

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут інноватики, природокористування
та інфраструктури
Кафедра екології та охорони здоров'я

Дикий Олег Богданович

Управління екологічною безпекою держави
(європейський досвід для України)
спеціальність 101 «ЕКОЛОГІЯ»
освітньо-професійна програма
кваліфікаційна робота за освітнім ступенем «бакалавр»

Виконав студент
групи ЕКОЛ-41
Дикий О. Б.

(підпис)

Науковий керівник:
к. е. н., старший викладач
Бицюра Л. О.

(підпис)

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту
«__» _____ 20__ р.
Завідувач кафедри

(підпис)

Тернопіль – 2023

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ I. ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	5
1.1. Екологічна політика: теоретичні та прикладні основи її реалізації	5
1.2. Управління природно-ресурсними системами та екологічною безпекою держави	12
РОЗДІЛ II. УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОЛІТИК У КРАЇНАХ СВІТУ	20
2.1. Управління природокористуванням в Німеччині.	20
2.2. Екологічна політика Франції.	23
2.3. Досвід екологічного регулювання в Польщі.	26
2.4. Управління екологічною безпекою в Японії.	30
2.5. Китайський досвід управління природокористуванням.	33
РОЗДІЛ III. ВИКОРИСТАННЯ ДОСЯГНЕНЬ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ	35
3.1. Адаптація та імплементація зарубіжного досвіду у практику екологічного регулювання в Україні.	35
ВИСНОВКИ	42
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	43
ДОДАТКИ	47

ВСТУП

Актуальність теми. Ефективне управління природокористуванням, а, відтак, побудова дієвого механізму реалізації екологічної політики нашої держави є дуже актуальними в сучасних умовах. Про необхідність досягнення збалансованого розвитку природи, суспільства й економіки ведуть мову давно. Тому вдосконалення управлінської діяльності в галузі охорони довкілля задля врахування і дотримання екологічних чинників і аспектів діяльності є важливою частиною національної безпеки. Особливо це актуальним стає в умовах екологічного лиха, яке спіткало Україну через російсько-білоруську агресію.

Нині час вимагає швидкого реагування на екологічні виклики, застосування новітніх підходів, інструментів екологічної політики. Це потребує обміну досвідом, імплементації кращих світових практик екологічного регулювання у сферу охорони природи нашої країни.

Питанням вивчення міжнародного досвіду в галузі охорони довкілля присвятили свої роботи А. Боднар, В. Загорський, А. Кернична, Л. Метлова. та ін.

Мета випускної кваліфікаційної роботи полягає у дослідженні кращих європейських практик управління екологічною безпекою.

Для досягнення цієї мети необхідно розв'язати наступні **завдання**:

- ✓ розкрити зміст та задачі реалізації екологічної політики держави;
- ✓ дослідити теоретичні основи управління природно-ресурсними системами та екологічною безпекою держави;
- ✓ дослідити досвід зарубіжних країн в реалізації політики екологічно збалансованого розвитку;
- ✓ ідентифікувати кращі практики екологічного регулювання та можливості їх адаптації в систему управління екологічною безпекою нашої країни.

Об'єктом дослідження є система управління екологічною безпекою.

Предмет дослідження – механізми та інструментарії реалізації екологічної політики в країнах світу.

Наукова новизна роботи полягає у вивченні змісту та задач реалізації екологічної політики держави, теоретичних основ управління природно-ресурсними системами та екологічною безпекою держави, досвіду зарубіжних країн в реалізації політики екологічно збалансованого розвитку.

Практичне значення роботи полягає у тому, що автором окреслені основні елементи кращих практик зарубіжних країн, які рекомендовані до впровадження у природоохоронну роботу в Україні.

Структура і обсяг роботи. Робота викладена на 49 сторінках тексту комп'ютерної верстки, складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури (32 найменування) і двох додатків.

РОЗДІЛ І.

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Екологічна політика: теоретичні та прикладні основи її реалізації

Теоретичні обґрунтування та контекстне розуміння категорії «екологічна політика» ще й досі доволі суперечливі, хоча вона знайшла вже давно своє місце у практиці державного управління. Разом з тим, більше непорозуміння викликає не сама політика, скільки набір інструментів яким її реалізують.

Усвідомлення суспільною більшістю необхідності ефективної реалізації екологічної політики настало нещодавно. Вже в кінці ХХ століття екологічний фактор почав грати значну роль у сфері економічного розвитку та покращення якості життя людей.

Шлях до сталого розвитку, зростання «зеленої» економіки, збереження природної спадщини та забезпечення екологічної безпеки визначають масштабні техногенні катастрофи, такі як аварії на АЕС у Чорнобилі та Фукусімі, на хімічному комбінаті «Union Carbide» в Бхопалі (Індія), на хімічному підприємстві «Sandoz» (Швейцарія), пожежа на нафтовій платформі «Piper Alpha» в Північному морі, аварія танкера «Ексон Валдез» на Алясці, витік нафтопродуктів з танкера «Престиж» у Біскайській затоці, вибух на нафтовидобувній платформі «Deep Water Horizon» в акваторії Мексиканської затоки та багато інших.

Дефініція «екологічна політика» конкретизується з позицій певної сфери наукового пізнання, що не сприяє єдиному підходу до розуміння змісту екологічної політики. Нижче ми наводимо розуміння екологічної політики різними авторами (табл. 1.1.).

Трактування категорії «екологічна політика» в науковій літературі

Автор, джерело	Визначення
О. Васюта	В його розумінні екологічна політика це «...складова системи державного стимулювання, запобігання та обмеження різноманітних видів діяльності, яка пов'язана з небезпечним для людини впливом на навколишнє середовище і складається з комплексу організаційних, нормативних та правових заходів у галузях економіки та охорони довкілля, спрямованих на людину» [1, с. 265, 267].
Т. Галушкіна, Л. Качаровська	у екологічній політиці вбачають «...цілеспрямовану діяльність органів державної влади та управління, спрямовану на впровадження заходів щодо забезпечення якості навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів, екологічної безпеки регіонів і держави в цілому» [3, с. 216].
Л. Загвайська, Н. Малиш	розуміє екологічну політику як «...організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону та оздоровлення природного довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи і забезпечення нормальної життєдіяльності громадян» [9, с. 77; 16].
В. Кравців	розглядає її виключно як «...систему цілей і дій, що реалізуються органами державної влади та місцевого самоврядування та спрямовані на збереження довкілля і забезпечення екологічно безпечних умов

	<i>життєдіяльності населення» [15, с. 27]</i>
Л. Метлова	<i>За її визначенням екологічна політика – це «...поєднання взаємопов'язаних обраних цілей, практичних завдань та засобів у системі менеджменту і їх спрямування на конкретний результат. Екологічна політика здійснюється в межах держави, регіону, галузі, підприємства, але в кожному випадку існують довгострокові, середньострокові, поточні завдання, засоби та заходи, узгоджені на певній території» [17, с. 23].</i>
А. Д. Урсул	<i>під екологічною політикою розуміє «...стратегію виживання та безперервного розвитку цивілізації і країни в умовах збереження навколишнього природного середовища, перш за все, біосфери» [26, с. 34–36].</i>

Зростаюча увага до екологічної політики та її змістовного наповнення викликана процесами та явищами, що відбуваються в галузі природокористування та збереження довкілля. Україна стикається з проблемою важкої спадщини, пов'язаної з домінуванням в економічній структурі ресурсо- та енергоємних галузей та технологій, спрямованістю на сировинний експорт та надмірною концентрацією виробництва у промислових регіонах.

Така структура управління розвитком та просторове облаштування, утворені в результаті, загалом, є неефективними і, головне, створюють екологічні загрози. Варто відзначити, що рівень соціально-економічного розвитку та життєвого рівня населення не відповідає потенціалу країни в науково-технічній та аграрно-промисловій сферах.

Погіршення екологічної ситуації визначається старінням основних фондів промислової та транспортної інфраструктури, недосконалою системою

державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Існуючі механізми регулювання використання природних ресурсів ефективно не використовуються через відсутність чіткого розмежування між природоохоронними та економічними функціями, недостатню розвинутість громадських інститутів, "закриті очі" і часом навіть вказівкове порушення екологічного законодавства з боку судової влади.

Все це відбувається на тлі недостатнього розуміння суспільством і громадськістю пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку [5, с. 37].

Однією з найактуальніших екологічних проблем в Україні є викиди газоподібних забруднюючих речовин та забруднення атмосферного повітря. Навіть при значному зменшенні промислового виробництва, забрудненість повітря, особливо у великих містах та промислових регіонах, залишається на стабільно високому рівні. За даними останньої державної статистичної звітності, основними джерелами забруднення атмосферного повітря є підприємства переробної та добувної промисловості та підприємства електро- та теплоенергетики (відповідно 31% та 21% від загального обсягу викидів забруднюючих речовин, які потрапляють у повітря від стаціонарних джерел забруднення). Викиди забруднюючих речовин від рухомих джерел становлять 39% від загальної кількості викидів у повітря.

