу [49, с. 28].

Сучасні підходи до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні передбачають необхідність впровадження процесу стратегічної екологічної оцінки. Відповідальним має бути той орган у системі державного управління, який дозволив би СЕО виконувати роль у плануванні намічуваної діяльності проектного та стратегічного рівня. Встановлення відповідальності, на нашу думку, дозволить підвисити потенційні вигоди від СЕО, навіть якщо існує законодавча основа для нього. Необхідно також працювати над полегшенням і заохоченням інформаційного обміну, координації зусиль і співробітництва між різними відомствами, відповідальними за управління ресурсами.

Досвід свідчить, що потенційна економія в ході проектного циклу може багаторазово відшкодувати первісні витрати, пов'язані із здійсненням стратегічної екологічної оцінки. Крім того, чим раніше в ході проектного циклу починається цей процес, тим більшою може бути потенційна вигода від нього. Така взаємозалежність пояснюється тим, що в цьому випадку мова йде про розробку екологічно прийняттого проекту з самого початку, а не про вдосконалення вже існуючого проекту.

З метою надходження до бюджету коштів, для своєчасного виконання природоохоронних заходів, проводиться робота з удосконалення економічного механізму природокористування. В останні роки спостерігається позитивна динаміка щодо збільшення надходження зборів за забруднення природного середовища до фондів охорони навколишнього середовища всіх рівнів. Це дозволить профінансувати першочергові природоохоронні заходи в частині організації збирання та переробки тари, виготовленої з поліетилентерефталату, виконання берегоукріплювальних робіт, продовження будівництва та реконструкції каналізаційних колекторів і насосних станцій.

Еколого-економічне управління націлене на захист навколишнього середовища шляхом створення більше екологічних і менш ресурсномістких технологій, удосконалювання методів керування, переорієнтації структури промислового виробництва, що забезпечує більшу ефективність і зменшення забруднень. У процесі функціонування суспільного виробництва розвиваються економічні відносини, які впливають на стан навколишнього середовища. На кожному етапі господарського розвитку виникають специфічні екологічні проблеми. Рішення даних проблем можливе лише шляхом розвитку виробництва, реалізації екопрограм у господарській практиці.

В нинішніх умовах особливої гостроти набуває енергетична безпека країни, без якої неможливе забезпечення сталого розвитку. Енергетична безпека в контексті реалізації державної екологічної безпеки передбачає досягнення економічно ефективного та екологічно безпечного забезпечення енергетичними ресурсами економіки і соціальної сфери держави, чого, знову ж таки – неможливо

досягти без співпраці з європейськими та іншими країнами світу. На шляху інтеграції до європейського енергетичного ринку в Україні прийнято ряд законодавчих актів, які передбачають державну підтримку розвитку нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії.

Основні напрями державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України передбачають:

- впровадження енергозберігаючих технологій;
- стимулювання залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у реалізацію енергозберігаючих проєктів шляхом усунення перешкод у використанні електроенергії, виробленої за рахунок використання вторинних енергетичних ресурсів виробничих підприємств та поновлюваних джерел енергії;
- вдосконалення державного регулювання у сфері викидів і поглинання парникових газів відповідно до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату і Кіотського протоколу до неї;
- запровадження пільгового оподаткування податку на прибуток підприємств частини прибутку, отриманого за рахунок впровадження енергозберігаючих заходів;
- розширення сфери використання нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії;
- забезпечення створення з урахуванням практики держав - членів Європейського Союзу стратегічного резерву паливно-енергетичних ресурсів.

Загострення проблеми забруднення навколишнього середовища відходами, а також зростаючий дефіцит енергетичних ресурсів в багатьох країнах світу зумовили впровадження ефективного та економічно доцільного методу переробки та отримання енергії з відходів – біогазу, який є ефективним шляхом боротьби з забрудненням довкілля.

Як показує світовий досвід, найбільш ефективною і перспективною з погляду енергозбереження й охорони навколишнього середовища є комплексна переробка відходів тваринництва з використанням біологічного методу – метанового зброджування. Продукт такого зброджування – біогаз –

використовується як паливний енергоносіє. Залежно від вмісту в ньому метану, його енергоємність може бути різною. Біогаз з вмістом 56% метану має енергоємність 20 МДж/м³, 62% – 22,7 МДж/ м³, 70% – 25 МДж/ м³. Для порівняння: природний газ – 33,6 МДж/ м³, дизпаливо – 36 МДж/л, бензин – 30,5 МДж/л. З 1 м³ біогазу в середньому утворюється 2,1 кВт·ч електричної енергії і 3,2 кВт теплової за ККД системи 0,8. Біогаз може використовуватися як паливо для автотранспорту. Для цього він компресується і закачується в балони аналогічно до природного газу [29].

Сьогодні запроваджено близько 60 різновидів методів виробництва біогазу, але процес виробництва завжди починається із подрібнення сировини. Наприклад, у Швеції подрібнена сировина транспортується у ємність, в якій нагрівається до 70⁰С протягом 1 години для знищення шкідливих мікроорганізмів. Потім вона переходить у ємність, куди додаються бактерії. Там сировину тримають при температурі 38⁰С протягом 30 днів. У цій ємності виробляється біогаз, який містить до 30% вуглекислого газу. Пізніше він очищається водою, і концентрація метану доводиться до 98% (подібний до природного газу). Біогазом заправляють автомобілі і автобуси. У Швеції на бензин встановлений високий податок, тому купувати біогаз значно дешевше. Відходи виробництва біогазу використовуються як органічне добриво. Тут також виробляють “зерновий” газ – біогаз з зерна. Процес його виробництва подібний, відсутнє лише нагрівання матеріалу для знищення бактерій [51, с. 3].

Досвід Швеції цілком може бути корисним для України, хоча зрозуміло, що для запровадження такої практики, зокрема створення сортувальних станцій та заводів з переробки і спалювання сміття, необхідно докласти значних зусиль з боку органів державної влади, представників бізнесових кіл та громадських організацій.

Іншим прикладом може бути досвід Китаю, де діють мільйони біогазових установок, оскільки акцент було зроблено на сімейні й громадські біогазові установки середньою потужністю 14000 м³ газу на рік. Для їх обслуговування в країні підготовлено близько 100 тисяч спеціалістів. Для невеликої біогазової

установки (3 куб м за добу) достатньо відходів від 3-5 корів за добу. Залишки біомаси після газифікації багаті на азот, калій і фосфор, що забезпечує їх ефективне використання як добрива для щорічної підкормки близько 1,5 га земельних угідь. Прикладу Китаю наслідує Індія та інші країни [80, с. 32--33].

В Індії, наприклад, ініційована в 1995 р. Програма децентралізації виробництва енергії в забезпечила підтримку проектів з виробництва енергії у сільських громадах з використанням біогазу одиничною потужністю від 10 до 15 МВт [29].

У Німеччині нині понад 1300 ферм обладнано устаткуванням для одержання біогазу, їх кількість постійно зростає. Зроблено максимальне конструктивне спрощення та стандартизація обладнання. На думку німецьких фермерів, виробництво біогазу дає найбільш відчутний економічний ефект малим господарствам, у яких потужність генераторів не перевищує 500 кВт.

В Австрії понад ста ферм, обладнаних устаткуванням для одержання біогазу. Порівняно зі своїми німецькими колегами, австрійські фермери мають менше заохочувальних економічних факторів. Утім, біогаз, для вироблення якого як сировину використовують гній та пасовищні культури, набуває в Австрії дедалі більшої популярності. Великі свинарські господарства, де поголів'я свиней перевищує 500 гол., часто стикаються з проблемою утилізації надмірної кількості гною, якого утворюється набагато більше, ніж потрібно для використання як органічного добрива. Особливо гостро ця проблема стоїть у Греції, Іспанії, Португалії, Ірландії, Великій Британії, Франції, Голландії та Данії. Оскільки такі ферми особливо зацікавлені у досягненні енергетичної незалежності, а також у можливості отримання додаткового прибутку за рахунок збуту надлишку електроенергії, виробництво біогазу є для них привабливим.

В цих країнах устаткування для господарств розраховане на видобуток біогазу з гною, що виробляється окремим фермерським господарством, а також на забезпечення його потреб в опаленні та електроенергії. Перероблений гній може використовуватися як органічне добриво. Надлишок електричної енергії може реалізовуватися енергетичним компаніям і у такий спосіб приносити додатковий

прибуток. Суттєвий економічний ефект може мати зменшення потреб господарства у твердому паливі. Спільні переробні підприємства створюються для переробки гною, що утворюється у кількох тваринницьких господарствах – здебільшого свинарських, молочних та птахівничих. Газ може видобуватися з гною у суміші з органічними відходами деяких інших типів. Ефективність такого підприємства визначається кількістю органічних відходів, що є найдешевшою сировиною. Отриманий біогаз перетворюється на теплову та електричну енергію за допомогою універсального переробного модуля. Теплова енергія використовується для технологічних потреб підприємства, а її надлишок постачається місцевим господарствам. Електрика реалізується енергетичним компаніям. Деякі підприємства транспортують біогаз трубопроводом для використання в електро- та опалювальних станціях найближчих міст [92].

Як свідчить досвід розвинутих країн світу, біогаз має ряд переваг перед природним газом, а саме:

– біогаз виробляється із біологічної сировини, отже, його виробництво і спалювання є частиною природного циклу вуглецю, це не приводить до накопичення природного газу в атмосфері і тепличного ефекту. Природний газ добувається з глибини землі, він не є частиною атмосфери, отже, при його спалюванні відбувається накопичення вуглекислого газу;

– біогаз – це відновлюване джерело енергії, тобто він ніколи не вичерпається. Природного газу і нафти при теперішніх темпах їх використання за прогнозами нам вистачить не більше, ніж на 50 років;

– біогаз виробляється близько до споживача, сировина для його виробництва теж знаходиться недалеко від заводів. Немає необхідності у будівлі транспортних мереж щоб транспортувати газ на великі відстані [51].

Підсумовуючи зарубіжний досвід енергозбереження й охорони навколишнього середовища за допомогою комплексної переробки відходів тваринництва з використанням біологічного методу – метанового зброджування, можна зробити висновок, що найбільшого поширення набули такі підходи до виробництва біогазу:

- забезпечення фермерських господарствах виробничим устаткуванням;
- налагодження потужних ліній з переробки гною, розраховані на задоволення спільних потреб кількох господарств;
- будівництво підприємств, що спеціалізуються на переробці органічних відходів різноманітного походження.

Розвиток біогазових технологій в Україні почався зі спорудження у 1959 р. в Запорізькій філії Всесоюзного науково-дослідного інституту електрифікації сільського господарства установки, розрахованої на переробку гною від 150 корів і 20 свиней. З 1984 р. в галузі технології метанового зброджування працює Українське науково-проектне об'єднання “УкрНДІагропроект”, а також Інститут мікробіології і вірусології АН України (Київ). На основі їхніх робіт було створено дві дослідно-промислові біогазові установки. Одна – на птахофабриці “Київська” (об'єм метантенка – 20 м^3 , продуктивність – до 60 м^3 біогазу з 2 м^3 посліду за добу); друга – у свинорадгоспі “Росія”, Черкаська область (об'єм метантенка – 160 м^3 , продуктивність за біогазом – $200\text{--}250 \text{ м}^3/\text{добу}$). Промислові зразки біогазових установок були створені Запорізьким конструкторсько-технологічним інститутом сільськогосподарського машинобудування (“КОБОС-1”, 1983 р.) і Сумським машинобудівним об'єднанням ім. М.В.Фрунзе (“Біогаз 301С”, 1984 р.). Установка “КОБОС-1” з об'ємом метантенка 250 м^3 була встановлена в с. Гребінки Київської області. Установка “Біогаз 301С” пропрацювала 20 років в підсобному господарстві Сумського машинобудівного об'єднання ім. М.В.Фрунзе. За розробкою Сумського ВНДІКомпресормаш створено установку “Біогаз 2-401С” продуктивністю $20 \text{ м}^3/\text{добу}$ за вихідною сировиною для підсобного господарства Уфимського машинобудівного заводу.

В Україні низка установ займається дослідницькими і експериментальними роботами щодо біогазових установок:

- Інститут технічної теплофізики НАН України;
- Інститут електродинаміки НАН України;
- Український інститут досліджень навколишнього середовища і ресурсів;
- Український державний лісотехнічний університет;

– Український науковий центр технічної екології (м. Донецьк).

Деякі установи і підприємства мають власні експериментальні зразки БГУ. Зокрема, фастівське ПАТ Машинобудівний завод “Червоний Жовтень” разом із київською науково-виробничою фірмою “Альтек” створили малогабаритну біогазову установку з об’ємом метантенка 2–4 м³, призначену для переробки відходів великої рогатої худоби. Дніпропетровське ЗАТ “Об’єднана інжинірингова компанія” розробляє і виготовляє БГУ з об’ємами метантенків 3 м³ і 6 м³ для індивідуальних господарств [29].

За орієнтовними результатами економічного розрахунку проекту збору та утилізації біогазу з виробництва електроенергії для типового вітчизняного полігона, що обслуговує місто з населенням близько 200 тис. осіб вартість з урахуванням 5% непередбачених витрат складає 1330000 євро, річні експлуатаційні витрати складають 75000 євро. Вважається, що полігон вже має підключення до електромережі. Вартість Середній термін окупності проекту з утилізації звалювального газу без обліку продажу одиниць зниження викидів складає 8-10 років, а з продажем близько 4 років [81, с. 26-27].

Підсумовуючи, можна зазначити, що проблему відходів необхідно розглядати у рамках єдиного підходу до економіко–екологічних та ресурсно–технологічних аспектів як:

- економічного (розвиток вторинного ресурсокористування);
- екологічного (досягнення екологічної безпеки);
- методико-організаційного (інформаційно-аналітичне та організаційно–правове забезпечення вирішення та регулювання).

Як сировинний потенціал, відходи значною мірою можуть замінити первинні ресурсні джерела, зменшуючи тим самим загальне ресурсоспоживання. В Україні переважна більшість відходів або взагалі не використовується, або використовується за найпростішими технологічними процесами, які не забезпечують повної реалізації їхнього ресурсного потенціалу.

Перспективні напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики полягають у запозиченні світового досвіду впровадження

біогазових устаткувань на регіональному рівні. Співпраця органів місцевого самоврядування, підприємств, громадських організацій по зменшенню забруднення довкілля має стати пріоритетним напрямом у вдосконаленні механізмів державного управління захистом довкілля, оскільки використання біоенергетики забезпечить успішне вирішення не тільки економічних та екологічних проблем, але й політичних на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Механізми відшкодування збитків, що мають місце при техногенних і природних катастрофах, повинні забезпечити оцінку збитків та потреб у компенсаційних ресурсах, а також відшкодування витрат. При цьому варто розрізняти дві форми збитків: нанесені та відшкодовані. Повністю оцінити нанесені збитки практично неможливо. Однак досить повно можна визначити збитки, які нанесені:

– людині (маються на увазі додаткові витрати щодо відновлення її здоров'я та матеріального достатку);

– природі (виходячи з обсягів додаткових витрат, необхідних для відновлення екологічної рівноваги);

– народному господарству (враховуючи витрати на відшкодування втрат продукції та збитків підприємствам).

Важливим засобом компенсацій є система страхування, ефективно функціонування якої передбачає реалізацію ряду принципів:

перший - тісний зв'язок страхування з картами ризику та розподіл страхових внесків між об'єктами, залежно від очікуваних збитків;

другий - обов'язкове страхування об'єктів з підвищеним ризиком та їхніх працівників; при цьому як доповнення до обов'язкового слід створити систему добровільного страхування (для населення, підприємств);

третій - перетворення системи страхування в один з найважливіших елементів контролю за рівнем безпеки у регіоні [62].

