

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Факультет аграрної економіки і менеджменту
Кафедра менеджменту біоресурсів і природокористування

Татусь Андрій Миколайович

**Управління природоохоронною діяльністю на підприємстві / Management
of environmental activity at the enterprise**

Спеціальність – 073 “Менеджмент”
Магістерська програма – Менеджмент природокористування

Магістерська робота

Виконав студент групи
МПК_м-21
А.М. Татусь

Науковий керівник:
к.е.н., доцент
І.В. Любезна

Магістерську роботу допущено
до захисту:

“___” _____ 20__ р.

Завідувач кафедри
_____ Р.Б. Гевко

ТЕРНОПІЛЬ – 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА.....	8
1.1. Теоретичні основи управління навколишнім середовищем.....	8
1.2. Екологічний імператив суспільного розвитку.....	19
1.3. Зарубіжний та вітчизняний досвід управління екобезпечним розвитком регіонів.....	32
Висновки до розділу 1.....	37
РОЗДІЛ 2 ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА.....	38
2.1. Інституціональні умови у сфері управління процесами охорони навколишнього середовища.....	38
2.2. Еколого-економічна оцінка використання природних ресурсів.....	45
2.3. Встановлення проблем в управлінні природним середовищем у Рівненській області.....	53
Висновки до розділу 2.....	64
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА.....	66
3.1. Формування планів та заходів з охорони навколишнього середовища.....	66
3.2. Організаційно-економічний механізм екологічного управління.....	82
3.3. Економічне стимулювання та результативність управління охороною навколишнього середовища.....	87
Висновки до розділу 3.....	92
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	94
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	96

ВСТУП

Актуальність теми. На сьогодні поряд з фінансовою кризою спостерігається криза управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, спричинена неузгодженістю в діях державних та місцевих органів влади у даній галузі, а також неспроможністю діючого еколого-економічного механізму екологічного управління викликати зацікавленість суб'єктів господарювання у зменшенні еко деструктивного впливу. Необхідний перехід до іншого якісного етапу: переорієнтації від отримання короткострокових економічних вигодів на виконання довгострокових зобов'язань у галузі управління процесами охорони навколишнього природного середовища.

Загострення екологічної ситуації у багатьох регіонах України справедливо пов'язується передусім саме із глибокими негативними зрушеннями в соціально-економічному та екологічному розвитку. Здійснення заходів з нівелювання екологічних диспропорцій на регіональному рівні здатне принести чималі фінансові вигоди суспільству. Відомо, що в багатьох випадках ліквідація наслідків екологічної деградації обходиться набагато дорожче, ніж усунення причин деградації.

Результатом усвідомленої необхідності перебудови національної та регіональної екологічної політики стало затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища України та Закону України «Про Стратегію національної екологічної політики України на період до 2020 року», у яких задекларовано, що одним з основних завдань вдосконалення національної екологічної політики повинні стати інституційна розбудова та посилення здатності державного управління у сфері природоохоронної галузі; розроблення та запровадження системи стимулів для суб'єктів господарювання, які впроваджують систему екологічного управління; розробка та виконання середньострокових регіональних планів дій стосовно охорони навколишнього природного середовища як основного інструменту для реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

Дослідження проблемних питань з формування теоретико-методологічних та організаційно-економічних основ екологічного управління загалом, напрямів його практичного застосування проведені вітчизняними вченими такими, як О.Ф. Балацький, О.О. Веклич, Т.П. Галушкіна, Л.С. Гринів, Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, О.Л. Кашенко, Л.Ф. Кожушко, В. Лук'янихін, Л.Г. Мельник, В.М. Навроцький, В.І. Павлов, А.А. Садеков, Ю.М. Саталкін, В.М. Трегобчук, С.К. Харічков, О.М. Царенко, В.Я. Шевчук, та ін.

На основі цих праць проведено аналіз особливостей взаємозв'язків між природними ресурсами, суспільством і економікою, котрі підтверджують взаємозалежність між природними та економічними чинниками та розвитком суспільства. Розроблені теоретико-методологічні основи та принципи еколого-збалансованого природокористування, а також запропоновані основні напрями переходу економіки держави та її регіонів на шлях сталого розвитку.

Необхідно відзначити, що у багатьох наукових працях велика увага приділяється методам, принципам та моделям побудови екологічного управління. Однак, при цьому не приділено достатньої уваги проблемі побудові ефективного організаційно-економічного механізму управління охороною навколишнього природного середовища на регіональному і місцевому рівнях, а разом з тим і особливостям формування системи індикаторів, що дають змогу визначити сукупність особливостей окремих територіальних одиниць України.

Мета дослідження. Метою даних досліджень є узагальнення теоретичних положень, удосконалення методичних засад та розроблення практичних рекомендацій стосовно реформування управління природним навколишнім середовищем на регіональному рівні у відповідності до національних інтересів та норм ЄС.

Об'єктом дослідження є процес управління охороною навколишнього природного середовища на регіональних рівнях.

Предметом дослідження є сукупність теоретико-методологічних та прикладних основ для реформування управління природним навколишнім середовищем у ринкових умовах у відповідності до національних інтересів.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою наукового дослідження є класичні положення сучасної економіки природокористування, регіональної економіки, а також теорії управління. В роботі, на основі аналізу наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених та сукупність методів, принципів і прийомів наукового пізнання стосовно запропоновано ідеї трансформації моделі екологічного управління у регіональному вимірі.

Дослідження здійснювалися із застосуванням таких методів: елементи системного підходу – при обґрунтуванні теоретико-концептуальних положень дослідження; методу порівняльного аналізу та угруповань – при визначенні інтегральної оцінки ресурсно-екологічної ситуації, причинно-наслідкових зв'язків – при визначенні основних передумов розвитку системи управління навколишнім середовищем; а також графоаналітичний та статистичний методи відображення результатів наукового дослідження. Загальнонаукові і спеціальні методи дослідження використовувалися при аналізі й обґрунтуванні різних підходів до формування системи управління навколишнім природним середовищем на регіональному рівні.

Інформаційною базою дослідження слугували нормативні акти законодавчих і виконавчих органів держави, статистично-аналітичні матеріали міністерств та відомств, щорічні звіти Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, матеріали досліджень міжнародних організацій з проблем сталого розвитку територій, праці вітчизняних і зарубіжних економістів, результати особистих досліджень автора.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

1.1. Теоретичні основи управління навколишнім середовищем

На сьогодні спостерігається тенденція до значних змін у світовому господарстві та міжнародних економічних відносинах під впливом усвідомлення глобальних проблем, однією з найголовніших і найгостріших стала екологічна проблема, адже саме вона піднімає питання про перспективи виживання людства. Сучасна політична, економічна й екологічна ситуація, яка склалася у світі в кінці ХХ ст., відбилася і на формуванні моделі розвитку України. В результаті імплементації не досить обґрунтованих рекомендацій стосовно перебудови суспільства, а також впровадження економічних дій Україна опинилася в гострому кризовому стані. Україна навіть в теперішній період, не дивлячись на різке зменшення виробництва, в порівнянні з європейськими країнами, має володіє найвищим інтегральним показником антропогенного навантаження на навколишнє середовище.

У зв'язку з цим, постає питання про те, що у сучасних умовах все більшого зростання дефіциту матеріальних, природних, фінансових й інших ресурсів і критичної економічної, соціальної й екологічної ситуації в більшості регіонів України необхідно сформувати надійну базу метою якої буде стійке відтворення та розвиток природних суспільних систем. Розв'язання даного питання є можливим за умови розробки програм розвитку територіальних природно-суспільних систем. Тому суспільно необхідним для розробки майбутніх сценаріїв розвитку є широке запровадження регіонального підходу [24].

Хоча основні аспекти екологічного управління є знайомими для будь-якого суспільства не дивлячись на рівень його розвитку, однак безпосередньо в Україні такі поняття як «екологічний менеджмент», «екологічне управління»,

«система екологічного управління», а також «управління навколишнім природним середовищем» досі не набули широкого розповсюдження.

Однак, в першу чергу необхідно відмітити, що управління процесами охорони навколишнього середовища, як сказано в Законі про охорону навколишнього природного середовища, це проведення у даній галузі таких функцій як дослідження, спостереження, екологічна експертиза, програмування, прогнозування, контроль, інформування та інших виконавчої-розпорядчих дій.

Під управлінням процесами охорони навколишнього середовища необхідно розуміти врегульований нормами екологічного права вид діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань, направленої на забезпечення суспільних відносин щодо використання й охорони об'єктів екологічного права та забезпечення дотримання юридичними та фізичними особами, державними органами й органами місцевого самоврядування існуючих еколого-правових норм.

Даний вид управління здійснюється на основі Конституції України, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», природо-ресурсних та інших актів екологічного права, а також законодавчих актів, які регулюють діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування і громадського управління загалом.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» метою управління в цій сфері є проведення контролю за дотриманням вимог екологічної безпеки, впровадження екологічного законодавства, забезпечення впровадження комплексних ефективних заходів у сфері охорони навколишнього середовища, раціональне використання природно-ресурсного потенціалу, забезпечення узгодженості в діях державних органів і громадських організацій у сфері управління охороною навколишнього середовища (ст. 16). В свою чергу, навколишнє середовище – це сукупність природних, та природно-антропогенних умов (земля, вода, ліси, надра, атмосферне повітря, рослинний і тваринний світ), що оточують людину та є необхідними для її життєдіяльності.

Навколишнє середовище це головна передумова життєдіяльності суспільства, яка зумовлює потребу у його збереженні та охороні. За основу управління процесами охорони навколишнього середовища на регіональному рівні мають бути прийняті основні принципи екологічного менеджменту.

Серед науковців існують протиріччя стосовно визначення сутності понять «екологічне управління» та «екологічний менеджмент». В деяких випадках ці поняття використовуються як синоніми, однак більшість доктринальних позицій [12, 17, 26] і законодавчих визначень сходяться на тому, що екологічний менеджмент — це екологічне управління найнижчого локального рівня, тобто - конкретним природним комплексом чи джерелом екологічної небезпеки. Вперше значну суспільну увагу дефініція «екологічний менеджмент» привернула завдяки «Порядку денному на XXI століття», прийнятому в Ріо-де-Жанейро в 1992 р., де, в свою чергу наголошувалось на тому, що «екологічний менеджмент необхідно віднести до ключової домінанти сталого розвитку та одночасно до вищих пріоритетів промислової діяльності та підприємництва».

С. Харічков і Т. Галушкіна пропонують своє визначення поняття «екологічний менеджмент»; його розглядають як міждисциплінарної науки, що розробляє оптимальні варіанти конкурентоспроможних управлінських рішень щодо природоохоронної діяльності [27]. В попередніх наукових дослідженнях Т. Галушкіна підкреслювала ринкову орієнтацію екологічного менеджменту підприємств, визначаючи його провідне місце в системі екологічного підприємництва [2].

Пермякова В.В. [14] визначає, що «екологічний менеджмент – це сукупність принципів, методів, засобів, (зокрема організаційно - правових) і тип управління природоохоронною діяльністю підприємства (забезпеченням техногенної безпеки навколишнього середовища), що має на меті підвищення інвестиційної привабливості, екологічності підприємства і ефективності його виробничої, господарської діяльності.»

Російські вчені Бабіна Ю.В., Варфоломєєва Е.А. [5] стверджують, що екологічний менеджмент визначається як стандартизована система управління

охороною навколишнього середовища, яка ґрунтується на положеннях міжнародних стандартів серії ISO 14000, що забезпечує сталий розвиток підприємств з врахуванням вимог раціонального використання природних ресурсів і екологічної безпеки.

На основі наукового аналізу ознак суті екологічного менеджменту можна дати визначення його поняття: *екологічний менеджмент* - це ринково зорієнтована підсистема в загальній системі управління, ініціативна та результативна діяльність економічних суб'єктів, яка спрямована на досягнення екологічних цілей, проектів і програм, які розроблені на основі принципів екологічної ефективності та справедливості.

Принципово відмінним є те, що екологічний менеджмент розглядається як обов'язкова складова в загальній системі екологічного управління, яка спрямована на гармонізацію всіх підсистем управління, екологізацію її загальних функцій на основі основних засад концепції сталого розвитку, для збалансування економічних, соціальних і екологічних критеріїв діяльності суб'єктів господарювання.

Разом з тим, *екологічне управління* розглядається діяльність державних органів та економічних суб'єктів, головним чином спрямовану на дотримання обов'язкових вимог природоохоронного законодавства, на розробку та реалізацію відповідних цілей, проектів, програм.

Обов'язковими його атрибутами є відповідна організаційна структура, планування діяльності, розподіл функціональних обов'язків, відповідальності, використання спеціальних методів, методології, процедур та ресурсів, а також підготовка і підбір кваліфікованих кадрів. Інакше кажучи, екологічне управління ніщо інше як процес аналізу, підготовки й реалізації тактичних і стратегічних рішень, пов'язаних із використанням різноманітних спеціальних і загальних, економічних і організаційних методів задля досягнення екологічних цілей.

Основним завданням екологічного управління є створення правових, соціально-економічних та політичних передумов для сталого розвитку та

життєдіяльності суспільства в умовах складної екологічної ситуації, де основними цілями є:

- охорона навколишнього середовища, а саме створення умов життя для громадян в якісному (екологічно чистому) довкіллі та збереження усіх компонентів природного середовища (повітря, землі, води); захист і відновлення біологічного та ландшафтного різноманіття; розвиток екологічних мереж і заповідної справи;

- ефективне використання природних ресурсів, а саме створення системи гарантій раціонального використання природних ресурсів на основі дотримання національних інтересів країни та їх збереження для майбутніх поколінь;

- забезпечення екологічної безпеки, а саме запобігання потенційним загрозам нормальній життєдіяльності суспільства від небезпечного антропогенного впливу на довкілля; охорона життя та здоров'я громадян від стихійних сил природи та формування національної безпеки держави в умовах існуючої екологічної кризи;

- еколого-економічний розвиток з реалізацією екологічного імперативу розвитку господарства, формування соціально орієнтованої ринкової економіки, що гарантуватиме громадянам високу якість життя та екологічно безпечне довкілля;

- соціально-екологічна справедливість - встановлення гарантій рівності прав громадян і держави у сфері екології, досягнення матеріального і соціального благополуччя населення, підвищення екологічної культури і дотримання екологічного правопорядку [16].

Узагальнення існуючого практичного досвіду дозволяє виділити ряд принципових особливостей традиційного екологічного управління і екологічного менеджменту, що визначають необхідність формування інтегральної системи управління навколишнім природним середовищем (таблиця 1.1).

Базисом для розвитку екологічного менеджменту вважається Стандарт в галузі систем екологічного менеджменту BS 7750 (Specification for Environmental Management Systems), розроблений в 1992 р. Британським

Інститутом Стандартизації відповідно до запиту Британської Конфедерації Промисловості. Цьому слідувала поява нового інструмента, що став відомим світовому співтовариству як система EMAS (Environmental Management and Audit System) - система екологічного менеджменту й екоаудиту, спрямована на захист навколишнього природного середовища і контролю над його забрудненням. Остаточно вимоги стосовно створення Системи екологічного менеджменту й аудиту (Eco-management and audit scheme or EMAS) були сформовані та задекларовані у 1993 році; хоча підприємства допускались до сертифікації відповідно до вимог EMAS тільки з 1995 року.

Апогеєм досліджень світової наукової спільноти в сфері захисту навколишнього природного середовища стало формування міжнародних стандартів екологічного менеджменту і аудиту ISO 14000.

Стандарти ISO 14000 не містять ніяких вимог що до впливу організації на навколишнє середовище, за винятком того, що дана організація у спеціальному документі повинна оголосити про своє намагання відповідати національному природоохоронному законодавству та національним стандартам.

Такий характер стандартів обумовлений, з одного боку, тим, що ISO 14000 як міжнародні стандарти не повинні вторгтися в сферу дій національних нормативів. Поява ISO 14000 – серії міжнародних стандартів систем екологічного менеджменту – є однієї з найбільш значимих міжнародних природоохоронних ініціатив.

Протягом 90-х років XX сторіччя в Україні адаптовано (тобто надано юридичної сили державного стандарту України) групу стандартів ISO, якими регулюються питання екологічного менеджменту, екологічного аудиту, а також екологічного маркування.

У листопаді 2004 р. опубліковані нові версії стандартів ISO 14001 та ISO 14004. Стандарт ISO 14001:2004 встановлює вимоги до системи екологічного менеджменту, що створює основу управління організацією, впливом її діяльності, продукції і послуг на навколишнє середовище і орієнтований на постійне підвищення ефективності її екологічного менеджменту. У новій версії стандарт ISO 14004 став більш узгодженим з стандартом ISO 14001, що

сприятиме їх спільному застосування і тим самим покращить розуміння систем екологічного менеджменту. [19].

Таблиця 1.1

Особливості, які покладені в основу, понять «екологічне управління» і «екологічний менеджмент»

Екологічне управління	Екологічний менеджмент
Обов'язкова діяльність, що визначається вимогами законодавства (державного екологічного контролю)	Ініціативна та добровільна у своїй основі діяльність, яка визначається рішеннями місцевого керівництва і багато в чому є додатковою до вимог законодавства
Відсутність на підприємстві чітко сформульованих, взаємопов'язаних і документованих екологічної політики, цілей і завдань. Практична відсутність цілей, пов'язаних з процесами послідовного поліпшення	В основі менеджменту лежать чітко сформульовані, взаємопов'язані і документовані політика, цілі та завдання. Основні цілі спрямовані на розвиток процесів послідовного поліпшення скрізь, де це практично досяжне
Пріоритет дій "на кінці труби" відповідно до основних вимог державного екологічного контролю. Переважання зовнішніх нормативів впливу на навколишнє середовище	Пріоритет дій безпосередньо на джерела забруднення та утворення відходів. Переважання внутрішніх, самостійно встановлених та постійно вдосконалюваних підприємством, нормативів впливу на
Екологічне управління, як правило, економічно неефективне для підприємства	Менеджмент безпосередньо взаємопов'язаний з можливістю отримання значних прямих і, головним чином, непрямих економічних ефектів (наприклад, при інвестиціях у виробництво)
В основному здійснюється відповідальними спеціалістами. Керівництво підприємства та персонал в цілому, як правило, не беруть активної участі	Істотний результат можливий тільки за умови активної свідомої участі керівництва підприємства та персоналу в цілому
Здійснюється строго в рамках посадових обов'язків та інструкцій	Багато в чому визначається ініціативою і особистою зацікавленістю менеджера та персоналу в результатах діяльності
Організація діяльності практично не змінюється і не вдосконалюється в часі	Діяльність систематично коректується, доповнюється і удосконалюється з року в рік
Пріоритет надається окремим високовитратним заходам і діям. Неуважність до "дрібниць"	Пріоритет надається численним безвитратним і малозатратним заходам і діям. Підвищена увага до "дрібниць"
Практична недоступність планів і результатів діяльності для більшості зовнішніх зацікавлених осіб та сторін	Постійна активна демонстрація планів і результатів діяльності всім зацікавленим особам і сторонам
Нехтування негативними результатами діяльності. Страх і замовчування негативних результатів.	Цінність негативних результатів. Відкрита демонстрація окремих негативних результатів діяльності нарівні з позитивними результатами
Відсутність будь-якої зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) організації діяльності та досягнутих результатів	Аудит (оцінка організації діяльності та досягнутих результатів третьою стороною) є невід'ємною складовою частиною будь-якої системи екологічного менеджменту
Відносна легкість імітації і фальсифікації ефективної діяльності в області формального екологічного управління	Практична неможливість імітації і фальсифікації ефективної діяльності в галузі екологічного менеджменту

Стандарт ISO 14001:2004 заснований на методології, відомій як «Планування - Розробка - Контроль - Вплив» (ПРКВ).

На рисунку 1.1 продемонстрована модель стандарту ISO 14001 із циклом ПРКВ. Ця схема може також застосовуватися для інших аспектів діяльності організації, крім управління навколишнім середовищем. Тому досвід, накопичений при впровадженні системи згідно стандартів ISO серії 14000, може бути використаний при створенні системи постійного удосконалення діяльності усєї організації чи її окремих функцій. Такий цикл повторюється на протязі усього часу функціонування системи.



Рис. 1.1 Логічна схема впровадження СУНС

Термін "екологічний менеджмент" найчастіше використовується як синонім поняття «система управління навколишнім середовищем» (СУНС), введеного Міжнародними стандартами серії 14000. Він зустрічається в ранніх перекладах стандартів і означає, таким чином, «частина загальної системи адміністративного управління, яка включає в себе організаційну структуру, планування, відповідальність, методи, процедури, процеси і ресурси, необхідні для розробки, впровадження, реалізації, аналізу і підтримання екологічної політики» [10].

Визначення не вказує однозначним чином на суб'єкт управління, проте він позначений в інших термінах і в цілому в тексті стандарту. Під суб'єктом управління навколишнім середовищем стандартами ISO серії 14000 розуміється організація - компанія, об'єднання, фірма, підприємство, орган влади або установа або їх частину або поєднання, акціонерні або неакціонерні, державні або приватні, які виконують свої власні функції і мають свою власну адміністрацію. Отже, розробники припускали можливість використання стандартів органами влади різних рівнів, хоча в цілому пропоновані процеси орієнтовані виключно на специфіку підприємств та установ. Це спеціалізована частина загальної системи управління, яка більшою мірою розглядає питання, пов'язані з впливом на навколишнє середовище.

Необхідність розробки системи управління навколишнім середовищем, як більш прогресивної моделі розвитку регіону, виникла у зв'язку з недосконалістю управління природокористування, яке не забезпечує узгодження економічних і природоохоронних цілей в масштабах держави. За кордоном вже зроблені спроби реалізації засад екологічного управління в господарській діяльності. При цьому систему управління навколишнім середовищем розглядають як дієвий важіль регулювання рівня антропогенного навантаження на природне середовище, коли головними чинниками є відповідальність і партнерство усіх зацікавлених сторін.

До найважливіших напрямів практичної діяльності в галузі управління навколишнім середовищем, закріплених в стандартах серії ISO 14000 і ряді інших документів [27], належать:

- обґрунтування, демонстрація, практичне використання екологічної політики; публічне декларування основних принципів, зобов'язань і напрямків ініціативної екологічної діяльності, що підтримують розвиток процесів послідовного поліпшення скрізь, де це практично можна досягти; відображення в політиці взаємозв'язку основної виробничої та екологічної діяльності;

- визначення для кожної з прийнятих цілей показників та критеріїв планування діяльності та оцінки результатів, що досягаються; активне

використання різноманітних внутрішніх кількісних показників, в першу чергу питомих показників;

- обґрунтування конкретних екологічних завдань; визначення значень відповідних кількісних і якісних показників та критеріїв для кожної з прийнятих екологічних цілей на планований період;

- ефективне планування та організація екологічної діяльності відповідно до прийнятих цілей і завдань; розробка конкретних заходів та дій для кожної з поставлених екологічних цілей і задач з урахуванням пріоритету заходів та дій щодо запобігання негативного впливу на навколишнє середовище;

- залучення громадськості в екологічну діяльність; раціональне та ефективне використання всіх наявних можливостей і засобів (у першу чергу безвитратних і малозатратних) для вирішення екологічних проблем;

- регулярні аналіз і оцінка досягнутих результатів діяльності; систематичний перегляд і вдосконалення екологічної політики, цілей і завдань, планування та організації діяльності у відповідності з досягнутими результатами; використання незалежної оцінки результатів діяльності (екологічний аудит);

- підготовка та розповсюдження ініціативної екологічної звітності ("зелена" звітність); представлення та аналіз у звітності поряд з позитивними також і негативних результатів діяльності.