Таким чином, практично дві третини населення країни проживають на територіях, де якість атмосферного повітря не відповідає гігієнічним нормам, що має негативний вплив на загальний стан здоров'я населення. Крім того, постійно спостерігається зростання випадків перевищення максимально допустимих рівнів викидів забруднюючих речовин від стаціонарних джерел, причиною чого є недотримання підприємствами правил експлуатації систем очищення повітря від пилу та інших забруднюючих речовин, непроведення заходів зі зменшення обсягу викидів до припустимих норм, повільна

впровадження передових технологій та значне збільшення кількості транспортних засобів, зокрема тих, що є застарілими [19].

З урахуванням екологічної безпеки на території нашої країни, існує значний ризик виникнення небезпечних природних і техногенних подій. Основні фактори, які сприяють виникненню техногенних аварій і катастроф, можна виділити наступним чином:

- ⇒ фізичне зношення основних виробничих засобів.
- ⇒ фізичне зношення природоохоронних засобів.
- ⇒ порушення правил транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин.
- ⇒ кризовий стан комунальної інфраструктури.
- ⇒ відсутність або закриття очисних споруд.
- ⇒ недостатня фінансово-інвестиційна підтримка для впровадження екологічно безпечних, ресурсозберігаючих технологій.
- ⇒ трансформація геологічного середовища.
- ⇒ зміни гідрогеологічного режиму водних об'єктів.
- ⇒ небажання суб'єктів господарювання здійснювати витрати для запобігання аваріям і катастрофам на об'єктах, які становлять підвищену небезпеку або потенційну небезпеку.
- ⇒ кліматичні зміни, такі як глобальне потепління, збільшення кількості та інтенсивності екстремальних погодних явищ. Це призводить до постійних пожеж на торфовищах, підтоплення територій, розширення аридних зон у північному напрямку, збільшення частоти та тривалості посух, висихання річок та водойм навіть у Лісостеповій зоні, а також гострого дефіциту питної води в центральних, південних і східних регіонах України.

Заради зупинення процесів погіршення стану навколишнього природного середовища, важливим завданням для досягнення екологічної рівноваги в Україні є збільшення площі земель, що належать до екомережі. Основний акцент слід зробити на розширенні вже існуючих природно-заповідних територій та створенні нових об'єктів природно-заповідного фонду.

Природно-заповідний фонд України включає такі категорії [5, с. 42]:

⇒ Природні території і об'єкти, такі як природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи та заповідні урочища.

⇒ Штучно створені об'єкти, такі як ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

З метою забезпечення екологічно збалансованого природокористування 2015 р. Україною було ратифіковано Резолюцію Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», а згодом прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 року, № 2697-VIII.

З цією метою були сформульовані напрямки екологізації розвитку України (рис. 1.).

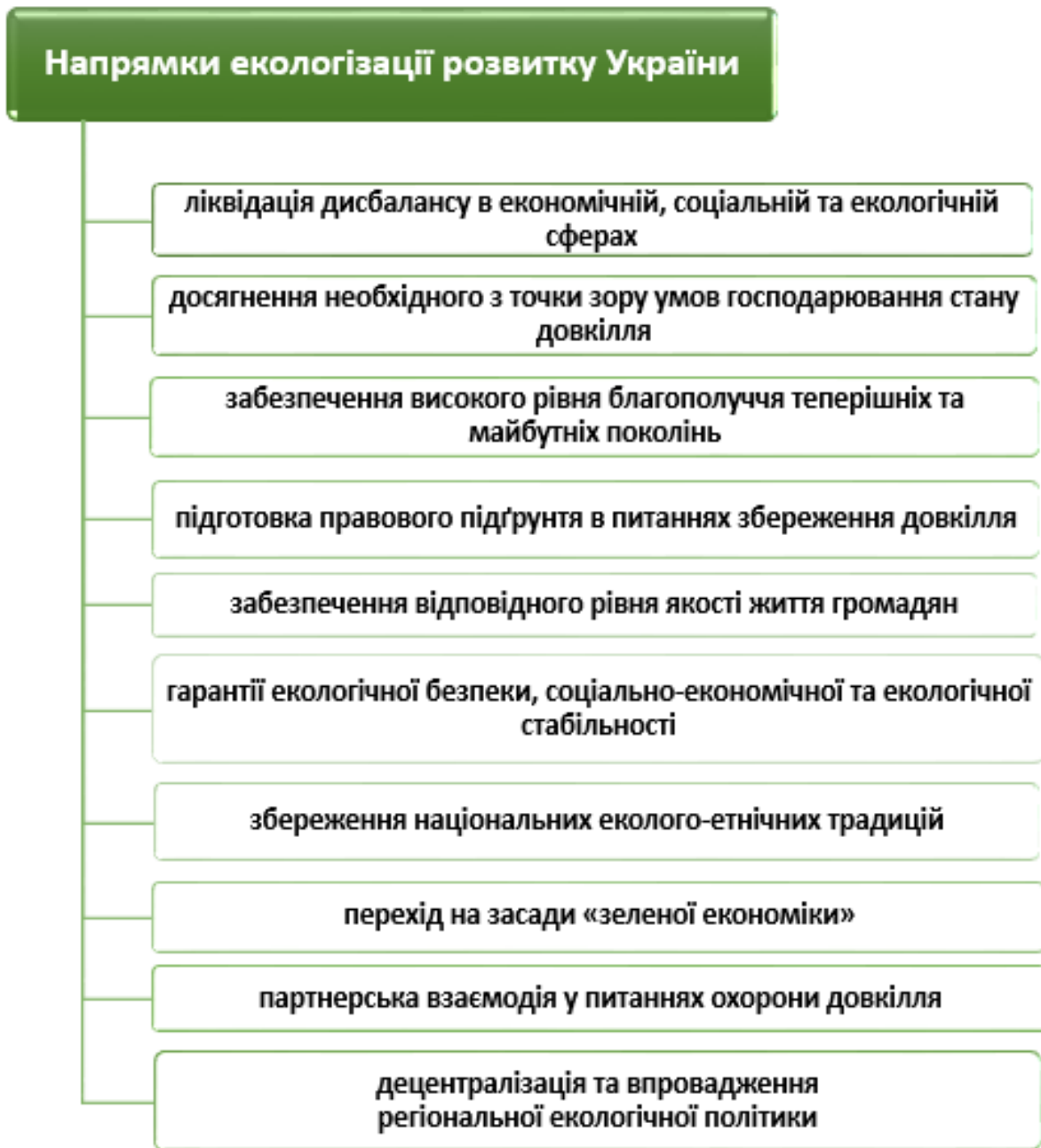


Рис. 1. Напрямки екологізації розвитку України *

* виконано автором на основі [19]

Хочемо підкреслити, що успішна реалізація екологічної політики неможлива без широкої участі громадськості у процесі прийняття управлінських рішень щодо охорони навколишнього природного середовища. Для досягнення цієї мети має велике значення подальший розвиток партнерства між різними секторами суспільства з метою широкого залучення всіх зацікавлених сторін та груп населення до природоохоронної політики. Ці процеси повинні мати сильну основу в дотриманні екологічних прав та

обов'язків громадян, забезпеченні громадськості доступу до правосуддя у справах, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища та природокористуванням, а також забезпеченні справедливого правосуддя.

1.2. Управління природно-ресурсними системами та екологічною безпекою держави

Вагомою методологічною проблемою є невизначеність сутності понятійно-категоріального апарату управління природними ресурсами. Поліваріантність його використання в науковій літературі, відсутність застосовуваності термінів для позначення одних і тих же явищ і процесів, з одного боку говорить про відсутність єдиних підходів до вивчення цього процесу, а з іншого створює неабиякі труднощі для повного його розуміння. До первинних термінологічних дефініцій в управлінні природовикористанням є такі: «управління», «природовикористання», «природні ресурси», «управління природними ресурсами», «управління природно-ресурсними системами», «управління природою», «управління природовикористанням», «управління охороною природи», «управління природним середовищем», «управління еколого-економічними системами». Окремі з цих термінів дуже близькі за значенням, мають не суттєві відміни, інші – визначають конкретні явища процеси, набули широкого вжитку в науковій літературі і практиці охорони природи.

З розвитком уявлень про взаємодію суспільства і природи еволюціонувала змістовна насиченість поняття «природовикористання», поява котрого припадає на середину ХХ-го століття. Тоді воно стало напрямком наукових досліджень про загальні принципи практичної діяльності, яка пов'язана з використанням природи або впливом на неї [13, с. 81.].

Генезис його розуміння від безпосереднього використання природних благ для задоволення життєвонеобхідних потреб вилився нині в уявлення про

нього як надзвичайно складну, але триєдину систему, складові елементи котрої тісно переплелися між собою: природа – населення – господарство. Нині під природовикористанням розуміють *«...раціональне використання природного середовища для задоволення екологічних, економічних, культурно-оздоровчих потреб теперішніх і майбутніх поколінь з урахуванням найближчих і віддалених наслідків у змінах навколишнього середовища під впливом господарської діяльності та зростання населення»* [27, с. 387].