На органи страхування покладаються завдання оперативно реагувати на зміни ситуації шляхом зменшення або збільшення страхових внесків залежно від

ймовірності та обсягів аварії або катастрофи. Система компенсацій зобов'язана також відшкодувати збитки незастрахованій частині населення та підприємств, компенсувати втрату здоров'я, житла, роботи, продукції тощо.

До системи компенсацій входить також інвестиційна діяльність тривалого характеру, яка дає змогу за рахунок спеціальних резервних фондів відновлювати житло, об'єкти економіки та втрачену екологічну рівновагу.

Механізми запобігання збиткам мають забезпечувати правовий та економічний захист діяльності щодо запобігання збиткам, правову й економічну відповідальність за збільшення величини ризику, зацікавленість суб'єктів господарювання й управління у запобіганні ризику. Механізми запобігання збиткам включають заходи як економічного, так і адміністративного характеру, які можна умовно об'єднати у п'ять груп.

Перша група механізмів пов'язана зі зміною структури народного господарства на користь галузей, які задовольняли б потреби людини при значному скороченні питомої ваги військово-промислового комплексу. Економічна доцільність конверсії, відмова від тиражування застарілої військової техніки, перехід на випуск цивільної продукції дозволить інтегрувати ВПК в економіку, змусить працювати його на людину, що, у свою чергу, вивільнить значну кількість ресурсів і сприятиме технічному переозброєнню відсталих галузей промисловості. Важливим напрямком підвищення рівня безпеки є також усунення структурних диспропорцій на користь переробних галузей, у тому числі виробництв переробки відходів вторинних ресурсів.

Друга група включає механізми, які мають сприяти зниженню аварій. До них, передусім, належать платні квоти за ризик, що дозволяє створити ринок квот і підтримувати мінімальний рівень ризику в цілому по регіону. Придбання одними підприємствами в інших квот ризику допускає субсидіювання заходів щодо підвищення безпеки. Такий суто економічний механізм може доповнюватися адміністративно-економічними заходами. Насамперед йдеться про систему штрафів за перевищення встановлених квот за ризик у регіоні. Щоб зацікавити підприємства у зменшенні величини ризику, необхідно створити

спеціальні регіональні фонди та передбачити регулярне преміювання за зниження ризику.

Третя група механізмів передбачає оновлення технічної бази, відновлення обладнання, впровадження нових технологій та інформаційних систем.

Четверта група має на меті розширення ринку кваліфікованих кадрів і реорганізацію системи перепідготовки працівників.

П'ята група механізмів спрямована на стимулювання інвестицій, які запобігали б збиткам, удосконалення податкової політики [62].

Реалізація екологічної політики підкріплюється налагодженою системою підвищення кваліфікації кадрів. Відповідальною за підвищення кваліфікації кадрів в сфері екологічної політики є Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління (ДЕА). В ДЕА розроблено навчальні програми та викладаються курси з окремих аспектів екологічної політики, розраховані на співробітників Мінприроди, Держекоінспекції, територіальних екологічних управлінь, органів місцевого самоврядування, керівників/спеціалістів комунальних, екологічних та промислових підприємств тощо (представники інших ЦОВВ до навчання в ДЕА не залучаються та й для вищезазначених категорій не є обов'язковими). Ці курси є вузькопрофільними і не дають слухачам цілісного бачення екологічної політики. Необхідною умовою вдосконалення вищезгаданих курсів є запровадження курсу "Європейської екологічної політики". До того ж, для забезпечення ефективного екологічного управління потрібні якомога ширше охоплення управлінців, ніж те, яке забезпечує ДЕА.

З метою вдосконалення кадрового механізму реалізації екологічної політики, необхідно розробити та запровадити кваліфікаційні вимоги до посадових осіб з екологічних знань, особливо тих, які приймають екологічно значущі рішення.

Ефективна реалізація державної екологічної політики вимагає об'єктивного, повного і своєчасного інформаційного забезпечення. Основне завдання якого полягає у забезпеченні достовірною інформацією про стан навколишнього природного середовища та всіх його негативних змінах, а саме:

- стан навколишнього природного середовища та його об'єктів (землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу);

- всі плани, проекти та рішення господарських та інших органів управління, які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, з відповідним висновком екологічної експертизи;

- результати ліквідації наслідків аварій та інших надзвичайних екологічних ситуацій, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їхнього негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей.

Крім цього, екологічна інформація має включати в себе:

- розроблені за участю наукових організацій екологічні прогнози з можливими загрозами навколишньому природному середовищу;

- інформацію щодо державної екологічної політики;

- перелік законодавчих та нормативних актів про охорону навколишнього природного середовища;

- дані про витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Необхідність контролювати та регулювати стан довкілля, його взаємозв'язки, життєдіяльність та існування людини обумовлює потребу у створенні інформаційної бази екологічних даних.

Основними джерелами такої інформації мають бути дані моніторингу довкілля та дані підприємств, установ і організацій, які проводять первинний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища, а також довідки, зауваження та пропозиції, що надаються відповідними громадськими організаціями і окремими громадянами.

В процесі моніторингу довкілля (або екологічного моніторингу міського середовища) проводиться система спостережень, збору, обробки, передачі, збереження й аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища

для прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо прийняття ефективних управлінських рішень.

Розвиток інформаційного базису регіональної екологічної політики полягає в різкому підвищенні якості, рівня й обсягу інформації, яка використовується органами державної влади для прийняття управлінських рішень, а також у підвищенні рівня, системності й оперативності інформування населення з питань екології й використання природних ресурсів. Саме це й обумовило нас зробити пропозицію у 2009 році Міністерству екології та природних ресурсів України що створення регіональної бази екологічних даних.

Екологічна інформація повинна складатися з наступних даних про:

–рівень екологічної і радіаційної небезпеки регіону, що передбачається чинним природоохоронним законодавством; про речовини, що використовуються як сировина і матеріали в технологічних процесах і які є небезпечними для навколишнього середовища;

– споруди природоохоронного призначення;

– використання природних ресурсів;

– фінансову звітність, платіжно-розрахункову документацію, ліцензії, дозволи, податкові декларації та іншу документацію, яка стосується його природоохоронної діяльності щодо забезпечення екологічної безпеки [54, с. 47-48].

Складністю у створенні інформаційної регіональної бази екологічних даних (РБЕД) є необхідність акумулювати різнопланові дані екологічних систем, а також відсутності методологічних критеріїв їх оптимальності [183, с. 84]. За призначенням вона представляє комплекс засобів для уніфікованого збору, централізованої обробки і багатоцільового використання даних про стан і зміни всіх видів об'єктів і процесів екологічної системи, від яких залежить збалансованість її виробничих і природних потенціалів.

Контролюючими органами користування інформаційної регіональної бази екологічних даних в регіонах є обласні ради, громадські організації та санітарно-епідеміологічна служба, а координуючими: управління з охорони навколишнього природного середовища, з охорони здоров'я, з питань надзвичайних ситуацій і

цивільного захисту населення, статистики, Міндоходів.

Екологічна інформація використовується для відповідного реагування, а також для:

- систематичного інформування населення через ЗМІ про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

- негайного інформування населення та всіх зацікавлених організацій про надзвичайні екологічні ситуації;

- забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державну таємницю і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Необхідність створення інформаційної РБЕД зв'язана в першу чергу із проблемами інформаційного забезпечення, коли не тільки немає достатньої екологічної інформації, але і не ясно, що саме необхідно спостерігати при забрудненні атмосферних, водних, земельних ресурсів, тоді проблеми інформаційного забезпечення виходять на передній план. Вона повинна стати одним з обов'язкових механізмів, який сприятиме, у складі системи державного регулювання екологічному розвитку регіону. Схематично місце інформаційної регіональної бази екологічних даних можна представлено на рис. 3.1.

Регіональні бази даних для оперативного і довгострокового регулювання та управління природоохоронною діяльністю ще не розроблені, у зв'язку з відсутністю методологічних критеріїв оптимальності екологічних систем і складності структурної організації масивів різнопланової інформації, це затримує створення і національної системи бази даних по навколишньому середовищу. Такі інформаційні системи повинні погоджуватися зі структурою територіально-виробничого комплексу.

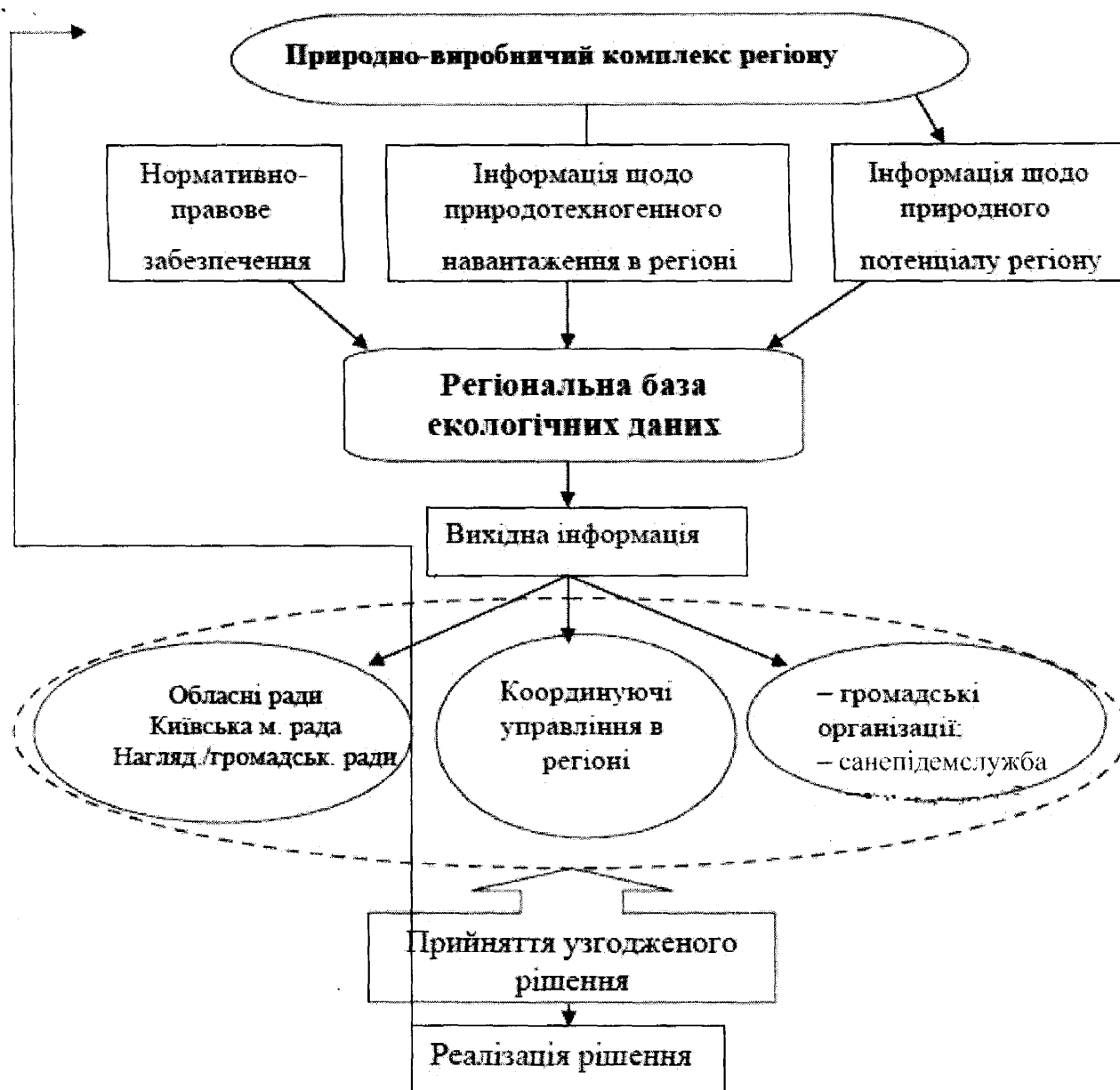


Рис. 3.1 – Регіональна база екологічних даних

По своєму призначенню РБЕД - це комплекс засобів для уніфікованого збору, централізованої обробки й багатоцільового використання даних про стан і зміни всіх видів об'єктів і процесів екологічної системи, від яких залежить збалансованість її виробничих і природних потенціалів. РБЕД повинна стати однією з обов'язкових підсистем що забезпечує, у складі системи державного регулювання екологічний розвиток регіону.

Слід зазначити, що в існуючій інформаційно-аналітичній системі

управління відсутня єдина база екологічної інформації. Необхідність створення РБЕД зв'язана в першу чергу із проблемами інформаційного забезпечення, коли не тільки немає достатньої екологічної інформації, але й не ясно, що саме необхідно спостерігати при забрудненні (атмосферні, водні, земельні ресурси), тоді проблеми інформаційного забезпечення виходять на передній план.

У 2005 році Міністерством екології та природних ресурсів було створено Інформаційно-аналітичний центру України. Основною метою якого є забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення якісного та оперативного управління збором, накопиченням, аналізом та поданням інформації про стан навколишнього природного середовища.

Усвідомлюючи важливість та необхідність створення РБЕД Мінприроди в 2012 році оголосило проведення відкритих торгів на забезпечення створення Єдиної інформаційно-аналітичної системи довкілля України (ЄІАС “Довкілля”). Розроблено та подано на погодження центральних органів виконавчої влади проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про загальнодержавну автоматизовану інформаційно-аналітичну систему забезпечення доступу до екологічної інформації та місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем”.

Ще наприкінці 2011 р. Мінприроди видало наказ № 561 від 22 грудня 2011 року “Про затвердження Переліку видів екологічної інформації та Регламенту розміщення її на веб-сайті Мінприроди” [85]. Також на сайті міститься оновлений Перелік публічної інформації Мінприроди.

Першим кроком із створення ЄІАС “Довкілля” стало впровадження пілотного проекту в Донецької області. Розроблена донецькими екологами та представлена весною 2011 року в Управлінні екології та природних ресурсів. автоматизована система моніторингу довкілля (ОМОС) являє собою програмно-апаратний комплекс, функції якого покладені на регламентований збір даних про стан навколишнього природного середовища, ведення баз даних та представлення аналітичної та геопросторової інформації. На даний час в систему ОМОС введено

збір даних з двох автоматизованих пунктів контролю атмосферного повітря в містах Донецьк та Макіївка (<http://www.ecobank.org.ua/Pages/omos.aspx>).

Але створення та забезпечення функціонування комплексної інформаційної системи спеціально уповноваженого органу з охорони навколишнього природного середовища не відбулось у 2013-2014 роках через відсутність фінансування [85].

Одним з основних інструментів державної екологічної політики на регіональному рівні є інформування населення щодо рівнів ризику, пов'язаних з техногенним навантаженням. Ним може бути підхід, який має в англійській літературі назву "Risk Communication" (тобто надання населенню необхідної інформації стосовно дії даного фактора, що передбачає також врахування рівнів сприйняття ризику громадянами). Під терміном "Risk Communication" мають на увазі обмін даними та думками між зацікавленими сторонами в процесі управління. В якості зацікавлених сторін виступають громада, яка проживає в умовах ризику; регулюючі державні органи; експерти; інспектори з питань екологічної безпеки тощо. Всі вони одночасно є відправниками та одержувачами певної інформації щодо проблеми ризику, і в процесі обміну отримувати нові знання та рішення щодо подолання існуючих проблем.