До потенційних вигод, пов'язаних з впровадженням ефективної системи управління навколишнім середовищем, належать:

- об'єднання економічних, соціальних та екологічних чинників з загальними принципами та методами управління;

- забезпечення постійного поліпшення екологічної ефективності та відповідності законодавству;

- боротьба, як з керованими, так і з некерованими факторами навколишнього середовища;

- упровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів;

- стабілізація та наближення стану навколишнього природного середовища до рівня, безпечного для життєдіяльності населення;

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

- упровадження дієвої системи інформування населення з питань охорони та збереження навколишнього природного середовища, екологічної політики та сталого розвитку.

Фактично, управління навколишнім середовищем на регіональному рівні здійснює сьогодні система державних і представницьких органів влади Існує три рівні територіального управління природокористуванням:

- загальнодержавний, на якому визначається державна екологічна політика, формується адміністративно-правовий механізм охорони навколишнього середовища в країні, здійснюється міждержавна (транскордонна) діяльність з забезпечення екологічної безпеки;

- регіональний, основні функції якого: трансформація державної екологічної політики на регіональний рівень; регулювання природокористування в межах компетенції, отриманої в результаті розподілу повноважень між рівнями державної влади (у тому числі у вигляді законів); управління природними ресурсами, що знаходяться у власності певного регіону; формування, нормативно-правове та фінансове забезпечення регіональних екологічних програм і проектів;

- місцевий (рівень місцевих органів самоврядування) є, на наш погляд, базовий елемент системи державного територіального управління природокористуванням, тому що саме на місцевому рівні формулюються завдання і визначаються проблеми в галузі взаємодії природи і суспільства, проявляються наслідки дій національного та регіонального рівнів і дається оцінка результатів управління навколишнім середовищем.

У силу того, що місцевий рівень ієрархічної системи державного територіального управління навколишнім середовищем є і вихідною точкою, і завершальним етапом управлінських впливів, дана робота присвячена

вивченню методичних основ розробки та впровадження територіальної СУНС перш за все на місцевому та регіональному рівнях.

Як результат зростання актуальності і необхідності формування докорінно зміненої, революційної стратегії розвитку, як для окремо взятої країни, так і для світового співтовариства загалом, у 1992 році в Ріо-де-Жанейро на конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку сформовано програмний документ «Порядок денний на 21 ст.», в межах якого міжнародна комісія ООН з навколишнього середовища та розвитку запропонувала термін «sustainable development», що перекладається українською мовою як стійкий (сталий, збалансований) розвиток. Концепція була проголошена після публікації звіту «Наше суспільне майбутнє» прем'єр - міністра Норвегії Гро Харлем Брунтланд у 1987 році. Концепція отримала світове визнання і стала домінантною ідеологією розвитку людської цивілізації в XXI столітті, стратегічним напрямком забезпечення матеріального, соціального та духового розвитку суспільства.

1.2. Екологічний імператив суспільного розвитку

На даний час, екологічний імператив сталого розвитку суспільства є невід'ємною частиною в тріаді “економіка - людина - навколишнє природне середовище”, під яким розуміється система обмежень, перехід через які може мати непоправимі наслідки як для навколишнього середовища, так і для подальшого існування людства загалом [18]. Багаторічний досвід міжнародної співпраці, пов'язаної з питаннями глобальних змін у навколишньому природному середовищі, демографічними проблемами, голодом і бідністю вказав на потребу в зосередженні особливої уваги органів державної влади та громадських організацій всіх рівнів управління на об'єднанні зусиль з метою порятунку від настання глобальних екологічних та соціально-економічних катаклізмів.

Модель сталого розвитку, визначається в Порядку денному на XXI століття [5] як система гармонійних відносин, що реалізовує

збалансований соціально орієнтований, економічно ефективний і природозахисний розвиток країни на користь задоволення потреб нинішнього і майбутнього поколінь. Головними складовими сталого розвитку є економічна, соціальна й екологічна компоненти, відповідні до них напрями політики та види діяльності, які забезпечують взаємообумовлений і стабільний їх розвиток. Кожна із складових ґрунтується на загальноприйнятих принципах сталого розвитку і разом з тим володіє своїми особливостями, цілями та імперативами функціонування та взаємодії у межах інтеграційного механізму й єдиної політики сталого розвитку.

Наша держава відноситься до екологічно забруднених держав. Техногенне навантаження на території нашої держави у 6 – 7 раз перевищує показники країн Європейського Союзу [17]. Це є наслідком непродуманої ідеології колишнього СРСР про невичерпність природних ресурсів, а також відсутність науково обґрунтованої («розумної») екологічної політики сьогодні.

Важливим чинником, який забезпечує сталість розвитку суспільства, є формування таких соціальних, економічних, культурних, правових і інших умов, які б забезпечували гармонійний розвиток і соціально позитивний спосіб життя особистості, реалізацію загальноприйнятих у світовому співтоваристві конституційних прав та свобод людини. З кожним роком в Україні, починає збільшуватися кількість підприємств, що запровадили інтегровану систему управління. За даними Держспоживстандарту України станом на 01.01.2017 року – 3981 підприємство сертифікувало систему управління якістю (з урахуванням інформації органів сертифікації BVQI, SGS, УАЯ, ТЮФ-Норд) та налічується чинними 123 сертифікати на системи екологічного управління відповідно до вимог стандарту ISO 14001 [31]. На відміну від зарубіжної практики, повільне впровадження в Україні системи екологічного менеджменту, свідчить про недостатнє розуміння та використання цього засобу екологізації економіки.

Всесвітній Саміт у Йоханесбурзі у 2002 році показав, що, не дивлячись на прийняту в Ріо-де-Жанейро концепцію, в суспільстві продовжується неефективне використання природних ресурсів, що, в свою чергу, наближає нас

до виникнення усе більших екологічних проблем і незворотної деградації навколишнього природного середовища. Не дивлячись на особливу гостроту, ухвалена в Ріо-де-Жанейро загальна концепція, на превеликий жаль, не набула достатнього поширення в нашій державі. Всесвітня програма «Порядок денний на XXI ст.» не має й досі відповідного відображення, а ні у державній політиці, а ні в загальнонаціональних програмах чи економічній системі нашої держави, а ні в суспільній думці.

Пріоритетним вектором державної й місцевої політики на шляху впровадження соціально-економічних реформ, а також необхідною умовою розробки та впровадження національної екологічної політики (формування якої є надзвичайно важливою) повинно стати, як вважають більшість вітчизняних науковців [19], раціональне та ефективне використання природно ресурсного потенціалу й екологізація виробничих процесів, так як наша держава не лише має показати свою направленість на проголошення загальних положень сталого розвитку, а чітко встановити головні пріоритети політики екологізації на найближчий час.

На наш погляд, досягти даної консолідації та повної підтримки уряду можна тільки при умові, що головним завданням і реальними пріоритетами подальшого розвитку держави й економіки є провадження такої державної політики, яка буде направлена на забезпечення відповідного рівня добробуту її суспільства, підтримку соціально слабких його груп, на утвердження в суспільній свідомості соціальної справедливості. Потужна соціальна політика разом із ініціативністю найбільш активних верств населення повинна забезпечити баланс інтересів і провести консолідацію суспільства на базі відповідних соціальних гарантій та впевненості у майбутньому.

Соціальна парадигма розвитку будь якого регіону базується на тому, що умовою економічного росту є людина, яка володіє певними трудовими та кваліфікаційними можливостями, соціальною мобільністю й активністю, здатністю до адаптації до існуючих умов та ефективно використовувати свої можливості.

Отже, під соціальним аспектом екологічного імперативу розвитку, як країни в цілому так і певної територіальної одиниці зокрема, ми розуміємо взаємопов'язаний процес економічного росту та зростання добробуту суспільства, що ґрунтується на участі усіх людей у формуванні й справедливому розподілу його результатів, подоланні відчуженості, експлуатації, несправедливості та нерівності економічної та суспільної. Соціальна направленість стратегії сталого розвитку базується на засадах єдності й взаємозв'язку економіки, соціальної сфери і навколишнього природного середовища. Разом з тим необхідно забезпечити визначальну роль, у системі управління, саме соціальної політики, встановити найбільш важливі напрямки та шляхи її впровадження, виділити пріоритети, опираючись на завдання сталого розвитку. Соціальна сфера ставить за основну мету забезпечення науково обґрунтованих показників якості та рівня життя людей, підвищення середньої тривалості їх життя, покращення середовища в якому живе людина, розвиток її соціальної активності, раціоналізація масштабів і структури особистого споживання, планування сім'ї, забезпечення рівності можливостей в отриманні освіти, медичної допомоги та відновлення здоров'я; соціальний захист інвалідів, людей похилого віку й інших соціально незахищених верств населення.

Разом з тим, найважливішим на наш погляд є формування в суспільстві усвідомлення ставлення до навколишнього природного середовища, як основи життя, додержання канонів його розвитку й обумовлених ними заборон та обмежень. Іншими словами, формування стратегії раціональності споживання та природокористування, ефективного господарювання, здорового способу життєдіяльності.

Економічним же аспектом екологічного імперативу розвитку регіонів є те, що загальнонаціональна економічна система нашої держави має бути конкурентоспроможною, ефективною та разом з тим соціально-орієнтованою, ресурсо- та енергоефективною, еколого захисною, що забезпечується методом врахування регіональних екологічних особливостей і соціальних вимог. Найбільш важливими соціально-економічними чинниками сталого розвитку до

2020 року та предметом підвищеної уваги, опираючись на прийнятий План виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі, є [11]:

1. зростання якості та рівня життя суспільства;
2. зміна структури виробництва та споживання;
3. боротьба з бідністю;
4. охорона та зміцнення здоров'я;
5. протидія криміналізації в суспільстві;
6. покращення демографічної ситуації.

Екологічна складова стійкого розвитку це, на наш погляд, є фундаментальною основою сталого розвитку у тріаді «людина-навколишнє природне середовище-економіка». Вона повинна бути направлена на три основні аспекти (рис. 1.2).

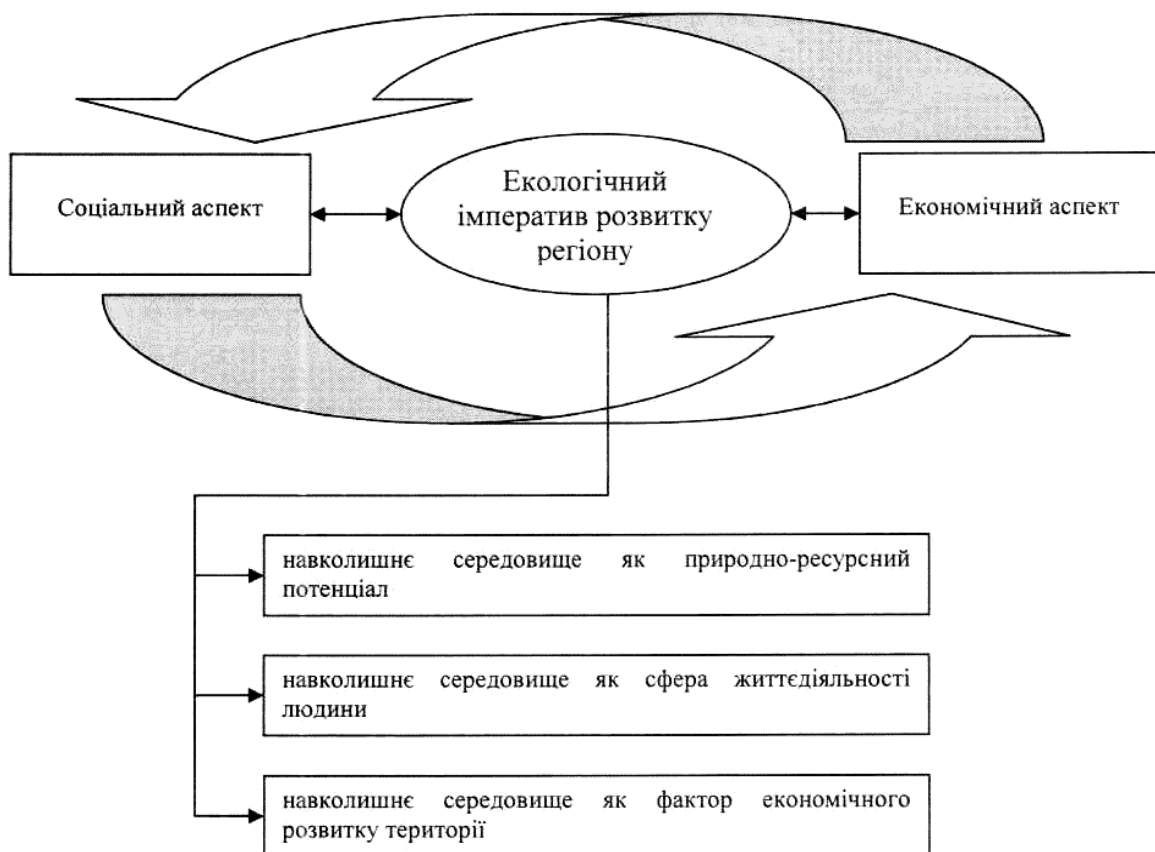


Рис. 1.2. Екологічний імператив розвитку регіону

Першим аспектом передбачається перехід до моделі сталого розвитку певної територіальної складової постійний моніторинг та аналіз стану й динаміки природного потенціалу, враховуючи господарську ємність

екосистеми з метою не перевищення гранично допустимої величини антропогенного впливу на неї.

Другим аспектом є реалізація заходів по поступовому зниженню антропогенного впливу на навколишнє середовище, формування умов для підвищення ємності середовища проживання із відновленням природної екосистеми регіону аж до показника, який забезпечує гарантовану стабільність навколишнього природного середовища, збереження здоров'я людини та захист біорізноманіття.

Третім аспектом відбувається узагальнення всіх системних характеристик екологічного імперативу загалом і реалізація під час розробки та впровадження екологічної політики опираючись на екологічний імператив – вимоги щодо узгодженості екологічної мети з метою соціально-економічного розвитку.

Опираючись на сформульовані нами три основних аспекти екологічного імперативу розвитку регіону, сформуємо низку вимог, на які мають орієнтуватися органи місцевого самоврядування для ефективного взаємозв'язку соціальної, економічної й екологічної складових. Отже, підводячи підсумки усіх розглянутих аспектів екологічного імперативу розвитку регіону можна сформулювати наступні вимоги до нього:

- центром уваги повинна бути людина, яка володіє правом на здорове та плідне життя у гармонії з природним середовищем;
- забезпечення рівності можливостей розвитку й збереженості навколишнього природного середовища;
- охорона навколишнього природного середовища має бути невід'ємною складовою загального соціально-економічного процесу та не повинно розглядатися окремо від нього;
- на протипагу сформованій практиці охорони природного середовища акцент необхідно перенести на проведення заходів по екологізації виробничих процесів, перш за все, для усунення причини техногенного впливу, а не його наслідку;

-соціально-економічний розвиток має бути направлений на покращення якості життя в суспільстві у допустимих рамках господарської ємності екосистем;

- екологізації свідомості та світогляду людей, за рахунок впровадження відповідної системи освіти та виховання.

Дані вимоги відображають суть екологічного імперативу, нерозривність і органічність взаємозв'язку екологічної, соціальної й економічної мети сталого розвитку суспільства.

Також необхідно відмітити той факт, що у коротко строковій перспективі важливим є, з метою зміцнення економіки країни та підвищення її ефективності, розширення запровадження новітніх екологічно безпечних технологій, забезпечення проведення структурних змін при чіткому дотриманні екологічних норм.

В середньостроковій перспективі – формування ефективної екологічно орієнтованої економіки, яка забезпечувала б екологічну чистоту конкурентоспроможної продукції, нарощування виробничого потенціалу у рамках господарської ємності екосистеми.

В довгостроковій перспективі – основна мета заключається у врахуванні екологічного імперативу розвитку регіону, взаємо узгодженість у відносинах суспільства і природного середовища на підґрунті формування високих духовних і моральних цінностей.

Таким чином, екологічний імператив суспільного розвитку є не чітко визначеною та законодавчо закріпленою на еколого-економічних засадах системою обмежень розвитку територіальних громад відповідно до національних інтересів і вимог Європейського Союзу; сукупність умов взаємозв'язку між суспільством і природним середовищем, порушення якого буде нести за собою катастрофічні наслідки для суспільства в цілому; усвідомлення об'єктивної потреби не просто враховувати закони природи, а й з пред'явлені з її сторони «технічні» умови; екологічний імператив відображає потребу в оцінці наслідків будь-якої діяльності, яка пов'язана із втручанням у екологічні системи з погляду на загальні умови взаємовідносин між

суспільством і природним середовищем, збереженості умов подальшого існування людини та необхідності усунення будь-якої можливості руйнування природних екосистем.

Потрібно відзначити, що зміст і значення екологічного імперативу, в часі та досягненні поставленої мети змінюється, причому в сторону переходу від економіко-екологічної орієнтації (перевага економічних цінностей) до еколого-економічної (перевага екологічних цінностей), а пізніше і до соціально-екологічної орієнтації в природокористуванні (перевага соціальних і екологічних цінностей).

Сучасна екологічна політика формується на основі загальноісторичних закономірностей взаємодії суспільства та природи з погляду новітніх досягнень, що дозволяє зробити висновок про існування певних загальних обмежень, що є притаманними екологічній політиці кожної країни. Справді, екологічній політиці необхідна певна сукупність підсистем управління, права й освіти. Однак, при цьому потрібно звернути увагу й на деякі особливості, що є пов'язаними як з культурою, історією, традиціями певного регіону (держави), так і з наявним рівнем «соціалізації природного середовища».

До найбільш важливих конституційних принципів у сфері охорони навколишнього середовища необхідно віднести [32]:

1. Незалежна функція держави щодо охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля, що закріплена в конституції зарубіжних держав (ст. 31 Конституції Болгарії, ст. 15 Конституції Німеччини тощо).

2. Закріплені права на виняткову державну власність на природні ресурси й об'єкти (ст. 12 Конституції Румунії, ст. 8 Конституції Угорщини тощо).

3. Принципи рівномірності у розвитку природокористування та народного господарства, куди відноситься: планування народного господарства, облік необхідної сировини та ресурсів, їх раціональне використання, розподіл і інше (ст. 7 Конституції Угорщини).

4. Закріплення прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб щодо охорони природного середовища. Причому, необхідно зазначити, що право громадян на життя у сприятливому навколишньому середовищі закріплено в конституції (ст. 34 Конституції Німеччини).

5. Відображення ролі громадських рухів та організацій у захисті природного середовища (ст. 27 Конституції Румунії, ст. 29 Конституції Німеччини тощо).

Законодавство країн Європейського Союзу розглядає охорону природного середовища як одну зі складових соціально-економічної політики своїх країн, однак пріоритети щодо охорони різних природних об'єктів є різні: у Швейцарії, Німеччині тощо – створення та дотримання належного стану ландшафту і лише потім охорона та використання земельних, лісових, водних ресурсів; у Болгарії, Румунії, Угорщині – на першому місці стоїть охорона води, повітря та інших ресурсів. В законодавстві Румунії закріплена кримінальна й адміністративна відповідальність за низку екологічних правопорушень. Іншими додатковими заходами щодо охорони природи є зменшені податкові ставки чи надання пільгових субсидій підприємствам і організаціям, які приймають активну участь щодо переобладнання опалювальних систем чи капітального будівництва з метою обмеження шкідливого впливу диму та газу; примусове відчуження земель чи відселення людей із районів, що мають сильну забрудненість атмосфери. Передбачається зміна планів подальшого розвитку та благоустрою населених пунктів (розширення вулиць із врахуванням ерозії вітрів, побудова спеціальних транспортних розв'язок для вантажних автомобілів тощо), підтримується вдосконалення двигунів внутрішнього згорання з метою зниження викидів в атмосферу; встановлено заборону щодо використання деяких видів палива в екологічно небезпечних районах тощо. У додатках до закону приводиться перелік та концентрація забруднюючих речовин, при перевищенні яких підприємства мають сплачувати «екологічний штраф» [20].

Раціональне використання природних ресурсів та охорона навколишнього середовища, дотримання екологічної безпеки населення та

збереження навколишнього природного середовища життєдіяльності суспільства є головною умовою стійкого соціального й економічного розвитку України. Закріплення даних умов у екологічному законодавстві встановлює економічну, правову та соціальну базу організації та забезпечення охорони навколишнього середовища за для подальшого життя.

Екологічне становище в нашій державі є достатньо складним. Техногенне й антропогенне навантаження на навколишнє середовище у рази перевищує аналогічні показники розвинутих країн та продовжує збільшуватися.

Середня тривалість життя, у нашій державі, становить 66 років, для порівняння у Польщі – 74, а у Швеції – 80 р.. В значній мірі це обумовлено значним антропогенним навантаженням на природу, в першу чергу за рахунок забруднення такими галузями народного господарства, як металургійна, гірничо-видобувна та хімічна й енергетичними підприємствами.

В теперішній час в Україні знаходиться більше 35 млрд. тонн різного роду відходів, 17 % території зазнають підтоплень та більше 18 % уражені інтенсивними ерозійними процесами [31].

Управління процесами охорони навколишнього середовища проводиться на основі, передбаченій Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», природоресурсними та іншими актами екологічного законодавства, а також законодавчими актами, згідно яких відбувається регулювання діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та громадського управління загалом [12].

Відсутність дійової системи управління проектами щодо охорони навколишнього середовища й надзвичайно повільний процес впровадження реформ та модернізації виробничих процесів призводить до зростання антропогенного навантаження та забезпечує підтримку існуючих, неефективних і морально застарілих підходів у сфері використання природних та енергетичних ресурсів.

На сьогоднішній день є лише один нормативно-правовий акт, що встановлює екологічну політику та стратегію нашої країни – це постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у

галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» № 188/98-ВР від 5 березня 1998 р.. Багато положень даного документу ще не втратили своєї актуальності, але загалом він уже не задовольняє вимоги сучасності, це пояснюється тим, що протягом періоду, який пройшов із 1998 р., відбулося низка значних подій на міжнародній арені, які встановили подальші напрямки розвитку екологічних стратегій країн.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» метою управління процесами охорони навколишнього середовища є контроль щодо додержання вимог екологічної безпеки, впровадження екологічного законодавства, забезпечення проведення дієвих і комплексних мікропідприємств у сфері охорони навколишнього середовища, раціональне споживання природних ресурсів, забезпечення узгодженості між діями громадських і державних органів у сфері охорони навколишнього середовища (ст. 16) [21].