На думку С. І. Дорогунцова, П. П. Борщевського, Б. М. Данилишина система природовикористання – це *«...синтезований за конкретний історичний період спосіб взаємодії суспільства і навколишнього природного середовища, що свідчить про рівень розвитку і мету суспільства, специфіку потреб та навантаження на природне середовище. Існуючий у конкретний період тип природовикористання (раціональний і нераціональний) зумовлює специфіку задоволення суспільством своїх потреб, а також рівень їх реалізації, включаючи в майбутньому можливість біологічно розширеного відтворення природного потенціалу навколишнього середовища»* [24, с. 5].

Раціональним вважається використання природи, яке враховує взаємодію людини і навколишнього середовища з урахуванням кінцевих результатів, підтримуючи при цьому здатність природних комплексів до самовідновлення та запобігаючи їх деградації. Крім того, забезпечується найефективніше використання природних ресурсів.

Екстенсивне використання природи здійснюється шляхом збільшення навантаження, яке створює людська діяльність на природні комплекси. Темпи зростання цього навантаження перевищують швидкість, з якою природні комплекси можуть самовідновлюватися, що в результаті неодмінно призводить до повної деградації природи та зруйнування її основи для розвитку.

Система рівноважного природокористування передбачає, що загальне навантаження, створене людською діяльністю, не повинно перевищувати потенціал самовідновлення природного середовища на окремих територіях. Перехід від екстенсивного до рівноважного природокористування вимагає

врахування асиміляційних властивостей територій як особливого інтегрального ресурсу в економічній сфері, а також розробки економічного механізму управління територіями щодо використання, охорони та відтворення природних ресурсів.

На думку О. О. Веклич, природовикористання – це «...складний діалектичний процес, який відбиває певний рівень розвитку продуктивних сил і певні аспекти виробничих відносин. Саме поняття відповідно з таким підходом має двояке змістовне навантаження. З одного боку його суть техніко-господарська, оскільки сам його процес залежить від рівня технологічного перетворення природного середовища. З іншого – природовикористання має соціально-економічний характер, бо проявляється у відносинах привласнення, споживання, відтворення природних благ» [8, с. 19].

О. Кашенко визначає природокористування як «...процес використання людиною даного природою для досягнення своїх цілей і визначає окремі аспекти цього процесу, а саме: історичний, філософський, екологічний, економічний, технологічний» [13, с. 81–84].

Разом з тим, не слід забувати про ще одну функцію природного середовища, з якою останнім часом йде паралельно господарська діяльність людини – збереження екологічної рівноваги. Проблеми забезпечення сталого розвитку взагалі, часто густо, йдуть шляхом пристосування господарської діяльності до вимог природи, обмеження нашого втручання у природу і її геохімічні цикли, що виділення останньої функції природовикористання буде логічним і обґрунтованим.

У будь-якому з цих випадків природовикористання має функціонально-цільовий характер і здійснюється:

➤ за видами природних ресурсів виділяємо землекористування, водокористування, лісокористування, надрокористування, користування дарами тваринного і рослинного світу, користування атмосферним повітрям;

➤ за формами використання природних ресурсів поділяємо на загальне і спеціальне. Перше провадиться громадянами з метою задоволення

своїх природно-гуманітарних прав, які настають з моменту народження людини і тривають в продовж її існування і полягають у забезпеченні життєво необхідних потреб. Виділення спеціального природокористування зумовлене іншим характером використання природних ресурсів – споживанням, яке здійснюється громадянами і господарськими одиницями (суб'єктами господарювання) на основі чинних правил і системи дозволів.

- з метою споживання конкретного ресурсу;
- на певній території.

Поділ його за формами вже говорить про наявність певних правил і норм, які діють у цій сфері і відрізняються за територіями. Існування їх свідчить про цілеспрямовану діяльність, яка пов'язана із виробленням відповідних «правил гри». Тому виникає специфічна сфера діяльності – управління. Функціонально-структурна єдність органів, які проводять таку діяльність формує відповідну систему управління природовикористанням. Саме поняття «управління», як зазначає Д. Стеченко «не формалізоване настільки, щоб можна було дати його точне визначення» [28, с. 5.]. В цілому управління – це функція організованих систем, яка забезпечує збереження структури, підтримку режиму діяльності, реалізації її програм і цілей. З точки зору свідомого впливу це діяльність людини, спрямована на об'єкти і процеси, а також на самих людей з метою упорядкування їх діяльності, одержання бажаного результату, надання керованим системам і процесам визначеного наперед стану і функціонального спрямування.

Під управлінням природовикористанням ми розуміємо організаційну діяльність у сфері забезпечення раціонального використання природних ресурсів. Головні функції управління у сфері природовикористання можна звести до трьох груп:

- нормотворча діяльність у сфері реалізації принципів раціонального використання природних ресурсів;
- організаційна діяльність – планування, фінансування, організація, регулювання, контроль, планування, облік, експертиза, ліцензування;

➤ спостереження за станом навколишнього природного середовища і екологічний аудит.

Управління природовикористанням як сфера діяльності доволі специфічна.

По-перше, ми стикаємося з управлінням системами та об'єктами природного середовища, які ми не створили, і тому не маємо повної інформації про їхню внутрішню та функціональну структуру. Це обмежує наше розуміння та можливість врахувати всі екосистемні вимоги при експлуатації природних ресурсів або середовища в цілому.

По-друге, природа є єдиним джерелом енергії, матеріалів та інформації для нашого розвитку, вона є основою задоволення наших економічних, культурних та оздоровчих потреб. Зменшення цих ресурсів при зростанні потреб призводить до загострення дефіциту ресурсів - екологічні фактори вже сьогодні обмежують розвиток і розміщення населення та виробництва. Одним з ключових елементів управління в цій сфері є свідоме обмеження потреб, встановлення меж росту і споживання з метою забезпечення сталого розвитку суспільства та збереження природи для майбутніх поколінь.

Необхідність управління природними ресурсами саме й визначено рідкістю або обмеженістю ресурсів, недосконалістю економічного механізму природокористування, низьким морально-екологічним рівнем природокористувачів тощо.

Традиційним підходом до класифікації природних факторів був їх поділ на природні ресурси та природні умови. Ресурси на відміну від умов представляють собою тіла та сили природи, котрі на чинному рівні розвитку продуктивних сил можуть бути використані в соціально-економічній діяльності людей. Справа у тому, що природні ресурси – поняття історичне, а самі ресурси динамічні і змінні не лише у процесі використання. Сучасний розвиток продуктивних сил стирає грані між природними ресурсами і умовами – виникає постійне переміщення одних елементів природного середовища в інші. Якщо енергія, прихована в потоках води з її здатністю перетворюватися в

електроенергію – ресурс з чітко вираженими властивостями, які можна оцінити економічно, то й потоки вітру чи сонячної радіації необхідно розглядати з подібної точки зору.

Однією з таких спроб стала поява концепції «інтегрального ресурсу», яка ґрунтується на уявленнях про ресурс як системне утворення, яке експлуатується різними господарськими галузями і підтримує життя на Землі [15, с. 14-15]. Оскільки усі природні фактори використовуються або у принципі можуть бути використані, то в цьому випадку доцільно вести мову про єдиний інтегральний ресурс і класифікувати природні фактори за виконуваними функціями. Обмеження природних факторів в рамках їхнього виробничого використання визначає їх як природні ресурси.

Невід'ємною умовою подальшого розвитку, забезпечення еколого-безпечних умов життєдіяльності є охорона природи. Її практична сфера охоплює комплекс державних і громадських заходів з метою раціонального використання природних ресурсів, їх охорони і відтворення, захисту природного середовища від забруднення і руйнування в інтересах задоволення матеріальних і духовних потреб нинішніх і майбутніх поколінь. Вона охоплює технічні, адміністративні, економічні і виробничі заходи, а її система характерна певними особливостями. Відповідно до ролі, яку виконує ця сфера і компоненти природного середовища виділяємо низку аспектів охорони природи: економічний, оздоровчо-гігієнічний, виховний, естетичний, науково-пізнавальний.

Під навколишнім середовищем ми розуміємо комплекс елементів зовнішньої матеріальної дійсності, які впливають на людину і безпосередньо взаємодіють з цим суспільним об'єктом.

Зміст цього поняття визначається сукупністю його компонентів. Генетична класифікація останніх передбачає виділення природних і антропогенних складових, а їх стан визначають фактори навколишнього середовища.

Охорона навколишнього середовища в широкому розумінні – це «...комплекс різноманітних видів діяльності за допомогою котрих суспільство свідомо і позитивно впливає на якість оточуючого середовища» [18, с. 15]. Систему управління навколишнім середовищем треба розглядати як єдність керуючої і керованої підсистем, об'єднаних загальною метою – підтримання чи покращення якісних параметрів навколишнього середовища.

У науковій літературі часто використовують поняття «управління природним середовищем». Його розглядають як процеси регуляції людиною кількості і співвідношення середовищевірних компонентів і поєднання інтенсивно і екстенсивно експлуатованих територій з метою формування господарсько-виробничих природно-територіальних комплексів. Останні мають здатність до саморегуляції або потребують мінімальних затрат коштів, матеріалів та енергії для максимального виходу продукції й збереження екологічної рівноваги. Управління природним середовищем – це система державних і суспільних заходів щодо забезпечення якості навколишнього природного середовища на основі поєднання і узгодженого задоволення екологічних та економічних інтересів суспільства [27, с. 514].