Процес інформування про екологічні ризики набуває дедалі більшого соціального значення, обумовлений необхідною умовою реалізації конституційного права кожної людини бути проінформованою щодо дії факторів, які становлять небезпеку для життя та здоров'я та права на участь у прийнятті рішень щодо управління цим ризиком. Це сприятиме підвищенню громадянської відповідальності в суспільстві.

Необхідним є створення сприятливих умов для подальшого розвитку громадянського суспільства, реалізації прав громадян на участь у формуванні державної екологічної політики, вирішенні питань територіального (місцевого) значення шляхом вибудовування діалогу та ефективної взаємодії органів виконавчої влади, районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства на принципах

співробітництва, партнерства і взаємної відповідальності.

Розбудова громадянського суспільства в Україні має орієнтуватися на європейські стандарти забезпечення та захисту прав і свобод людини, зокрема впровадження практики належного врядування, доброчесності, відкритості, прозорості та підзвітності інститутів влади, створення умов для різноманіття суспільних інтересів, у тому числі економічних, екологічних, соціальних, культурних, релігійних, територіальних тощо, і форм їх вираження (громадські ініціативи, суспільні рухи, асоціації, об'єднання) [144]. Сьогодні в Україні найбільш активні громадяни об'єднуються в екологічні громадські організації (ЕГО), тобто такі громадські організації, у яких екологічна діяльність є, принаймні, однією із пріоритетних. Основні екологічні напрями роботи ЕГО - це збереження довкілля, у тому числі, біорізноманіття, запобігання забруднення навколишнього середовища, охорона водних джерел і морського узбережжя, захист екологічних прав громадян. Серед методів найбільше широко використовується екологічна освіта, дослідження, експертні оцінки.

Багато організацій виконують практичні заходи щодо поліпшення стану природного середовища. Менше число організацій використовує вплив на органи влади (лобіювання) і бере участь у підготовці й прийнятті рішень, ще менше - використовує юридичні методи. Поки досить рідко застосовуються радикальні акції. Крім ЕГО, останнім часом стали з'являтися місцеві екологічні групи, стурбовані збереженням локальних природних комплексів (скверів, гаїв, окремих дерев, джерел і ін.). Найчастіше вони виникають стихійно, у відповідь на виникнення проблем.

Багато в чому появу таких груп викликано дією приватних підприємців, що прагнуть використовувати суспільні ділянки або об'єкти в приватних комерційних цілях, і відсутністю належного управління та контролю за використанням суспільних земель з боку місцевої влади. Виникнення місцевих екологічних груп є показником росту суспільної екологічної свідомості й підвищення цивільної активності.

В процесі вирішення проблем у сфері екології на державному,

регіональному та місцевому рівні актуальним є перехід до роботи на професійній основі, просування екологічних ідей у суспільну свідомість, прагнення до кооперації між екологічними громадськими організаціями, побудові коаліцій і мереж, включення в українські й міжнародні мережі та організації, прагнення до посилення впливу на формування екологічної політики в регіоні, до фінансової й організаційної незалежності.

Можливим напрямом активності екологічних громадських організацій у співпраці з науковцями, експертами, лікарями-епідеміологами тощо в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні повинно стати надання органам державної влади допомоги при прийнятті управлінських рішень у вигляді даних про шкоду здоров'ю населення від впливу забрудненого навколишнього середовища. Зокрема це може бути:

- уточнення та оцінка первинних даних про стан здоров'я населення на підставі використання сучасних методів статистики;

- уточнення та оцінка первинних даних про ступінь забруднення навколишнього середовища на основі наявних даних і результатів моделювання розсіювання забруднюючих речовин в атмосферному повітрі;

- створення бази даних про екологічно обумовлені захворювання, специфічні для даної території і пов'язаними із впливом несприятливих хімічних факторів для довкілля.

- виявлення найбільш неблагополучних в екологічному відношенні територій;

- оцінка ризику здоров'я населення від хімічного забруднення навколишнього середовища (наприклад, проведення оцінки наслідків від якості питної води на здоров'я населення та екологічного ризику для поверхневих водойм).

- прогнозна оцінка наслідків для здоров'я населення від зміни екологічної політики в досліджуваних регіонах, в т.ч. при зміні паливного балансу, при впровадженні нових технологій і т.д.

Громадські екологічні організації можуть ініціювати (спільно з експертами

медиками та економістами) проведення оцінки економічного збитку для здоров'я населення від впливу забрудненого навколишнього середовища (з урахуванням прямих витрат на лікування, недоотриманої зарплати і збільшення соціальних ризиків).

Важливим у вирішенні екологічних проблем повинен стати вплив громадськості на прийняття управлінських рішень, стосовно екологічних питань. Як показують соціологічні опитування, проведені в різних регіонах, громадяни усвідомлюють необхідність поліпшення екологічної ситуації; більшість із них готові практично брати участь у рішенні екологічних проблем. У той же час, у ряді пріоритетів населення регіону екологічні проблеми займають третє-четверте місце, пропускаючи вперед проблеми здоров'я, майбутнього дітей, недостачу засобів до існування. Обумовленість же рівня власного здоров'я станом навколишнього середовища поки не усвідомлюється населенням повною мірою.

Вище наведене дає нам підстави підсумувати, що на сьогодні вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики як основних – організаційного, правового й економічного так і допоміжних – кадрового, інформаційного, громадського впливу не можна розглядати відокремлено, оскільки удосконалення одного зумовлює удосконалення й інших, тому формулювання напрямків вдосконалення цих механізмів потребує комплексного підходу.

3.3 Використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні

На сучасному етапі розвитку нашої держави особливої важливості набуває питання використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій в процес реалізації державної екологічної політики, в тому числі і на регіональному рівні. Серйозність нинішніх екологічних проблем є предметом фіксування в багатьох

документах, в яких закладаються прагнення досягати екологічних цілей, реалізовувати стратегії екологічного партнерства і співробітництва, що потребує значних зусиль, зокрема фінансових.

З огляду на це постійно лунають заклики донорів співпрацювати з країнами з перехідною економікою з метою складання реалістичних екологічних інвестиційних і фінансових планів на національному, регіональному та місцевому рівнях. При цьому зрозуміло, що для таких країн, як Україна, міжнародна технічна допомога має бути спрямована, передусім, на підтримку зусиль із залучення належного фінансування як з національних, так і з міжнародних джерел.

Держекоінвестагентством станом на 22 травня 2014 року розглянуто і схвалено 1803 проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій по усіх регіонах України. За Договорами продажу одиниць (частин) установленної кількості (ОУК) з Японською стороною погоджено 817 проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій у 24 регіонах України загальною вартістю 4738 млн. грн. та очікуваними щорічними скороченнями викидів парникових газів 172,9 тис. т CO₂-екв., які відповідають вимогам чинного законодавства [42; 128].

Зокрема це проекти, спрямовані на покращення екологічної ситуації в соціальній сфері:

- 598 проекти з капітального ремонту (теплосанації) об'єктів соціальної сфери (утеплення фасадів та дахів, заміна вікон та дверей) на загальну суму 1921,3 млн. грн. (за поточними цінами 2012 року), які будуть здійснюватися переважно у закладах освіти та охорони здоров'я майже у всіх регіонах України;
- 27 проектів з технічного переоснащення світильників на основі ламп розжарювання на світильники на основі LED технологій (23,4 млн. грн.) [42].

Також великомасштабні є проекти з використанням японських технологій:

- проект з будівництва очисних споруд по очищенню шахтних вод шахти ім. П.Л. Войкова, м. Свердловськ Луганської області (96,5 млн. грн.);
- проект з реконструкції котельні кварталу № 165 з впровадженням теплових насосів, м. Дзержинськ Донецької області (62,3 млн. грн.);

– проект з комплексної модернізації вагонів з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП “Київський метрополітен” (985 млн. грн.);

– проект з технічного переоснащення (заміни рухомого складу існуючих патрульних автомобілів) автомобілями з гібридною силовою установкою у Міністерстві внутрішніх справ України (380,7 млн. грн.);

– проект з реконструкції системи тепlopостачання мікрорайонів “Сонячний” та “Будівельник” в м. Горлівка, Донецька обл. (149,7 млн. грн.);

– проект з впровадження раціонального споживання енергії з використанням сучасних високоефективних технологій на території ДПУ “Міжнародний дитячий центр “Артек” (194,9 млн. грн.) [42].

Погоджені проекти, за якими триває реалізація, включені до Плану заходів з реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій за бюджетною програмою “Державна підтримка заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату” на 2014-2015 роки.

За Договором продажу ОУК з Іспанською стороною Держкоінвестагентством розглянуто, схвалено та направлено на погодження контрагенту попередньо відібрані сторонами проекти:

– проект зі збору та утилізації біогазу на існуючих полігонах ТПВ у містах Бердянськ, Мелітополь, Енергодар та Лисичанськ;

– проект з будівництва вітроустановок з метою створення автономного вітропарку для енергозабезпечення Дніпровського машинобудівного заводу у Дніпропетровській області;

– проект з виробництва та постачання теплової та електричної енергії за рахунок збору біогазу шляхом переробки тваринницьких органічних відходів у смт. Ворзель Київської області[42].

Для забезпечення координації та якісної реалізації проектів Держкоінвестагентством за дорученням Уряду створена Робоча група з реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій, до якої, зокрема, включені

представники місцевих органів влади, на рівні заступників керівників обласних державних адміністрацій. На засіданнях Робочої групи розглядаються поточні питання щодо реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та приймаються рішення, необхідні для успішної реалізації таких проектів у регіонах [126].

Проекти спільного впровадження (ПСВ) в Україні - це проекти, спрямовані на скорочення антропогенних викидів або збільшення поглинання парникових газів згідно із статтею 6 Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. ПСВ готуються та реалізуються суб'єктами господарювання та можуть здійснюватися в розвинених країнах, відповідно до Кіотського протоколу та відповідають правилам прийнятності для здійснення цієї діяльності.

Динаміка підготовки та реалізації ПСВ в Україні протягом 2004-2013 років; Розподіл затверджених ПСВ серед країн *Додатку В* до Кіотського протоколу станом на 15 грудня 2013 року [42] наведена у (Додатку Е).

Як свідчать наведені дані, наразі Україна є лідером із застосування механізму спільного впровадження, а саме:

- займає першу позицію за кількістю ПСВ, затверджених за національною процедурою (Шлях 1);
- займає першу позицію за кількістю ПСВ, затверджених за міжнародною процедурою (Шлях 2);
- займає першу позицію за загальною кількістю затверджених ПСВ;
- займає першу позицію за кількістю введених в обіг ОСВ.

В (Додатку Ж) наведено розподіл ПСВ, що генерують скорочення викидів, по регіонах України та видам діяльності та Розподіл ПСВ, що генерують скорочення викидів парникових газів, по видам діяльності станом на 15 грудня 2013 року [42].

Підсумовуючи результати діяльності України по впровадженню Статті 6 Кіотського протоколу протягом періоду 2004-2013 років, слід зазначити, що станом на 15 грудня 2013 року:

- 440 ПСВ отримали листи-підтримки (запланований об'єм скорочення

викидів парникових газів протягом 2008-2013 років складає близько 843,6 млн. т CO₂-екв.);

– 304 ПСВ (із 440 ПСВ, що мають листи-підтримки) отримали листи-схвалення (запланований об'єм скорочення викидів парникових газів протягом 2008-2013 років складає близько 714,8 млн. т CO₂-екв.);

– 250 ПСВ затверджено Держекоінвестагентством за національною процедурою (Шлях 1);

– 27 ПСВ затверджено Наглядовим комітетом спільного впровадження (НКСВ) за міжнародною процедурою (Шлях 2);

– 215 ПСВ генерують скорочення викидів парникових газів;

– 528 719 305 вуглецевих одиниць (із них 38 681 786 ОУК та 490 037 519 ОСВ) було введено в обіг та передано Держекоінвестагентством за підсумками верифікації вищезазначених 215 ПСВ;

– 58,3 % світового ринку ОСВ (станом на 15 грудня 2013 року) складають одиниці скорочення викидів парникових газів, які були введені в обіг за підсумками верифікації українських ПСВ;

– у 470 млн. євро оцінюється сума інвестицій, отримана українськими підприємствами від іноземних інвесторів за введені в обіг та передані ОУК та ОСВ, з яких на кінець 2013 року використано 2,6 млрд. грн. [42].

З точки зору національних фінансових зусиль, Україна витрачає на екологічні потреби досить незначну (до 0,3 % бюджету країни) частку національного доходу порівняно з рештою Центральноєвропейських країн. Проте є значний розрив між потребами і наявним фінансуванням. Особливо характерною для України є значно менша частка інвестиційного фінансування серед загальних витрат. Інша проблема полягає в тому, що лівова частка екологічних видатків витрачається на фінансування комунальної інфраструктури (переважно на водопостачання і каналізацію).

Хоча формально найбільша частка витрат використовується на фінансування головного національного пріоритету – очищення та запобігання забрудненню вод, можна сказати, що національна екологічна політика не

сформульована на рівні конкретних завдань, вирішення яких дало б змогу контролювати реалізацію узгоджених цілей. Політичні заяви здебільшого декларативні і не визначають загальних пріоритетів. Є деякі екологічні програми, що відповідають певним цілям екологічної політики, проте оцінка їхньої пріоритетності в загальному контексті не здійснюється. Головною проблемою таких програм є їхнє істотне недофінансування [90].

Управління державними екологічними видатками незадовільне. Через слабку інформаційну базу залишається проблемою й оцінка необхідних видатків. Інвестиції та операційні видатки досягнення екологічних цілей рідко обчислюють прямо і тому вони не можуть впливати на розроблення відповідної політики. Впровадження екополітики також значною мірою залежить від якості фінансового управління – більшість державних видатків в екологічному секторі витрачається без чіткої програмної структури та визначення цілей, які мають бути досягнуті.

Неадекватне витрачання коштів стримує досягнення екологічних результатів. Затверджені програми не мають аналізу витрати – ефективність, механізмів впровадження та реалістичних фінансових планів. І хоча програми часто включають інвестиції, що має внести приватний сектор і муніципалітети, у них відсутні стимули для потенційних інвесторів. У результаті обмежені ресурси розподіляються занадто широко серед значної кількості програм і проектів, які залишаються здебільшого недофінансованими і, отже, не виконаними.

Слабке управління екологічними видатками також розбавляє сектор належних ресурсів. Екологічні відомства перебувають здебільшого на других ролях, коли йдеться про бюджетний процес і державні інвестиційні програми. Це наслідок не усвідомлення рештою уряду реального економічного значення від зменшення екологічних навантажень і відповідальності за надання екологічних послуг, товарів та інфраструктури. Проте екологічні відомства можуть поліпшити ефективність своєї діяльності щодо залучення державних коштів, застосувавши визнані стандарти належного управління державними фінансами.

На відміну від більшості інших країн, позабюджетний екологічний фонд відіграє в Україні важливу роль. Водночас наявна система екологічних платежів є

неефективною як щодо залучення додаткових коштів на охорону природи, так і щодо не заохочення забруднювати. Потрібна менша кількість простіших, вищих (захищених від інфляції) і прозорих платежів.

Низький пріоритет екологічної сталості в національних програмах розвитку є бар'єром у залученні більших коштів з міжнародних джерел. У поточному міжнародному контексті розвитку донорська допомога і позики все більше надаються відповідно до пріоритетів національних планів розвитку. Однак, існує ціла низка проблем у сфері залучення інвестицій, головними з яких є:

- відсутність змістовної економічної та фінансової інформації для розроблення ефективної політики і спрямування коштів на пріоритетні проблеми;
- більшість коштів витрачається без чітких програм і цілей, не передбачено інструментів реалізації програм і фінансових планів;
- неефективність існуючих екологічних фондів і систем екологічних платежів та економічних механізмів [90].