Управлінськими органами, що проводять, відмічені вище, функції, є: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи, місцеві держадміністрації, органи виконавчої влади сільських, селищних і міських рад, яким делеговані певні повноваження органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, а також громадські об'єднання й організації, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України [18].

Система еко управління в Україні теж окреслюється, організовується та регламентується відповідно до Закону України «Про охорону навколишньої природного середовища», який був ухвалений ще у 1991 р. На сьогоднішній день у ньому зроблено низку правок, які направлені на розгляд уряду України. Дані правки мають на меті законодавчо закріпити екологічний аудит. Згідно з даним Законом, за для державного управління проектами охорони навколишньої середовища першочерговим є впровадження екологічного законодавства, забезпечення контролю щодо додержання законів екологічної безпеки, формування бази для впровадження дієвих і комплексних

мікропідприємств у сфері охорони навколишньої середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення узгодженості дій між державних природоохоронними органами та громадськістю щодо охорони навколишнього середовища [9].

Суттєвим недоліком, на нашу думку, законодавства щодо екологічного менеджменту є його розпорошеність по багатьох нормативно-правових актах. Навіть визнаним фахівцям є надзвичайно важко прослідкувати за всією сукупністю приписів у сфері проведення екологічно небезпечної діяльності, не говорячи вже про менеджерів окремо взятого підприємства.

Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року декларує, що однією з *головних задач щодо підвищення ефективності екологічної політики України має стати* підвищення ефективності екологічної політики на регіональному рівні, зниження антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище процесів урбанізації, що передбачає:

- класифікацію регіонів відповідно до рівня техногенно-екологічного навантаження, формування банку геоінформаційних даних і мап техногенно-екологічного навантаження;
- розв'язання першочергових екологічних проблем промислових регіонів;
- оптимізацію процесу розширення міських територій;
- поліпшення планування міської територіальної структури, зниження навантаження та концентрації промислових об'єктів;
- зупинення руйнації навколишнього середовища міських агломерацій;
- упровадження інструментарію екологічної стратегічної оцінки регіональних планів і програм і т.д.

Отже, подальші кроки щодо вдосконалення екологічної законодавчо-нормативної бази нашої держави має ґрунтуватися на наступних основних принципах:

1. екологічної відповідальності – вимагає впровадження суворої відповідальності за недотримання законодавства у сфері охорони навколишнього середовища;

2. рівності між трьома складовими розвитку країни (економічною, екологічною, соціальною) – вимагає орієнтації на засади сталого розвитку, прогнозування можливих екологічних наслідків в процесі ухвалення управлінських рішень;

3. запобігання – має на меті проведення аналізу та прогнозування можливих екологічних ризиків, що базуються на проведенні державної екологічної експертизи, та проведення державного моніторингу еколого-економічних систем;

4. інтеграцію питань у сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів (екологічних цілей) в секторальну політику на тому ж рівні, що й економічні та соціальні цілі;

5. забруднювач та користувач платять повну ціну – має на меті впровадження для забруднювачів стимулів для зменшення величини антропогенного впливу на навколишнє середовище, а також відповідальності користувачів щодо стану переданих їм в користування відповідних природних ресурсів та зниження величини впливу їх діяльності (бездіяльності) на становище даного середовища;

6. між секторальне партнерство та притягнення до впровадження екологічної політики усіх зацікавлених сторін – забезпечує шлях спільного розв'язання першочергових проблем і можливості успішної реалізації екологічної політики.

Ідеальна модель законодавства щодо екологічного менеджменту повинна містити закон, який закріплює загальні положення щодо екологічного менеджменту, а також уніфіковану систему природно-ресурсного законодавства, законодавства щодо екологічно небезпечної діяльності та про управління у сфері екології. Добре відпрацьована кожна складова даної системи забезпечить її максимальну ефективність.

1.3. Зарубіжний та вітчизняний досвід управління екобезпечним розвитком регіонів

Основною науковою ідеєю при розробці сталого розвитку регіону є ідея комплексного підходу до вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем. При цьому вважаються необхідними поєднання та взаємообумовлення розміщення суспільних об'єктів з врахуванням наявних природних умов та ресурсів і така організація їх функціонування, при якій утворені територіальні природно-суспільні системи мали б стійку здатність до розвитку.

Сталий екологічно безпечний розвиток це розвиток, який забезпечує потреби сьогоденного покоління без втрат для майбутніх дітей, забезпечити свої потреби. Це розвиток у межах господарської (екологічної) ємності навколишнього природного середовища, який не вносить незворотних змін у природу та несе загрози для тривалого існування людини [10].

Перехід до засад сталого розвитку перш за все передбачає зміну акцентів у системі взаємовпливів «економіка-природа-суспільство». Мається на увазі охорона природи від сильної економіки, та підпорядкування економіки екологічному імперативові - настійній вимозі дотримуватися законів природи, розуміти і беззаперечно сприймати вимоги та обмеження, що визначаються цими законами у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

Основною метою концепції сталого розвитку є:

- 1) обґрунтування необхідності сталого розвитку для процвітання нації в новому сторіччі;
- 2) оцінка сукупних соціальних, економічних умов країни і стану навколишнього середовища;
- 3) визначення загальних підходів до стратегії для переходу від сучасного стану на шлях сталого розвитку в XXI сторіччі [11].

Багато проблем і завдань, задекларованих в «Порядку денному на 21 ст.», найбільш ефективно можуть бути вирішені на місцевому рівні, про що іде мова в Главі 28 «Ініціативи місцевої влади на підтримку Порядку денного на 21 ст.». Для формування програми дій на локальному рівні рекомендується розробляти

більш детальні «Місцеві програми Порядку денного на 21 ст.» (Local Agenda 21). «Місцеві програми Порядку денного на 21 ст.» як процес більш наближеного до території екологічного управління проявив достатню життєздатність, в першу чергу в тому, що він веде до більш відкритої політики місцевих органів влади і сприяє більш широкій участі населення в якості рівноправних партнерів в діяльності, спрямованій на поліпшення якості життя.

Головний методологічний принцип у цьому випадку полягає в тому, що перехід окремої території до сталого розвитку можливий лише в контексті переходу до сталого розвитку всієї країни [7]. Тож, перехід України до сталого розвитку можливий лише на підґрунті забезпечення сталого розвитку всіх її окремих територій. Відповідно до цього, програми переходу до засад сталого розвитку відповідних територій інтегруються у недержавну політику в сфері сталого розвитку.

Останнім часом дедалі частіше піднімається питання стосовно необхідності створення відокремленої, автономної складової загальної системи адміністративного управління, яка б, в свою чергу, створювала умови для ефективної розробки, впровадження, реалізації, аналізу і підтримки екологічної політики. Мається на увазі, так звана, система управління навколишнім середовищем (СУНС). При цьому регіональна система екологічного управління повинна бути орієнтована на:

- реорганізацію системи органів управління природними ресурсами і подальшу інтеграцію функцій управління, використання природних ресурсів єдину узгоджену функціональну систему;
- розширення повноважень регіональних та місцевих органів управління і контролю з питань охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів;
- зміщення акценту в здійсненні державного контролю за дотриманням екологічного законодавства в напрямі поступової переорієнтації на економічні важелі стимулювання природоохоронної діяльності;

- використання можливостей басейнового принципу з урахуванням регіональних і місцевих особливостей і закономірностей розвитку природних комплексів і екосистем;

- узгодження координаційних і контрольних функцій Мінприроди та органів прокуратури по посиленню контролю за дотриманням екологічного законодавства, реалізації екологічної політики держави, захисту екологічних прав громадян.

Акцентуючи увагу на регіональних особливостях екологічного управління варто чітко окреслити значення поняття «регіон». У сучасних джерелах під поняття „регіон” підводяться різні просторові системи надзвичайно різних масштабних порядків - від групи держав до невеликих за площею адміністративно-територіальних одиниць і навіть їх частин. Із точки зору ідентифікації регіону у найширшому розумінні під регіоном слід вважати певну територію, що є однорідною за вибраним рядом критеріїв і за цими ж критеріями відрізняється від суміжних територій. Така територія обов’язкове характеризується наявністю внутрішніх зв’язків (економічних, екологічних, соціальних та інших), і ці зв’язки є більш міцними й тісними, ніж зв’язки даної території з іншими територіями чи державою в цілому. Визнаючи територіальну складову поняття „регіон” як домінуючу, важко на практиці визначити межі території, в яких вона є однорідною і цілісною, а тому може вважатися регіоном. Таким чином, згідно Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», регіон - територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя.

Іншими словами, СУНС – це частина загальної системи адміністративного управління (в нашому випадку – адміністративно-територіальною одиницею), яка розробляє та впроваджує комплекс стратегічних заходів, планів, програм, рекомендованих для здійснення суб’єктами господарювання, спрямованих на зниження негативного впливу результатів їх діяльності на навколишнє природне середовище; контролює процес реалізації та його результати, а також – реагує на зміни в навколишньому середовищі в умовах невизначеності та розробляє систему

стимулів для окремих суб'єктів господарювання. Механізм управління будується на таких вихідних, фундаментальних елементах: принципи, функції і завдання управління (Рис. 1.3):

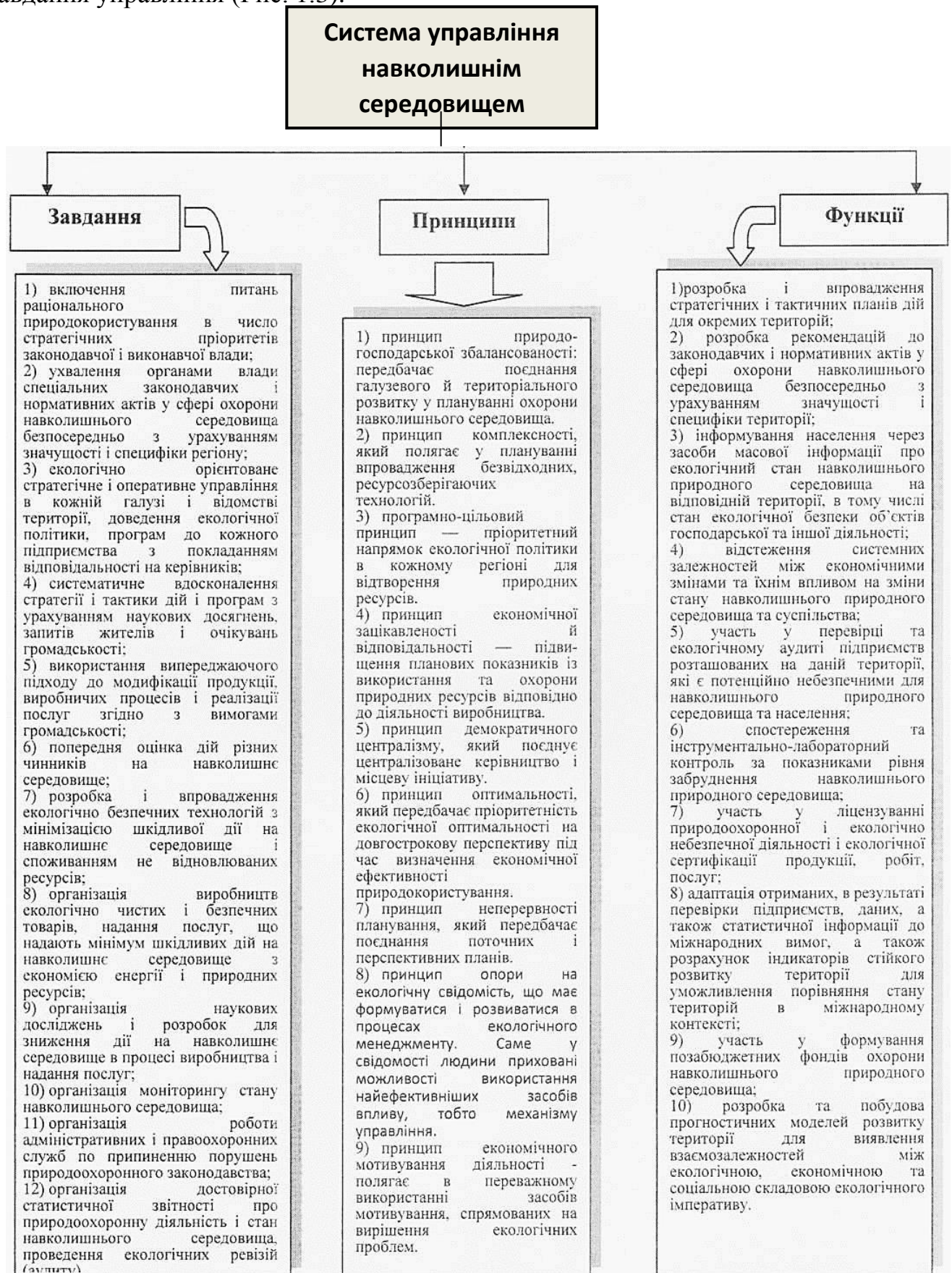


Рис. 1.3. Завдання, принципи та функції СУНС.

Кінцевою метою СУНС є мінімізація негативних впливів господарської діяльності на навколишнє природне середовище, досягнення високого рівня екологічної безпеки процесу виробництва та споживання продукції, яка виробляється в межах досліджуваної регіону, і виконуваних послуг.

Оскільки СУНС нами розглядається як складна система, що інтегрує різноманітні елементи, які і забезпечують її комплексність, ефективність та системність.

Оскільки система управління навколишнім середовищем розширює межі та цілі управлінської діяльності, охоплюючи і навколишнє природне середовище, позаяк екологічна проблематика не розглядається більше окремо від інших аспектів господарської діяльності, вбачаємо необхідність в виокремленні нових підсистем та спеціальних функцій СУНС, в основі яких передбачається реалізація класичних функцій управління (планування, організацію, координацію, регулювання, мотивацію, аналіз, контроль).

Таким чином на основі аналізу теоретичних основ формування системи управління навколишнім середовищем, можна зробити висновок, що інтеграція СУНС являє собою структурований процес для досягнення постійного поліпшення; швидкість і розмах цього процесу повинні визначатися з врахуванням економічних та інших аспектів. Не дивлячись на те, що в результаті вибору системного підходу можна чекати деякого підвищення екологічної ефективності, слід розуміти, що СУНС є засобом, що дає можливість досягти наперед визначеного рівня екологічної ефективності і систематично контролювати його.

Крім того, в процесі модернізації та подальшого розвитку господарського законодавства, набувають актуальності дослідження, що спрямовані на забезпечення ефективного та економного використання природних ресурсів, стимулювання до їхнього поновлення й посиленню відповідальності за порушення встановленого порядку користування природними ресурсами.

Висновки до розділу 1

Ідеальна модель законодавства щодо екологічного менеджменту повинна містити закон, який закріплює загальні положення щодо екологічного менеджменту, а також уніфіковану систему природно-ресурсного законодавства, законодавства щодо екологічно небезпечної діяльності та про управління у сфері екології. Добре відпрацьована кожна складова даної системи забезпечить її максимальну ефективність.

Ефективне та економне використання природних ресурсів майже не можливе тільки за умови дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства та інших нормативних документів (стандартів, лімітів) в сфері охорони навколишнього середовища. Відповідно до міжнародного досвіду, одним із найбільш поширених засобів підвищення ефективності господарської діяльності у цілому є держане стимулювання впровадження системно-цільового підходу, який полягає в створенні на основі спеціальних стандартів ефективних систем управління і їх наступній сертифікації.

Яскравими прикладами в системному управлінні стало впровадження – систем управління якістю згідно з вимогами міжнародних стандартів серії ISO 9000, систем екологічного управління, згідно з вимогами міжнародних стандартів серії ISO 14001 і систем управління безпекою та здоров'ям персоналу згідно з вимогами стандарту BS OHSAS 18001.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

2.1. Інституціональні умови у сфері управління процесами охорони навколишнього середовища

При умові все більш зростаючого в суспільстві інтересу щодо процесів гармонізації взаємовідносин між людиною та природою, основним вектором подальшого розвитку екологічної політики України мають відбутися інституційні структурні зміни з метою нарощування ефективності сучасного правового середовища й економічних механізмів регламентації взаємовідносин між суб'єктами природокористування та органами як місцевої так центральної влади, інтеграція екологічного імперативу в процеси системного аналізу ефективності прийняття управлінських рішень.

Потреба у зміні напрямку векторам зусиль із формування екологічної політики на регіональному рівні на її впровадження у практичну діяльність, удосконалення законодавства щодо охорони навколишнього середовища за рахунок його наближення до європейських норм, зміцнення інституціонального потенціалу в природоохоронній діяльності та формування ефективного інструментарію екологічної політики в регіонах передбачає, наступні етапи:

– розвиток загальнонаціональної системи управління навколишнім природним середовищем за рахунок встановлення та закріплення відповідальності між державою та суспільством щодо стану навколишнього середовища; мотивування виробників щодо переходу від ресурс ємних виробничих технологій; запровадження стандартів у сфері управління навколишнім середовищем; зростання ролі еколого-економічного інструментарію щодо регулювання у сфері використання природно ресурсного потенціалу й охорони навколишнього середовища;

– підвищення інституціональної спроможності комплексу із управління навколишнім природним середовищем за допомогою підвищення ефективності

комплексу державного контролю, в тому числі за рахунок створення єдиного комплексного контролю щодо дотримання законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, усунення дубляжу контрольних функцій різних уповноважених органів виконавчої влади; підвищення відповідальності забруднювачів навколишнього середовища, в тому числі підвищення норм існуючих зборів за забруднення навколишнього природного середовища до показника, який би стимулював суб'єкти господарювання зменшувати об'єми викидів забруднюючих речовин в навколишнє середовище; підвищення величини фінансової відповідальності для порушників екологічного законодавства, збільшення бази оподаткування, створення нових методик аналізу оцінки збитків на базі фактичних затрат на заходи по відновленню; реформування дозвільної системи, в тому числі перехід на видачу комплексного дозволу;

– удосконалення законодавчої бази у сфері охорони навколишнього природного середовища рахунок узгодження українського екологічного законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища із міжнародними нормами; створення проекту Екологічного кодексу України, а також забезпечення ухвалення і дотримання його головних положень;

– розвиток економічного механізму впровадження державної екологічної політики із зазначенням джерел фінансування за рахунок встановлення пріоритетності таких чинників як бюджетне та податкове регулювання. Це обумовлює потребу в зростанні у дохідній частині бюджету величини природно-ресурсних відрахувань і платежів, розвиток комплексу регуляторів, направлених на стимулювання підприємств щодо переходу на виробництво екологічнобезпечних типів продукції та надання послуг в даній сфері; удосконалення існуючого та запровадження жорсткішого контролю щодо сплати платежів за викиди у навколишнє природне середовище понад норму; підвищення стимулювання суб'єктів господарювання для переходу на екологічно безпечні технології за допомогою зборів за викиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище [13].

Інституційні зміни є першоджерелом усіх ринкових змін. Як відмічають фахівці – «сучасна інституціональна структура української економіки зовсім не відповідає сучасним викликам економічних змін у зв'язку із наявністю великої кількості системних суперечностей, які утворюються за рахунок низької адаптованість до нинішніх реалій інститутів, що залишилися ще від командно-адміністративних методів централізованого управління» [19].

Формування інституціональних умов управління проектами охорони навколишнього середовища покликане вирішити наступні питання:

- вдосконалення екологічного законодавства і під час ухвалення управлінських рішень враховувати екологічний імператив;
- проведення процесів імплементації комплексу екологічного менеджменту й гармонізація у взаємовідносинах між різними щаблями влади відносно екологічного управління;
- створення передумов для запровадження екологічного виробництва, що, в свою чергу, забезпечує необхідні передумови включення нашої країни в міжнародну систему дотримання екологічної безпеки;
- максимально можлива передачі управлінських функцій стосовно навколишнього природного середовища на місця, що є найефективнішим інструментом розв'язання усіх завдань, які є пов'язані з розвитком регіонів; право регіону самому встановлювати цілі та мету екологічного та соціально-економічного розвитку, а також забезпечити останнє відповідними фінансовими ресурсами.

Про важливість інституційних змін при переході до раціонального природокористування регіону свідчать дослідження Хвесика М.А., Голяна В.А. [19], в межах яких автори дійшли висновку, що «система інститутів забезпечує динамізм соціально-економічного й екологічного розвитку, в зв'язку з тим, що саме інститути генерують весь спектр організаційних, економічних і правових інновацій, які проникають в усі сфері відтворювального процесу в період масштабних системних трансформацій».

Результатом усвідомленої необхідності законодавчого підкріплення інституційних перетворень в сфері управління охороною навколишнього

природного середовища, стала «Концепція переходу до сталого розвитку», яка декларує, що в основі інституційних перетворень повинні лежати:

- урахування екологічного імперативу на всіх рівнях прийняття рішень у державі;
- спрямованість політичного процесу на вирішення завдань переходу до сталого розвитку;
- розроблення ефективних методів оцінювання діяльності основних державних політичних і громадських інституцій в аспекті переходу до сталого розвитку, які реалізують управління як на державному, так і на громадському рівнях;
- удосконалення політичної системи на підставі оцінок її діяльності щодо переходу до сталого розвитку [10].

Однак, сьогодняшня адміністративно-інституційна система державної екологічної політики все ще є переважно централізованою з подальшим повторенням даної системи взаємовідносин і функцій на регіональному та місцевому рівнях. Як показує проведене дослідження, це часто призводить до конфліктів інтересів на усіх рівнях влади і безвідповідальності, оскільки в процесі розвитку економіки і, в зв'язку з цим, переходу державного управління на новий щабель виникає необхідність в перерозподіленні функцій та відповідальність органів державного управління, починаючи з загальнонаціонального рівня.

Орієнтуючись на думку провідних науковців [19] та на основі власних досліджень виявлено, що основними векторами подальших інституційних перетворень повинні бути:

- доопрацювання й ухвалення Національної стратегії сталого розвитку України як базової основи її конкурентоспроможності;
- активізація виконання Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, ухвалених на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002) на 2005 – 2020 рр.;
- розробка національної програми для прийняття екологічних документів правового набутку ЄС;

- підпорядкування національної екологічної політики забезпеченню конституційно-правових гарантій екологічних прав громадян;
- формування спроможної національної судової влади відповідно до екологічного законодавства ЄС;
- реформування системи акумулювання й використання коштів на природоохоронні заходи. Прискорити ухвалення Закону України «Про національний екологічний фонд»;
- законодавче закріплення цільового використання статей природоохоронних витрат у державному й місцевому бюджетах.

Значним кроком у напрямку збалансованого природокористування є те, що вже станом на сьогодні в національному екологічному законодавстві задекларована необхідність опрацювання аргументованих імперативів природокористування та їх відображення в регіональних та місцевих планах.