На нашу думку, дві вище розглянуті категорії мають суттєву спільну рису. Як в одному так і в другому випадку об'єктом цілеспрямованого впливу є співвідношення між компонентами і забезпечення гармонійного балансу між ними. Природне навколишнє та власне навколишнє середовище різняться внутрішнім компонентним наповненням, але підходи до управління і поставлені задачі якщо не тотожні, то дуже подібні.

Суттєвим для наших досліджень стануть поняття «довкілля» та «управління довкіллям». Категорія довкілля інтегрувала у собі категорії природного середовища, навколишнього середовища та природи в цілому. Довкілля окреслюється як сукупність природних тіл і явищ. Елементи середовища діляться на біотичні й абіотичні фактори. Проте, ми вважаємо, що такі поняття як довкілля, природне середовище, навколишнє середовище мають набагато більше спільних рис, аніж відмінностей і різняться лише ступенем

конкретизації. Тому в подальшому ми ідентифікуватимемо ці поняття. Теж саме стосується управлінських аспектів цілеспрямованого впливу на згадані об'єкти.

Під управління еколого-економічними системами необхідно розуміти *«...організовану систему управління територіально структурованими сукупностями природних і штучних (антропогенного походження) компонентів, пов'язаних між собою потоками речовини, енергії та інформації»* [6, с. 75]. Така сукупність має широкий просторовий діапазон. Оскільки структурна будова еколого-економічної системи як об'єкту управління передбачає необхідний метод управління і навпаки, то ланкою, яка їх поєднує є критерій управління. Оскільки об'єктом управління є людиномістка система, то на думку авторів, таким критерієм повинна бути безпека.

РОЗДІЛ II

УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОЛІТИК У КРАЇНАХ СВІТУ

2.1. Управління природокористуванням в Німеччині

Охорона та захист довкілля є особливою турботою Німеччини, яка має розвинуте громадське розуміння екологічних проблем і готовність діяти для їх вирішення. Німеччина відрізняється в утворенні екологічного законодавства та реалізації екологічної політики, що робить її унікальною типом держави.

Згідно зі статтею 20-а Конституції, охорона природи є одним з найважливіших державних завдань, що лягло в основу формування комплексу екологічних правових актів. Право охорони навколишнього середовища в Німеччині ґрунтується на принципах, спрямованих на екологію, зокрема на "принципі мінімального вторгнення, принципі збереження довкілля, принципі заподіювання шкоди та принципі кооперації".

Основний закон також встановлює, що Німеччина, з усвідомленням своєї відповідальності перед майбутніми поколіннями, захищає природне середовище як основу життя.

Конституції Федеральних земель також закріплюють ряд екологічних прав, зокрема збереження "природних основ життя" та право кожного на отримання екологічної інформації.

Велику увагу федеральний уряд приділяє екологізації економіки, побудові її на засадах відновлювальної енергетики та циркулярної економіки (рис. 2).

Головним еколого-правовим актом у ФРН є Федеральний закон про охорону природи та ландшафтне планування (1976). До цього закону примикають інші екологічні акти:

- Закон про емісії (1974);

- Закон про захист від авіашуму (1971);
- Закон про хімікати (1990);
- Закон про генну техніку (1993);
- Закон про включення в усі плани економічного розвитку питань з охорони навколишнього середовища (1981);
- Закон про рециркуляцію у виробничій сфері (1994).



Рис. 2. Карта охорони природи Німеччини [29]

У Німеччині, крім Федерального відомства з охорони навколишнього середовища, функціонує Федеральне міністерство з навколишнього середовища та радіаційної безпеки. Більшість федеральних земель також мають свої міністерства з навколишнього середовища. Характерною особливістю екологічного управління є те, що правове регулювання в галузі охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів зосереджене на рівні федеральних земель і місцевих органів влади.

Відповідальність за завдану шкоду навколишньому середовищу регулюється відповідним Законом про відповідальність у сфері екології. Власники небезпечних об'єктів несуть відповідальність за негативний вплив на довкілля, спричинений порушенням екологічних норм. Кримінальний кодекс Німеччини містить відповідний розділ про «Злочини проти довкілля». Згідно з ним, визнаються кримінальними три види діянь:

- ⇒ господарська діяльність без належних дозвільних документів;
- ⇒ порушення адміністративних обов'язків, таких як неплатежі податків;
- ⇒ некомпетентні дії.

Відповідно до принципу запобігання, незаконним вважається пряме створення небезпеки для навколишнього середовища. Це може означати намір завдати шкоди природі або вже заподіяну шкоду. Згідно зі статтею 326 Кримінального кодексу, за незаконне складування відходів, порушнику загрожує грошовий штраф, а в окремих випадках — позбавлення волі строком до десяти років.

У випадку суттєвого завдання шкоди довкіллю через порушення, порушник підлягає грошовому штрафу, а при забрудненні атмосфери до рівня, що становить небезпеку для здоров'я, може бути застосоване позбавлення волі на строк до п'яти років.

Суб'єктами правопорушень можуть бути підприємці, керівники комерційних організацій, співробітники підприємств, а також фізичні особи, що виступають в якості представників юридичних осіб. Вони несуть відповідальність за недоліки у робочих інструкціях, відсутність необхідної

інформації про правові норми, проблеми у контролі, комунікаційні труднощі та правопорушення, що виникають з недбалості.

В Німеччині для охорони навколишнього середовища застосовуються контрольні та заборонні заходи. Екологічно значуща діяльність повинна відповідати екологічним стандартам, таким як норми викидів та якості.

Порушення стандартів може призвести до застосування адміністративних заходів, включаючи закриття підприємств або штрафні санкції.

2.2. Екологічна політика Франції

Згідно з французьким законодавством, охорона довкілля, ландшафтів, тваринного і рослинного світу, а також збереження його різноманітності і біологічної рівноваги вважаються невід'ємною частиною загального національного надбання. Охорона та відновлення природних ресурсів, а також їх управління, є загальним завданням, спрямованим на збереження та захист навколишнього середовища від можливих руйнувань. Територіальну організацію охорони природи у Франції показано на рис. 3.

Франція впроваджує політику безпечного використання природних ресурсів та охорони довкілля протягом кількох останніх десятиліть. Варто зазначити, що Франція стала однією з перших країн у світі, яка у 1971 році заснувала Міністерство з питань навколишнього середовища. Це міністерство координує діяльність інших міністерств, розробляє проекти нормативних актів у сфері екології та бере участь у міжнародних ініціативах, присвячених екологічним питанням.

Міністерство охорони природи та навколишнього середовища має уповноважених осіб, які здійснюють контроль на місцях відповідно до своїх функцій у межах конкретної території. Також місцеві органи державного управління, такі як префекти та мери міст, мають відповідні функції з контролю

та охорони природного середовища в рамках своїх адміністративних повноважень.