Для вирішення цих та інших проблем доцільно було б створити Фонд гарантування інвестицій, основним завданням якого було б залучення інвестицій на великі суми коштів та довгострокові терміни їх реалізації. Зокрема, фонд міг би впроваджувати інвестиційний податковий кредит, який буде стимулюючим економічним механізмом та дозволить спрямовувати зекономлені кошти на природоохоронні заходи.

Під інвестиційним податковим кредитом розуміється сума коштів, що відповідає податковим платежам за забруднення навколишнього середовища, у розмірі проведення, що залишилися на підприємстві з метою, власної природоохоронної діяльності. Умовою погашення інвестиційного податкового кредиту є виконання кредитної угоди. Разом з тим використання такого механізму відіграє й стимулюючу роль, оскільки реалізується принцип платності за кредит. Основою для надання інвестиційного податкового кредиту є кредитна угода природокористувача з податковим органом, погоджене з фінансовими органами, а також план природоохоронних заходів, погоджений і затверджений управлінням охорони навколишнього природного середовища територіальних органів

місцевого самоврядування.

Ще одним напрямом діяльності Фонду гарантування інвестицій могли б бути інвестиційні дотації екологічного фонду, які стимулювали б пошук таких багатокошторисних рішень по проектах, які припускають зменшення майбутніх оперативних витрат та витрат на обслуговування.

Головною умовою надання екологічним фондом екологічних інвестицій у будь-якій формі є розробка програм екологічного захисту, визначення природоохоронних завдань і заходів, пошук їхніх виконавців, що повинен здійснюватися на конкурсній основі по представлених бізнес-планах відповідних екологічних проектів. Зрозуміло, що за допомогою процентних дотацій будуть перетворюватися в життя саме ті проектні екологічні рішення, які мають економічну перспективу, оскільки фінансовий ризик оцінюється зовнішньою фінансово-кредитною організацією [45, с. 132].

Отже, потреба залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики, в тому числі й на регіональному рівні, є співзвучна з необхідністю реформування цілої системи фінансування охорони навколишнього середовища та заходів, пов'язаних із відтворенням та підтриманням природних ресурсів у належному стані в Україні відповідно до ринкових відносин. Реформування фінансової системи на загальнодержавному та регіональному рівнях має здійснюватися, як наголошують фахівці [45, 154 та ін.], в двох взаємопов'язаних напрямках:

1) цільового використання всіх коштів, отриманих від екологічних зборів, штрафних санкцій за порушення природоохоронного законодавства на охорону навколишнього середовища, відтворення та підтримання природних ресурсів у належному стані;

2) створення державної фінансової інституції для управління екологічними платежами на зазначених нижче засадах:

– на основі і замість численних фондів охорони навколишнього природного середовища створити Національний екологічний фонд України на загальнодержавному та регіональному рівнях (республіканський АР Крим,

обласні, Київський та Севастопольський міські екологічні фонди);

– зазначені фонди мають діяти на правах юридичної особи й об'єднуватися в єдину фінансову систему, наприклад, у формі асоціації;

– керівництво цими фондами здійснювати через спостережні ради (до 15 осіб), до складу яких входитимуть представники міністерств, відомств, органів самоврядування і виконавчої влади, громадські, екологічні організації;

– доходною базою Національного екологічного фонду мають бути екологічні платежі, кошти від штрафів та позовів на відшкодування заподіяних збитків;

– видатки коштів фондів для еколого-економічних проектів, реалізація яких передбачає отримання доходу, здійснювати у вигляді пільгових позичок;

– встановити прозорість та відкритість для отримання коштів із фондів (на конкурсній основі, за однозначно встановленими критеріями оцінки та відбору проектів, процедурою ранжування проектів);

– щорічна звітність за використання коштів, у тому числі публікації у ЗМІ. Передбачається, що створення Національного екологічного фонду дасть змогу:

– створити фінансову систему управління екологічними платежами на ринкових засадах із професійним кадровим забезпеченням;

– концентрувати та координувати кошти, які спрямовуються із різноманітних джерел, на фінансування першочергових природоохоронних заходів;

– стимулювати природокористувачів до здійснення природоохоронних заходів шляхом надання їм фінансової допомоги (пільгові позички, гранти);

– мобілізувати та залучати кошти інших джерел (у тому числі зарубіжні);

– через управління фондом Спостережною радою об'єктивно проводити розподіл коштів для фінансування пріоритетних робіт;

– у повному обсязі і за цільовим призначенням використовувати екологічні платежі та інші цільові надходження, забезпечувати їх розширене відтворення;

– об'єднання екофондів в єдиній фінансовій структурі при повному

збереженні всіх елементів самостійності регіональних фондів забезпечить можливість взаємного кредитування і концентрації ресурсів для виконання спільних екологічних проектів.

У разі створення Національного екологічного фонду буде переглянута та вдосконалена організаційна структура з управління державними коштами на охорону навколишнього середовища і використання природних ресурсів. Це підвищить ефективність управління у цій сфері та стане одним із елементів адміністративної реформи.

Поряд зі створенням Національного екологічного фонду, дохідною базою якого можуть бути збори за забруднення навколишнього середовища та за спеціальне використання природних ресурсів, в Україні існує можливість і необхідність створення Екологічного фонду, дохідною базою якого можуть бути кошти в рахунок погашення країнами-кредиторами боргів за умови здійснення природоохоронних заходів у країні за власні кошти (так звана екологічна конверсія боргів) за аналогією з Екофондом у Польщі, Болгарії [45, с. 29]. Наприклад, сьогодні Республіка Польща уклала договори на погашення частини зовнішнього боргу при виконанні природоохоронних заходів у країні на загальну суму 571 млн дол. США з такими країнами, як США, Франція, Швейцарія, Швеція, Італія, Норвегія [157, с. 200].

Сьогодні Україна через міністерства, відомства, органи місцевого самоврядування, підприємства отримує різноманітну технічну допомогу. Найкращу роль щодо залучення, координації та управління зарубіжною допомогою для інвестицій в охорону навколишнього середовища виконував би Національний екологічний фонд, про що свідчить досвід Польщі. Наприклад, Національний фонд охорони навколишнього середовища й управління водою у Польщі в 2000 р. отримав і управляє зарубіжною допомогою в розмірі 170 млн євро. Допомогу надано у вигляді гранту на будівництво очисних споруд. У Росії для цього створено Центр з управління зарубіжною інвестиційною допомогою на охорону навколишнього середовища [158, с. 201].

Для нашої країни доцільно запровадити систему квот та “зелені”

сертифікати для залучення інвесторів в енергетичний сектор. Від цього виграє держава, тому що зношеність цього обладнання вже максимальна, а достатньо коштів на їх оновлення у бюджеті немає.

Враховуючи обмеженість бюджетних коштів та з метою залучення додаткових інвестицій на охорону навколишнього середовища, сьогодні необхідно впроваджувати ринкові механізми фінансування природоохоронної діяльності. Одним із таких перспективних і ефективних шляхів вирішення проблеми інвестування природоохоронної діяльності може стати лізинг. Слово “лізинг” походить від англійського слова “to Lease” - брати чи здавати майно в оренду, тобто у тимчасове володіння і користування [91, с. 136]. Лізинг передбачає товарне кредитування, що дозволяє без значної фінансової напруги відновлювати виробничі фонди та придбати майно великої вартості. Лізинг відіграє важливу роль на світовому ринку капіталу, на його частку в деяких провідних країнах Заходу припадає 30% нових інвестицій.

Сьогодні серед країн Центральної та Східної Європи лише у Польщі діє екологічний лізинг для спрямування інвестицій на природоохоронні заходи. В Україні поступово набуває поширення лізинг в інших сферах господарювання, наприклад, створені і діють Державні лізингові фонди в сільському, автомобільному, залізничному господарствах. Порівняно з лізингом у зазначених сферах екологічний лізинг має більше переваг для свого розвитку, зокрема завдяки можливій фінансовій підтримці з боку Державного та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, (у майбутньому - з Національного екологічного фонду).

Збільшення коштів на природоохоронні видатки за рахунок відрахувань підприємств також досить проблематично, оскільки більшість з них працюють не на повну потужність і перебувають у фінансовій кризі. Крім того, кошти, що надходять у місцеві бюджети, як правило, витрачаються не за цільовим призначенням і їх мало. У той же час для України, як і для багатьох країн з перехідною економікою, на тлі різкого скорочення природоохоронних видатків характерне формування альтернативних джерел, до яких, у першу чергу,

ставляться екологічні фонди.

Важливим завданням при визначенні подальших шляхів залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної природокористування та природоохоронної діяльності є розроблення єдиної загальнодержавної еколого-інвестиційної програми. Звичайно, на першому етапі необхідно визначити методологічні підходи до її розроблення. Така Програма повинна складатися з окремих взаємопов'язаних блоків, секторів навколишнього середовища (вода, повітря, відходи, природні ресурси), визначенні обсяги і джерела фінансування з урахуванням фінансових можливостей економіки. При цьому в Програму ввійшли б (щонайменше кореспондувалась) уже затвержені загальнодержавні, регіональні (місцеві) екологічні програми.

Зважаючи на масштаб екологічної проблеми в країні, реалізація державної екологічної політики, без залучення міжнародної допомоги не може бути ефективною та більша частина проблеми залишиться не вирішеною, тому потрібно привести нормативну базу у відповідність світовим вимогам для сприятливих умов використання міжнародної допомоги та залучення іноземних інвестицій.

Висновки до третього розділу

1. Формулюючи шляхи вирішення проблем у сфері екології в умовах європейської інтеграції доведено пріоритетність подальшого розвитку міжнародного співробітництва. Запропоновано та доведено забезпечувати сталий розвиток виключно шляхом ефективного використання всіх видів ресурсів, структурно-технологічної реструктуризації виробництва, використання творчого потенціалу всіх членів суспільства для побудови демократичної держави.

2. Визначено необхідність при вирішенні екологічних проблем враховувати досвід держав-членів Європейського Союзу: передачі повноважень з охорони

довкілля регіональним та місцевим органам самоврядування в процесі децентралізації влади; перенесення акцентів на потребу регіонального саморозвитку з врахуванням інтересів регіонів і покладення відповідальності за їх розвиток на місцеву владу; закріплення за профільними міністерствами функції загального контролю і нагляду та передачі можливості ухвалення й виконання практичних рішень регіональними інспекціями.

3. Запропоновано ознайомитися та запозичити кращі зразки досвіду з оцінки результатів і наслідків політики сталого розвитку на основі використання індикаторів, якими охоплено три напрями сталого розвитку: економічне зростання, соціальний розвиток та охорона довкілля. Доведено необхідність на етапі становлення екологічної політики використовувати економічні методи, що спираються на традиційний ринковий механізм, з одночасним посиленням вимог до дотримання природоохоронного законодавства, на економічне стимулювання приватного капіталу (пряма дотація очисних і інших видів обладнання, пільгове цільове кредитування приватного сектора, система податкових пільг тощо).

4. Акцентовано увагу на необхідності виконання Україною у рамках Угоди про асоціацію зобов'язань приведення екологічних стандартів виробництва до вимог ЄС, що дасть можливість наблизитися до стандартів ЄС та реально поліпшити стан довкілля у нашій державі.

5. Підсумовано, що для забезпечення належного функціонування механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні необхідним є комплексний підхід, участь у цьому процесі як природокористувачів, так і розробників прогресивних технологій, адміністраторів і екологів територій, підприємців, потенційних інвесторів. Виокремлено особливу роль громадськості у реалізації державної екологічної політики.

6. Доведено необхідність обов'язкового запровадження в Україні стратегічної екологічної оцінки, яка повинна стати важливим інструментом планування і прийняття рішень з метою забезпечення сталого розвитку; систематизованим процесом, що використовуватиметься для підтримки прийняття рішень, які враховуватимуть вплив людської діяльності на навколишнє природне

середовище. Обґрунтовано, що стратегічна екологічна оцінка допоможе ввести фактор впливу на довкілля в розробку проектних пропозицій, політик і програм у такий спосіб, за допомогою якого враховуватимуться витрати, потреба в ресурсах і робочій силі; вивчатимуться наслідки соціально-економічного характеру для населення тощо.

7. На основі закордонного досвіду доведено важливість, зважаючи на загострення проблеми забруднення навколишнього середовища відходами, а також зростаючий дефіцит енергетичних ресурсів, подальшого впровадження ефективного та економічно доцільного методу переробки та отримання енергії з відходів – біогазу, який є ефективним шляхом боротьби з забрудненням довкілля. Акцентовано увагу на перевагах біогазу перед природним газом. Підсумовано, що проблему відходів необхідно розглядати у рамках єдиного підходу до економіко-екологічних та ресурсно-технологічних аспектів як: економічного (розвиток вторинного ресурсокористування); екологічного (досягнення екологічної безпеки); соціального (забезпечення).

8. В нинішніх умовах особливої гостроти набуває енергетична безпека країни, без якої неможливе забезпечення сталого розвитку. Енергетична безпека в контексті реалізації державної екологічної безпеки передбачає досягнення економічно ефективного та екологічно безпечного забезпечення енергетичними ресурсами економіки і соціальної сфери держави, чого, знову ж таки – неможливо досягти без співпраці з європейськими та іншими країнами світу. На шляху інтеграції до європейського енергетичного ринку в Україні прийнято ряд законодавчих актів, які передбачають державну підтримку розвитку нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії.

9. Доведено, що перспективні напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики полягають у запозиченні світового досвіду впровадження біогазових устаткувань на регіональному рівні. Зазначено, що співпраця органів місцевого самоврядування, підприємств, громадських організацій із зменшення забруднення довкілля має стати пріоритетним напрямом у вдосконаленні механізмів державного управління захистом довкілля.

10. Особливу увагу при формулюванні напрямів вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні зосереджено на необхідності впровадження: механізмів відшкодування збитків, що мають місце при техногенних і природних катастрофах, які повинні забезпечити оцінку збитків та потреб у компенсаційних ресурсах, а також відшкодування витрат; механізмів запобігання збиткам, що мають забезпечувати правовий та економічний захист діяльності щодо запобігання збиткам, правову й економічну відповідальність за збільшення величини ризику, зацікавленість суб'єктів господарювання й управління у запобіганні ризику.

11. Виокремлено та обґрунтовано потребу підвищення кваліфікації кадрів задля збільшення ефективності та результативності реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, особливо зважаючи на європейський вектор розвитку нашої країни загалом, та у сфері екології зокрема. З метою вдосконалення кадрового механізму реалізації екологічної політики, запропоновано розробити та запровадити кваліфікаційні вимоги до посадових осіб з екологічних знань, особливо тих, які приймають екологічно значущі рішення.

12. Запропоновано й доведено шляхом апробації в Міністерстві екології та природних ресурсів України створення інформаційної бази екологічних даних, основними джерелами якої мають бути дані моніторингу довкілля та дані підприємств, установ і організацій, які проводять первинний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища, а також довідки, зауваження та пропозиції, що надаються відповідними громадськими організаціями і окремими громадянами тощо.

13. Доведено необхідність посилення громадського впливу в процесі реалізації завдань регіональної екологічної політики. Наголошено на потребі: активнішої співпраці екологічних громадських організацій з науковцями, експертами, лікарями-епідеміологами тощо в процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні тощо.

14. Обґрунтовано необхідність використання міжнародної допомоги та

залучення інвестицій в процес реалізації державної екологічної політики, в тому числі і на регіональному рівні. Констатовано, що формально найбільша частка витрат використовується на фінансування головного національного пріоритету – очищення та запобігання забрудненню вод, проте національна екологічна політика ще не сформульована на рівні конкретних завдань, вирішення яких дало б змогу контролювати реалізацію узгоджених цілей, політичні заяви здебільшого декларативні і не визначають загальних пріоритетів.