Законодавством України передбачено наступні інструменти і механізми державного екологічного управління, які необхідно враховувати при розробці та впровадженні стратегії регіональної екологічної політики:

- застосування екологічної експертизи [13], оцінки впливу на навколишнє середовище проектів і планованої діяльності [11] та запровадження стратегічної екологічної оцінки секторальних та регіональних планів і програм [15]. Здійснення державної, громадської та інших видів екологічної експертизи для забезпечення екологічної безпеки під час розміщення, проектування і будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, що впливають чи можуть впливати на стан навколишнього природного середовища є обов'язковим;
- врахування вимог на обмеження та заборону певних видів діяльності на територіях природно-заповідного фонду, захисних і охоронних зон [29];
- врахування вимог щодо збереження природних територій і об'єктів;
- здійснення державного, громадського контролю та прокурорського нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства [3];
- дотримання екологічних вимог при плануванні використання природних ресурсів, зокрема, планування заходів щодо відтворення відновних

природних ресурсів, запобігання їх виснаженню та запобігання негативному впливу на стан навколишнього природного середовища;

- дотримання екологічних стандартів і нормативів, а також екологічних вимог до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів [3].

- заохочення застосування кращих наявних технологій і кращих екологічних практик, зокрема, ресурсозберігаючих та енергоефективних технологій [15].

На основі проведеного дослідження законодавчо-нормативних документів в сфері регіонального екологічного управління, нами сформовано схему типової структури СУНС в регіональному вимірі (рис. 2.2).

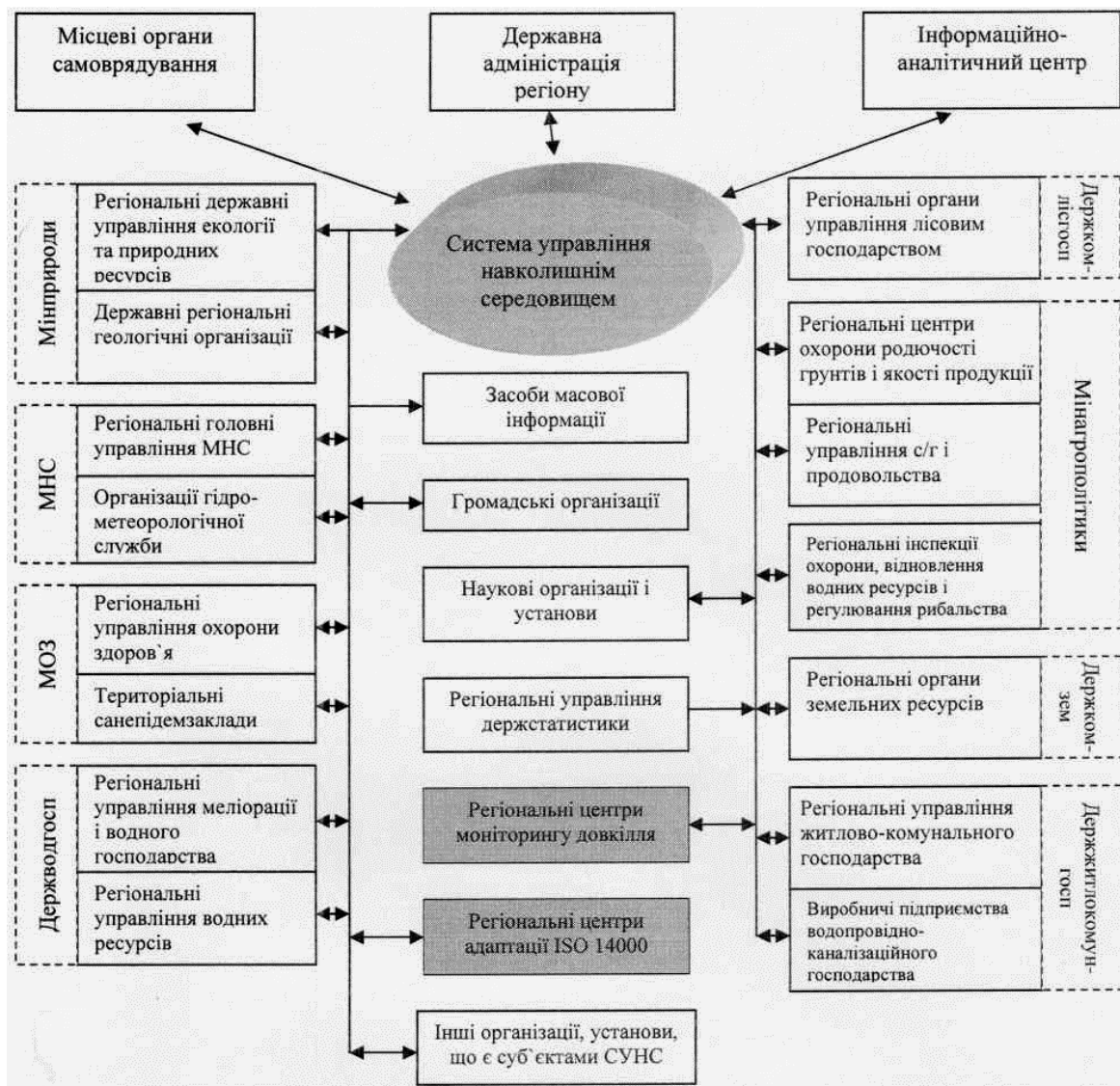


Рис. 2.2. Схема типової структури СУНС у регіональному вимірі

Існуючі недоліки в законодавстві України відносно обґрунтованого, розумного природокористування та екологічного управління в цілому, як в регіональному вимірі так і в загальнонаціональному, можна було б усунути шляхом реалізації наступного комплексу заходів і дій:

- 1) налагодження співробітництва в галузі природокористування з міжнародними організаціями та неурядовими структурами;
- 2) планомірною адаптацією національного законодавства згідно міжнародних вимог щодо збереження навколишнього природного середовища;
- 3) декларування та законодавче підкріплення якісно нової екологічної парадигми направленої на усунення архаїчних стереотипів та механізмів управління в галузі природокористування;
- 4) створення передумов для формування екологічно свідомого індивідууму та громадськості загалом;
- 5) виокремлення в Державному бюджеті України особливої програми, направленої на активізацію внутрішніх резервів та сприяння проблемним і депресивним регіонам відповідно до стратегічних національних пріоритетів;
- 6) створення регіональних інформаційно-аналітичних центрів з відповідним програмним забезпеченням;
- 7) перегляд повноважень місцевих органів влади щодо розподілу відповідальності та засобів контролю щодо формування, збереження та використання природно-ресурсного потенціалу території.

До сфери відповідальності місцевих органів влади також необхідно віднести та законодавчо закріпити:

- фінансове сприяння та заохочення проведення комплексного екологічного аудиту території на предмет визначення її екологічної ємкості;
- можливість введення тимчасового мораторію на визначені заходи (застосовування еколого небезпечних технологій) до настання можливості з'ясування або створення законодавчо обґрунтованих обмежень стосовно використання наперед визначеної території задля збереження її природно-ресурсного потенціалу та уникнення негативного антропогенного впливу.
- ініціювання та фінансова підтримка розробки Стратегії регіональної екологічної політики на засадах збереження природо-ресурсного потенціалу.

2.2. Еколого-економічна оцінка використання природних ресурсів

В Україні досить велика кількість потенційно небезпечних виробництв, питома вага яких у структурі промислового виробництва - становить 42,8% вартості промислових фондів, 33,8% обсягів виробництва на них припадає 21% працюючих [11]. Рівень забруднення навколишнього середовища України, її повітряного басейну, земельних та водних ресурсів набув критичних розмірів.

Важким тягарем на екологію України лежать гіганти індустрії із застарілими технологіями, різного роду техногенні об'єкти, що вже виробили свій ресурс. Так в Україні розташовані великі ядерні та радіаційно небезпечні об'єкти, з них 5 атомних електростанцій і 2 науково-дослідних інститути, які в своїй діяльності використовують 16 атомних реакторів.

Офіційно визнаний міжнародний статус нашої держави, стосовно її екологічного стану та рівнів забрудненості довкілля і основних природних ресурсів - зони "екологічного лиха" не створює інвестиційної привабливості нашій державі. За рівнем використання найважливіших природних ресурсів Україна належить до тих країн світу, які характеризуються їх об'ємними та екологічно не виваженим залученням до використання в масштабах національної економіки. Вона має найвищі в Європі показники сільськогосподарської розораності земельної території, використання прісних поверхневих водних ресурсів і лісових масивів.

Все це свідчить про нераціональне природокористування та ресурсоспоживання в нашій країні. Тут переважає природо-, ресурсо-, земле-, водо- й енергомістке суспільне виробництво, що в значній мірі впливає на конкурентоспроможність продукції в усіх галузях національної економіки. Зокрема, землемісткість одиниці валового внутрішнього продукту в 3-5 разів, водомісткість - у 5-7, енергомісткість у 7-9 разів вища, ніж у розвинутих західноєвропейських країнах [8].

За даними наукових досліджень, частина відносно чистих територій нині становить лише 7% загальної земельної площі держави, умовно чистих територій, які характеризуються більш-менш нормальними природними умовами проживання людини - приблизно 8%. Мало забруднені території

охоплюють 15% всієї території країни. Забруднені та дуже забруднені території, де значно погіршені і напружені екологічні умови життєдіяльності населення, становлять відповідно 40 і 30%. Території екологічної катастрофи (1% всієї території України) - це насамперед зона відчуження після аварії на ЧАЕС та райони прилеглі до неї (Рівненська області в тому числі), а також окремі місцевості в Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Львівській та деяких інших областях [29].

Згідно даним Міністерства охорони навколишнього середовища середньорічні втрати валового внутрішнього продукту (ВВП) країни внаслідок погіршення екологічного стану сягають 10 – 15 %. Ця оцінка не враховує наслідків Чорнобильської катастрофи 1986 року, яка внесла суттєвий вклад в загострення екологічної ситуації і породила цілий ряд складних соціальних, економічних, екологічних, технологічних та політичних проблем [20].

Вищесказане свідчить про те, що Україна сьогодні знаходиться у стані затяжної еколого-економічної кризи, яка має тенденцію до поглиблення. Крім того, як зазначають Т.А. Кірсанова, Е.В. Кірсанова, В.А. Лук'янихін, на перший план висуваються проблеми економічного характеру – інфляція, спад виробництва, безробіття тощо. Екологічні ж проблеми відіграють другорядну роль, хоча вони здійснюють значний негативний вплив на показники функціонування суб'єктів господарювання. Єдиним виходом у ситуації, яка склалася, є поєднання політики економічної стабілізації і зростання з відповідними екологічними заходами, тобто стати на шлях сталого розвитку.

Враховуючи необхідність комплексного оцінювання стану охорони навколишнього природного середовища як в Рівненській області, так і України в цілому, вважаємо за необхідне провести дослідження і в абсолютних показниках (за даними органів статистики), і в відносних показниках (відповідно до Цілей розвитку тисячоліття).

Зважаючи на засади сталого розвитку та розуміючи необхідність поступової імплементації норм ЄС, пропонуємо провести аналіз областей України в цілому в розрізі індикаторів сталого розвитку.

Індикатори сталого розвитку – це показники, які використовують для оцінки стану здоров'я та рівня життя людей, стану довкілля на окремій

території, кількісна оцінка впливу людської діяльності на стан довкілля і на стан здоров'я людей, якість і тривалість їхнього життя. Ці показники мають бути єдиними для загальної оцінки певної території чи порівняльної оцінки декількох територій. Також можуть бути окремі фіксовані індикатори, які застосовуються для оцінки лише конкретної території [9].

Доведено, що індикатори сталого розвитку території важливі не самі по собі, а як інструмент досягнення цілей стійкого розвитку, корекції цього процесу та створення інформаційної бази для ефективного функціонування СУНС. Вони служитимуть базою для планування, регулювання і програмування діяльності у напрямі збалансованого розвитку регіону.

Таким чином, до основних завдань інтегрованих показників, що відображають стан навколишнього природного середовища відносяться:

- оцінка місце розташування та роль екологічних проблем, що є супутніми економічному зростанню держави;
- встановлення стратегічних пріоритетів, як в короткострокових так і у довгострокових програмах соціально-економічного розвитку, що базуються на сталому розвитку суспільства і його рівновазі із динамічними процесами, які відбуваються у навколишньому природному середовищі;
- відображення політичних пріоритетів і джерел фінансування природоохоронної стратегії;
- встановлення пріоритетності екологічних проблем та визначення проблем, що вимагають першочергового вирішення на основі ефективних, реалістичних і економічно обґрунтованих рішень.

Надзвичайно важливим, на нашу думку, є те, що процес формування та реалізації природоохоронних стратегій регіонів проводився при сприянні держави. Ми не говоримо про запровадження адміністративних і директивно-планових методів в управління економікою, мова йдеться лише про регулювання процесів. Основним принципом такого управління повинен бути принцип невтручання, із обов'язковим «розумним» регулюванням податкових, нормативно-правових, інвестиційних та інших чинників діяльності, при забезпечення повної гарантії зі сторони держави комерційної таємниці та приватної ініціативи.

Окрім цього, як показує досвід розвинених країн, можливості щодо ринкової саморегуляції взаємовідносин у системі «суспільство-природа» є вкрай обмеженими, в зв'язку з цим економічні методи мають бути використаними під час саме державного регулювання. До одного з таких методів належить саме стимулювання раціонального використання природних ресурсів, яке є процесом юридичного впливу на економічні інтереси. На сьогоднішній день, коли в наша держава перебуває у глибокій економічній кризі, такий вплив на інтереси суб'єктів відтворювального процесу може проводитися за рахунок заохочення чи посилення відповідальності за наслідки їх діяльності.

У вересні 2000 року Україна серед 189 країн-членів ООН приєдналась до Декларації Тисячоліття ООН, у якій визначено глобальні Цілі розвитку Тисячоліття до 2025 року. Дві третини шляху позаду. Цілі розвитку Тисячоліття для України – це орієнтири розвитку країни на середньострокову перспективу, узагальнені і кількісно вимірювані (всього 7 цілей, 15 завдань і 33 показника для моніторингу прогресу).

Для дослідження стану атмосферного повітря, нами проаналізовано стаціонарні та пересувні джерела забруднення і виявлено наступне. На відміну від селищ та районів, у містах гостро стоїть проблема забруднення атмосферного повітря, яка, в основному, обумовлена зростанням викидів від пересувних джерел забруднення (Дніпропетровська, Кіровоградська, Одеська області). Аналіз стану атмосферного повітря здійснено на основі дослідження динаміки змін кількості викидів від стаціонарних та пересувних джерел. Дослідження ООН показали, що найбільш інформативними, щодо навантаження на довкілля та людину, є показники кількості викидів на душу населення. Виходячи з точки зору безпечності атмосферного повітря для здоров'я населення, доцільним є дослідження зміни концентрації основних забруднюючих речовин у повітрі на території промислово розвинених областей та інших областей. Таким чином, проведений аналіз дозволяє зробити висновок, що найбільший обсяг викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення у розрахунку на одну особу

здійснено у Дніпропетровській, Донецькій, Івано-Франківській та Луганській областях.

Як наслідок забруднення атмосферного повітря, можна вважати стан ґрунтів областей, які виступають депонентом забруднення. Внаслідок урбанізації території, ґрунтовий покрив зазнає змін: підвищення антропогенного навантаження на ґрунти, їх забруднення шкідливими речовинами. Погіршується фізичні і хімічні властивості ґрунтів, розширюються площі деградованих земель, забруднених стічними водами, хімічними сполуками і радіонуклідами. Ерозією уражено 18 % території України. Надзвичайно високою залишається розораність земель України – 55,6 %, тим часом, у Німеччині, Франції, Великобританії цей показник не перевищує 32 % [17].

Одним з основних природних ресурсів, для забезпечення стійкого екологічно безпечного функціонування та розвитку будь-якої екосистеми, є наявність та якісний стан водних ресурсів. Аналіз даної складової довкілля показав наступне. Основними споживачами води у містах є комунальне господарство та промисловість. Для потреб міста забір води здійснюється як із поверхневих, так і з підземних джерел.

Одна із найважливіших проблем сьогодення є постійне зростання твердих побутових відходів. Великої шкоди екології завдають відходи виробництва і побуту. Загальна маса накопичених на Україні твердих промислових відходів нині становить понад 25 млрд. т, а зайнята ними площа земель - 160 тис. га [12]. Не дивлячись на зниження темпів суспільного виробництва, продовжується процес прогресуючого нагромадження відходів в промисловому секторі економіки. Лише частина цих відходів, яка не перевищує 10-12% від маси їх утворення, застосовується як вторинні ресурси [20].

Оскільки більш детально нас цікавлять екологічні індикатори в розрізі Рівненської області та України в цілому:

Таблиця 2.1

Екологічні індикатори сталого розвитку території

№ п/п	Екологічні індикатори сталого розвитку	Одиниці виміру	Рівненська область			Україна			
			2010р.	2016р.	%	2010р.	2016р.	%	
1	Атмосферне повітря	Викиди забруднюючих речовин від стаціонарних та пересувних джерел забруднення.	кг/ос	41,96	45,76	9,06	119,85	156,41	30,50
		Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення у розрахунку на	кг/ос	11,90	8,7	-26,89	82,25	98,15	19,33
		Викиди діоксиду вуглецю у розрахунку на одну особу	кг/ос	4,39	0,87	-80,18	24,34	377,95	1452,79
		Заходи щодо адаптації та пом'якшення наслідків зміни клімату у розрахунку на одну	грн./ос	6,43	38,69	502,16	8,25	47,86	480,19
		Заходи щодо адаптації та пом'якшення наслідків зміни клімату	млн. грн.	1,6	44,56	2685,00	410,8	2194,4	434,18
2	Водні ресурси та їх використання	Спожито свіжої води у розрахунку на одну особу	м ³ /ос	105,12	131,3	24,90	263,51	222,67	-15,50
		Скиди зворотних вод у розрахунку на одну особу	м ³ /ос	80,72	110,11	36,41	222,39	187,74	-15,58
		Скиди стічних вод у розрахунку на одну особу	м ³ /ос	14,61	20,49	40,25	67,20	13,36	-80,12
		Скиди очищених вод у розрахунку на одну особу	м ³ /ос	64,91	23,71	-63,47	42,60	29,44	-30,89
		Заходи щодо охорони і раціонального використання водних ресурсів у розрахунку на одну особу	грн. /ос	5,21	1,35	-73,99	37,01	65,86	77,96
		Заходи щодо охорони і раціонального використання водних ресурсів	млн. грн.	12,97	1,56	-87,97	1843	3019,64	63,84
3	Стан земельних ресурсів та ґрунтів	Відсоток сільськогосподарських земель	%	46,7	46,5	-0,43	67,55	71,0	5,11
		Відсоток урбанізованої території	%	21	2,8	33,33	3,6	4,1	13,89
		Землі сільськогосподарського призначення у розрахунку на одну особу	га/ос	0,79	0,81	2,53	0,83	0,93	12,05
		Урбанізовані території у розрахунку на одну особу	га/ос	0,036	0,05	38,89	0,17	0,23	35,29
		Заповідні території у розрахунку на одну особу	га/ос	0,40	0,04	-90,00	0,018	0,02	11,11
		Заходи з охорони земель та відновлення родючості ґрунтів у розрахунку на одну особу	грн./ос	0	0,08	724,92	1,53	5,60	266,68
		Заходи з охорони земель та відновлення родючості ґрунтів	млн. грн.	0	0,095		76,1	2569,14	3276,01
4	Відходи	Утворення небезпечних відходів у розрахунку на одну особу	кг/ос	80,60	0,92	-98,86	163,40	0,05	-99,97
		Обсяг утилізованих відходів у розрахунку на одну особу	кг/ос	0,04	0,35	775,00	22,64	19,41	-14,27

	Обсяг знешкоджених небезпечних відходів у розрахунку на одну особу	кг/ос	1,23	0,41	-66,67	17,45	56,3	222,64
	Відходи I класу небезпеки	кг/ос	0,03	0,08	166,67	3,02	0,23	-92,38
	Відходи II класу небезпеки	кг/ос	1,57	1,32	-15,92	34,18	7,97	-76,68
	Заходи з раціонального використання і зберігання відходів виробництва і побутових відходів у розрахунку на одну особу	грн/ос	0,03	0,09	170,27	5,73	30,01	423,24
	Заходи з раціонального використання і зберігання відходів виробництва і побутових відходів у розрахунку на одну особу	млн.грн.	0,08	0,1	25,00	285,6	1375,88	381,75

Як свідчить аналіз даних таблиці 2.1 рівень антропогенного навантаження території регіону свідчить про певні позитивні зрушення за останні десять років щодо зменшення забруднення довкілля. Так викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення у розрахунку на одну особу та викиди діоксиду вуглецю у розрахунку на одну особу зменшились відповідно на 26,89% і 80,18%, хоча відповідні показники по Україні суттєво зросли. Така ситуація пояснюється, в основному, небувалим скороченням темпів виробництва на промислових та інших підприємствах регіону та загальноекономічною кризою у державі. Зменшення кількості підприємств, що мають викиди шкідливих речовин в атмосферу спостерігається лише у 2010 році. Проте основним забруднювачем атмосферного повітря залишається автотранспорт. Частка викидів від пересувних джерел забруднення сягає 70-80 % від загальної величини викидів шкідливих речовин в атмосферу регіону. Розглядаючи у перспективі негативні наслідки впливу антропогенної діяльності на якісний стан повітряного басейну регіону, стає зрозумілою необхідність врахування атмосфероохоронних заходів у виборі оптимального стратегічного шляху розвитку території, перш за все, на базі широкого використання газоочисних та пилевловлювальних установок; використання нових видів транспортних засобів, які виділяють менше вихлопних газів; оптимізація перевезень; удосконалення транспортних потоків та впровадження ефективного економічного механізму природоохоронної діяльності.

Потенційними джерелами забруднення водних об'єктів регіону, які можуть бути екологічно небезпечними при виникненні на них аварійних

ситуацій, є об'єкти комунального господарства, на які припадає біля 86 % загального обсягу скинутих забруднених стічних вод. Це пояснюється тим, що на сьогоднішній день усі існуючі каналізаційні очисні споруди (КОС) області мають застарілі технологічні схеми очистки та не забезпечують необхідного рівня очистки стічних вод. Так скиди стічних вод у розрахунку на одну особу значно зросли, а саме на 40,25%, в той час як загалом по Україні спостерігається тенденція до скорочення даного показника (- 80,12%). Незважаючи на такий стан, будівництво та реконструкція каналізаційних споруд і мереж в області ведеться вкрай незадовільно внаслідок відсутності необхідних коштів. На об'єктах каналізаційного господарства для підтримання їх функціонування в основному проводяться лише поточні та профілактичні ремонтні роботи. При таких умовах відбувається зменшення витрат на заходи щодо охорони і раціонального використання водних ресурсів на 87,97%.