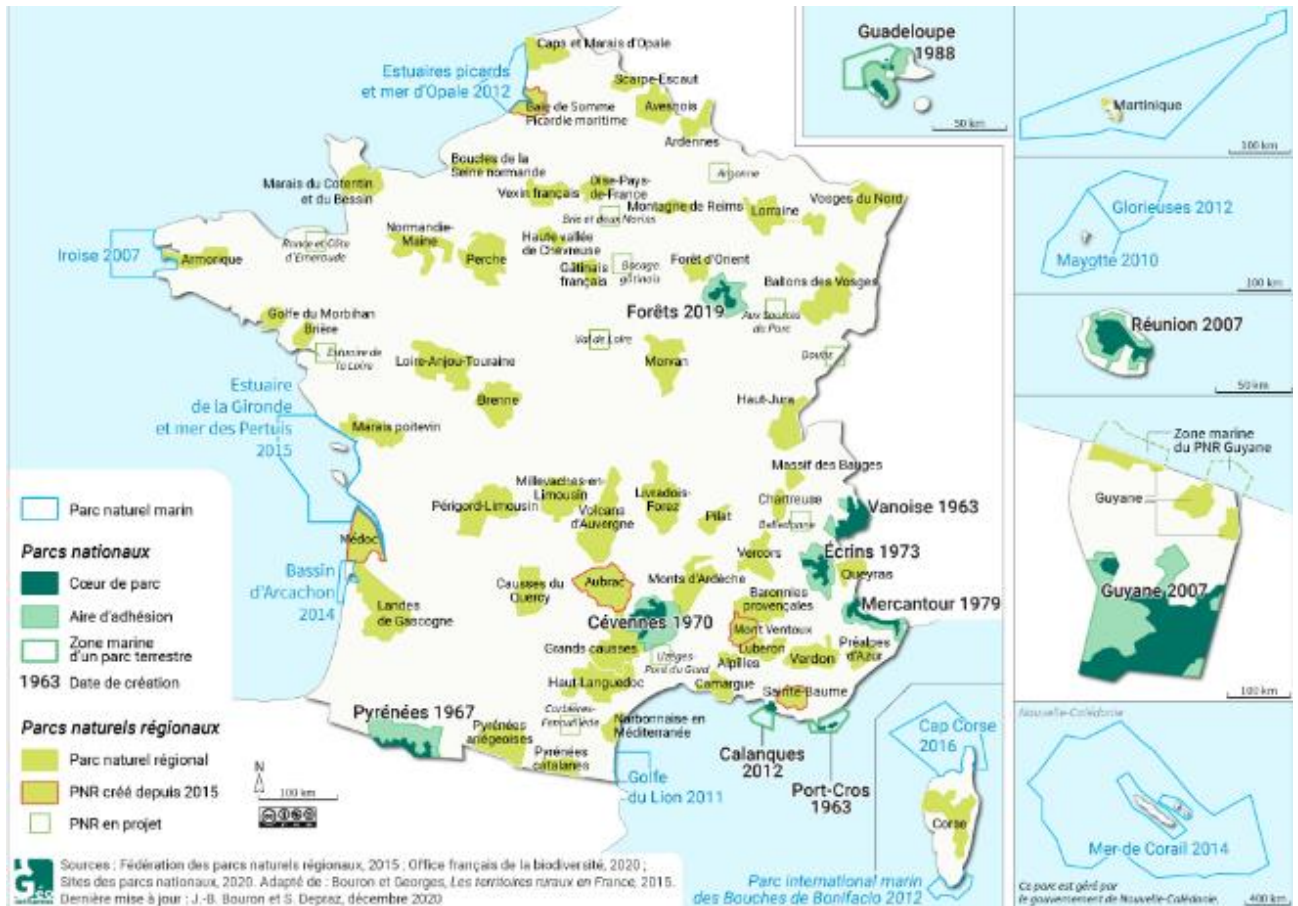


Рис. 3. Карта заповідних територій у Франції [32]

У Франції головним екологічним законом є Екологічний кодекс, який був прийнятий у 2000 році. Цей кодекс встановлює обов'язок кожного громадянина, а також всіх державних і приватних організацій, зберігати природне середовище, в якому вони проживають. Окрім загального кодексу, існує також спеціальне законодавство, яке регулює охорону окремих природних об'єктів. До цього законодавства входять:

- ⇒ Лісовий кодекс (1952);
- ⇒ Сільськогосподарський кодекс (1958);
- ⇒ Закон про атмосферу та раціональне використання енергії (1992);
- ⇒ Закон про воду (1992).

Ці закони спрямовані на забезпечення ефективної охорони природи та раціонального використання ресурсів, які стосуються лісів, сільськогосподарських земель, атмосфери і водних ресурсів. Вони встановлюють правила та вимоги, що дозволяють зберегти ці природні об'єкти та забезпечити їх стале функціонування.

Згідно з французьким законодавством, відповідальність за екологічні порушення регулюється положеннями Французького цивільного кодексу. Проте, застосування цивільного права щодо компенсації збитків від екологічних порушень відбувається рідко, а процес вимагає від позивача здійснення доказів, а сума встановленої судом компенсації зазвичай значно нижча, ніж фактичні збитки. Крім рішення про компенсацію, суд також може прийняти рішення щодо відновлення пошкодженого навколишнього середовища або припинення шкідливої діяльності.

Особливість вимог щодо компенсації за збитки, заподіяні довкіллю, полягає в тому, що до суду можуть звертатися не тільки громадяни, але й неприбуткові екологічні організації.

Отже, положення французького цивільного законодавства не повністю вирішують питання про відповідальність та компенсацію за екологічні збитки, а також не забезпечують ефективне застосування принципу "забруднювач платить", що закріплений в Екологічному кодексі. Тому значний інтерес представляє Кримінальний кодекс Франції, який передбачає можливість застосування кримінальних санкцій за екологічні злочини, як щодо фізичних осіб, так і щодо юридичних осіб.

До юридичних осіб, які порушують екологічні вимоги, застосовуються різні види покарань, зокрема штрафи та обмеження діяльності. Серед них можна виділити:

- Ліквідацію підприємства-забруднювача у разі вчинення серйозного екологічного злочину, за який фізичній особі може бути накладено покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад п'ять років.

- Заборону на здійснення будь-якої соціальної або професійної діяльності на п'ять років або назавжди.
- Заборону на участь у ринкових відносинах на п'ять років або більше.
- Пильний юридичний контроль за діяльністю на п'ять років або більше.
- Конфіскацію майна, яке було використане для вчинення екологічного злочину або могло б його спричинити.

Важливо відзначити, що покарання у вигляді ліквідації підприємства або накладання юридичного контролю на діяльність підприємства, що порушує екологічні вимоги, не можуть бути застосовані до державних юридичних осіб.

2.3. Досвід екологічного регулювання в Польщі.

У середині минулого століття в Польщі недостатньо уваги приділялося охороні довкілля. У 1980 р. минулого століття країна вважалася однією з найбільш забруднених у світі, оскільки великі підприємства викидали в атмосферу значну кількість шкідливих речовин, а більшість стічних вод не очищалися і забруднювали річки.

Перехід до ринкової економіки в 1990-х роках призвів до поліпшення економічних показників і зупинив порушення екологічної рівноваги. Забруднення повітря різко знизилося і становить менше 25% від рівня, зафіксованого у 1980 році. Крім того, лише 10% стічних вод скидаються без очистки. Сучасну організацію охорони довкілля показано на рисунку 4.

Вступ до Європейського Союзу в 2004 році лише підсилив ці позитивні тенденції. Важливу роль у вдосконаленні екологічної ситуації відіграють спеціальні державні програми в Польщі. Зокрема, в країні діє добре налагоджена система платежів за забруднення довкілля. Ставки платежів зростають поступово з кінця 80-х років, але загалом їх рівень залишається низьким. Крім того, в законодавстві Польщі немає обов'язку регулярно проводити фактичні вимірювання. Лише найбільші забруднюючі джерела,

тобто підприємства, здійснюють постійний контроль за своїми викидами (ПКВ).



Рис. 4. Карта охорони природи в Польщі

[карта з сайту: [Formy ochrony przyrody w Polsce](#)]

Більшість підприємств, які є джерелами забруднення, функціонують у сфері енергетики. Тому платежі за викиди стимулюють електростанції до покращення ефективності своєї роботи та зменшення використання вугілля.

Збір платежів здійснюється фондами з охорони навколишнього середовища, які функціонують на різних адміністративних рівнях: національному, регіональному та місцевому. Національний фонд охорони навколишнього середовища та управління водними ресурсами є одним з найважливіших. Охорона довкілля має велике значення в соціальному, економічному, культурному та правовому житті Польщі. Польська доктрина

охорони навколишнього середовища включає не лише правові аспекти, тобто систему правових норм, які регулюють та захищають екологічні відносини («prawna ochrona srodowiska»), але й морально-етичні аспекти («etyka proekologiczna»). Усі ці аспекти розглядаються через призму етичних цінностей, що стосуються збереження та відновлення стану довкілля, як для окремих осіб, так і для суспільства в цілому.

Система правової охорони навколишнього середовища в Польщі, відома як «prawna ochrona srodowiska», спрямовується на забезпечення раціонального управління довкіллям, ефективного використання природних ресурсів, боротьбу з забрудненням та відновлення природних елементів відповідно до принципів сталого розвитку.

Закон Польщі «Про охорону навколишнього середовища», ухвалений 16 квітня 2004 року (Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody), встановлює заходи щодо захисту наступних об'єктів: екосистеми, природні об'єкти, природні ресурси, природні комплекси, озоновий шар землі, мікроорганізми, генетичний фонд, життя та здоров'я людей (рис. 5).

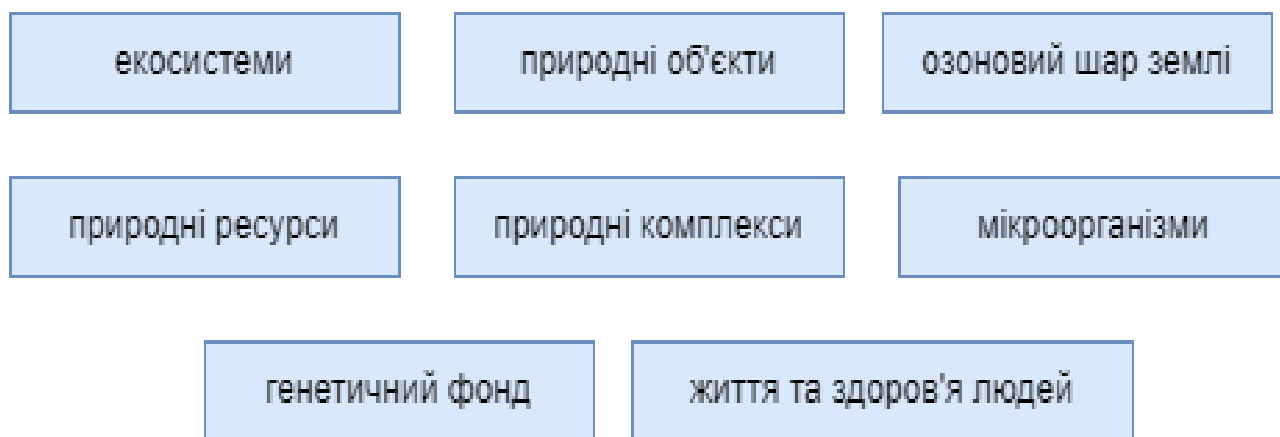


Рис. 5. Об'єкти природоохоронної роботи згідно польським законодавством

* виконано автором

Однією з основних пріоритетів польської екологічної політики є сталий розвиток, що відображено у законодавстві країни як члену Європейського Союзу. Польща ретельно дотримується принципу сталого розвитку довкілля.