15. Потреба залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики, в тому числі й на регіональному рівні, є співзвучна з необхідністю реформування цілої системи фінансування охорони навколишнього середовища та заходів, пов'язаних із відтворенням та підтриманням природних ресурсів у належному стані в Україні відповідно до ринкових відносин. Реформування фінансової системи на загальнодержавному та регіональному рівнях має здійснюватися щонайменше в двох взаємопов'язаних напрямках: цільового використання всіх коштів, отриманих від екологічних зборів, штрафних санкцій за порушення природоохоронного законодавства на охорону навколишнього середовища, відтворення та підтримання природних ресурсів у належному стані; створення державної фінансової інституції для управління екологічними платежами.

16. Доведено, що низький пріоритет екологічної сталості в національних програмах розвитку є бар'єром у залученні більших коштів з міжнародних джерел. Виокремлено низку проблем у сфері залучення інвестицій та запропоновано для їх вирішення створити Фонд гарантування інвестицій, основним завданням якого було б залучення інвестицій на великі суми коштів та довгострокові терміни їх реалізації.

17. Підсумовано, що потреба залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної політики, в тому числі й на регіональному рівні, є співзвучна з необхідністю реформування цілої системи фінансування охорони навколишнього середовища та заходів, пов'язаних із відтворенням та підтриманням природних ресурсів у належному стані в Україні відповідно до

ринкових відносин. Запропоновано напрями реформування фінансової системи на загальнодержавному та регіональному рівнях. Обґрунтовано потребу створення Національного екологічного фонду та вдосконалення організаційної структури з управління державними коштами на охорону навколишнього середовища і використання природних ресурсів, що підвищить ефективність управління у цій сфері та стане одним із елементів адміністративної реформи.

18. Доведено, використовуючи позитивну закордонну практику, що одним із перспективних і ефективних шляхів вирішення проблеми інвестування природоохоронної діяльності може стати лізинг. Констатовано, що важливим завданням при визначенні подальших шляхів залучення інвестицій в процесі реалізації державної екологічної природокористування та природоохоронної діяльності є розроблення єдиної загальнодержавної еколого-інвестиційної програми.

Основні наукові результати третього розділу опубліковані в працях [12, 14, 17, 18, 20, 22, 24].

ВИСНОВКИ

У дисертації забезпечено виконання актуального наукового завдання – визначення шляхів становлення та вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики в умовах європейської інтеграції України. Одержані результати дослідження дають підставу сформулювати наступні висновки.

1. Аналіз теоретико-методологічних засад державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні та сучасних підходів до її формування показує, що для практичного вирішення існуючих проблем у сфері довкілля науковці різних країн світу використовують різні моделі управління екологічною сферою, серед яких визнано дві головні політекономічні школи – неокласичну та неокейнсіанську. У концепції першої школи переважає ринкове регулювання, а у другій – державне регулювання. В процесі вивчення теоретико-методологічних засад державного управління реалізацією екологічної політики на регіональному рівні з'ясовано деякі сутнісні особливості таких термінологічних словосполучень, як "екологічна політика" та "реалізація екологічної політики на регіональному рівні".

2. Оцінка сучасного стану забезпечення екологічних прав громадян за європейськими стандартами в процесі реалізації екологічної політики показує, що таке забезпечення має базуватися на ефективному функціонуванні системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його наближення до відповідних директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод, стороною яких є Україна, соціальна прийнятність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні.

3. Сучасні підходи до формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні повинні враховувати європейські принципи регіональної

екологічної політики, які означають: розроблення і реалізацію регіональних стратегій із залученням цільових індикаторів збереження екосистем з метою подолання сучасних тенденцій щодо їхньої деградації; забезпечення сталого збалансованого землекористування з використанням екологічно раціонального територіального планування та управління земельними ресурсами; створення комплексної регіональної інфраструктури охорони, оздоровлення і відтворення навколишнього природного середовища та його екосистем (водокористування, землекористування, санітарно-гігієнічна структура, система поводження з відходами тощо); розвиток чистого виробництва, стимулювання екологічного підприємництва, доступність екологічної інформації; розроблення регіональних стратегій, покликаних стимулювати зміну нераціональних регіональних структур споживання, з урахуванням місцевих культурних традицій.

Дослідження особливостей державної екологічної політики на регіональному рівні дало змогу виявити наявність розмежування повноважень державних і місцевих органів в галузі охорони навколишнього середовища на основі певних критеріїв, основними з яких є: джерела фінансування заходів по охороні довкілля; статус природних ресурсів (загальнодержавного або місцевого значення); масштаби впливу на довкілля (рівень, якому підлягає територія: місцевий регіональний, міжрегіональний, транснаціональний). Інша особливість державної екологічної політики на регіональному рівні полягає в тому, що ця політика реалізується як у формі виконання спеціально розроблених екологічних планів дій або програм, так і через інтегрування екологічної складової у загальні програми розвитку або регіональні плани дій.

4. Розкриття сутності організаційного, правового, економічного та інших механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні дало змогу поділити їх на основні – організаційний, правовий, економічний, та допоміжні: кадровий, інформаційний та громадський, які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми. При цьому виявлені особливості функціонування механізмів реалізації державної екологічної політики в Автономній Республіці Крим, до яких можна

віднести перехід до роботи на професійній основі, просування екологічних ідей у суспільну свідомість, прагнення до кооперації між екологічними громадськими організаціями, побудові коаліцій і мереж, включення в українські й міжнародні мережі та організації, прагнення до посилення впливу на формування екологічної політики. Для забезпечення належного функціонування механізмів реалізації державної екологічної політики в Автономній Республіці Крим необхідним є комплексний підхід, участь у цьому процесі як природокористувачів, так і розробників прогресивних технологій, адміністраторів і екологів територій, підприємців, потенційних інвесторів.

5. Перспективні напрями вдосконалення механізмів реалізації державної екологічної політики полягають у запозиченні світового досвіду впровадження біогазових устаткувань на регіональному рівні. Співпраця органів місцевого самоврядування, підприємств, громадських організацій щодо зниження рівня забруднення довкілля має стати пріоритетним напрямом у вдосконаленні механізмів державного управління захистом довкілля, оскільки використання біоенергетики забезпечить успішне вирішення не тільки економічних та екологічних проблем, але й політичних на національному, регіональному та місцевому рівнях.

6. Аналіз можливостей використання міжнародної допомоги та залучення інвестицій у процесі реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні дає підстави стверджувати, що їх використання в сучасних умовах є надзвичайно важливим і необхідним. Серйозність нинішніх екологічних проблем є предметом фіксування в багатьох документах, в яких закладаються прагнення досягати екологічних цілей, реалізовувати стратегії екологічного партнерства і співробітництва, що потребує значних зусиль, зокрема фінансових. Потреба залучення інвестицій співзвучна з необхідністю реформування цілої системи фінансування охорони навколишнього середовища та заходів, пов'язаних з відтворенням і підтриманням природних ресурсів у належному стані в Україні відповідно до ринкових відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко Я. О. Оцінка впливів техногенно небезпечних об'єктів на навколишнє середовище: науково-теоретичні основи, практична реалізація : автореф. дис. ... д-ра техн. наук : спец. 21.06.01 – екологічна безпека / Я. О. Адаменко; Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2006. – 22 с.
2. Административная юстиция в новых европейских демократиях: практические исследования в сфере административного права и процесса в Болгарии, Эстонии, Венгрии, Польше и Украине / ред. Д. Дж. Галлиган и др. ; [пер. с англ.]. – К. : Артек ; Будапешт : ОСИ/КОЛПИ. – 688 с.
3. Александров И. А. Экономический рост и окружающая среда (введение в методологию измерения и анализа) / И. А. Александров. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 1996. – 158 с.
4. Альтернативні палива та інші нетрадиційні джерела енергії : монографія / [О. Адаменко, В. Височанський, В. Лютко, М. Михайлів]. – Івано-Франківськ : Інститут менеджменту та економіки, 2001. – 432 с.
5. Амстердамський договір від 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unitydev.ru/wpcontent/gallery/cache/?Amsterdamskiydogovorot1997g>.
6. Асоціація ЄС – Україна: що це дасть Вам / Представництво ЄС в Україні. – К. : ТОВ «Фастпринт», 2012. – 18 с.
7. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учебное пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО «Экономика»», 2000. – 400 с.
8. Ашикова Е. І. Взаїмозв'язок екологічних та економічних важелів розвитку регіону / Е. І. Ашикова // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 30 трав. 2008 р. : у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. – К. : НАДУ, 2008. – Т. 3. – С. 77–79.

9. Ашикова Е. І. Громадська участь у реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні / Е. І. Ашикова // Публічне управління : теорія та практика : збірник наукових праць. – Харків : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2013. – Випуск 4(16). – С. 132–138.

10. Ашикова Е. І. Досвід європейських країн щодо використання екологічних стандартів як запоруки сталого функціонування екосистем / Е. І. Ашикова // Державне та муніципальне управління в умовах політико-адміністративної реформи: матеріали наук.-практ. конф. 17–18 трав. 2007 р. : тези доп. – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2007. – С. 174–177.

11. Ашикова Е. І. Еколого-економічне регулювання : деякі управлінські аспекти / Е. І. Ашикова // Ринкові трансформації у сфері природокористування: теорія, методологія, практика : матеріали міжнар. наук.-практич. конф., 22-23 верес. 2011 р. : тези доп. – Луцьк : РВВ Луцького національного технічного університету, 2011. – С. 18–20.

12. Ашикова Е. І. Європейські орієнтири енергозбереження за умовами обмеженості енергоресурсів / Е. І. Ашикова // Європейські орієнтири муніципального управління: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 14 бер. 2008 р. : тези доп. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління : у 2-х частинах. – 2008. – Ч. 2. – С. 89–92.

13. Ашикова Е. І. Загальна оцінка екологічної ситуації в Автономній Республіці Крим [Електронний ресурс] / Е. І. Ашикова // Державне управління: теорія і практика. – 2007. – № 1. – Режим доступу до журн. : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-1>.

14. Ашикова Е. І. Інноваційний підхід до формування екологічної політики Україна – ЄС / Е. І. Ашикова // Суспільні трансформації в сучасному світі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (5–9 листоп. 2013 р.) / гл. ред. П. А. Хрієнко. – Сімферополь–Ялта : Таврійський економічний журнал, 2013. – № 4. – С. 42–44.

15. Ашикова Е. І. Необхідність державного регулювання екологічного розвитку регіонів / Е. І. Ашикова // Проблеми трансформації системи державного

управління в умовах політичної реформи в Україні : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2006 р. : у 2 т. : тези доп. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – Т. 2. – С. 180–182.

16. Ашикова Е. І. Нормативно-правове забезпечення державної регіональної екологічної політики України / Е. І. Ашикова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – Вип. 1(24). – С. 157–163.

17. Ашикова Е. І. Перспективи використання твердих побутових відходів в Автономній Республіці Крим / Е. І. Ашикова // Демократичне врядування: наука, освіта, практика : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 29 трав. 2009 р. : тези доп. – К. : НАДУ, 2009. – С. 381–384.

18. Ашикова Е. І. Перспективи покращення екологічного стану та енергетичної самодостатності в Автономній Республіці Крим / Е. І. Ашикова // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління». Випуск 1(3). Механізми державного управління та місцеве самоврядування. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2010. – № 1. – С. 269–278.

19. Ашикова Е. І. Проблеми екологічного управління: міжнародний досвід збалансованого розвитку регіону / Е. І. Ашикова, С. В. Тимош // Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2007 р. : тези доп. : у 4 т. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – Т. 3. – С. 126–129.

20. Ашикова Е. І. Світовий досвід використання біогазу та перспективи його впровадження в Автономній Республіці Крим / Е. І. Ашикова // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління». Вип. 1(3). Механізми державного управління та місцеве самоврядування. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2008. – С. 160–169.

21. Ашикова Е. І. Статистичний аналіз сучасного стану природних ресурсів Автономної Республіки Крим / Е. І. Ашикова // Статистична оцінка соціально-економічного розвитку : зб. наук. праць. – Хмельницький : Хмельницький

університет управління та права, 2007. – С. 213–215.

22. Ашикова Е. І. Створення інформаційної регіональної бази еколого-економічних даних на прикладі Автономної Республіки Крим / Е. І. Ашикова, С. В. Тимош // Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування : у 2-х частинах : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 10 квіт. 2009 р. : тези доп. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2009. – Ч. 2. – С. 131–133.

23. Ашикова Е. І. Створення надійного механізму природоохоронних заходів на регіональному рівні / Е. І. Ашикова // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: пленарне засідання, рекомендації та матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю, 31 жовт. 2008 р. : тези доп. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – С. 20–22.

24. Ашикова Е. І. Стратегічна екологічна оцінка як інструмент реалізації державної екологічної політики / Е. І. Ашикова // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика : матеріали V наук.-практ. конф. (12 груд. 2013 р.) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. – С. 133–136.

25. Ашикова Е. І. Стратегічна екологічна оцінка як складник механізму регулювання стану довкілля / Е. І. Ашикова // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 3(12). – С. 211–217.

26. Ашикова Е. І. Управління екологічним розвитком регіону / Е. І. Ашикова, С. В. Тимош // Актуальні проблеми муніципального управління : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 15 груд. 2006 р. : тези доп. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2007. – С. 254–256.

27. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.

28. Безверхнюк Т. М. Ресурсний режим як інституційний механізм ресурсного забезпечення регіонального управління [Електронний ресурс] /

Т. М. Безверхнюк // Державне будівництво : електрон. наук. фах. вид. ХарПІ НАДУ. – 2010. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/2/11.pdf>

29. Біогазова галузь в Україні: експериментально-пілотна стадія з орієнтацією на ліцензії? / І. Семененко, В. Кравець, Т. Чеботар, А. Кравець // Пропозиція : український журнал з питань агробізнесу. – 2004. – № 4. – С. 3–16.

30. Большой экономический словарь. — М.: Институт новой экономики. А. Н. Азрилиян. 1997. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.

31. Бондар О. І. Заключний звіт з науково-дослідної роботи «Проведення аналізу стану реалізації регіональної екологічної політики» [Електронний ресурс] / О. І. Бондар ; Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління. – К., 2012. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/docs/activityecopolit/NDR%20regionalna%20politika%202013.doc>.

32. Бурило Ю. П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адм. право і процес; фін. право; інформ. право / Бурило Юрій Павлович. – К., 2008. – 222 с.

33. Бюджетна система : навч. посіб. для дистанц. навч. / Г. Г. Старостенко. — К. : Університет «Україна», 2006. – 220 с. – (Мережа дистанційного навчання). – Бібліогр. – ISBN 966-388-029-5.

34. Бюджетний кодекс України : Кодекс України № 2456-VI від 08 лип. 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

35. Водний кодекс України : Закон України № 213/95-ВР від 6 черв. 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.

36. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття: Міжнародний документ від 25 жовт. 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_711

37. Всеукраїнська громадська організація «Ноосфера» [Електронний ресурс]: веб-сайт. – Режим доступу: <http://geonews.com.ua/news/detail/ukraina-shvaleno-konserpciyu-strategii-nacionalnoi-23563>

38. Гладкий Ю. Н. Основы региональной политики / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чиботарев. – СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 1998. – 140 с.