Підсумовуючи вищесказане, варто зазначити, що Рівненська область має у своєму розпорядженні достатній для побутових, виробничих та рекреаційних потреб обсяг водних ресурсів. Однак, відсутність перспективних напрямків щодо попередження та усунення шкідливого впливу господарської діяльності на водні об'єкти збільшує ймовірність виникнення аварійних ситуацій на цих об'єктах та може призвести до негативних наслідків і неможливості забезпечення задовільного стану водних ресурсів у кількісному та якісному відношенні.

У Рівненській області високий рівень сільськогосподарської освоєності земель – 46,5 га/чол., хоча і нижчий загальнодержавного рівня 71,0 га/чол. Зростає кількість урбанізованих територій у розрахунку на одну особу: по Рівненській області на 38,89%, а по Україні – на 35,29%.

Нераціональність використання земельною фонду області проявляється і в збільшенні частки сільськогосподарських угідь, що відводиться для несільськогосподарських потреб. Потенціал земельних ресурсів Рівненської області є цілком достатнім для нормального функціонування та стратегічного розвитку АПК регіону. Однак на даний час, земельні ресурси використовуються вкрай нераціонально як в промисловості, так і в сільському

господарстві, що значною мірою зумовлено відсутністю виваженого стратегічного шляху охорони та раціонального використання земельного потенціалу регіону і, як наслідок, недостатнім фінансуванням таких природоохоронних заходів, як меліорація, внесення органічних та мінеральних добрив, зберігання відходів, в т.ч. токсичних і т.д.

На території області нараховується більш як 800 підприємств, установ і організацій, виробнича діяльність яких пов'язана з утворенням промислових та побутових відходів. Станом на 01.01.2017 року на підприємствах та організаціях області зберігалось небезпечних відходів різних класів небезпеки на 98,86% менше ніж у 2010 р.

Як зазначалось вище, забруднення навколишнього природного середовища Рівненської області характеризується територіальною диференціацією. Найбільш забрудненою є центральна частина області (м.Рівне, Рівненський, Здолбунівський райони), де розміщені потужні промислові підприємства. Крім того, екологічна обстановка в даному регіоні значно ускладнилася в результаті аварії на Чорнобильській АЕС. І подібна нерівномірність в антропогенному навантаженні на довкілля притаманна майже всім адміністративно-територіальним одиницям України. Таким чином, необхідність врахування територіальних особливостей, нерівномірності екологічного забруднення та економічних умов в межах формування ефективної стратегії розвитку області, зумовлює виникнення територіального аспекту.

2.3. Встановлення проблем в управлінні природним середовищем у Рівненській області

Досліджувана Рівненська область належить до регіонів із достатньо напруженим екологічним становищем. Економіці Рівненщини, як і усій нашій державі, притаманне високе значення питомої ваги енергоємного та ресурсоємного виробництва, впровадження яких здійснювалося, як правило, без урахування природоохоронних технологій.

Специфікою Рівненської області є надзвичайно нерівномірне поширення забрудненості територій, зумовлене концентрацією виробничого потенціалу, як правило, в центральній частині регіону, а також присутність великої кількості локальних проблем, усунення яких вимагає посиленої уваги з сторони місцевого самоврядування та влиття значних фінансових потоків.

До такого роду проблем відносяться:

- невідповідність нормам якості окремих водотоків регіону у зв'язку із неефективною роботою, у населених пунктах, очисних споруд і порушення гідрологічного балансу басейнів рік;
- підвищення забрудненості області побутовими відходами через відсутню на обласному рівні ефективних систем сортування відходів для подальшого їх використання;
- забруднення радіоактивними елементами північних районів регіону, як наслідок Чорнобильської катастрофи;
- низький показник ефективності управління в галузі охорони біологічних та, в першу чергу, лісових ресурсів області;
- відсутність системи моніторингового спостереження за станом навколишнього середовища.

Результатом, відмічених вище проблем, стали значні зміни в навколишньому середовищі: понаднормове забруднення повітря, водних та інших ресурсів, зниження само відновлювального потенціалу природи, нагромадження значної кількості небезпечних відходів. Доля Рівненського регіону в загальному об'ємі забрудненості навколишнього середовища нашої країни становить [28]:

- скидання недостатньо очищених стічних вод у поверхневі водні об'єкти – 0,7 %.
- скидання неочищених стічних вод в поверхневі водні об'єкти – 1,2 %;
- викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами – 0,4 %;
- викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря пересувними джерелами – 1,8 %;

Забрудненість навколишнього середовища регіону характеризується територіальною диференціацією. Найбільш забрудненою є центр області (м.Рівне, Рівненський, Здолбунівський, Костопільський райони), це пояснюється розташуванням потужних промислових підприємств. Найменш забрудненим є північ регіону, але екологічне становище там значно ускладнене радіоактивним забрудненням, як результат Чорнобильської трагедії.

Не дивлячись на загальнодержавну економічну кризу, маючи за пріоритет в своїй господарській діяльності загальновизнані європейські стандарти, у регіоні проводиться розвиток соціальної сфери, реформування та технічне переоснащення виробничих потужностей малих та середніх підприємства, що направлене на використання чистих, екологічно безпечних технологій, які від початку виключатимуть можливість утворення екологічних проблем (міжнародні системи менеджменту якості (ISO 9000), екологічного менеджменту (ISO 14000/EMAS), сертифікації автомобільної промисловості (QS 9000), соціальної відповідальності (SA 8000), сертифікації авіакосмічної промисловості (AS 9000) тощо).

Відмічені європейські стандарти мають в собі особливі вимоги щодо екологічної безпеки продукту як на етапі його проектування, розробки, виготовлення, експлуатації, так і на етапі утилізації, стимулюючи тим самим формування та розвиток ринку екологічних інновацій.

У регіоні не припиняється робота у напрямку щодо нарощування промислового потенціалу із залученням інвестиційних та інноваційних технологій з метою оновлення існуючих і впровадження нових технологій на основі енергоефективності та ресурсозбереження, серед лідерів, даного процесу, є вже згадані: ТОВ «Дубровицький комплекс «Віпос», ТЗОВ «Волинь-Шифер», ВАТ «Волинь-Цемент», ВАТ «Рівненська фабрика нетканих матеріалів», ТЗОВ «Вирівський кар'єр» тощо.

Специфічна особливість регіону полягає у низці локальних екологічних проблем, які не володіють значним просторовим поширенням, однак загострюють екологічне та соціально-економічне становище і вимагають підвищеної уваги, до таких локальних проблем належать: у Рівненському

районі відвали фосфогіпсів ПАТ «Рівнеазот», вплив на підземні води Гощанського району Горбаківського водозабору, забрудненість нафтопродуктами підземних вод у Дубенському та Рівненському районах тощо.

Не дивлячись на деякі позитивні моменти, досягнуті завдяки вжитим заходам щодо зменшення викидів шкідливих речовин в атмосферу і скидів забруднених зворотних вод у водойми, посилення контролю за джерелами забруднення довкілля, забезпечення більш ефективного використання природних ресурсів, впровадження еколого-економічної реформи, рівень забруднення навколишнього природного середовища залишається високим.

Застарілі технології виробництва та обладнання, висока енергоємність та матеріалоємність економіки області спричиняють утворення значної кількості техногенних відходів.

Рівненська область також приєднується до світової спільноти у вирішенні екологічних проблем на сучасному рівні як законодавчо, так і на практиці. Спостерігається поступова всебічна екологізація виробництва з домінантою на відтворення природного потенціалу та екологічного оздоровлення водних басейнів і підпорядкування цьому господарської, комерційної та інвестиційної діяльності.

На Рівненщині налагоджено виробництво сучасних енергозберігаючих матеріалів, виробів та конструкцій (плити пінополістирольні, блоки з пінобетону, сухі будівельні суміші, тепло ефективні вікна та двері зі склопакетами, теплоізоляційні матеріали на основі базальтового волокна, побутові та промислові газові котли та конвектори, лічильники газу, води, теплової енергії тощо).

Аналогічно до попередніх періодів, у звітному головними забруднювачами довкілля регіону є хімічна та деревообробна промисловості, виробництво будівельних матеріалів, машинобудівна й електроенергетична галузі, а також житлово-комунальне господарство.

Загальна кількість викидів у атмосферне повітря протягом 2016 року, від стаціонарних джерел (233 підприємств), становила – 10,0 тис. тон, що на

6,2 тис. тон є меншим ніж у 2015 р. Пересувні джерела забруднення атмосфери протягом 2016 року викинули – 42,7 тис. тон.

Відповідно до узагальнених даних державної статистичної звітності протягом 2016 року водокористувачами Рівненської області відібрано із природних водойм 184,4 млн. м³ води, куди входить відбір із поверхневих джерел – 137,2 млн.м³ та з підземних – 47,2 млн. м³.

Забруднення радіоактивними елементами поверхневих вод регіону відбувається в основному за рахунок впливу Хмельницької та Рівненської атомних електростанцій. Значна увага суб'єктами моніторингу була приділена спостереженню забрудненню поверхневих вод у районі впливу ХАЕС і РАЕС, де відбувався відбір проб поверхневих вод на гамма-спектрометричний аналіз щодо вмісту 137 Cs. Аналіз проб показав, що концентрація 137 Cs не перевищує нормативного значення.

Відповідно до даних Головного управління Держгеокадастру в Рівненській області загальна кількість земель регіону – 2005,1 тис. га, у тому числі: сільськогосподарські угіддя – 46,5 %, площі покриті лісовими насадженнями – 40,0 %, землі під забудовою – 2,8 %, заболочені землі – 5,2 %, землі що не мають рослинного покриву чи з незначним покривом (яри, піски, зайняті галькою, щебенем, зсувами, голими скелями) – 1,7 %, інші – 3,8 %, площі покриті водою – 2,2 %. Інфографіка структури земельних ресурсів Рівненської області відображена на рис. 2.3.

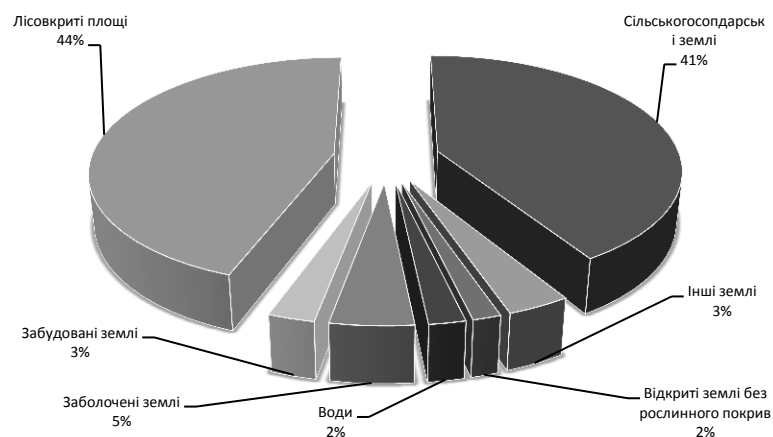


Рис.2.3. Інфографіка земельних ресурсів Рівненської області за 2016 р.

Оцінка сучасного становища земель Рівненської області показує їх значну деградацію, яка відображається, в першу чергу, в значному зростанні еродованих площ. Протягом останніх трьох десятиліть площі еродованих земель збільшилися на 16 % через зростання сильно змитих і розмитих ґрунтів та середньо змитих на схилах орних угідь. До найбільш поширених видів деградації відноситься: водна ерозія – 56 %, вітрова ерозія – 28 %, хімічна деградація – 12 % та фізична деградація – 4 %. Протягом 2016 року на роботи щодо охорони земельних ресурсів було виділено кошти, що отримали місцеві ради в порядку проведення відшкодування втрат лісогосподарського та сільськогосподарського виробництв, загальним обсягом – 898,7 тис. грн.

У регіоні нараховується понад 800 суб'єктів господарювання, господарська діяльність яких призводить до утворення побутових та/або промислових відходів. Проведений аналіз статистичних даних говорить про те, що в середньому в регіоні кожного року у поверхневих сховищах нагромаджується близько 0,2 тис. тон промислових відходів із I – III класом небезпеки (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Основні показники руху відходів I – III класів небезпеки (тис. тон)*

№ п/п	Показник	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
1	Утворилося	10,67	13,54	14,44	14,59
2	Одержано від інших підприємств	0,04	0,04	0,06	0,07
	у т.ч. з інших країн	-	-	-	
3	Використано	2,81	0,32	0,35	0,27
4	Знешкоджено (знищено)	1,46	1,13	0,66	0,41
	у т.ч. спалено	1,46	1,13	0,66	0,41
5	Направлено в сховища організованого складування (поховання)	12,64	0,91	0,27	0,13
6	Передано іншим підприємствам	1,45	0,31	0,30	1,12
	у т.ч. іншим країнам	-	-	-	-
7	Направлено в місця неорганізованого складування за межі підприємств	-	-	-	-
8	Втрати відходів внаслідок витікання, випаровування, пожеж, крадіжок	-	-	-	-
9	Наявність на кінець року у сховищах організованого складування та на території підприємств	16,62	27,45	40,25	52,84

* - Статистичний щорічник Рівненської області за 2016 рік.

Значного впливу на екологію Рівненської області, в першу чергу північної її частини, справила аварія на Чорнобильській АЕС.

У Рівненській області, так само як і в Україні загалом, запроваджені основні елементи економічного механізму використання природних ресурсів і природоохоронної діяльності:

- збір за викиди у навколишнє природне середовище;
- грошове стягнення за шкоду, завдану у зв'язку із порушенням законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища господарською та іншою діяльністю;
- порядок фінансування природоохоронних проектів природоохоронними фондами різного рівня;
- система зборів щодо спеціального використання природних ресурсів.

Середнє значення питомої ваги грошових стягнень протягом 2012 – 2016 рр. становить 8,5 % у загальній сумі всіх коштів, що поступили до фондів охорони навколишнього природного середовища Рівненської області.

Загальна величина поступлень до природоохоронних фондів протягом 2012 – 2016 рр. від суб'єктів підприємницької діяльності регіону показана у таблиці 2.3.

Таблиця 2.3

Динаміка надходжень грошових коштів у природоохоронні фонди
у 2012 - 2016 рр. (тис.грн.)*

Фонди	Надходження									
	2012р.		2013р.		2014р.		2015р.		2016р.	
	Всього	В тому числі**	Всього	В тому числі**	Всього	В тому числі**	Всього	В тому числі**	Всього	В тому числі**
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>11</i>
Державний	742,7	-	2 820,5	-	4 213,8	286,1	4 818,1	449,4	2 183,0	-
Обласний	1 237,8	-	1 084,8	-	1 620,7	110,0	1 853,1	172,8	3 638,4	-
Місцевий	812,9	317,9	784,4	348,5	648,3	44,0	741,2	69,1	2 150,0	694,6
Всього	2 793,4	317,9	4 689,7	348,5	6 482,8	440,1	7 412,4	691,3	7 971,4	694,6
Питома вага	89%	11%	93%	7%	93%	7%	91%	9%	91%	9%

* - Статистичний щорічник Рівненської області за 2016 рік.

** - кошти від відшкодування збитків за порушення природоохоронного законодавства.

За даними головного управління статистики у Рівненській області підприємствами, організаціями, установами області за забруднення навколишнього природного середовища і порушення природоохоронного законодавства було пред'явлено екологічних платежів на 5730,2 тис. грн. Структура пред'явлених екологічних платежів за напрямками еколого деструктивної діяльності суб'єктів господарювання 2016 року характеризувалась такими показниками:

- 44% (2529,5 тис. грн.) - частка зборів за викиди в атмосферне повітря від стаціонарних та пересувних джерел;
- 27% (1523,1 тис. грн.) - збори за скиди у водойми;
- 28% (1599,3 тис. грн.) - збори за розміщення відходів;
- 1% (78,2 тис. грн.) - платежі за відшкодування збитків, заподіяних порушенням природоохоронного законодавства та штрафи за адміністративні порушення в галузі охорони природи і використання природних ресурсів (50,3 та 27,9 тис. грн. відповідно).

Загальні суми надходжень від зборів за спец користування природними ресурсами з року в рік зростають, хоча в 2016 році окремо сума зборів за спец використання природних ресурсів без платежів за землю майже не змінилася що привело до зменшення випуску промислової продукції, яке сталося в наслідок погіршення загального фінансово-економічного стану України в 2016 році.

Хоча загальна сума коштів, які надійшли до місцевих природоохоронних фондів Рівненської області в 2016 році склала 2 млн. 150,0 тис. грн., тільки кожна п'ята місцева рада використовувала ці кошти через доволі складний механізм використання бюджетних коштів. На виконання природоохоронних заходів в 2016 році з місцевих (сільських, селищних та міських) природоохоронних фондів було використано 1 млн. 24,8 тис. грн.

Використання коштів місцевих природоохоронних фондів Рівненської області за напрямками використання наведено на рис. 2.4.

Залишок на кінець 2016 року на рахунках місцевих (сільських, селищних, міських) фондів охорони навколишнього природного середовища Рівненської області склав трохи більше 2 млн. грн.

Діючий механізм акумулювання державних коштів на екологічні цілі в сучасних умовах реформування економіки є застарілим та неефективним. Він не забезпечує головного – повного і стабільного фінансування природоохоронних заходів.

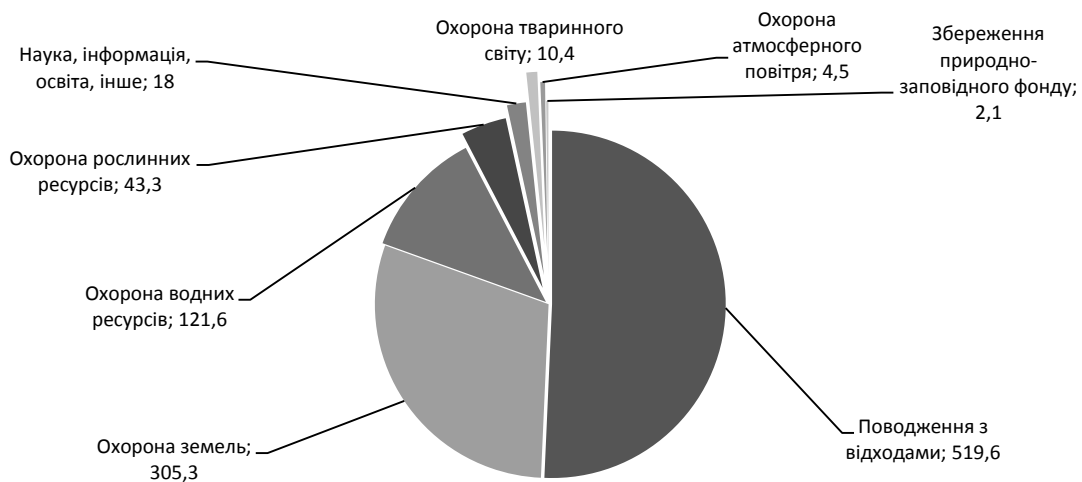


Рис. 2.4. Фінансування заходів з місцевих (сільських, селищних, міських), природоохоронних фондів в розрізі напрямків використання в 2016 році

На нашу думку, Кабінету Міністрів України необхідно прискорити впровадження нового економічного механізму природокористування, в основу якого буде покладено прогресивний зарубіжний досвід організації національних та регіональних екологічних фондів з чітко визначеним юридичним статусом.

На даний час з метою підвищення використання коштів місцевих природоохоронних фондів є доцільним створення районних природоохоронних фондів для акумуляції коштів, фінансування вагомих екологічних проблем району, припинення практики невикористання коштів місцевих природоохоронних фондів при загальнодержавному дефіциті грошей.

Створення районних фондів дасть змогу використовувати кошти за цільовим призначенням та в обсягах, які дозволять виконувати різноманітні інвестиційні проекти.

За даними головного управління статистики у Рівненській області (державне статистичне спостереження “форма № 1-екологічні витрати в 2016 році”) більше 130 підприємств області здійснювали видатки на охорону навколишнього природного середовища. Загальний обсяг видатків в 2016 році зменшився на 67,4 тис. грн. в порівнянні з 2015 роком і склав 158,2 млн. грн., що зумовлено загальним економічним спадом в державі. В абсолютних величинах використання коштів за напрямками використання представлено в табл. 2.4.

Таблиця 2.4

Витрати на охорону навколишнього природного середовища та їх питома вага за напрямками використання (тис. грн.)

	Напрямки використання	Витрати підприємств на заходи з охорони навколишнього природного середовища										
		Всього			в тому числі:							
		2014р.	2015р.	2016р.	Капітальні видатки			Поточні видатки				
			2014р.	2015р.	2016р.	2014р.	2015р.	2016р.				
	Всього:	147579,9	225552,4	158171,8	38434,5	62816,9	34849,9	109145,4	162735,5	123321,9		
	в тому числі:											
1	Охорона атмосферного	22 505,9 15%	44 557,2 20%	23 194,9 15%	16 567,2	40 419,8	20 144,6	5 938,7	4 137,5	3 050,3		
2	Очищення зворотних вод (включаючи запобігання та очищення скидів у поверхневі води)	92 243,0 63%	139 030,3 62%	100 181,2 63%	10 381,2	6 441,0	5 301,9	81 861,8	132 589,3	94 879,3		
3	Поводження з відходами (включаючи переробку низько радіоактивних відходів, компостування сміття,	19 553,0 13%	16 516,1 8%	18 454,3 12%	4 081,9	1 623,9	515,8	15 471,1	14 892,3	17 938,5		
4	Захист і реабілітація ґрунту, підземних і поверхневих вод (включаючи усі види усунення забруднення)	5 109,9 4%	13 611,0 6%	3 941,9 2%	4 218,9	8 901,1	1 887,3	891,0	4 709,9	2 054,6		
5	Збереження біорізноманіття і середовища виживання	4 822,1 3%	5 590,0 2%	4 793,1 3%	292,3	37,1	40,0	4 529,8	5 552,9	4 753,1		
6	Радіаційна безпека (за винятком заходів для запобігання аваріям і	232,8 0%	6 025,2 2%	6 498,7 4%	-	5 394,0	6 135,1	232,8	6312	363,6		
7	Інші напрямки природоохороної	3 113,2 2%	222,6 0%	1 107,5 1%	2 893,0	-	825,1	220,2	222,6	282,4		

Однак, обсяг коштів, які були витрачені підприємствами на природоохоронні заходи в 2016 році та зменшилися, більше половини коштів

(62%), як і в попередні роки, було витрачено на заходи з очищення зворотних вод, що дзеркально відображає використання коштів природоохоронних фондів, так як проблема охорони та раціонального використання водних ресурсів є дуже актуальною для нашого регіону.

Найбільше коштів на заходи з охорони довкілля витрачають підприємства, які є найбільшими платниками збору за забруднення навколишнього природного середовища, тобто справляють найбільший негативний вплив на довкілля.

Вісімнадцять таких підприємства області витратили на заходи з охорони навколишнього природного середовища 140,2 млн.грн. або 89% від усіх екологічних витрат 2016 року. Це ВАТ “Рівнеазот”, ВАТ “Волинь-Цемент”, ВП “Рівненська АЕС”, ОВКП ВКГ “Рівнеоблводоканал”, КАТП-1728, ТОВ «Свіспан-Лімітет», КВП ВКГ «Дубноводоканал» та інші.