Крім того, вона надає велике значення головному пріоритету екологічної політики, який є загальним для всіх країн ЄС, а саме запобігання забрудненню природного середовища шляхом використання «найкращих доступних технологій» з урахуванням екологічної передбачливості й обережності. Це означає використання методів виробництва, що базуються на сучасних науково-технічних знаннях, забезпечуючи максимальний рівень екологічної безпеки. Цей підхід відомий як Best Available Technology (BAT).

В Польщі система управління охороною довкілля функціонує на кількох рівнях:

- ⇒ центральний (вищий) рівень - загальнодержавний рівень управління.
- ⇒ галузевий (основний) рівень - рівень галузевих міністерств і відомств.
- ⇒ місцевий рівень - рівень воєводств та органів місцевого самоврядування.

Залежно від спеціалізації повноважень, система державного управління включає такі типи органів:

а) державні установи, які не спеціалізуються виключно на охороні навколишнього середовища. Вони мають компетенцію в екологічній сфері, але також охоплюють інші сфери суспільного життя, такі як економіка, культура, освіта, військова справа, соціальна сфера і т. ін.;

б) державні установи, які спеціалізуються на охороні навколишнього середовища. Вони мають обмежену цільову компетенцію, яка обмежується лише на охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

До першої категорії органів входять державні установи, які мають управлінські повноваження в різних сферах суспільної діяльності, включаючи охорону навколишнього середовища. Особливістю роботи цих органів в екологічній сфері є їх загальний і комплексний підхід до визначення основних

напрямів екологічної політики, координації діяльності спеціалізованих урядових установ в екологічній галузі та іншого.

До державних установ Польщі, які спеціалізуються на охороні навколишнього середовища, входить Міністерство охорони навколишнього середовища, яке очолює Міністр охорони навколишнього середовища, Державна інспекція з охорони навколишнього середовища, яку очолює Головний інспектор охорони навколишнього середовища, а також регіональні інспекції, які здійснюють контроль за дотриманням природоохоронного законодавства.

Польща може бути прикладом успішного використання економічних інструментів для реалізації екологічної політики. Вона використовує свій досвід, оскільки має схожі природні та соціальні умови, що сприяють доцільному застосуванню таких інструментів.

У Польщі основними складовими економічного механізму управління природокористуванням є наступні:

- ⇒ оплата за спеціальне використання природних ресурсів.
- ⇒ оплата за забруднення навколишнього природного середовища та інший шкідливий вплив на довкілля.
- ⇒ система фінансування та кредитування природоохоронних заходів, що охоплює державні та місцеві бюджети, природоохоронні фонди, банки, кошти підприємств, іноземні інвестиції тощо.
- ⇒ екологізація податкової та цінової систем.
- ⇒ підтримка розвитку екоіндустрії та становлення її на ринку.

Ці заходи є важливими елементами економічного підходу до забезпечення екологічної стійкості в Польщі.

2.4. Управління екологічною безпекою в Японії

Стан екологічної ситуації в Японії після Другої світової війни описувався як "когай", що у японській мові означає катастрофічний. Після закінчення війни, Японія стала свідком надзвичайно складної екологічної ситуації, яка поставила цю острівну країну на межі придатності для життя. Наслідки війни залишили Японію на межі виживання. Внаслідок масових повітряних бомбардувань та атомного удару в Хіросімі та Нагасакі, країна зазнала значних людських втрат і понесла серйозні екологічні та економічні збитки.

У 1960-х та 1970-х роках Японія отримала репутацію країни з "найгіршою екологією у світі" і отримала прізвисько "універсальний забруднювач". Рівень забруднення повітря, води та ґрунту досяг небезпечних рівнів, шум та запахи стали загрозою для життя людей, а багато видів диких тварин опинилися на межі вимирання. Висока ціна економічного розвитку Японії стала очевидною.

Розуміючи загрозову екологічну ситуацію та зростання навантаження на навколишнє середовище островів, уряд Японії у 1970 році прийняв новий законодавчий акт з охорони природи. В рамках цього підходу переглянулись методи використання природних ресурсів та захисту від антропогенного впливу.

В Японії існує шість основних видів державних органів, які займаються охороною навколишнього середовища. Один із найважливіших органів - Управління з питань довкілля, що було засноване у 1971 році і має статус міністерства. Це управління відповідає за планування основних напрямів державної політики в сфері охорони середовища, розробку екологічних законів, стандартів, нормативів та координацію всіх заходів щодо природоохорони. У межах Управління з охорони навколишнього середовища діють Національний інститут екологічних досліджень та Інститут підготовки фахівців для контролю забруднення навколишнього середовища [20].

Крім того, функціональні підрозділи державних міністерств і відомств також займаються проблемами охорони довкілля в рамках свого міністерства. Наприклад, Міністерство транспорту має Бюро з розміщення екологічного

планування, яке відповідає за комплексне планування розвитку території. Структуру управління екологічною безпекою в Японії зображено на рис. 6.

У Японії було досягнуто значної ефективності екологічної політики завдяки спільному фінансуванню природоохоронних заходів приватним сектором та державою.

Запровадження нововведень сприяло стабілізації екологічної ситуації в країні. Зокрема, приватний бізнес, який отримує значну державну підтримку, активно займається створенням та впровадженням нових очисних механізмів.

Принцип "хто забруднює, той платить" було впроваджено для зміцнення екологічної свідомості промислових підприємств. Цей підхід стимулює компанії вкладати кошти у розробку нових технологій для зменшення відходів і викидів, з метою зниження витрат на штрафи та податки.

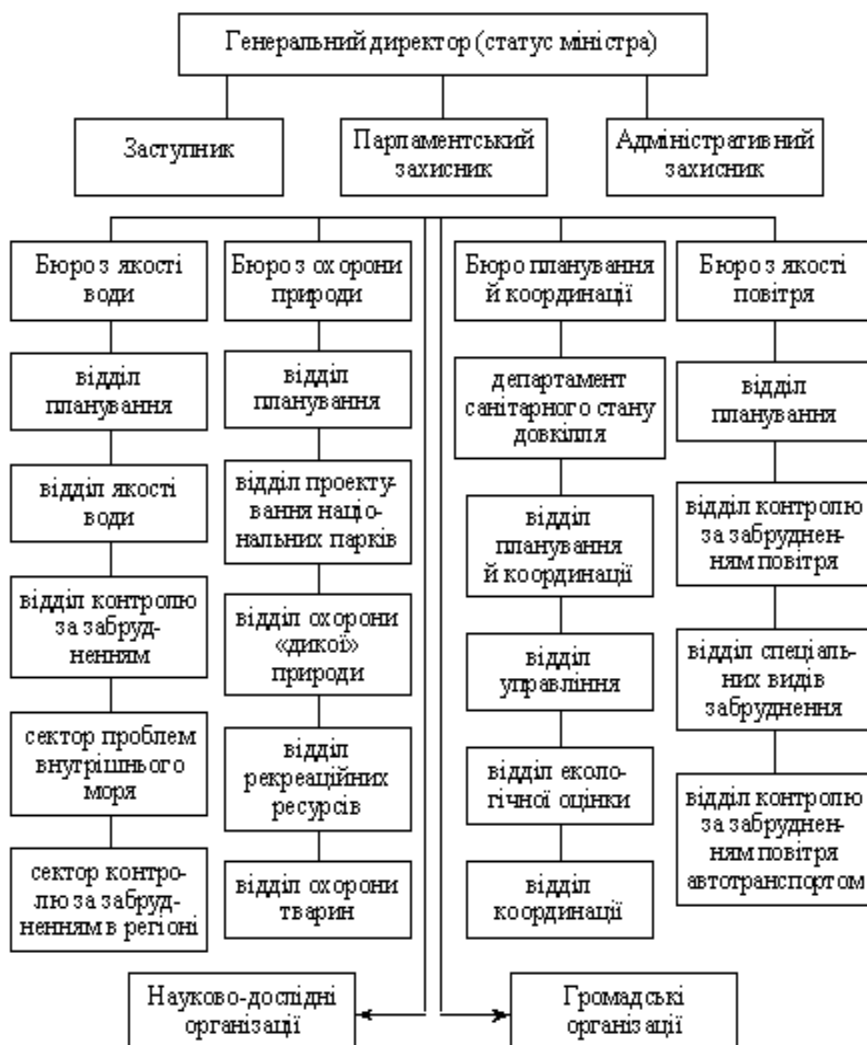


Рис. 6. Структура управління екологічною безпекою в Японії [20]

Держава суворо контролює виконання екологічних стандартів, які були законодавчо затверджені. Порушення цих стандартів може призвести до накладення великих штрафів на керівників підприємств, компенсації для постраждалих громадян, а також може відбутися притягнення до кримінальної відповідальності.