39. Грицяк І. А. Становлення і впровадження регіонального врядування: європейські підходи / І. А. Грицяк // Місцеве самоврядування – основа сталого розвитку України : матеріали щорічної Всеукр. наук.- практ. конф. за міжнар. участю, 16 трав. 2014 р. у 2 т. – К : НАДУ, 2014. – Т. 1. – 244 с.

40. Грушкевич Т. В. Європейські стандарти забезпечення екологічних прав : навчально-методичний посібник / Т. В. Грушкевич. – Хмельницький : Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2013. – 260 с.

41. Декларації про державний суверенітет України Верховна Рада УРСР: Декларація № 55-ХІІ від 16 лип. 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/55-12>

42. Державне агентство екологічних інвестицій України [Електронний ресурс] : веб-сайт. – Режим доступу : www.neia.gov.ua. – Назва з екрану.

43. Державні будівельні норми України [Електронний ресурс]. -- Режим доступу: <http://dbn.at.ua/load/1-1-0-242>

44. Директива Ради 80/51/ЄЕС Про обмеження шуму від дозвукової авіації (ОJ L 18, 24.1.1980, с. 26) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/45875>. – (Нормативний документ ЄС. Директива).

45. Довідник з питань економіки та фінансування природокористування і природоохоронної діяльності / [укл. : В. Шевчук, Н. Карпенко, О. Кулик та ін.]. – К.: Геопринт, 2000. – 411с.

46. Довідник чинних міжнародних договорів України у сфері охорони довкілля / кол. авт. : А. Андрусевич, Н. Андрусевич, З. Козак. – Львів, 2009. – 203 с.

47. Договір про утворення Європейського Союзу від 7 лют. 1992 р.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_029/print1369389700156724.

48. Доклад Комитета по содействию развитию ОЭСР «Руководство по успешному применению стратегической экологической оценки» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/dataoecd/28/12/36451340.pdf>.

49. Доклад Регионального экологического центра и ПРООН «Выгоды стратегической экологической оценки», 2003. Сентендре (Венгрия) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalAssessment/pdf/BenefitsofSEAeng.pdf>.

50. Доповідь щодо громадської оцінки процесу реалізації екологічної політики у 2012 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : menr.gov.ua

51. Досвід Швеції з виробництва біогазу / ред. В. Полуйко, Г. Луцишин // Економічний розвиток громади. Бюлетень. Вип. 1. – 2005. – № 6. – С. 3.

52. Друга програма дій Європейського Союзу із навколишнього середовища “Продовження та імплементація політики Європейського Співтовариства і програма дій з навколишнього середовища” (від Brussels, 10.6.2003. COM (2003) 343 final). – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/45875>. – (Нормативний документ ЄС. Програма).

53. Екологічне управління : підручник / [В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський та ін.]. – К. : Либідь, 2004. – 432 с.

54. Екологічний аудит : підручник / В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, В. М. Навроцький. – К. : Вища школа, 2000. – 344 с.

55. Екологія : підручник / [С. І. Дорогунцов, К. Ф. Коценко, М. А. Хвесік та ін.]. – [вид. 2-ге, без змін.]. – К. : КНЕУ, 2006. – 371 с.

56. Єдиний європейський акт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_028. – (Нормативний документ ЄС.).

57. Законотворча діяльність : словник термінів і понять / за ред. акад. НАН України В. М. Литвина. – К. : Парламентське вид-во, 2004. – 344 с.

58. Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері

охорони навколишнього середовища / відповід. ред. та упоряд. Н. Андрусевич. – Львів : Екоправо-Львів, 2004. – 192 с.

59.Звіт про хід виконання загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України за 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/protection6/formuvannya/zahalnoderzhavna-prohrama/zvitEkomereja_2013.doc

60.Земельний кодекс України : Закон України № 2768-III від 25 жовт. 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

61.Калиниченко П. А. Защита экологических прав в законодательстве Европейского сообщества / П. А. Калиниченко, Д. Н. Рациборинская // Экологическое право. – 2003. – № 2. – С. 55.

62.Качинський А. Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращання : монографія / А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2001. – 312 с.

63.Кернична А. Є. Вдосконалення державного управління в екологічній сфері у контексті європейської інтеграції України / А. Є. Кернична // Координати управління : збірник наукових праць / за ред. проф. Д. І. Дзвінчука. – Вип. 1. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. – 236 с.

64.Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : Протокол від 11 груд. 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_801

65.Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Н. Р. Кобецька. – К., 1998. – 17 с.

66.Кодекс України про надра : Кодекс № 132/94-ВР від 27 лип. 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>

67.Кодекс цивільного захисту України : Закон України № 5403-VI від 2 жовт. 2012 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

68. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

69. Конвенція Економічної Комісії ООН для Європи з оцінки дії (впливу) на навколишнє середовище у транскордонному контексті була прийнята в 1991 р. у м. Еспо (Фінляндія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_272

70. Конвенція ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) від 25 черв. 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unecse.org> (ECE/CEP/43).

71. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurodocs.sdla.gov.ua/-DocumentViewLast/tabid/30/ctl/Edit/mid/31/ID/10006386/Lang/Default.aspx>.

72. Конституційне право України : підручник для студентів вищих навчальних закладів / [Л. К. Байранча, В. С. Журавський, В. П. Колісник та ін.] ; за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.

73. Конституція (Основний Закон) України : Закон України № 254к/96-ВР від 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

74. Кримінальний кодекс України : Закон України № 2341-III від 5 квіт. 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

75. Лінник С. Нові підходи в управлінні еколого-економічними процесами / С. Лінник // Вісник НАДУ. – 2005. – № 4 – С. 203.

76. Лісовий кодекс України : Закон України № 3404-IV від 8 лют. 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.

77. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної

політики : монографія / Н. А. Малиш. – К. : К.І.С., 2011. – 348 с.

78. Малімон В. І. Комунікаційна політика в діяльності державного службовця : навч. посібник. – [2-ге вид. доп. і розш.]. – Івано-Франківськ : Місто-НВ, 2008. – 344 с.

79. Маршалл А. Принципи економічної науки : реферат підруч. / А. Маршалл. – К. : АДС “УМК Центр”, 2001. – 216 с.

80. Маслич Б. В. Біогаз. Енергія майбутнього. Технологія отримання біогазу / Б. В. Маслич, В. К. Маслич // Ринок інсталяційний. – 2001. – № 5. – С. 32–33.

81. Матвеев Ю. Биогаз с полигонов отходов: процедура оформления проекта / Ю. Матвеев, А. Пухнюк // Комунальне господарство. – 2007. – № 7. – С. 24–27.

82. Методика оцінки ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України № 491 від 15 жовт. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z2146-12>.

83. Милль Дж. Основы политической экономии / Дж. Милль. – М. : Прогресс, 1980. – 496 с.

84. Міжнародна конвенція про охорону Середземного моря від забруднення : рішення Ради ЄС № 77/585/ЕЕС від 25 лип. 1977 р. (ОJ L 240, 19.9.1977, р. 1) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/45875>.

85. Міністерство екології та природних ресурсів України [Електронний ресурс] : веб-сайт. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content-/category/192>. – Назва з екрану.

86. Муравйов В. Захист прав людини в Європейському Союзі / В. Муравйов, О. Святун // Право України. – 2011. – № 6. – С. 85–100.

87. Мусіс Н. Вступ до Європейського Союзу. Право, економіка, політика, довкілля / Ніколас Мусіс. – К. : Центр Європейських студій ; Ін-т міжнародних відносин ; ВІД “Київський ун-т”, 1999. – 44 с.

88. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2012 році / Міністерство екології та природних ресурсів України

[Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://www.menr.gov.ua/index.php/dopovid1>.

89. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку (в рамках проекту ПРООН/ГЕФ «Оцінка національного потенціалу в сфері глобального екологічного управління в Україні»). – К. : Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Програма розвитку ООН (ПРООН/UNDP), Глобальний Екологічний Фонд (ГЕФ). – ТОВ «Компанія «ВАІТЕ»», 2007. – 186 с.

90. Національна екологічна політика України: стратегічні оцінки і рекомендації : [підготовлено в рамках проекту ПРООН/ГЕФ «Оцінка національного потенціалу в сфері глобального екологічного управління в Україні»]. – К. : ПРООН Україна, 2007. – 57 с.

91. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посібник / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998 – 160 с.

92. Нільсен Й. Огляд сучасного стану виробництва біогазу в Європі [Електронний ресурс] / Й. Нільсен, Т. Сеаді // Пропозиція : український журнал з питань агробізнесу. – 2002. – № 11. – Режим доступу :
<http://www.propozitsiya.com/?page=149&itemid=684&number=19>.

93. Обзор систем экологической оценки. Российский и международный опыт. Всемирный банк, март 2003. – 81 с.

94. Олєфіренко. О. Роль екологічних програм у процесі формування і розвитку екологічної політики Європейського Союзу / О. Олєфіренко // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: матеріалі 11-ї регіон. Наук.-практ. конф. 15 трав. 2014 р., м. Дніпропетровськ / за заг. Ред. Л. Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2014. – 292 с.

95. Основні напрями державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України № 188/98-ВР від 5 бер. 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80>.

96. Оцінка екологічної складової двостороннього співробітництва між Україною та ЄС / під ред. Н. Андрусевич. – Львів, 2013 – 202 с.

97. П'ята програма дій з навколишнього середовища (1993–2001) (О.І. No С. 138/1). – (Нормативний документ ЄС. Програма).

98. Перша програма дій Європейського союзу із навколишнього середовища від 22 листоп. 1973 р. (О.І. 1973. С 112, 20.12.1973). – (Нормативний документ ЄС. Програма).

99. Податковий Кодекс України : Закон України № 2755-VI від 2 груд. 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print1395325255175356>.

100. Покровский А. "Зеленая" энергетика как символ нового экономического цикла [Электронный ресурс] / А. Покровский. – Режим доступу : <http://podrobnosti.ua/analytics/2010/12/23/741768.html>.

101. Пособие по применению Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке [Электронный ресурс] / ООН и Региональный Экологический Центр по Центральной и Восточной Европе, 2006. – 261 с. – Режим доступа : <http://www.unesc.org/env/sea/>.

102. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. - К. : НІСД, 2013. – 576 с.

103. Про всеукраїнський референдум : Закон України № 5475-VI від 6 листоп. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>.

104. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України № 1602-III від 23 бер. 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

105. Про державні цільові програми : Закон України № 1621-VI від 18 бер. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.

106. Про доступ до публічної інформації : Закону України № 2939-VI від 13 січ. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

107. Про екологічну експертизу: Закон України № 45/95-ВР від 9 лют. 1995 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/95-%D0%B2%D1%80>.

108. Про екологічну мережу України : Закон України № 1864-IV від 24 черв. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1864-15>.

109. Про електроенергетику: Закон України № 575/97-ВР від 16 жовт. 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/575/97-%D0%B2%D1%80>.

110. Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами : Закон України № 1947-III від 14 верес. 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1947-14>.

111. Про Загальнодержавну програму подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки : Закон України №3522-IV від 14 бер. 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3522-15>.

112. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2001-2015 роки : Закон України № 1989-III від 21 верес. 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1989-14>.

113. Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами : Закон України № 516-VI від 17 верес. 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/516-17>.

114. Про Загальнодержавну цільову програму “Питна вода України” на 2011-2020 роки : Закон України № 2455-IV від 3 бер. 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2455-15>.

115. Про затвердження Державної цільової екологічної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища: постанова Кабінету Міністрів України № 1376 від 05 груд. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1376-2007-%D0%BF>.

116. Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлювальних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2015 роки : постанова Кабінету Міністрів України № 243 від 1 бер. 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-%D0%BF>.

117. Про затвердження Державної цільової програми “Ліси України” на 2010-2015 роки : постанова Кабінету Міністрів України № 977 від 16 верес. 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/977-2009-%D0%BF>.

118. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України № 3268-VI від 21 квіт. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3268-17>.

119. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України № 4836-VI від 24 трав. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4836-17>.

120. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 577-р. від 25 трав. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-%D1%80>.

121. Про затвердження переліку окремих видів відходів як вторинної сировини, доходи заготівельних підприємств від продажу яких звільняються від оподаткування, а суми нарахованого податку на додану вартість, що підлягають сплаті до бюджету за операції з їх продажу, залишаються у розпорядженні

заготівельних підприємств і використовуються ними на придбання матеріально-технічних ресурсів виробничого призначення : Постанова Кабінету Міністрів України № 82 від 18 січ. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/82-2003-%D0%BF>.

122. Про затвердження плану заходів з виконання Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі / Розпорядження Кабінету Міністрів України № 589-р від 25 лип. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/589-2012-%D1%80>.

123. Про затвердження плану заходів щодо виконання у 2013 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Розпорядження КМУ № 157-р від 25 бер. 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-2013-%D1%80>.

124. Про затвердження Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору : Постанова Кабінету Міністрів України № 303 від 1 бер. 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/303-99-%D0%BF>.

125. Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди: Постанова Кабінету Міністрів України № 751 від 23 трав. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/751-2007-%D0%BF>.

126. Про затвердження Порядку розгляду, схвалення і реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та пропозицій щодо здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Постанова Кабінету Міністрів України № 221 від 22 лют. 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/221-2008-%D0%BF>.

127. Про затвердження Програми поводження з твердими побутовими відходами : постанова Кабінету Міністрів України № 265 від 4 бер. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/265->

2004-%D0%BF.

128. Про затвердження Стратегії інтеграції до Європейського Союзу : Указ Президента України № 615 від 11 черв. 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.

129. Про заходи щодо розв'язання еколого-гідрологічних проблем, які виникають унаслідок закриття гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів : постанова Кабінету Міністрів України № 31 від 12 січ. 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/31-99-%D0%BF>.

130. Про Комплексну державну програму енергозбереження України : постанова Кабінету Міністрів України №148 від 5 лют. 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/148-97-%D0%BF>.

131. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України № 341/2001 від 25 трав. 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>.

132. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21 трав. 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

133. Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” : Указ Президента України № 187/2012 від 12 бер. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/187/2012>.

134. Про невідкладні заходи щодо виконання Комплексної державної програми енергозбереження України : постанова Кабінету Міністрів України №1040 від 27 черв. 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1040-2000-%D0%BF>.

135. Про основи національної безпеки України : Закон України № 964-IV від 19 черв. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

136. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України

на період до 2020 року : Закон України № 2818 від 21 груд. 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.

137. Про охорону атмосферного повітря : Закон України № 2707-ХІІ від 16 жовт. 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

138. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України № 1264-ХІІ від 25 черв. 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

139. Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням : Закон України № 803-ХІV від 01 лип.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/803-14>.

140. Про приєднання України до Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги : Указ Президента України № 325/2007 від 19 квіт. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=325/2007>.

141. Про ратифікацію Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : Закон України № 1430-IV від 4 лют. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1430-15>

142. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Закон України № 832-ХІV від 6 лип. 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/832-14>.

143. Про ратифікацію Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті : Закон України № 534-ХІV від 19 бер. 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/534-14>.

144. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента

України № 212/2012 від 24 бер. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.

145. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 22-р від 3 січ. 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/22-2013-%D1%80>.

146. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 880-р. від 17 жовт. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-%D1%80>.

147. Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України : Указ Президента України № 314/97 від 9 квіт. 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/314/97>.

148. Протокол щодо стратегічної екологічної оцінки до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в трансграничному контексті : Протокол від 21 трав. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_b99.

149. Рамкова конвенція ООН про зміну клімату : міжнародний документ від 9 трав. 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_044.

150. Рикардо Д. Начало политической экономики и налогового обложения / Д. Рикардо. – М. : Политиздат, 1955. – 539 с.

151. Римський Договір про заснування Європейської спільноти (ЄЕС) від 25 бер. 1957 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_017.