Однак, недоліками в існуючій системі використання акумульованих коштів є те, що кошти збору за забруднення довкілля підприємств області розпорошені на рахунках 365 місцевих (сільських, селищних, міських) природоохоронних фондів.

Незначні надходження коштів на одну місцеву раду (в середньому близько 2 тис. грн. в рік) та складні вимоги формування і здійснення видатків з цих фондів, призводять до того, що 82 % місцевих рад не використовують ці кошти взагалі, інші використовують на другорядні заходи при наявності гострих екологічних проблем. В даному питанні необхідно акумулювати кошти на рівні районних бюджетів або спростити механізм здійснення видатків місцевих фондів.

Крім того, постійні джерела державного фінансування регіональних природоохоронних програм, крім природоохоронних фондів, на сьогодні відсутні.

Кошти від зборів за використання природних ресурсів, які повинні спрямовуватися на виконання робіт з відтворення, підтримання цих ресурсів у належному стані, в основному використовуються на загальні потреби суспільства.

Таким чином, в результаті відсутності юридичного статусу природоохоронних фондів, система розподілу та використання коштів природоохоронних фондів є недосконалою, зазнає значного адміністрування у цій сфері.

Висновки до розділу 2

Таким чином, на базі проведеного аналізу ефективності управління процесами охорони навколишнього середовища, до основних напрямів розвитку екологічної сфери Рівненського регіону необхідно віднести:

- упорядкування існуючого водовідведення, проведення заходів із значного зниження та поступового припинення скидів у воду неочищених вод за рахунок реконструкції існуючих і будівництва нових очисних споруд;
- попередження забруднення підземних вод за рахунок проектування та впровадження комплексу ідентифікації й контролю усіх існуючих і потенційних джерел забруднення;
- забезпечення ефективного споживання водних ресурсів за допомогою запровадження замкнутого циклу виробничого водопостачання, маловодних і безводних технологій, повторного використання води;
- проведення екологічної паспортизації водних об'єктів;
- охорона повітряного басейну за допомогою підвищення технологічної дисципліни виробничих підприємств – основних забруднювачів атмосферного повітря;
- перехід на міжнародні стандарти та норми якості щодо атмосферного повітря;
- формування регіональної схеми створення екологічної мережі;
- збереження та розширення площ природних ландшафтів, посилення охоронної діяльності на рекреаційних та заповідних територіях;
- впровадження загальнообласної системи збору, транспортування, сортування, переробки й утилізації відходів у вигляді втор сировини;
- запровадження переробки фосфогіпсі на ПАТ “Рівнеазот”;

- припинити викиди ресурсно важливих та цінних відходів, забезпечивши максимальну їх утилізацію;
- ліквідація несанкціонованих сміттєзвалищ, за рахунок забезпечення кожного населеного пункту регіону екологічно безпечним видаленням побутових відходів;
- створення регіонального інформаційного комплексу із моніторингу навколишнього середовища регіону, як однієї із складових державної системи моніторингу довкілля, формування автоматизованої системи щодо збору та передачі даних, а також оцінки екологічної обстановки у регіоні, проведення прогнозування антропогенного впливу на навколишнє середовище;
- впровадження у регіоні проведення екологічного аудиту та страхування;
- підвищення ефективності державної екологічної експертизи інноваційно-інвестиційних проектів і програм будівництва методом використання спеціалізованого комп'ютерного забезпечення і новітніх інформаційних технологій;
- підвищення ефективності економічної складової впливу щодо використання природних ресурсів через реалізацію принципів «забруднювач платить» і формування обласного екологічного фонду.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

3.1. Формування планів та заходів з охорони навколишнього середовища

За відсутності встановленої національної політики у сталомі розвитку залишається неврегульованою та регіональна екологічна політика, яка призводить до конфліктів між органами управління центрального і місцевого підпорядкування та до безвідповідальності.

Особливістю України є те, що наявність проблемних регіонів із значною екологічною деградацією абсолютно є не визначаю.

Дана особливість не враховується як пріоритетна в регіональній екологічній політиці.

Екологічне оздоровлення та відтворення проблемних регіонів має стати головним пріоритетом регіональної екологічної політики та управління. Екологічні проблеми виникають у конкретному місці і, перш за все, повинні вирішуватися на місцевому рівні. Тому дуже багато що тут залежить від можливостей місцевої влади, включаючи наявні у них правові, фінансові, технічні ресурси. Наділення ступенем відповідальності і належним їй рівнем забезпечення ресурсами і є суть оптимізації. Делегування повноважень і відповідальності з центру на місця – конкретне наповнення адміністративної реформи.

Відповідно до загальнодержавної стратегії сформулюємо основні завдання управління охороною навколишнього природного середовища:

- обмежити негативний вплив господарюючих суб'єктів і суспільства в цілому на природне середовище;
- відновлювати, підтримувати й підвищувати здатність природних комплексів до відтворення, тобто забезпечити умови відновлення ресурсів;
- оптимізувати, з точки зору потреб нинішнього і наступних поколінь, використання невідновлюваних природних ресурсів;

- пропагувати і стимулювати практику застосування в господарській і життєдіяльності методів і технологій ефективного, раціонального та екологічного (дружнього природі) використання природних ресурсів території.

В межах дослідження виявлено, що сьогодні в управлінській практиці органів місцевого самоврядування, при формуванні компетенцій і функціонально- профільних природоохоронних структурних одиниць місцевих адміністрацій, акцент робиться на контрольну функцію. Першочерговими висувуються завдання виявлення та припинення порушень законодавства в галузі охорони навколишнього середовища, в тому числі складання протоколів про адміністративні правопорушення у сфері природокористування, ініціювання введення обмежень і припинення господарської або іншої діяльності, яка здійснюється з порушеннями природоохоронного законодавства, тощо. Отже, зусилля спрямовані головним чином на ліквідацію негативних наслідків господарської та іншої діяльності, зменшення шкідливого впливу на довкілля. Превентивний же механізм захисту навколишнього середовища, на нашу думку, у вигляді повноважень органів місцевого самоврядування (наприклад, дозволяти або забороняти будівництво або введення в експлуатацію об'єктів в залежності від результатів оцінки екологічності проекту), використовується не в достатній мірі.

Завдання та методологія управління охороною навколишнього природного середовища в регіональному вимірі передбачають більш широке використання координаційних, стимулюючих функцій, а також функцій планування і прогнозування; пріоритет повинен віддаватися не адміністративним, а економічним та організаційним інструментам. Відповідно, структурною одиницею, здатною повно масштабно виконувати ці функції, виступають місцеві органи влади, що наділяються правами і ресурсами для вирішення питань місцевого значення у сфері вивчення, використання, відтворення, охорони природних ресурсів і навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки.

Для того, щоб забезпечити стійке і постійне зниження антропогенного впливу на навколишнє середовище протягом певного часу необхідна

регіональна природоохоронна політика, що передбачає залучення додаткових витрат для зниження забруднень нижче рівня, що дозволяє досягти сучасна технологія при незначних витратах. На кожному рівні управління: держава, регіон, підприємство, - повинні розроблятися екологічні пріоритети в довгостроковій і короткостроковій перспективі.

Як відомо, метою екологічного управління є максимальне зниження техногенного навантаження при мінімальних витратах. Організацією здійснення цих цілей займається Державне управління охорони навколишнього природного середовища. Одним із пріоритетних питань у діяльності держуправління є планування екологічних заходів та контроль за підтриманням екологічної рівноваги в регіоні, раціональним використанням природних ресурсів та їх відтворенням.

Однак, проаналізувавши існуючі регіональні програми, можна стверджувати, що в більшості своїй вони носять стратегічний і довгостроковий характер і тому не завжди забезпечують належний рівень реалізації їх на місцях, зацікавленість місцевих співтовариств і потенціал місцевих органів самоврядування. Одним з ефективних способів організації охорони навколишнього середовища і переходу до стійкого розвитку є місцеве природоохоронне планування. Інакше кажучи, цю нішу пропонується заповнити шляхом розробки Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища Планів дій з охорони навколишнього середовища (ПДОНС), покликаних прискорити реалізацію стратегічних міжнародних екологічних угод, розроблених регіональних і національних програм на конкретних локальних територіях.

“Місцевий план дій з охорони навколишнього середовища”, (англійський термін Local Environmental Action Plan) - документ, план дій (організаційних, технічних та ін.), які спрямовані 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 і сталого розвитку (ПДОНС) спирається на міжнародний досвід, який широко застосовується в багатьох країнах світу. ПДОНС повинен базуватися на наступних етапах:

- формування спільного бачення громади,
- оцінка екологічних проблем,
- встановлення пріоритетів,
- визначення найбільш прийнятних стратегій, орієнтованих на особливо важливі питання,
- здійснення дій, спрямованих на досягнення поліпшення стану навколишнього середовища і здоров'я населення.

Одним з важливих міжнародних документів, що підтримують розвиток планів дій з охорони навколишнього середовища на місцевому рівні, є Екологічна Стратегія СЕКЦА (Стратегія охорони навколишнього середовища країн Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії). Екологічна стратегія країн СЕКЦА проголошена міністрами навколишнього середовища регіону ЄК ООН 21 травня 2007 року. Екологічна стратегія СЕКЦА переслідує наступні основні цілі: встановити чітко визначені напрямки для екологічно сталої політики в країнах СЕКЦА і у взаєминах між ними; служити орієнтиром для подальшої діяльності Європейської Економічної Комісії ООН в області охорони навколишнього середовища в цьому регіоні.

Цілі спрямування Екологічної Стратегії СЕКЦА відповідають ефективній природоохоронній політиці процесу «Довкілля для Європи» і включають в себе: визначення пріоритетів на основі всебічного аналізу з участю громадськості, реалізація комплексу політичних, інституційних і інвестиційних заходів для вирішення пріоритетних проблем, розподіл обмежених ресурсів з використанням принципу ефективності витрат. Всі ці принципи повинні вирішуватися, як на національному, так і на місцевому рівнях на основі демократичності прийняття рішень в області охорони навколишнього середовища та інформування громадськості.

З метою розробки основних напрямків природоохоронної діяльності, комплексних природоохоронних заходів регіонального рівня, виявлення зон конфліктних ситуацій і визначення пріоритетності їх виконання повинні бути переглянутими основні положення "Регіональної програми охорони навколишнього природного середовища" і на їх основі розроблений «План дій з охорони навколишнього середовища». На нашу думку, це повинен бути перед плановий регулятивний документ, основною метою якого є попередження та нівелювання шкідливого впливу забруднення і деградації природного середовища на здоров'я населення, оптимізація властивостей довкілля в інтересах людини, захист і збереження генофонду живої та еталонів неживої природи, раціональне використання природних ресурсів за рахунок розробки та планомірної реалізації комплексних природоохоронних заходів, що забезпечують, у кінцевому рахунку, екологічно комфортні умови для життя і високопродуктивної праці населення області.

Здійснення плану дій з охорони навколишнього середовищах – це широкомасштабний проект, що носить багатоцільовий характер і спрямований на одночасне вирішення широкого кола довгострокових завдань, пов'язаних з раціональним природокористуванням, екологічно прийнятним розвитком продуктивних сил, оптимальною організацією системи розселення і власне природоохоронними заходами. Одним з основних принципів вдосконаленої програми повинно стати те, що найбільш ефективною формою управління великомасштабними проектами є програмно - цільова структура.

Важливість застосування програмно-цільових методів управління придбала особливу значимість після прийняття останніх змін у бюджетному кодексі України, відповідно до яких надання субвенцій та субсидій з національного, регіонального та муніципального бюджетів на цілі охорони навколишнього середовища можливо лише в тому випадку, якщо вони передбачені цільовими програмами відповідних рівнів. На регіональному рівні управління природоохоронною діяльністю доцільно орієнтувати на розширення застосування єдиних для всієї країни природоохоронних інструментів. Разом з тим необхідно виявляти специфічні особливості, характерні для конкретного

регіону, і будувати роботу таким чином, щоб ці особливості були враховані в максимальній мірі.

Розроблення та реалізація природоохоронних стратегій та планів дій передбачає виконання таких заходів:

- роз'яснення населенню можливостей стійкого розвитку їх регіону;
- розгляд альтернативних варіантів розвитку регіону з точки зору їх здійсності та забезпеченості ресурсами;
- координація природоохоронної стратегії з метою соціально-економічного розвитку;
- досягнення широкого консенсусу між усіма зацікавленими сторонами згідно проблем, цілей і пріоритетів розвитку.

В основі програмно - цільового підходу до розробки плану дій покладено комплексне управління всією господарською системою, орієнтоване на чітко окреслену мету. Завданням програмно - цільової форми управління є забезпечення своєчасного, якісного і економічно обґрунтованого виконання всіх запланованих заходів.

Основою для розробки та імплементації «Планів дій стосовно охорони навколишнього природного середовища» передбачають документи галузевого та регіонального планування - схеми розвитку і розміщення продуктивних сил областей, схеми розвитку і розміщення галузей народного господарства, проекти районного планування, генеральні плани міст, плани економічного і соціального розвитку областей, районів, міст, а також проектні документами на знову створювані і реконструйовані підприємства, споруди та об'єкти.

Метою даних є створення безпечних умов для життя людини та відновлення природного середовища в регіоні. А способом досягнення даної мети є створення державної системи природоохоронної діяльності, яка б гарантувала право громадян на екологічну безпеку.

Реалізація цієї мети дає можливість довести вміст шкідливих речовин у водоймищах, атмосферному повітрі, ґрунті до гранично допустимих показників, забезпечити збереження та відновлення ландшафтів, біорізноманіття на території області.

Пріоритетними напрямками природоохоронної діяльності для реалізації зазначеної мети повинні бути:

- управління станом природного середовища та природоохоронною діяльністю;
- зниження техногенного навантаження на природне середовище та середовище проживання людини.

Ефективна регіональна екологічна політика потребує спільних зусиль і співпраці всіх структур, які відповідають за охорону навколишнього середовища. Потрібно запровадити механізми обміну інформацією та координації на початкових стадіях процесу прийняття рішень. Це необхідно зробити для взаємного врахування екологічних проблем в економічній діяльності та економічних в природоохоронній.

Екологічна інформація потрібна не тільки органам влади та виробництва, а також недержавних організацій та громадськості, а їх зацікавленість та активне залучення до охорони навколишнього середовища суттєво важливі для прогресу.

Підвищення рівня поінформованості та рівня екологічної свідомості населення повинні стати пріоритетним напрямком роботи. Заходи, які застосовуються для поліпшення екологічної ситуації, не будуть ефективними без активної підтримки громадян.

Велике значення має виконання положень Орхуської конвенції щодо участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань навколишнього середовища. З іншого боку, громадськість не може впливати на управлінські рішення до тих пір, поки суспільна свідомість не досягне необхідного рівня і, відповідно, її дії не візьмуть організований, цілеспрямований характер. Таким чином, перші кроки в цьому напрямі повинні бути спрямовані на підвищення рівня поінформованості та, як наслідок, суспільної свідомості та громадської активності.

Місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища. З метою виконання «місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища» та раціонального природокористування повинні бути розроблені

заходи, спрямовані розробку природоохоронних заходів по окремих видах природних ресурсів і за загальними напрямками природоохоронної діяльності. При цьому концентрація зусиль повинна бути зосереджена на найбільш важливих, пріоритетних, невідкладних заходах для даної території, виходячи фактичної екологічної ситуації. Розробці заходів Планів дій повинна передувати оцінка існуючого стану і використання природних середовищ території та факторів негативного впливу на них і населення в результаті діяльності людини. На підставі аналізу існуючого стану природного середовища і факторів негативного впливу на нього і населення визначаються основні конкретні цілі.

Екологічні програми для підприємств. Відповідно до «Місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища» очікується необхідність в розробці науково-технічної програми локального рівня з оздоровлення навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів.

Основною метою такої задеталізованої програми повинно бути досягнення екологічно безпечних умов функціонування виробництв підприємств основних забруднювачів навколишнього середовища, шляхом розробки та впровадження заходів, спрямованих на збереження і зниження гранично-допустимих концентрацій шкідливих речовин в зонах впливу підприємства на повітряний простір, природні водні об'єкти і земельні ресурси.

Способом досягнення даної мети є створення програми природоохоронної діяльності підприємства, яка гарантувала б право громадян на екологічну безпеку.

Реалізація комплексу заходів на основі підвищення техніко-економічних показників функціонування виробництва, його реконструкції та структурної перебудови на основі впровадження енергозберігаючих, маловідходних і безвідходних технологій і установок мінімізації відходів забезпечить досягнення основної мети програми.

Програма повинна розроблятися як комплексний документ, в якому на основі аналізу господарської діяльності підприємства, всього спектру

негативних впливів на природне середовище, визначаються напрямки природоохоронної діяльності та комплексу заходів щодо стабілізації та зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища.

На перспективу реально здійсненою метою слід вважати досягнення нормативних рівнів стану природного середовища по всіх її компонентів. Сюди входить досягнення гранично допустимих викидів в атмосферу та скидів у водойми, рівнів забруднення ґрунтового покриву, дотримання норм розміщення та знешкодження відходів, досягнення нормативного рівня шумового, електромагнітного і радіаційного забруднення.

Терміни реалізації Програми не можуть бути встановлені жорстко, тому що це залежить не тільки від фінансових можливостей підприємства, але і від економічної та політичної ситуації в країні в цілому.

Основними шляхами вдосконалення регіональних та місцевих «Планів дій з охорони навколишнього природного середовища» можуть стати наступні:

- посилення залучення в реалізацію Планів дій приватного сектора, для чого необхідне створення економічних стимулів для розвитку благодійності в регіоні;
- повинна бути обрана група осіб, яка буде вести моніторинг реалізації наміченого плану дій, підтриманого жителями;
- поява нових стимулів, що ведуть до самостійності місцевих органів влади та мають необхідність у планах розвитку регіонів;
- підвищення потенціалу місцевих громад через навчання практиці екологічного управління;
- лобіювання на національному та місцевому рівнях додання Планам дій офіційного статусу;
- розвиток міжнародного співробітництва за програмами місцевого екологічного управління та місцевих планів дій на 21 століття з метою розширення і поглиблення досвіду практичних навичок з їх реалізації.

На основі положення ISO 14004 та враховуючи необхідність формування обґрунтованого підґрунтя для управління охороною навколишнього природного середовища в регіональному вимірі, вважаємо за доцільне

розробити концептуальні засади процесу екологізації місцевих планів дій стосовно системи заходів з охорони довкілля, які, на відміну від інших, базуються на принципах екологічного планування, впровадження, коригування, прогнозування та моніторингу очікуваних результатів (рис. 3.1).

Кожен з елементів процесу екологізації місцевих планів дій визначається:

1. Планування є важливим для здійснення екологічної політики, а також розроблення, запровадження та підтримки управління охороною навколишнього природного середовища регіону.

Процес планування на регіональному рівні повинен включати наступні елементи:

- ідентифікація екологічних аспектів і визначення тих, які є суттєвими; визначення актуальних правових вимог, а також інших вимог, які територіальне утворення зобов'язується виконувати;
- установлення внутрішніх критеріїв дієвості, де це можливо;
- установлення цілей і завдань, а також розробка програми (програм) щодо досягнення цілей та виконання завдань.

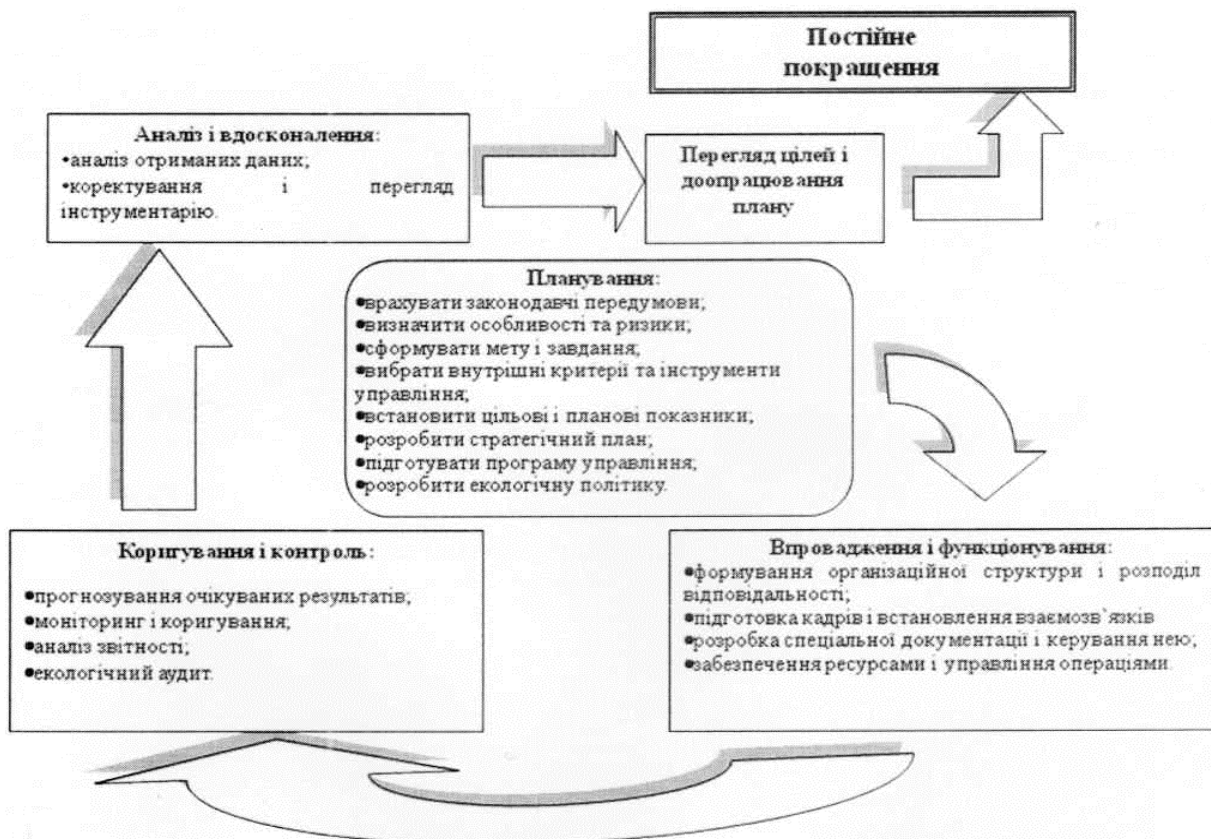


Рис. 3.1. Концептуальні засади процесу екологізації місцевих планів дій.

Проведення безперервного процесу планування може допомогти місцевим органам влади зосередити наявні ресурси на тих сферах, які найважливіші для досягнення цілей всієї системи.