Велика частина побутових відходів підлягає ресайклінгу для їх вторинного використання, тоді як поховання та спалювання токсичних відходів заборонено.

Щодо економічних заходів, вони включають плату за використання природних ресурсів, підвищення податку на купівлю землі та додатковий податок на використання бензину.

2.5. Американський досвід управління природокористуванням

У Сполучених Штатах, так само як і в інших країнах, існує Агентство з охорони навколишнього середовища. Ця організація відповідає за координацію діяльності всіх федеральних міністерств та відомств країни. Кількість працівників Агентства становить 26 тисяч осіб, а їхній річний бюджет перевищує 1 мільярд доларів.

Основні завдання Агентства включають регулювання якості навколишнього середовища у всіх промислових секторах шляхом розробки стандартів, які визначають припустимі рівні забруднення, заборону викидати певні речовини у повітря та воду, а також встановлення максимальних строків досягнення конкретних стандартів чистоти об'єктів.

Крім того, з 1970 року виконавчий апарат президента США утримує Раду з якості довкілля. Цей орган, який формально є консультативним для президента, також відповідає за розроблення державної політики у сфері охорони навколишнього середовища.

Національна програма природоохоронних заходів США, розпочата в 1989 році, спрямована на зменшення рівня атмосферного забруднення до 2010 року. Основні функції Ради з якості довкілля показані на рис. 7.

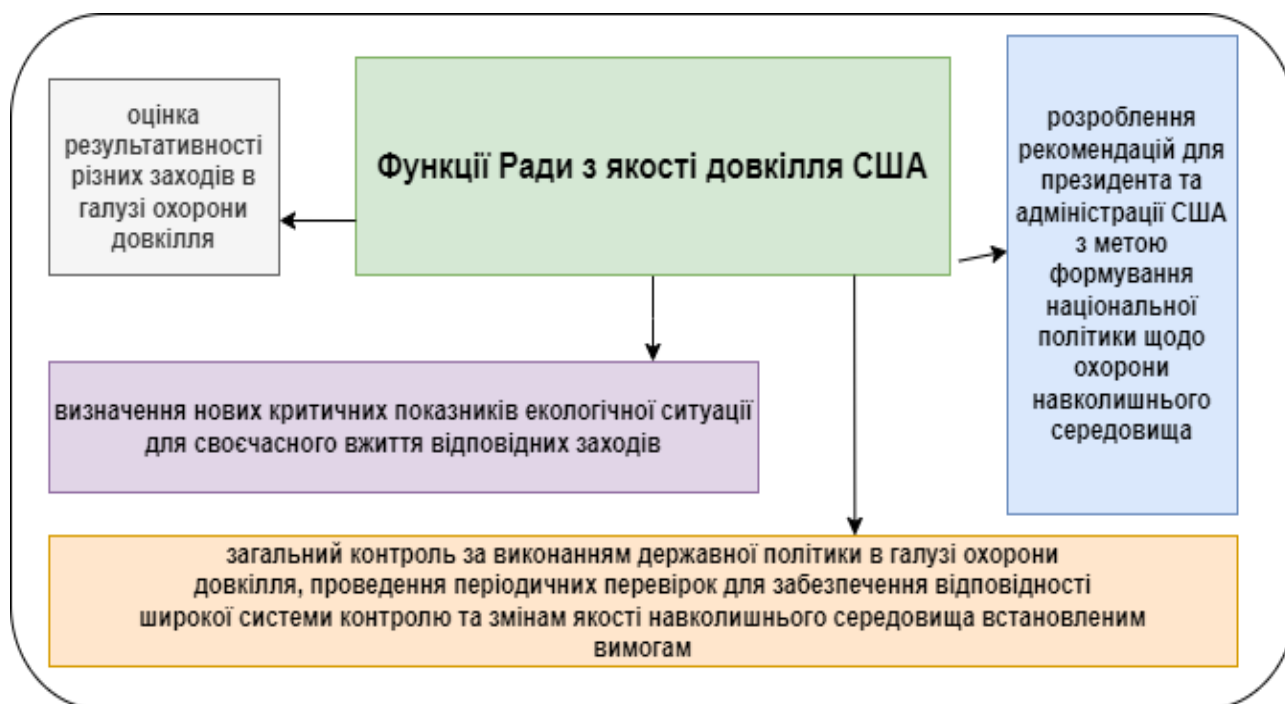


Рис. 7. Функції Ради з якості довкілля США [12]

Основними функціями Ради (з щорічним бюджетом у розмірі 3,5 млрд. доларів) є:

- ⇒ оцінка результативності різних заходів в галузі охорони довкілля.
- ⇒ розроблення рекомендацій для президента та адміністрації США з метою формування національної політики щодо охорони навколишнього середовища.
- ⇒ визначення нових критичних показників екологічної ситуації для своєчасного вжиття відповідних заходів.
- ⇒ загальний контроль за виконанням державної політики в галузі охорони довкілля, проведення періодичних перевірок для забезпечення відповідності широкої системи контролю та змінам якості навколишнього середовища встановленим вимогам.

Загальна координація федеральної та регіональної діяльності в галузі природоохоронної діяльності.

РОЗДІЛ III.

ВИКОРИСТАННЯ ДОСЯГНЕНЬ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ

3.1. Адаптація та імплементація зарубіжного досвіду у практику екологічного регулювання в Україні

Ретельне вивчення та аналіз форм та методів регулювання природокористування та охорони довкілля в розвинених країнах світу є важливим та актуальним завданням. Наша мета полягає у вивченні та застосуванні найкращих практик світової теорії та практики природокористування, щоб створити ефективний вітчизняний еколого-економічний механізм для захисту навколишнього середовища та раціонального природокористування.

Проведений аналіз зарубіжного досвіду дає підстави висновкувати, що основними перешкодами для впровадження існуючого законодавства є недостатнє фінансування природоохоронних програм, обмежена кількість наукових досліджень у цій галузі, а також недостатня кількість наукових розробок у сфері енергоефективних технологій та недостатня увага до вітчизняного та міжнародного передового досвіду. Процес екологізації суспільного виробництва має відбуватися на основі нової ідеології природокористування, що базується на принципах раціонального використання ресурсів та відновлюваної енергетики. Для досягнення цієї мети Україна повинна гармонізувати своє національне природоохоронне законодавство та адаптувати вимоги екологічної безпеки господарсько-підприємницької діяльності до міжнародних стандартів.

Важливим у цьому напрямку є удосконалення економічного механізму природокористування. Цікавим, нашої точки зору, є досвід Польщі. У багатьох вимірах ми подібні, наше екологічне законодавство побудовано подібно. Але

польська практика ринкового регулювання і стимулювання екологічнобезпечного розвитку має ширший інструментарій.

До механізмів регулювання природокористування на ринку, які використовуються в Польщі, належать наступні інструменти. Система екологічного оподаткування спроектована таким чином, щоб певні підприємства, що виробляють екологічно безпечну продукцію, не опинялися в невігідному становищі порівняно з конкурентами через збільшення вартості своєї продукції. Податкові пільги та субсидії мають головну мету стимулювання активного використання сучасних науково-технічних досягнень. Втрати бюджетних коштів, які виникають внаслідок введення податкових пільг, компенсуються збільшенням надходжень від оподаткування підприємств, що використовують екологічно небезпечні технології або виробляють продукцію, шкідливу для довкілля.

Умови пільгових позик також відіграють важливу роль у підтримці природоохоронних інвестицій виробниками. У цьому контексті слід звернути увагу на такі підходи, як нульові або субсидовані відсотки за позиками. Ці підходи включають різноманітні види кредитів, спрямованих на фінансову підтримку суб'єктів господарювання, що впроваджують ресурсозберігаючі та природоохоронні технології. Платежі за забруднення довкілля охоплюють оплату за спеціальне використання природних ресурсів, забруднення навколишнього природного середовища та інші форми шкідливого впливу на довкілля. Реформа ціноутворення є ефективним інструментом, що підтверджується польським досвідом. Шляхом розрізнення цін на екологічно забруднену та екологічно чисту продукцію можна досягти позитивних результатів у зменшенні забруднення довкілля [14, с. 154].

Аналіз міжнародного досвіду у реалізації екологічної політики підтверджує необхідність практичних заходів для формування та фінансування політики, що сприяє якісному збереженню природного середовища, раціональному використанню реальних і потенційних природних ресурсів і

підтримці екологічної рівноваги з метою сприяння економічному розвитку суспільства.

У країнах Європейського Союзу широко використовуються різноманітні податки, спрямовані на зменшення негативного впливу на довкілля, такі як оподаткування одноразової тари для напоїв, пластикових пакетів, елементів електроживлення, хімічних добрив та інших. Наприклад, в Італії встановлено податок на пластикові пакети, в Нідерландах і Швеції — на сульфатні добрива, а у Франції — на пакувальну тару для напоїв. Отримані кошти направляються на вирішення проблеми утилізації пакувальної тари.