152. Розбудова національної економіки на засадах ідеології європейського курсу «зеленого» зростання (теорія, інституційний базис, інструменти) : реф. циклу наукових робіт [Електронний ресурс] / [Т. П. Галушкіна, Я. А. Жаліло, Л. Є. Купінець та ін.] / – К. : Ін-т пробл. ринку та економ.-еколог. дослідж. НАН Укр., 2014. – Режим доступу : <http://www.kdpu-nt.gov.ua/work/rozbudova->

nacionalnoyi-ekonomiki-na-zasadah-ideologiyi-ievropeyskogo-kursu-zelenogo-zrostannya.

153. Садеков А. А. Концепція екологічного менеджменту / А. А. Садеков // Економіка і управління. – 2001. – № 4. – С. 63–68.

154. Садлер Б. Стратегическая экологическая оценка на уровне формирования политики – достижения, современное состояние и перспективы / Б. Садлер / Региональный экологический центр по Центральной и Восточной Европе, по заказу Министерства окружающей среды Чехии, 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.unecse.org/env/eia/documents/Policy-SEA/SEAofPoliciesvolume.pdf>.

155. Сайт Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://europa.eu>.

156. Ситник К. Інвайронменталізм – сучасна ідеологія людства : [Електронний ресурс] / К. Ситник – Режим доступу : <http://www.anvsu.org.ua/index.files/Articles/Sytnik.htm>.

157. Словарь-справочник по экологии / К. М. Сытник, А. В. Брайон, А. В. Гордецкий, А. П. Брайон. – К. : Наукова думка, 1994. – 665 с.

158. Сміт А. Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй / Адам Сміт ; [Є. Литвин (наук. ред.), О. Васильєва (пер. з англ.)]. – К. : Port-Royal, 2001. – 594 с.

159. Стратегії національної безпеки України “Україна у світі, що змінюється” : Указ Президента України № 389/2012 від 8 черв. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>.

160. Стратегії розвитку України: теорія і практика / за ред. О. С. Власика. – К. : НІСД, 2002. – 716 с.

161. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом європейської інтеграції» / авт. кол. : А. С. Гальчинський, В. М. Гесць та ін. ; Нац. Ін-т стратег. дослідж. ; Ін-т екон. прогнозування НАН України ; М-во економіки та з питань європ. інтеграції України. – К. : ІОВ

Держкомстату України, 2004. – 416 с.

162. Терещенко Н. В. Комплексна оцінка підвищення ефективності діяльності підприємств і мотивації трудової діяльності // Український соціум. - 2005. - № 1 (6). - С.60-72

163. Толстоухов А. В. Екобезпечний розвиток: пошуки стратегій / А. В. Толстоухов, М. І. Хілько. – К. : Знання України, 2001. – 185 с.

164. Толстоухов А. В. Екологія та влада: на шляху до нової парадигми культури // Мультиверсум. Філософський альманах. Випуск 10. – 2000. – С. 51–65.

165. Третя програма дій Європейського союзу із навколишнього середовища (ОJ С 46, 17.02.1983) – (Нормативний документ ЄС. Програма).

166. Уварова О. М. Роль екологічного налогообложення в бюджетній системі України / О. М. Уварова // Вісник СумДУ. – 2004. – № 5. – С. 185–190.

167. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344.

168. Урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконавчої влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf).

169. Утворення та поводження з відходами у 2013 році : Експрес-випуск № 183/0/06.4 вн.-14 від 23 трав. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

170. Фесянов П. О. Державне регулювання екологічної безпеки на рівні регіону [Текст] : автореферат... канд. наук з держ. управління, спец.: 25.00.02 - механізми державного управління / П. О. Фесянов. – К. : Нац. акад. держ упр. при Президентові Укр., 2013. – 20 с.

171. Хартия городов Европейской конференции по устойчивому развитию больших и малых городов в Аалборге (Ольборге), Дания, 27 мая 1994 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://masters.donntu.edu.ua/2004/feht/lebedev/library/aalborgchapter.htm>

172. Хвесик М. А. Стратегічні імперативи раціонального природокористування в контексті соціально-економічного піднесення України : [монографія] / М. А. Хвесик. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, ЛТД», 2008. – 496 с.

173. Хилько М. І. Екологічна політика : [монографія] / М. І. Хилько. – К. : Абрис, 1999. – 54 с.

174. Центр екологічної політики та права при Йельському університеті у США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epi.yale.edu>.

175. Цілі Розвитку Тисячоліття Україна / Мін-во економіки та з питань європейської інтеграції України : [авт. кол. Ю. Андрійченко, Р. Дорошевич, Л. Мусіна та ін.]. – К., 2003. – 29 с.

176. Черваньов І. Г. Інвайронменталізм у світовій науці: значення для вітчизняної географії / І. Г. Черваньов, Н. В. Грищенко // Український географічний журнал – 2013. – № 2. – С. 13-16.

177. Четверта програма дій ЄЕС у сфері довкілля (1987–1992) (Додаток до Резолюції 87/С 328/01) (ОJ. 1987. С 3, 7.1.1987) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/45875>. – (Нормативний документ ЄС. Програма).

178. Шаптала О. С. Державне управління сферою рекреаційного обслуговування в Автономній Республіці Крим в умовах ринкових відносин : Автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / О. С. Шаптала; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К., 2005. - 36 с.

179. Шершун М. Х. Розвиток екологічного законодавства України в контексті правової системи Європейського Союзу / М. Х. Шершун // Сталій розвиток Карпат та інших гірських регіонів Європи : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Ужгород, 2010. – С. 59–62.

180. Шоста програма дій Європейського союзу із навколишнього середовища, затверджена Рішенням Європейського Парламенту і Ради № 1600/2002/ЄС 22 лип. 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eulaw.edu.ru/documents/legislation-/okr_sreda/6progr.htm. – (Нормативний

документ ЕС. Програма).

181. Экологический менеджмент / Н. Пахомова, А. Эндрес, К. Рихтер. – СПб., 2003. – 191 с.

182. Экология Крыма : справочное пособие / под ред. Н. В. Багрова, В. А. Бокова. – Симферополь : Крымское учебно-педагогическое государственное издательство, 2003. – 360 с.

183. Эколого–экономическая сбалансированность промышленных узлов / Т. А. Моисеенкова. – Саратов : Изд–во Саратов. ун–та, 1989. – 216 с.

184. Daly H.E., Farley J., Ecological Economics: Principles and Applications: Island Press, 2010 - Secodition. – 539 p., с. 484

185. Environmental Police Integration (EPI): Theory and Pracitce in the Unece Region. Bruszel: Evropean ECO Forum, 2003, – 161 p.

186. Hopfenbeck W. The green management revolution: lessons in environmental excellence. – London: Prentice Hall, 1993. – 167 p.

187. Jacobs Francis G. Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights / G. Jacobs Francis ; Hearing organized by the Committee on Legal Affairs and human Rigtsin Paris on 11 September 2007 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.statewatch.org/news/2007/sep/jacobs-eu-echr.pdf>.

188. Richter K. Environmental Management. German experience European University Viadrina / K. Richter. ; Department of Economics, Frankfurt. – 1996. -- 128 p.

189. Welford R. Environmental Management and Business Strategy / R. Welford, A. Gouldson. – London : Pitman Publishing, 1993. – 327 p.

ДОДАТКИ

Суб'єкти екологічної політики

Держава	<i>Держава</i> відіграє важливу роль у формуванні та реалізації екополітики. Функції держави як суб'єкта екологічної політики: встановлення правил здійснення господарської та іншої діяльності; координація діяльності всіх суб'єктів екополітики; контроль за дотриманням природоохоронного законодавства.
Господарсько-економічні суб'єкти	<i>Господарсько-економічні суб'єкти</i> (підприємства, організації) зобов'язані виявляти турботу про збереження і захист навколишнього середовища. Таке зобов'язання обумовлено природоохоронними правовими актами (законами). Правові акти встановлюють обов'язок підприємства враховувати вплив виробничого процесу на навколишнє середовище, аналізувати вплив виробничих програм на людину і навколишнє середовище і усувати можливі шкідливі наслідки.
Науково-дослідні організації	Роль науково-дослідних організацій постійно зростає, оскільки результати наукових досліджень можуть стати і стають важливими інструментами економічного зростання та сталого розвитку, а отже, і захисту навколишнього природного середовища.
Політичні партії	– <i>Політичні партії</i> при формуванні своїх програм враховують екологічну складову та популяризують свої програмні погляди.
Громадські організації	Відіграють важливу роль у розробці і прийнятті екологічно значимих рішень, здійсненні контролю за виконанням природоохоронного законодавства (позаштатні екологічні інспектори), беруть участь у природоохоронних заходах, здійснюють екологічне виховання та освіту населення.
Окремі громадяни	Можуть виступати з екологічними ініціативами, об'єднуватися в групи з метою вирішення конкретних, як правило, локальних екологічних проблем.

За даними: [181] доповнено автором.

Способи та методи реалізації екологічної політики

Способи, методи	Дії
Адміністративно-контрольні	Контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, стандартизація, екологічний моніторинг, ліцензування господарської діяльності, нормування природокористування, екологічна сертифікація, ОВНС, екологічна експертиза, екологічні та ресурсні цільові програми, екологічний аудит.
Техніко-технологічні	Застосування техніко-технологічних засобів та рішень для захисту і розвитку навколишнього середовища.
Економічні	Планування природокористування, створення цільових програм, розробка еколого-економічних систем, система платежів, оподаткування, пільг та інших стимулів для природокористувачів.
Законодавчо-правові	Розробка та прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відносин між суспільством і природою.
Політичні	Дії політичних та інших організацій, спрямовані на захист навколишнього середовища.
Освітньо-виховні методи	Сприяють формуванню екологічної свідомості та моральної відповідальності населення як необхідної передумови для екополітики.

За даними: [181].

Перелік Державних (цільових) програм

	Назва державної (цільової) програми	Коли та яким документом затверджена
1.	Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища	постанова Кабінету Міністрів України № 1376 від 05 груд. 2007 р. [115]
2.	Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі на 2000-2015 роки	Закон України № 1989-III від 21 верес. 2000 р. [112]
3.	Комплексна державна програма енергозбереження України	постанова Кабінету Міністрів України №148 від 5 лют. 1997 р. [130], постанова Кабінету Міністрів України №1040 від 27 черв. 2000 р. [134]
4.	Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року	Закон України № 3268-VI від 21 квіт. 2011 р. [118]
5.	Державна цільова програма “Ліси України” на 2010-2015 роки	постанова Кабінету Міністрів України № 977 від 16 верес. 2009 р. [117]
6.	Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлювальних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2015 роки	постанова Кабінету Міністрів України № 243 від 1 бер. 2010 р. [116]
7.	Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року	Закон України № 4836-IV від 24 трав. 2012 р. [119]
8.	Програма поводження з твердими побутовими відходами	постанова Кабінету Міністрів України № 265 від 4 бер. 2004 р. [127]
9.	Загальнодержавна цільова програма “Питна вода України” на 2011 -2020 роки	Закон України № 2455-IV від 3 бер. 2005 р. [114]
10.	Загальнодержавна програма подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки	Закон України №3522-IV від 14 бер. 2006 р. [111]
11.	Загальнодержавна цільова екологічна програма поводження з радіоактивними відходами	Закон України № 516-VI від 17 верес. 2008 р. [113]

Згруповано автором

**Міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані Україною у сфері
охорони довкілля**

Назва	Дата набрання чинності	Дата ратифікації Україною	Дата набрання чинності для України	Корисна інформація
1	2	3	4	5
Договір про Антарктику	23.06.1961.	17.09.1992	28.10.1992	www.ats.aq www.scar.org http://www.uac.gov.ua
Протокол про охорону навколишнього середовища до договору про Антарктику	14.01.1998.	22.02.2001	24.06.2001	
Міжнародна конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою	6.05.1975.	17.12.1993	17.12.1993	www.imo.org
Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів	21.12.1975.	29.10.1996	15.11.1997	http://www.ramsar.org
Стокгольмська декларація від 16 червня 1972 року, м. Стокгольм є базовим актом для міжнародного права навколишнього середовища.	Не потребує	Не потребує	Не потребує	http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?documentID=97
Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини	17.12.1975.	4.10.1988.	12.01.1989	http://whc.unesco.org
Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів	6.03.1976.	5.02.1976.	6.03.1976.	http://www.londonconvention.org
Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення	1.07.1975.	14.05.1999	29.03.2000	http://www.cites.org
Міжнародна конвенція по запобіганню забруднення з суден 1973 року зі змінами згідно протоколу 1978 року	2.10.1983.	21.09.1993	25.01.1994	http://www.imo.org/
Конвенція про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище	5.10.1978.	13.06.1978	5.10.1978.	-
Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин	1.11.1983.	9.03.1999.	1.11.1999.	http://www.cms.int/
Угода про збереження популяцій європейських кажанів	16.01.1994.	14.05.1999	30.09.1999	http://www.eurobats.org
Угода про збереження Афро-Євразійських мігруючих водно-болотних птахів	1.11.1999.	4.07.2002.	1.01.2003.	http://www.unep-aewa.org
Угода про збереження китоподібних чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії атлантичного океану	1.06.2001.	9.07.2003.	1.01.2004.	http://www.accobams.org
Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі	1.06.1982.	29.10.1996	1.05.1999.	http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/conventions/bern
Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані	16.03.1983.	5.06.1980.	16.03.1983	http://www.unecce.org/env/lrtap

Продовження Додатка Г

1	2	3	4	5
Протокол до конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані 1979 року про довгострокове фінансування спільної програми спостереження й оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані в Європі (ЄМЕП)	28.01.1988	30.08.1985	28.01.1988	http://www.emep.int/
Протокол про скорочення викидів сірки або їх транскордонних потоків принаймні на 30 відсотків до конвенції 1979 року про транскордонне забруднення повітря на великі відстані	2.09.1987.	12.09.1986	2.09.1987.	http://www.unece.org/env/lrtap
Протокол про обмеження викидів окислів азоту або їх транскордонних потоків до конвенції 1979 року про транскордонне забруднення повітря на великі відстані	14.02.1991	3.06.1989.	14.02.1991	http://www.unece.org/env/lrtap
Конвенція про збереження живих морських ресурсів Антарктики	7.04.1982.	4.02.1994.	22.05.1994	http://www.ccamlr.org/
Конвенція організації об'єднаних націй з морського права	16.11.1994	3.06.1999.	25.08.1999	http://www.un.org/Depts/los/
Угода про виконання положень конвенції організації об'єднаних націй з морського права від 10 грудня 1982 року, які стосуються збереження транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих риб і управління ними	11.12.2001	3.06.1999.	11.12.2001	http://www.un.org/Depts/los/
Віденська конвенція про охорону озонного шару	22.09.1988	20.05.1986	22.09.1988	http://ozone.unep.org
Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар	1.01.1989.	20.09.1988	1.01.1989.	http://www.unmfs.org
Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням	5.05.1992.	1.07.1999.	6.01.2000.	www.basel.int
Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті	10.09.1997	19.03.1999	18.10.1999	http://www.unece.org/env/cia
Конвенція про охорону і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер	6.10.1996.	1.07.1999.	6.01.2000.	http://www.unece.org/env/water/
Протокол про воду і здоров'я до конвенції про охорону і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер	4.08.2005.	9.07.2003.	4.08.2005.	http://www.unece.org/env/water/text/text_protocol.htm
Конвенція про захист чорного моря від забруднення	15.01.1994	4.02.1994.	14.04.1994	http://www.blacksea-commission.org
Протокол про співробітництво у боротьбі з забрудненням морського середовища чорного моря нафтою та іншими шкідливими речовинами у надзвичайних ситуаціях ; Протокол про захист морського середовища чорного моря від забруднення з наземних джерел; Протокол про захист морського	15.01.1994	4.02.1994.	14.04.1994	