Як показує проведене дослідження, найбільш очевидні недоліки існуючої системи планування, як в межах Рівненської області, та і в межах інших адміністративно-територіальних утворень, спостерігаються в процесі планування доходної і видаткової частин місцевих бюджетів. Зокрема, діючим законодавством досі не врегульований механізм накопичення та цільового використання коштів від збору за спеціальне використання природних ресурсів. В результаті вище приведеного недоліку - кошти від збору за спеціальне використання природних ресурсів, що надходять в доходну частину державного та місцевого бюджетів не „маркуються” і розпорошуються там. Відповідно видатки розділу „Охорона навколишнього природного середовища та ядерна безпека” на порядок менші від надходжень. Серед основних недоліків щодо існуючої системи формування і розподілу доходної бази місцевих бюджетів можна виділити:

- тенденцію переважаючої частки трансфертів з державного бюджету у доходах місцевих бюджетів;
- відсутність простого механізму міжрегіонального перерозподілу і вирівнювання доходів місцевих бюджетів;
- практично щорічні зміни видів податків, які зараховуються до бюджетів, та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів до бюджетів районів та міст;
- невчасність отримання сум трансфертів, належних області, їх недоотримання або отримання не у грошовому виразі;
- не встановлений суворий контроль за цільовим використанням фінансових надходжень з-за меж регіону;
- відсутність чіткого взаємозв'язку між обсягом податків, які збираються, і місцевими доходами, що позбавляє органи самоврядування стимулів до збільшення державних доходів, інше.

Впровадження та функціонування. Органи місцевого самоврядування повинні забезпечити ресурси, можливості, структури та потрібні механізми підтримки, щоб:

- виконувати задекларовану екологічну політику, досягати цілей та виконувати завдання;
- задовольняти міжнародні вимоги щодо регіонального розвитку;
- забезпечувати обмін інформацією з питань управління охороною навколишнього природного середовища із зацікавленими сторонами;
- забезпечувати неперервне функціонування та постійне поліпшення управління охороною навколишнього природного середовища для поліпшення екологічних характеристик регіону.

Щоб підвищити ефективність еколого орієнтованих управлінських рішень, СУНС можна розробити або переглянути таким чином, щоб вона була ефективно узгоджена й інтегрована з наявними процесами загальної системи управління. Така інтеграція може допомогти територіальному утворенню збалансувати і вирішити конфлікти між екологічними й іншими цілями та пріоритетами розвитку, якщо вони існують.

Інтеграція може бути корисною для таких елементів системи управління: державні організації в різних сферах діяльності, розподіл ресурсів, засоби операційного контролю та документування, інформаційні та допоміжні системи, підготовка персоналу та підвищення кваліфікації, організаційна структура та структура відповідальності, системи оцінювання та стимулювання, системи вимірювання та моніторингу, процеси внутрішніх аудитів, обмін інформацією та звітування.

Коригування та контроль. Коригування охоплює вимірювання, моніторинг і оцінювання екологічних характеристик території. Запобіжні дії треба застосовувати, щоб визначити можливі проблеми та запобігти їм ще до моменту виникнення. Коригувальні дії охоплюють визначення проблем у системі управління охороною навколишнього природного середовища та їх усунення.

Процес установлення невідповідності в системі управління охороною навколишнього природного середовища та здійснення коригувальних або запобіжних дій допомагає органам державної влади застосовувати систему екологічного управління та підтримувати її на належному рівні.

Органи державної влади повинні застосовувати систематичний підхід для регулярного вимірювання та моніторингу екологічних характеристик території. Моніторинг охоплює збирання інформації (наприклад, вимірів або спостережень) через певний проміжок часу. Вимірювання можуть бути кількісними або якісними. Моніторинг та вимірювання в управлінні охороною навколишнього природного середовища можуть бути корисними для багатьох цілей, наприклад:

- відстеження прогресу щодо дотримання зобов'язань екологічної політики, досягнення цілей та виконання завдань, а також щодо постійного поліпшення;
- накопичення інформації для визначання суттєвих екологічних аспектів;
- моніторинг викидів і скидів для забезпечення відповідності застосовуваним національним та міжнародним вимогам;
- моніторинг споживання води, енергії або витрат сировини, щоб забезпечити відповідність цілям і завданням;
- забезпечення даними для підтримки або оцінювання засобів операційного контролю;
- забезпечення даними для оцінювання екологічних характеристик території;
- забезпечення даними для оцінювання дієвості управління охороною навколишнього природного середовища.

Для досягнення цих цілей необхідно спланувати, які показники будуть виміряні, де і коли їх треба вимірювати та які методи треба для цього застосувати. Щоб зосередити ресурси на найважливіших вимірюваннях, потрібно визначити основні характеристики процесів і видів діяльності, які можна виміряти і які забезпечують найкориснішу інформацію.

В документах міжнародної конференції ООН з питань навколишнього середовища (Стокгольм, 1972) була висунута ідея моніторингу в формі національних систем постійного спостереження за змінами в біосфері з метою одержання достовірних відомостей зростання техногенного впливу на її компоненти, екологічного прогнозування і обґрунтування рішень щодо регулювання взаємодії техносфери з біосферою. Ведення протоколів та дієвий їх контроль забезпечує органи місцевого самоврядування та інших користувачів достовірним джерелом інформації про функціонування та результати управління охороною навколишнього природного середовища. Періодичні аудити СУНС допомагають перевірити, чи система розроблена та функціонує як заплановано. Усі ці заходи забезпечують контроль діяльності. В рамках системи моніторингу повинні забезпечуватися не лише збір і накопичення даних, а й оперативне виконання процедур аналізу, діагнозу і прогнозу, необхідних для здійснення управління в адаптованому режимі.

Вхідні дані аналізу з боку керівництва можуть охоплювати:

- а) результати внутрішніх аудитів і оцінку дотримання відповідності діючим правовим вимогам та іншим вимогам;
- б) інформацію від зовнішніх зацікавлених сторін, у тому числі скарги;
- в) Екологічний імператив розвитку регіону;
- г) ступінь досягнення цілей і виконання завдань;
- д) статус коригувальних і запобіжних дій;
- е) рішення за результатами попереднього аналізу з боку керівництва;
- є) зміна обставин, зокрема:
 - результати оцінювання екологічних аспектів запланованих або нових розробок;
 - погляди зацікавлених сторін;

- досягнення науки і техніки;
- висновки, зроблені з надзвичайних ситуацій та аварій, які мали місце в минулому;

ж) рекомендації щодо поліпшення.

Вихідні дані аналізу СУНС можуть містити рішення щодо:

- придатності системи, її адекватності та результативності;
- змін стосовно матеріальних, людських і фінансових ресурсів;
- дій, пов'язаних з можливими змінами в екологічній політиці, цілях, завданнях, а також в інших елементах управління охороною навколишнього природного середовища.

Перегляд цілей і доопрацювання плану. Для перегляду цілей і доопрацювання плану, на нашу думку, було б доцільно створити спеціальну робочу групу, членами якої повинні стати представники місцевої влади та громадськості, науковці та представники найбільших підприємств-забруднювачів. Спеціально створена робоча група зобов'язана проводити аналіз ефективності імплементації СУНС за підсумками року. Метою цього аналізу є визначення поточної результативності еколого-захисної діяльності, її відповідності визначеним завданням, а також визначення основних пріоритетів і напрямів розвитку на наступний період. Перегляд цілей може включати такі етапи: підготовка інформації для аналізу результативності управлінських рішень, пов'язаних з реалізацією екологічної політики на місцевому рівні; індивідуальне вивчення підготовленої інформації учасниками аналізу; обговорення інформації (можливо, у кілька етапів); збір та узагальнення пропозицій щодо результатів аналізу; формування рішень за підсумками аналізу.

Основним принципом функціонування системи управління навколишнім середовищем, згідно зі стандартами ISO серії 14000, є принцип постійного удосконалення, який полягає:

- організація повинна визначити свою екологічну політику;
- для її реалізації розробляються екологічні цілі, завдання та програми;
- організація забезпечує їх впровадження та функціонування;

- досягнуті результати контролюються та коригуються (при необхідності);

- за підсумками контролю проводиться аналіз з боку керівництва, під час якого приймається рішення про перегляд політики та визначення шляхів подальшого вдосконалення.

Такий цикл повторюється на протязі усього часу функціонування системи. Якщо можливості для удосконалення встановлено, їх треба оцінити, щоб визначити дії, які варто здійснити. Дії для удосконалення треба планувати і відповідно до цих планів необхідно вносити зміни до управління охороною навколишнього природного середовища.

Проведене дослідження дає підставу стверджувати, що основними цілями і способами управління у сфері охорони навколишнього середовища на регіональному рівні повинні бути:

- включення питань раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища в число стратегічних пріоритетів законодавчої і виконавчої влади;

- обґрунтування необхідності і ухвалення органами влади спеціальних законодавчих і нормативних актів у сфері охорони навколишнього середовища безпосередньо з урахуванням їх значущості і специфіки регіону;

- попередня оцінка дій різних чинників на навколишнє середовище, екологічна експертиза всіх потенційно небезпечних для навколишнього середовища намірів, проектів, технологій і т.д;

- розробка і впровадження екологічно безпечних технологій з мінімізацією шкідливої дії на навколишнє середовище і споживанням не відновлюваних ресурсів;

- організація виробництв екологічно чистих і безпечних товарів, здійснення послуг, що надають мінімум шкідливих дій на навколишнє середовище з економією енергії і природних ресурсів;

- організація достовірної статистичної звітності про природоохоронну діяльність і стан навколишнього середовища, проведення екологічних ревізій (аудиту).

3.2. Організаційно-економічний механізм екологічного управління

Організаційно-економічний механізм екологічного управління – це комплекс взаємопов'язаних економічних, організаційних заходів, спрямованих на досягнення конкретного результату, що забезпечує раціональне ресурсозберігаюче природокористування, засноване на принципах "сталого розвитку"; це єдність організації, управління і стимулювання господарюючих суб'єктів, що включає економічні, правові, адміністративні, соціальні заходи, направлені на задоволення потреб забезпечення ефективності та безпеки використання і охорони природного середовища. Він базується на взаємозв'язку ринкового механізму і державного регулювання.

У межах організаційно-економічного механізму екологічного управління в регіональному вимірі може бути виділено дві ланки: механізм, який функціонує на рівні всього регіону, і та частка цього механізму, яка функціонує на рівні підприємства як первинної ланки народного господарства. Ці дві підсистеми нерозривно пов'язані між собою, утворюють цілісність, оскільки вони відображають єдину концепцію екологічної безпеки регіону, єдиний інструментарій, а по суті і єдину систему в організації контролю з боку місцевих органів влади та держави. Проте це не виключає певну відмінність підсистем у межах їх загальної єдності, що зумовлено різницею масштабів, специфікою конкретних екологічних завдань, різним рівнем фінансових можливостей підприємств регіону.

Уперше перехід від переважно адміністративних до переважно економічних методів управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища було проголошено постановою Уряду СРСР від 7 січня 1988 року «Про корінну перебудову справи охорони природи в країні» № 32. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» окремим розділом передбачено застосування економічного механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища, що включає в себе такі складові елементи:

- збори за спеціальне використання природних ресурсів;
- збори за забруднення навколишнього природного середовища;
- збори за погіршення якості природних ресурсів;
- організація і діяльність екологічних фондів;
- стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища шляхом надання податкових та кредитних пільг, інших фінансових механізмів;
- екологічне страхування.

В класичному вигляді ні планово-регульована, ні тим більше ринкова економіка не створює у суб'єктів господарювання матеріального інтересу до того, щоб суворо дотримуватись у виробничо-господарській діяльності екологічних вимог, тобто вимог до раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища. Щоб подолати таку негативну з погляду принципів сталого розвитку ситуацію, вводиться в дію економічний механізм природокористування.

Однак, нинішні економічні стимули не спроможні примусити забруднювачів змінити моделі виробництва. Функції економічного стимулювання дотримання екологічних вимог є недостатньо розвинені й не примушують суб'єктів господарювання змінювати технології виробництва.

Стратегія реалізації організаційно-економічного механізму управління екобезпечним розвитком регіону передбачає наступне: формування та вибір конкретної системи заходів на пряму залежить від рівня розвитку економіки, рівня депресивності адміністративно-територіального утворення та соціальних потреб конкретного сектору народного господарства або території (рис.3.2).



Рис. 3.2. Стратегія реалізації організаційно-економічного механізму управління екобезпечним розвитком регіону.

Проведене дослідження виявило, що існуючий в Україні економічний механізм екологічного управління в основному оперує групою регуляторів екологічної поведінки товаровиробників, котрі змушують їх обмежувати свою природо-руйнівну діяльність згідно з вимогами нормативних актів і законів.

Такий механізм не спонукає їх до використання екологічно безпечних способів господарювання, зупиняє природоохоронну діяльність, обмежує впровадження інноваційних еко орієнтованих технологій, що спричинює закономірне погіршення якості довкілля.

Комплексний організаційно-економічний механізм, реалізації, забезпечення роботи і стимулювання управління екобезпечним розвитком регіону має наступний вигляд (рис.3.3).

Природоохоронне законодавство, яке регулює екологічний розвиток регіону, як організаційний інструмент, становить базис нормативно-правового регулювання діяльності в сфері екологічної безпеки, яке спрямоване на охорону навколишнього середовища та природних комплексів, використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки людини та її

оточення. Закони України, стандарти, програми в сфері екологічної безпеки у поєднанні з міждержавними угодами й міжнародними правовими актами визначають екологічну політику держави.

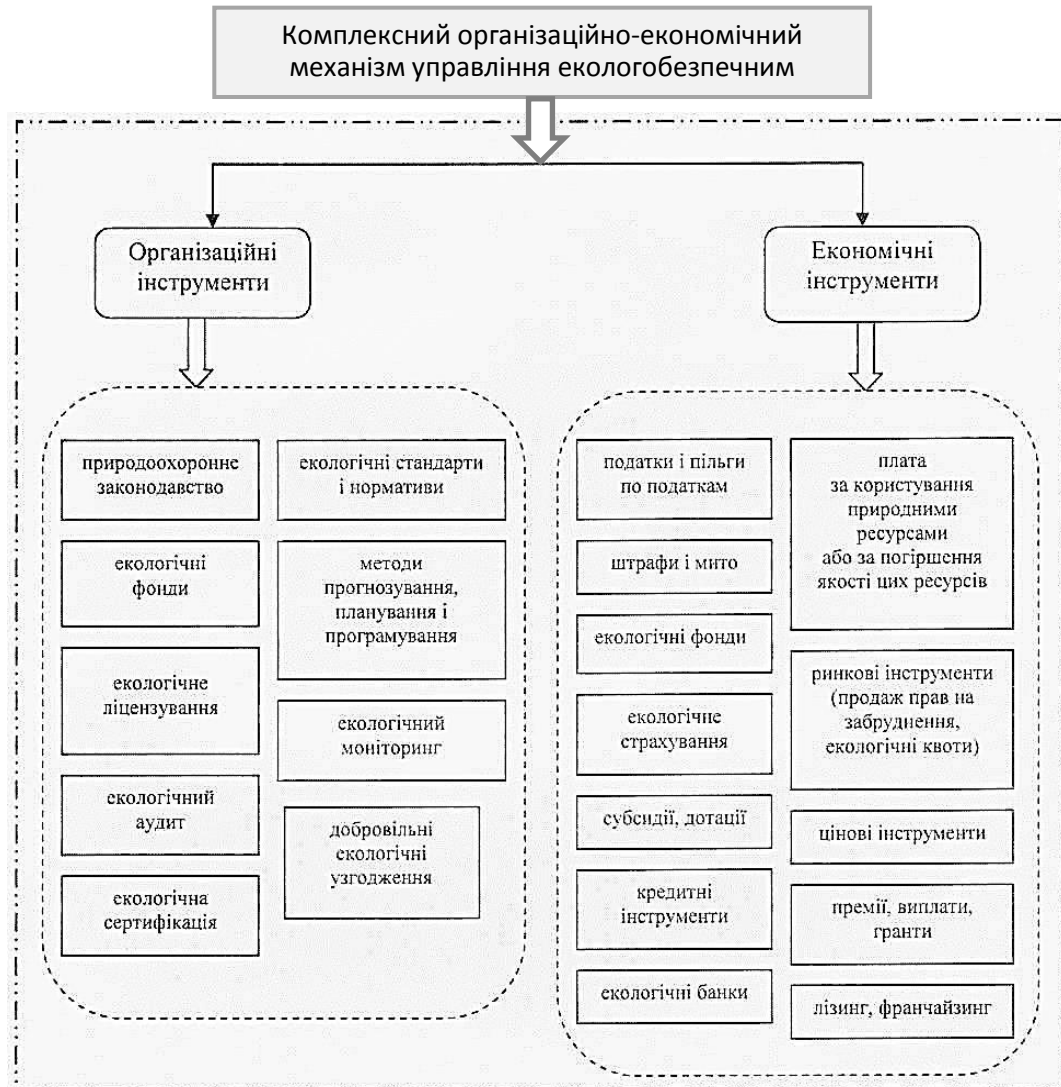


Рис. 3.3. Комплексний організаційно-економічний механізм для забезпечення роботи та стимулювання управління екобезпечним розвитком регіону.

Екологічні фонди, як організаційний інструмент управління екобезпечним розвитком регіону, полягає у накопиченні коштів на поліпшення якості довкілля. Основною метою створення позабюджетних екологічних фондів в Україні було формування самостійного децентралізованого механізму фінансування природоохоронної діяльності. Однак, сьогодні, на жаль, кошти позабюджетних екологічних фондів включені на основний рахунок державного

бюджету та місцевих бюджетів усіх рівнів, що негативно вплинуло на оперативність управління фінансами фондів.

Для ефективної реалізації даного інструменту, слід виконати ряд умов, а саме:

- надати природоохоронним фондам статус самостійних фінансових структур, як це зроблено у багатьох країнах світу;

- здійснити концентрацію коштів на обласному рівні через об'єднання еко фондів по асоційованому типу;

- управління еко фондами здійснювати через спостережну раду, яка формується колегією Держуправління по охороні навколишнього природного середовища;

- дотримуватись "прозорості", об'єктивності та доступності до коштів фондів завдяки чітко встановленим критеріям для їх отримання.

В Україні екологічна стандартизація та нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил та вимог з охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Аналізуючи сучасний стан стандартизації і нормування в Україні, потрібно зазначити, що він характеризується розпорошеністю і великою кількістю нормативних документів, їхньою відомчою орієнтацією. Деякі документи мають неконкретний, декларативний характер. Діючи на сьогодні санітарно-гігієнічні нормативи недосконалі, погано пов'язані між собою, а для багатьох шкідливих речовин вони ще не встановлені. В останній час фахівцями нормативний підхід все частіше ставиться під сумнів, оскільки норми гранично допустимих концентрацій не є ідеальними. До того ж їхня компонентна прив'язка по кожному інгредієнту абсолютно не враховує можливих наслідків взаємодії хімічних сполук і природних сфер.

Аргументацію недосконалості нормативного регулювання якості природного середовища можна доповнити регіональною специфікою природно-антропогенних процесів, що яскраво виявляються проявом критичного їхнього рівня.

3.3. Економічне стимулювання та результативність управління охороною навколишнього середовища

Першочерговим завданням збалансованого природокористування на даному етапі стає аналіз потреб людини в природних ресурсах, і з'ясування можливостей природи щодо задоволення цих потреб. Однак часто недостатньо знайти оптимальне поєднання потреб людини та можливостей природи.

Реалізації наступних ринкових трансформацій у межах адміністративно-територіальних утворень потребує розробку нової моделі господарювання, інтегрованої в інституціональну структуру національної економіки. Винятково актуальним це питання постає у сфері природокористування, де мають місце різноманітні обмеження, найчастіше об'єктивного характеру, що й визначає масштаби та пропорції господарського освоєння природно-ресурсної бази соціально-економічного розвитку. Сьогодні пропонуються перспективні напрямки вдосконалення економічного механізму природокористування, вирішення регіональних проблем, ефективнішого залучення природних ресурсів у господарський обіг, але дуже часто поза увагою залишаються питання, пов'язані з впровадженням перспективних форм комерціалізації природокористування, реформуванням відносин власності на окремі складові „природного капіталу”, створенням дієвого механізму впливу на темпи і способи використання природних ресурсів територіальних громад, підвищенням соціальної ефективності природоохоронної діяльності, синхронізацією вітчизняної та закордонної практики, особливо в правовій площині.

Необхідно зуміти перейти від нинішнього, далеко не ідеального стану, до визначеного оптимального поєднання. Для цього розроблені різноманітні механізми управління природокористуванням, екологічною безпекою та охороною навколишнього середовища.

Таким чином, аналіз стану вітчизняного еколого-економічного регулювання свідчить про відсутність стимулюючого впливу нинішньої

системи примусових інструментів. Тому доцільно більше уваги приділяти другій групі економічних регуляторів природокористування, яка спрямована на стимулювання підприємств-природокористувачів до вживання заходів, спрямованих на поліпшення стану навколишнього середовища.

На основі дослідження прогресивного міжнародного досвіду пропонується декілька форм введення даного інструменту стимулювання:

- розробка та законодавче закріплення системи заліку платежів за забруднення навколишнього середовища тих коштів, що підприємство-природокористувачів витратило на виконання природоохоронних заходів, що стало б першим кроком на шляху створення національної системи пільгового оподаткування;

- запровадження податкових пільг підприємствам, які прагнуть займатися і займаються природоохоронною діяльністю, при цьому доцільно розробити механізм податкового доповнення, завдяки якому втрати бюджетних доходів повинні компенсуватись за рахунок надходжень від оподаткування екологічно небезпечної продукції або застосування екологічно небезпечних технологій;

- введення механізму, за яким платежі, що виплачуються підприємством за шкоду довкіллю, залишаються на цьому ж підприємстві і акумулюються на створеному "екологічному рахунку", що дозволить здійснювати контроль за використанням цих коштів;

- варто запровадити коефіцієнти диференційованої залежності величини екологічного податку від зростання або скорочення концентрації токсичних речовин, які містяться в продукції, що оподатковується, тобто встановити прогресивне або регресивне екологічне оподаткування.

Кредитний механізм передбачає наступні інструменти екополітики: інвестиції, пільгові кредити та субсидії на природоохоронні цілі. У складних економічних умовах можливість надання кредиту підприємствам-забруднювачам є дуже важливим елементом фінансової політики як для самого товаровиробника, так і для проведення природоохоронних заходів. Так, підприємства, які забруднюють навколишнє природне середовище та завдають йому великої шкоди і при цьому не мають коштів для реалізації природоохоронних заходів, доцільно кредитувати.

Субсидування, як інструмент фінансово-кредитного регулювання, полягає у державній підтримці підприємств, що виготовляють обладнання, а також фірм, що виконують роботи і надають послуги екологічного призначення. Так, у Данії, Норвегії, Швеції держава субсидує розробку устаткування, технологій, альтернативних джерел енергопостачання, енергозберігаючі підприємців до запровадження еко безпечних технологій і способів ведення господарства.

Екологічне страхування це страхування цивільної відповідальності підприємств, установ і організацій (страхувальників) за шкоду, заподіяну діяльністю, що створює підвищену екологічну небезпеку. В Україні відсутнє законодавчо підкріплене страхування ризику забруднень навколишнього природного середовища, що одержало у світі назву «екологічне страхування».

Варто було б створити перелік підприємств-забруднювачів та законодавчо задекларувати необхідність екологічного страхування їх діяльності, тим самим мінімізувавши можливі майбутні ризики. Застосування такого прямого економічного стимулу може бути ефективним доповненням до традиційних способів економіко-правового регулювання взаємин суспільства і природи.

Торгівля дозволами на забруднення передбачає організаційно-економічний механізм, за яким обсяг викидів шкідливих речовин встановлюється в цілому для регіону, тобто підприємства, що знаходяться на його території можуть купувати і продавати екологічні квоти, ліміти та інші природоохоронні норми на допустимі рівні забруднення за умови дотримання встановлених законодавством вимог.

За умов обмеженості ресурсів на національному рівні в забезпеченні матеріального і фінансового базису для збереження і оздоровлення довкілля альтернативним і найбільш прийнятним варіантом являється мобілізація внутрішніх резервів території в межах преференцій наданих місцевим органам влади.

В зв'язку з цим, при розробці рекомендацій для удосконалення організаційно- економічного механізму екологічного управління виникає доцільність переходу від механічного протиставлення економічних і ринкових інструментів еколого- економічної політики до їх синтезу і спільному

використанню на практиці. На нашу думку, найефективнішим напрямом еколого-економічного регулювання в сучасних умовах обмежених ресурсів може стати створення ринку квот (ліцензій) на забруднення навколишнього середовища. Залежно від умов поширення забруднень масштаби ринку квот можуть бути як регіональними, так і міжрегіональними.

На рис. 3.4 наведений комплексний підхід до вирішення проблеми стимулювання раціонального природокористування на основі використання ринкових механізмів.

Схема функціонування пропонованої системи управління рівнем антропогенного навантаження в межах управління екобезпечним розвитком регіону враховує реалії соціально-економічної ситуації в Україні, коли держава являється власником прав на забруднення.

В контексті даного підходу держава через систему ліцензій і квот дає підприємствам можливість викидати забруднюючі речовини, в межах чітко визначеної екологічної ємності території, вносячи за це визначену плату.

Тому, незалежно від того, яка першочергова умова була поставлена, введення можливості торгівлі ліцензіями на забруднення і правове закріплення даної процедури за органами місцевої влади приведе до формування ефективного організаційно-економічного механізму регулювання навантаження на навколишнє середовище.

Ціна утримання рівня забруднення у прийнятних, науково обґрунтованих межах умовно ділиться на частини між підприємствами-забруднювачами. Так, дозвіл на загальну кількість викидів, що не перевищують нормативи ГДК для даної території, може продаватися на договірній чи аукціонній основі підприємствам-забруднювачам. Такий спосіб регулювання дозволяє місцевій владі отримати додаткові бюджетні надходження для екологічного та соціального захисту населення і контролю над ситуацією. Ефективність такої торгівлі обумовлена об'єктивно існуючими відмінностями у витратах підприємств на зниження рівня забруднення. Підприємства, які забруднюють довкілля, змушені будуть удосконалювати виробництво, ефективно переробляти відходи, встановлювати додаткові очисні споруди або ж

підприємство, якому природоохоронні заходи обходяться дорого, може купити ліцензію.

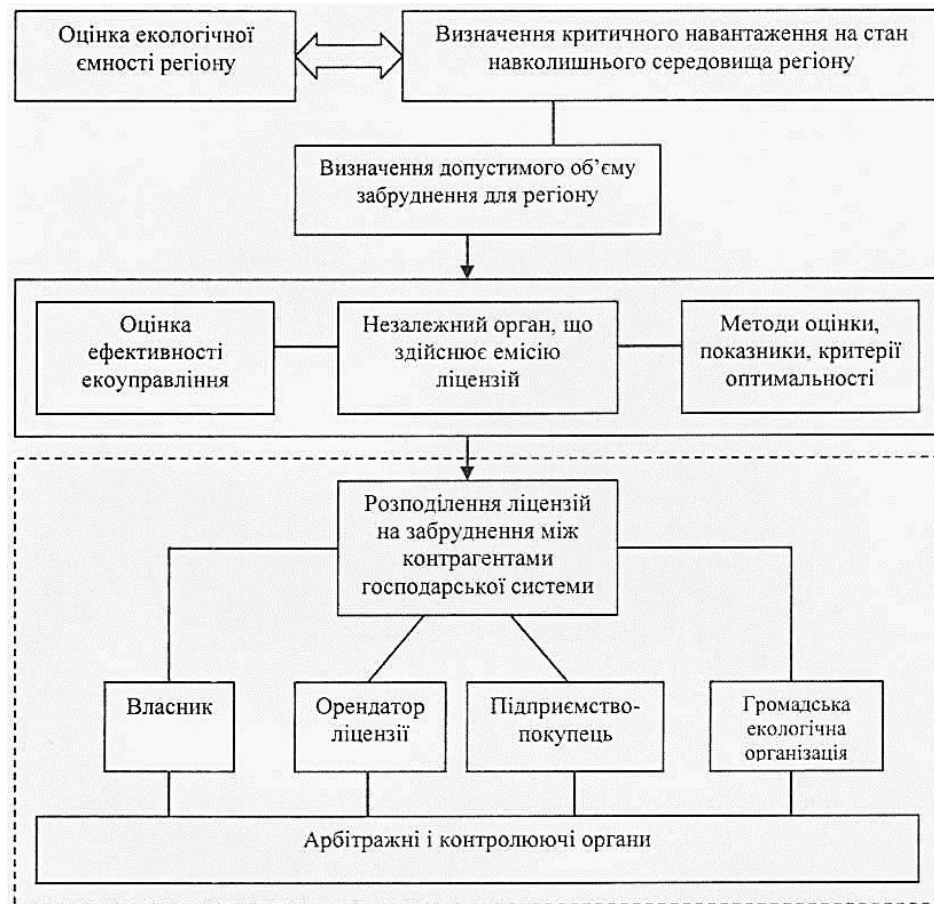


Рис. 3.4. Схема функціонування запропонованої системи управління рівнем антропогенного навантаження в межах управління екобезпечним розвитком регіону

Для реалізації запропонованої схеми функціонування системи управління рівнем антропогенного навантаження необхідними є розробка нових нормативів якості навколишнього середовища в межах укладених угод, забезпечення контролю за їх виконанням; створення оргструктур (або наділення відповідними повноваженнями існуючих) з укладання угод, що мають відповідні ліцензії, обов'язкове проведення екологічного аудиту.

З огляду на тактику подальшої розбудови організаційно-економічного механізму раціоналізації та стимулювання управління охороною навколишнього природного середовища впливає, що:

- організаційно-економічний механізм економічного регулювання, як і будь-який інший механізм господарювання, можна вдосконалювати лише

шляхом зміни конкретних форм відносин (прибутку, ціни, кредиту, податків тощо), тобто поліпшувати притаманний йому інструментарій - методи стимулювання раціонального використання природних ресурсів, системи оподаткування, фінансування і кредитування природоохоронних заходів, систему санкцій за природо-руйнівне господарювання тощо;

- впливаючи на конкретні форми економічних відносин, змінюючи у *межах*, що визначаються закономірностями функціонування, рівнем розвитку відносин щодо природокористування в бажаному напрямі, створювати ефективний, дієвий механізм екологічного регулювання.

Отже, якщо оцінювати існуючий економічний механізм природокористування за критерієм екологічної доцільності й поліпшення якості довкілля, то доведеться констатувати його неефективність щодо розв'язання проблеми збереження навколишнього природного середовища та неспроможність забезпечити екологічно сприятливі умови господарювання чи бути засобом переходу до сталого еколого-зрівноваженого розвитку економіки країни.

Для кожної області або регіону України потрібно розробити та прийняти спеціальну програму впровадження регуляторної політики природокористування.

Висновки до розділу 3

Проведені дослідження дають підставу стверджувати, що основними цілями і способами управління у сфері охорони навколишнього середовища на регіональному рівні повинні бути:

- включення питань раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища в число стратегічних пріоритетів законодавчої і виконавчої влади;

- обґрунтування необхідності і ухвалення органами влади спеціальних законодавчих і нормативних актів у сфері охорони навколишнього середовища безпосередньо з урахуванням їх значущості і специфіки регіону;

- попередня оцінка дій різних чинників на навколишнє середовище, екологічна експертиза всіх потенційно небезпечних для навколишнього середовища намірів, проектів, технологій і т.д;

- розробка і впровадження екологічно безпечних технологій з мінімізацією шкідливої дії на навколишнє середовище і споживанням не відновлюваних ресурсів;

- організація виробництв екологічно чистих і безпечних товарів, здійснення послуг, що надають мінімум шкідливих дій на навколишнє середовище з економією енергії і природних ресурсів;

- організація достовірної статистичної звітності про природоохоронну діяльність і стан навколишнього середовища, проведення екологічних ревізій (аудиту).

В результаті проведення комплексу природоохоронних заходів в межах імплементації системи управління навколишнім середовищем в регіональному вимірі, передбачається соціально-економічний ефект у вигляді скорочення середньорічного часу хвороби працівників, а відповідно – скорочення витрат з обласного бюджету Рівного, пов'язаних із рівнем захворюваності населення в розмірі 77667,71 тис. грн. (4,5% обласного бюджету Рівного на 2018 р.).

Аналіз організаційно-економічних інструментів екологічного регулювання показує, що і адміністративно-організаційні, і економічні методи мають як сильні, так і слабкі сторони.

Однак на практиці застосовувати всі організаційно-економічні важелі одночасно не можна, тому що деякі з них можуть дублювати один одного або ж виконувати протилежні функції. Тому при формуванні ефективного організаційно-економічного механізму управління охороною навколишнього природного середовища необхідно знайти оптимальну структуру поєднання адміністративних і економічних важелів і методів, а також інструментів поточного та перспективного екологічного регулювання.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

В процесі виконання магістерської роботи зроблені наступні висновки.

Ідеальна модель законодавства щодо екологічного менеджменту повинна містити закон, який закріплює загальні положення щодо екологічного менеджменту, а також уніфіковану систему природно-ресурсного законодавства, законодавства щодо екологічно небезпечної діяльності та про управління у сфері екології. Добре відпрацьована кожна складова даної системи забезпечить її максимальну ефективність.

Ефективне та економне використання природних ресурсів майже не можливе тільки за умови дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства та інших нормативних документів (стандартів, лімітів) в сфері охорони навколишнього середовища. Відповідно до міжнародного досвіду, одним із найбільш поширених засобів підвищення ефективності господарської діяльності у цілому є держане стимулювання впровадження системно-цільового підходу, який полягає в створенні на основі спеціальних стандартів ефективних систем управління і їх наступній сертифікації.

На основі проведеного аналізу ефективності управління процесами охорони навколишнього середовища, до першочергових напрямів розвитку екологічної сфери Рівненського регіону необхідно віднести:

- упорядкування існуючого водовідведення, проведення заходів із значного зниження та поступового припинення скидів у воду неочищених вод за рахунок реконструкції існуючих і будівництва нових очисних споруд;
- попередження забруднення підземних вод за рахунок проектування та впровадження комплексу ідентифікації й контролю усіх існуючих і потенційних джерел забруднення;
- забезпечення ефективного споживання водних ресурсів за допомогою запровадження замкнутого циклу виробничого водопостачання, маловодних і безводних технологій, повторного використання води;
- облаштування прибережних смуг і водоохоронних зон;
- проведення екологічної паспортизації водних об'єктів;

- охорона повітряного басейну за допомогою підвищення технологічної дисципліни виробничих підприємств – основних забруднювачів атмосферного повітря;

- перехід на міжнародні стандарти та норми якості щодо атмосферного повітря;

- формування регіональної схеми створення екологічної мережі;

- збереження та розширення площ природних ландшафтів, посилення охоронної діяльності на рекреаційних та заповідних територіях;

- впровадження загальнообласної системи збору, транспортування, сортування, переробки й утилізації відходів у вигляді втор сировини;

- запровадження переробки фосфогіпсів на ПАТ “Рівнеазот”;

- припинити викиди ресурсоцінних відходів, забезпечивши максимальну їх утилізацію;

- ліквідація несанкціонованих сміттєзвалищ, за рахунок забезпечення кожного населеного пункту регіону екологічно безпечним видаленням побутових відходів;

- створення регіонального інформаційного комплексу із моніторингу навколишнього середовища регіону, як однієї із складових державної системи моніторингу довкілля, формування автоматизованої системи щодо збору та передачі даних, а також оцінки екологічної обстановки у регіоні, проведення прогнозування антропогенного впливу на навколишнє середовище;

- впровадження у регіоні проведення екологічного аудиту та страхування;

- підвищення ефективності державної екологічної експертизи інноваційно-інвестиційних проектів і програм будівництва методом використання спеціалізованого комп’ютерного забезпечення і новітніх інформаційних технологій;

- підвищення ефективності економічної складової впливу щодо використання природних ресурсів через реалізацію принципів «забруднювач платить» і формування обласного екологічного фонду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антоненко Л. Методика інтегральної рейтингової оцінки комплексного розвитку районів АПК / Антоненко Л., Жерноклеєв М. // Економіка України. - №8 (537).-2006.-С.63
2. Бабина Ю.В. Экологический менеджмент: [Учебное пособие] / Бабина Ю.В., Варфоломеева Э.А. - М. : ИД «Социальные отношения», Изд-во «Перспектива», 2002. - 207 с.
3. Барановський В.А. Україна. Еколого-географічний атлас / Барановський В.А. та інші: [Атлас-монографія]. - К. : Варта, 2006. - 220 с.
4. Білявський Г.О. Основи екології: теорія та практикум. [Навч. посіб.] / Білявський Г.О., Бутченко Л.І., Навроцький В.М. - К. : Лібра, 2002. -352 с.
5. Буркинський Б.В. Глобалізація економіки та національна екологічна доктрина / Буркинський Б.В., Галушкіна Т.П. // Економіст. - №9, 2006. - С.20-23.
6. Буркинський Б.В. Економічні проблеми природокористування /Буркинський Б.В., Ковальова Н.Г. - К. : Наукова думка, 2003,- 142с.
7. Бутко М. Державне регулювання як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіонів. / Бутко М., Подоляк Л. // Економіка України. - №6 (547), 2007 р. - С. 36-44.
8. Брошак І.С. Моніторинг ґрунтів, шляхи покращення родючості та екологічної безпеки земель тернопільської області: монографія / І.С. Брошак, Р.Б. Гевко, С.С. Никеруй, А.О. Вітровий, Б.І. Оринник, В.Ф. Скаржинський.- Тернопіль: Видавн.-поліграф. центр. “Економічна думка”, 2013.- 160с.
9. Веклич О.О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. / Веклич О.О. - К.: Український ін-т досліджень навколишнього середовища і ресурсів, 2003. - 88 с.
10. Галушкіна Т.П. Еколого-збалансовані пріоритети розвитку територій: концептуальні засади та організаційний механізм. / Галушкіна Т.П., Грановська Л.М. - Одеса, 2009. - 372 с.
11. Галушкіна Т.П. Економіка природокористування: [Навчальний посібник] / Галушкіна Т.П. - Харків : Бурун Книга, 2009 - 480с.

12. Гевко Роман. Підвищення ефективності виробництва біопалива / Р.Гевко, Р.Розум // Управлінські інновації.- Тернопіль, ТНЕУ.- Економічна думка, 2012.- Вип.1.- С.120-128с.

13. Гевко Р., Дзяди́кевич Ю., Швець А. Деякі аспекти економічної безпеки України. Сучасні технології менеджменту: матеріали Міжнар. наук.-практ. Конференції 7 листопада 2018 р.- Луцьк. С. 273-274.

14. Гевко Р. Б., Дзяди́кевич Ю. В., Малевич Н. Ю. Екологічні аспекти сільськогосподарського виробництва. Сталий розвиток економіки. Міжнародний науково-виробничий журнал. 2017. № 2 [35]. С. 156–162.

15. Голубець М.А. Екосистемологія / Голубець М.А. - Львів, 2010. - 316 с.

16. Гордїйчук Є.Г. Екологічнобезпечний розвиток регіону // Економічні науки: зб. наук, праць / Є.Г. Гордїйчук. - Луцьк, 2008. - Ч. 1, № 5(17). - С. 261-265.

17. Город Душанбе: программа экологического управления. [Информационный бюлетень ФПГИ № 8]. - Душанбе, 2005г.

18. Грановська Л.М. Раціональне природокористування в зоні еколого-економічного ризику: [Монографія] / Грановська Л.М. - Херсон : Видавництво ХДУ, 2007. - 507 с.

19. Данилишин Б.М. Сталий розвиток як ідеологічна платформа державотворення в Україні / Данилишин Б.М. // Економіка природокористування і охорони довкілля: Збірник наукових праць / НАН України, Рада по вивченню продуктивних сил України. - К., 2002. - 428 с.

20. Дзяди́кевич Ю.В. Економіка довкілля і природних ресурсів: монографія / Ю.В. Дзяди́кевич, Б.О. Язлюк, Р.Б. Гевко та ін. - Тернопіль: Астон, 2016. – 392 с.

21. Дзяди́кевич Ю.В. Управління енергозабезпеченням шляхом використання вторинних енергоресурсів / Ю.В. Дзяди́кевич, Р.І. Розум, М.В. Буряк // Інноваційна економіка. – Тернопіль. – 2010. – № 2. – С. 44 – 50.

22. Дзяди́кевич Ю.В. Управління процесами ефективного енергозбереження / Ю.В. Дзяди́кевич, Р.Б. Гевко, Р.І. Розум, М.В. Буряк // Інноваційна економіка. – Тернопіль. – 2010. – № 3. – С. 151–154.

23. Дзядикевич Ю.В. Енергетичний менеджмент. Підручник / Ю.В. Дзядикевич, Р.Б. Гевко, М.В. Буряк, Р.І. Розум. – Тернопіль: Підручники і посібники. – 2014. – 336 с.

24. Дзядикевич Ю.В. Підвищення ефективності використання твердого біопалива (огляд) / Ю.В. Дзядикевич, Р.Б. Гевко, Р.І. Розум, М.В. Буряк // Вісник інженерної академії України.– Київ, НАУ.- 2010.- Вип.3-4. – С.213-219.

25. Дзядикевич Ю.В. Організаційно-економічний механізм енергозбереження: монографія / Ю.В. Дзядикевич, В.Я. Брич, В.В. Джеджула, Р.Б. Гевко та ін. Тернопіль: ТНЕУ, 2118. - 154 с.

26. Дзядикевич Ю. В., Гевко Р. Б., Любезна І. В. Деякі аспекти національної безпеки України. Теорія та практика менеджменту безпеки: матеріали міжнародної науково-практичної конференції 16 травня 2018 р. Луцьк. С. 132–134.

27. Дзядикевич Ю., Гевко Р., Шпортун Т. Деякі аспекти економічної безпеки України. Сучасні технології менеджменту: матеріали Міжнар. наук.-практ. Конференції 7 листопада 2018 р.- Луцьк. С. 191-192.

28. Екологічний аудит: теорія та практика: [За наук. ред. Т.П. Галушкіної]. - Одеса : ТОВ «ІНВАЦ», 2008. - 47 с.

29. Екологічний менеджмент : Навчальний посібник / За ред. В.Ф. Семенова, О.Л. Михайлюка - Київ : Центр навчальної літератури, 2004. - 407 с.

30. Екологічний менеджмент та аудит рекреаційних територій (концептуальні засади та організаційний механізм) / За ред. д.е.н. Т.П.Галушкіної. - Одеса: Видавництво ТОВ «ІНВАЦ», 2006. - 184с.

31. Екосередовище і сучасність. Природне середовище у сучасному вимірі: [Монографія] / Дорогунцов С.І., Хвесик М.А., Горбач Л.М., Пастушенко П.П. - К. : Кондор, 2006. - 424 с.

32. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення / Качинський А.Б. - К. : НІСД, 2001. - 312с.

33. Ключниченко Е.Е. Стратегія забезпечення сталого розвитку / Е.Е. Ключниченко // Коммунальное хозяйство городов [науч.-техн.сборник]. Киев: Техніка - 2002. - №36 - С. 8-13.

34. Кожушко Л.Ф. Екологічний менеджмент: [Підручник] / Л.Ф. Кожушко, П.М. Скрипчук. - К.: ВЦ «Академія», 2007. - 432 с.
35. Коренюк П.І. Менеджмент навколишнього природного середовища / Коренюк П.І. - Дніпропетровськ: Національна гірничча академія України, 2001. - 222с.
36. Котляренко О. Управління у сфері охорони довкілля та природокористування в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення / [О. Котляренко, В. Зуєв, С. Курикін, О. Микитюк, О. Стегній, Є. Хлобистов] // ВЕГО "МАМА-86" - К.: - 2003. - 160 с.
37. Лук'янихін В.О. Екологічний менеджмент у системі управління збалансованим розвитком: [Монографія] / Лук'янихін В.О. - Суми : ВТД «Університетська книга», 2002. - 314 с.
38. Макарова Н.С. Економіка природокористування / Макарова Н.С., Гармідер Л.Д., Михальчук Л.В. - К. : Центр учбової літератури, 2007. - 322 с.
39. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням: Підручник / За заг. ред. д.е.н., проф. Л.Г. Мельника та к.е.н., проф. М.К. Шапочки. - Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. - 759 с.
40. Пінчук Н.М. Економічний механізм стимулювання в системі раціонального використання природних ресурсів / Пінчук Н.М. // Вісник СНАУ, серія “Економіка і менеджмент”. - випуск 3-4, 2004. - с. 40-43
41. Потай О.А. Концептуальні засади екологічного менеджменту підприємства / О.А. Потай // Регіональна економіка. - 2008. - №1(47). - С. 226-235.
42. Розум Р.І. Еколого-економічні системи: основні аспекти / Р.І. Розум, М.В. Буряк, І.В. Любезна // Науковий огляд. Науковий журнал. – Київ, 2015. – № 6 (16). – С. 33-49.
43. Словник-довідник з екологічного менеджменту [Текст] : Навч. посібник / [Скрипчук П.М., Скрипчук О. І., Кожушко Л. Ф., Галушкіна Т. П.]. - Рівне : НУВГП, 2009. - 356с.
44. Хвесик М.А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів. / Хвесик М.А., Голян В.А. - К. : Кондор, 2007. - 480 с.

45. Шевчук В. Я. Екологічне управління / В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський, В. М. Новроцький, В. В. Гетьман. - Київ: "Либідь", 2004. – 432 с.

46. Rozum Ruslan Effective utilization of wastes of wood / Ruslan Rozum // Лісове господарство, лісова, паперова і деревообробна промисловість : міжвідомчий науково-технічний збірник. - Львів, 2009. - № 35. - С. 133–136. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/15915>

47. Rozum, P. I. Improving efficiency of using agricultural land / R. I. Rozum, I. V. Liubezna, O. M. Kalchenko // Науковий вісник Полісся. – 2017. - № 3 (11). Ч. 1. – С. 193-196.