Продовження Додатка Г

1	2	3	4	5
Протокол про збереження біорізноманіття та ландшафтів чорного моря до конвенції про захист чорного моря від забруднення	20.06.2011	22.02.2007	20.06.2011	
Угода про взаємодію в галузі екології та охорони навколишнього середовища	8.02.1992.	8.02.1992.	8.02.1992.	
Рамкова конвенція організації об'єднаних націй про зміну клімату	21.03.1994	29.10.1996	11.08.1997	http://unfccc.int http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/index
Киотський протокол до рамкової конвенції організації об'єднаних націй про зміну клімату	16.02.2005	4.02.2004.	16.02.2005	http://unfccc.int
Конвенція про охорону біологічного різноманіття	29.12.1993	29.11.1994	8.05.1995.	http://www.cbd.int/
Картахенський протокол про біобезпеку до конвенції про охорону біологічного різноманіття	11.09.2003	12.09.2002	11.09.2003	http://www.cbd.int/doc/world/ua/ua-nr-cpbi-en.doc
Декларація Ріо-Де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку	Не потребує	Не потребує	Не потребує	http://www.un.org/esa/sustdev/documents/docs_unced.htm http://www.un.org/esa/sustdev/csd/
Конвенція щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай	22.10.1998	17.01.2002	13.03.2003	http://www.icpdr.org/
Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці	26.12.199.	4.07.2002.	25.11.2002	http://www.unccd.int/
Міжнародна конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою	30.05.1996	4.07.2002.	29.11.2008	http://www.imo.org/
Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля	30.10.2001	6.07.1999.	30.10.2001	http://www.unece.org/env/pp
Роттердамська конвенція про процедуру попередньої обгрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі	24.02.2004	26.09.2002	24.02.2004	http://www.pic.int
Європейська ландшафтна конвенція	1.03.2004.	7.09.2005.	1.07.2006.	http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/Conventions/Landscape/default_en.asp
Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі	17.05.2004	18.04.2007	24.12.2007	http://chm.pops.int/
Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат	4.01.2006.	7.04.2004.	4.01.2006.	www.carpathianconvention.org

За даними: [46].

**План заходів на 2013 рік щодо адаптації законодавства України до
законодавства Європейського Союзу, зокрема, що стосуються реалізації
державної екологічної політики**

Найменування заходу	Джерела <i>acquis communautaire</i> , які регулюють правовідносини у відповідній сфері	Відповідальні за виконання
1. Розроблення проекту Закону України “Про Фонд гарантування інвестицій”	Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС від 3 березня 1997 р. № 97/9/ЄС про схеми компенсації інвесторам	НКЦПФР (за згодою)
2. Підготовка проекту Закону України “Про ратифікацію Протоколу про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті”	Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті від 21 травня 2003 р.	Мінприроди
3. Підготовка проекту нормативно-правового акта про умови та вимоги щодо реалізації принципу басейнового управління	Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС від 23 жовтня 2000 р. № 2000/60/ЄС про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики	Мінприроди Держводагентство Мінфін Мінекономрозвитку
4. Підготовка проекту нормативно-правового акта щодо врегулювання питання спалювання відходів	Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС від 4 грудня 2000 р. № 2000/76/ЄС про спалювання відходів	Мінприроди Мінекономрозвитку
5. Підготовка проекту Закону України “Про захист озонового шару”	Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС від 29 червня 2000 р. № 2037/2000/ЄС про речовини, які руйнують озоновий шар	Мінприроди
6. Підготовка проекту постанови Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554”	Директива Ради ЄС від 13 грудня 2011 р. № 2011/92/ЄС про оцінку наслідків впливу деяких громадських і приватних проектів на навколишнє середовище	-“-

За даними: [123]

Динаміка підготовки та реалізації ПСВ в Україні

Рік	Кількість виданих листів-підтримки	Кількість виданих листів-схвалення	Кількість затверджених ПСВ		Кількість введених в обіг вуглецевих одиниць	
			Шлях 1	Шлях 2	ОУК	ОСВ
2004	14	0	0	0	0	0
2005	1	0	0	0	0	0
2006	31	4	0	0	0	0
2007	32	7	0	0	0	0
2008	34	10	5	2	2 586 512	0
2009	45	10	4	4	2 155 683	3 238 322
2010	40	30	16	9	4 319 207	11 286 616
2011	59	53	44	5	20 530 277	48 332 099
2012	178	179	171	7	0	281 965 553
2013	6	11	10	0	9 090 107	145 214 929
Всього	440	304	250	27	38 681 786	490 037 519

Розподіл затверджених ПСВ серед країн відповідно до Кіотського протоколу

№	Країна	Кількість затверджених ПСВ			Внесок країни у світовий ринок ОСВ* %
		Шлях 1	Шлях 2	Всього	
1	Україна	250	27	277	58,28
2	Росія	96	2	98	31,36
3	Чехія	85	0	85	0,53
4	Польща	38	0	38	2,35
5	Німеччина	25	0	25	1,62
6	Болгарія	24	1	25	1,01
7	Франція	20	0	20	1,02
8	Румунія	17	1	18	1,10
9	Литва	0	18	18	0,99
10	Естонія	12	0	12	0,13
11	Угорщина	12	0	12	0,87
12	Нова Зеландія	8	0	8	0,30
13	Фінляндія	3	0	3	0,12
14	Іспанія	3	0	3	0,10
15	Бельгія	2	0	2	0,05
16	Швеція	0	2	2	0,16
17	Латвія	1	0	1	0,01
	Всього	596	51	647	100

*) Станом на 15 грудня 2013 року. За даними [42].

Розподіл ПСВ, що генерують скорочення викидів парникових газів, по
регіонах України

№	Регіон	Кількість ПСВ
1	Донецька область	74
2	Луганська область	61
3	Дніпропетровська	17
4	Запорізька область	14
5	Одеська область	9
6	Харківська область	8
7	Вінницька область	6
8	Івано-Франківська	6
9	АР Крим	5
10	Київська область	5
11	Кіровоградська	5
12	Миколаївська	5
13	Тернопільська	5
14	Волинська область	4
15	Закарпатська	4
16	м. Київ	4
17	Полтавська область	4
18	Чернігівська	4
19	Львівська область	3
20	Херсонська	3
21	Хмельницька	3
22	Рівненська область	2
23	Черкаська область	2
24	м. Севастополь	2
25	Житомирська	1
26	Сумська область	1
27	Чернівецька	1
28	Україна*	19
	Всього	277

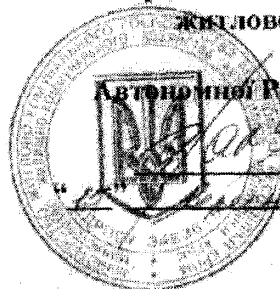
*) Проект реалізується у
різних регіонах України

Розподіл ПСВ, що генерують скорочення викидів парникових газів, по видам діяльності

№	Вид діяльності	Кіль-ть ПСВ
1	Розбір та переробка породних відвалів	82
2	Зменшення витоків метану в системах газопостачання	25
3	Реконструкція систем тепло- та водопостачання	22
4	Модернізація систем розподільчих електромереж	22
5	Підвищення енергоефективності та утилізація органічних відходів виробництва в харчовій та деревообробній промисловості	18
6	Підвищення енергоефективності в металургійній промисловості	16
7	Реконструкція ТЕС та ТЕЦ	11
8	Впровадження заходів з енергозбереження та утилізації органічних відходів в сільському господарстві	10
9	Утилізація шахтного метану	10
10	Підвищення енергоефективності в машинобудуванні та переробній промисловості	9
11	Впровадження енергозберігаючих джерел освітлення	8
12	Перехід з твердого та рідкого органічного палива на природній газ шляхом газифікації населених пунктів	7
13	Підвищення енергоефективності в гірничо-переробній промисловості	6
14	Підвищення енергоефективності при виробництві цементу	6
15	Утилізація метану полігонів твердих побутових відходів	5
16	Підвищення енергоефективності при виробництві коксу	5
17	Підвищення енергоефективності на нафтопереробних заводах та портах	4
18	Реконструкція ГЕС	3
19	Будівництво ВЕС	3
20	Скорочення викидів N ₂ O при виробництві азотної кислоти	3
21	Підвищення енергоефективності на залізничному транспорті	2
Всього		277

За даними [42].

ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший заступник Міністра
житлово-комунального
господарства
Автономної Республіки Крим



Салісв Е.І.
 2009 р.

Акт

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Е.І. Ашикової на тему "Механізми державного регулювання екологічного розвитку регіону" на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Комісія у складі:

Голова – Начальник управління житлової політики, капітального будівництва та благоустрою Міністерства житлово-комунального господарства Автономної Республіки Крим Борисенко Н.М.;

Члени комісії: начальник відділу кадрової та правової роботи Управління бухгалтерського обліку, праці, заробітної плати, кадрової та правової роботи Міністерства житлово-комунального господарства Автономної Республіки Крим Горохова О.В.; начальник управління комунальної теплоенергетики, міськелектротранспорту та реформування житлово-комунального господарства Міністерства житлово-комунального господарства Автономної Республіки Крим А.І. Мороз; завідувач сектору сільського водопостачання управління розвитку водопровідно-каналізаційного господарства, сільського водопостачання та охорони праці Міністерства житлово-комунального господарства Автономної Республіки Крим Каялієва У.С.

цим Актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження розроблені особисто, реалізовані в частині пропозицій щодо впровадження нових схем управління твердими побутовими відходами на рівні регіону Автономної Республіки Крим використані при розробці програми реформування та розвитку житлово-комунального господарства Автономної Республіки Крим і проекту програми в Автономній Республіці Крим "Поводження з твердими побутовими відходами на 2009-2011 роки".

Голова комісії - _____ / Н.М. Борисенко/

Члени комісії: _____ / О.В. Горохова /

_____ / А.І. Мороз/

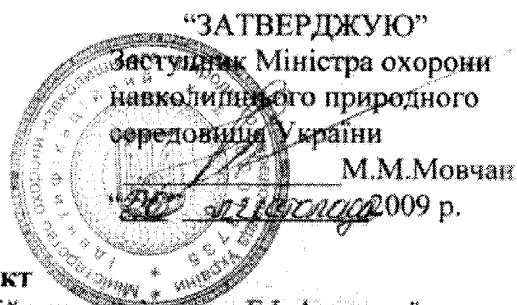
_____ / У.С. Каялієва /



УКРАЇНА

**МІНІСТЕРСТВО ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО
СЕРЕДОВИЩА УКРАЇНИ**

03035, м. Київ, 35, вул. Урицького, 35, тел.: (044) 206-31-00; факс: (044) 206-31-07



Акт

упровадження результатів дисертаційного дослідження Е.І. Ашикової на
тему “Механізми державного регулювання екологічного розвитку регіону”
на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Комісія у складі:

голова комісії – заступник Міністра охорони навколишнього природного
середовища України, кандидат сільськогосподарських наук Мовчан Микола
Михайлович;

члени комісії – начальник відділу охорони та збереження рослинного світу,
кандидат біологічних наук Тарасенко Володимир Олександрович, начальник відділу
охорони та збереження тваринного світу, кандидат біологічних наук Домашнінець
Володимир Григорович, головний спеціаліст відділу охорони та збереження
тваринного світу Головач Олег Федорович

цим актом засвідчують, що результати дисертаційного дослідження
розроблені особисто Е.І. Ашиковою, реалізовані в частині пропозицій щодо
створення регіональних інформаційних баз еколого-економічних даних, які повинні
підвищити ефективність державного регулювання екологічного розвитку регіонів та
використовуються в практичній роботі у межах компетенції структурними
підрозділами Міністерства охорони навколишнього природного середовища
України.

Голова комісії

М.М.Мовчан

Члени комісії:

В.О.Тарасенко

В.Г.Домашнінець

О.Ф.Головач

"ЗАТВЕРДЖУЮ"

Голова Бахчисарайської районної
державної адміністрації
в Автономній Республіці Крим



Л.Р. Умеров
Л.Р. Умеров
"14" червня 2014 р.

Акт

вириндження результатів дисертаційного дослідження Е.І. Ашикової
на тему "Механізми реалізації державної екологічної політики
на регіональному рівні"
на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління

Комісія у складі:

Голова – заступник Голови Бахчисарайської районної державної адміністрації в Автономній Республіці Крим Аблямова Е.Н.

Члени комісії: начальник управління економіки Бахчисарайської районної державної адміністрації в Автономній Республіці Крим Абласв А.Е.; начальник відділу з питань курортів і туризму Бахчисарайської районної державної адміністрації в Автономній Республіці Крим Бір М.Л.

цим актом засвідчують, що результати дисертаційного дослідження у сфері державної екологічної політики на регіональному рівні, розроблені Ашиковою Е.І., враховані в процесі розробки Стратегії сталого розвитку Бахчисарайського району до 2017 року. Зокрема в Стратегію включено положення про необхідність встановлення тісних взаємозв'язків між органами державної влади та громадськістю у питаннях охорони навколишнього природного середовища, які сприятимуть взаєморозумінню та активному залученню громадськості до вирішення гострих проблем екологічного характеру.

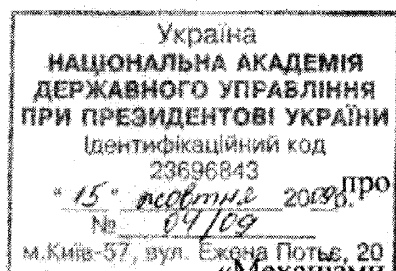
Голова комісії

Аблямова Е.Н.

Члени комісії:

Абласв А.Е.

Бір М.Л.



ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи
Ашикової Євеліни Ібрагимівни на тему
«Механізми державного регулювання екологічного розвитку регіону»
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Національна академія державного управління при Президентові України підтверджує, що результати дисертаційного дослідження Е.І.Ашикової щодо теоретичних та методологічних засад формування механізмів державного регулювання екологічного розвитку регіону, їх реалізації та рекомендації щодо формування партнерських відносин органів державної влади з громадськістю, покращення інформаційного забезпечення про стан довкілля використані в навчальному процесі по кафедрі регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом при викладанні дисципліни «Планування регіонального розвитку» спеціалізації «Регіональне управління».

Завідувач кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України,
к.держ.упр., доцент

В.М.Вакуленко

Начальник управління з навчальної роботи Національної академії державного управління при Президентові України,
к.т.н., доцент

В.М.Сороко

Вчений секретар
Національної академії державного управління при Президентові України



Ю.Ф.Дехтяренко



УКРАЇНА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
ПРИРОДООХОРОННОГО ТА КУРОРТНОГО БУДІВНИЦТВА
 95493, м. Сімферополь, вул. Київська, 181 тел/факс 51-57-50, тел. 22-24-59

22.05.2009 № 01/383

на № _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи
Ашикової Евеліни Ібрагимовни
"Механізми державного регулювання екологічного розвитку регіону"

Національна академія природоохоронного та курортного будівництва підтверджує, що результати дисертаційної роботи Ашикової Евеліни Ібрагимовни щодо механізмів державного регулювання екологічного розвитку регіону використовуються у навчальному процесі підготовки спеціалістів і магістрів із спеціальності водопостачання та водовідведення.

Завідувач кафедри
 водопостачання, водовідведення
 та санітарної техніки

І.В. Ніколенко

Проректор
 із навчальної роботи

А.В. Андронов