Податки є ефективним інструментом реалізації державної екологічної політики, оскільки вони стимулюють використання менш вуглецевитратних енергоресурсів у виробництві, зменшують обсяги відходів та сприяють покращенню їх утилізації.

В низці європейських країн діє економічний механізм екологічного регулювання, що відомий як система торгівлі правами на забруднення. Цей механізм створює об'єктивні умови для торгівлі такими правами, оскільки підприємства мають різні ліміти щодо забруднення навколишнього середовища. Саме тому підприємства самостійно вирішують, чи буде вигідно для них купувати чи продавати ці права, враховуючи ліміти забруднення та ринкову ціну прав. У випадку, коли витрати на зниження забруднення перевищують ринкову ціну прав, підприємствам вигідніше купувати додаткові права замість скорочення викидів. Натомість, якщо ціна прав перевищує максимальні витрати на зниження забруднення, підприємства будуть продавати права на забруднення.

У Німеччині та інших країнах Європейського Союзу вже розроблено й успішно впроваджується стратегія екологічно орієнтованого менеджменту та підприємництва, що є ключовим напрямком екологічної модернізації. Це стало можливим завдяки зростанню значення екологічних властивостей товарів і продуктів на ринку, які є передумовою їх виробництва і реалізації. Також відчутно зросли тиск громадськості на підприємців, які використовують

природні ресурси, задоволення екологічних інтересів населення та розвиток водного законодавства. Екологічне право та підприємницька діяльність стали надзвичайно важливими факторами в цьому контексті.

Україні корисно внести в свій комплексний механізм управління екологічною сферою елемент, який широко використовується в іноземних країнах - участь громадськості. Забезпечення громадськості доступом до важливої екологічної інформації є основним завданням екологічного управління в країнах Європейського Союзу. Інформована громадськість виступає як ефективний партнер влади, сприяючи покращенню якості прийняття державних рішень і контролю за їх виконанням. Процедури доступу до інформації, участі громадськості та доступу до правосуддя в справах навколишнього середовища повинні бути закріплені на рівні уряду, а не обмежуватися Міністерством природних ресурсів. Проект Спільної екологічної інформаційної системи має великий потенціал для поліпшення використання екологічної інформації, але вимагає більш активної просвітницької роботи щодо доступу до існуючої інформації для прийняття рішень в галузі охорони навколишнього середовища.

Зростання впливу людей на природне середовище привело до необхідності використання спеціальних інструментів та процедур для запобігання негативним екологічним наслідкам господарської діяльності, оскільки недостатньо обґрунтовані проекти можуть завдати значної шкоди. Велику роль у запобіганні цьому відіграють оцінка впливу на довкілля та стратегічна екологічна оцінка. Особливо вони важливі у процесі територіального планування (рис. 8).

Ще один з важливих інструментів – впровадження екологічного страхування. У зарубіжних країнах він набув значного поширення. У нас картина трохи інша, але його практична імплементація має наступні переваги:

⇒ встановлення обов'язкового страхування для підприємств з високим ризиком української економіки.

⇒ надання компенсаційних виплат особам, які постраждали від надзвичайних природних подій, а також визначення розміру екологічної шкоди.

⇒ захист інтересів держави у випадку, коли забруднююче підприємство оголошує себе банкрутом, щоб уникнути компенсацій, а це не сприятиме ушкодженням особам або державі.

⇒ підтримка еко-модернізації підприємств відповідно до принципів сталого розвитку.



Рис. 8. Напрямки вдосконалення системи просторового планування України в контексті впровадження процедур ОВД і СЕО*

* виконано автором за [Руденко Л. Г., с. 11]

Розмір страхового внеску буде залежати від ступеня відповідності підприємства вимогам екологічного законодавства. Це визначатиме величину страхових внесків за договором. Таким чином, кожен страхувальник зацікавлений у зниженні ризиків нанесення шкоди навколишньому середовищу.

Це стимулюватиме всіх дотримуватись норм законодавства та вживати заходів передбачального характеру [4, с. 49].

Оптимізація стимулюючого механізму для раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища включає наступні заходи:

а) надання податкових пільг для підприємств, установ, організацій і громадян, що здійснюють заходи щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, переходу до маловідходних та ресурсозберігаючих технологій, встановлення очисного обладнання та устаткування для утилізації та нейтралізації відходів, а також для встановлення приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин. Податкові пільги також надаються за виконання інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища.

б) надання позичок на пільгових умовах для реалізації заходів з раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, як короткострокових, так і довгострокових.

в) встановлення підвищених норм амортизації для основних виробничих природоохоронних фондів.

г) звільнення фондів охорони навколишнього природного середовища від оподаткування.

д) передача частини коштів з фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам для реалізації заходів, спрямованих на гарантоване зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв.

Для впливу на економічні інтереси господарських суб'єктів і поліпшення системи цінових інструментів, можна використовувати різноманітні методи, такі як: зміна цін в залежності від часу, що називається диверсифікацією цін у

часі, встановлення різних цін на природні ресурси для різних споживачів (наприклад, тарифи на воду для населення та комунального господарства можуть бути меншими відносно до цін для промисловості в 2-4 рази), різниця в цінах на різні види однотипної продукції, зокрема, можна встановлювати вищі закупівельні ціни на екологічно чисту продукцію, включаючи сільськогосподарську, яка вирощена без використання отрутохімікатів [5, с. 130].

Впровадження системи екосистемних виплат і компенсацій має на меті відшкодування збитків, спричинених порушенням середовища на господарських об'єктах. Ці виплати і компенсації можуть бути здійснені у формі грошових виплат або технічної допомоги, і вони покривають додаткові витрати, пов'язані з попередженням або ліквідацією забруднень. Компенсаційні заходи включають виплати за аварійне забруднення середовища та завдані збитки іншим особам; виплати країнам, які зазнали негативних наслідків від трансграничного забруднення; виплати населенню та підприємствам, що сусідять з небезпечними екологічними об'єктами, як компенсація за співіснування з ними; платежі за екосистемні послуги; викуп земель для створення державних природоохоронних територій; компенсації за можливість використання приватних територій з метою організації системи охорони довкілля або проведення наукових досліджень.

ВИСНОВКИ

1. Україна потребує активізації впровадження нових ефективних засобів екологічної політики відповідно до вимог сучасного розвитку, міжнародних зобов'язань та європейських принципів. В сучасних умовах набагато важливіше стало широке використання економічних механізмів для охорони навколишнього природного середовища, оскільки це спонукає суб'єкти господарської діяльності та всі суспільство до проєкологічної поведінки. Використання позитивного досвіду європейських країн у впровадженні економічних інструментів дозволяє ефективніше вирішувати питання екологічної політики.

2. Три основних принципи, що лежать в основі екологічної політики розвинутих країн, визначаються наступним чином: принцип профілактики, також відомий як принцип запобігання, полягає у створенні нових державних проєктів та підприємств з урахуванням уникнення будь-яких екологічних проблем; принцип відповідальності має на меті зміцнення відповідальності забруднювачів навколишнього середовища за їхні дії та вплив на нього; принцип кооперації передбачає спільну дію держави, економіки та громадян для вирішення екологічних проблем шляхом згуртованості та співпраці.

3. Особлива роль у забезпеченні якості навколишнього середовища для життя людей належить державі, яка створює необхідні умови для діяльності компаній та окремих осіб. У всіх розвинутих економіках було розроблено широкий комплекс правових інструментів з охорони навколишнього середовища, які постійно удосконалюються.

4. У сучасних умовах змін у суспільстві та зростання процесів екологізації виробництва, велика увага приділяється державно-регулятивному механізму та ефективному фінансово-економічному забезпеченню його напрямків. Важливим елементом є розробка комплексної загальнодержавної стратегії екологізації виробництва, яка повинна інтегруватися з соціально-економічною інноваційною та інвестиційною політикою держави. Це допоможе поліпшити систему управління природокористуванням та охорони довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Васюта О. А. Екологічна політика України на зламі тисячоліть : монографія / О. А. Васюта. – К. : КМУ, 2003. – 306 с.
2. Бондар А. О. Світовий досвід державного управління економічною безпекою та його використання в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток № 6, 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=775>
3. Галушкіна Т. П., Качаровська Л. М. Екологічна політика як складова державної регіональної політики / Т. П. Галушкіна, Л. М. Качаровська // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2003. – № 2. – С. 216–220.
4. Галушкіна Т. П., Афанасьєва О. О., Скиба Д. В. Формування ринку екологічного страхування в Україні задля забезпечення національної екологічної безпеки. Екологічні науки № 5(38). С. 42-52.
5. Горун М. В. Пиріг Г. І., Файфура В. В., Федірко М. М. Екологія: навчальний посібник. – Тернопіль, 2019. – 156 с.
6. Дорогунцов С., Федорищева А., Ральчук О. Сталий розвиток в управлінні еколого-економічними системами // Економіка України, 2000.–№3 – С. 75
7. Досвід Польщі у формуванні системи економічних інструментів екологічної політики. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ecolog-ua.com/news/dosvid-polshchi-u-formuvanni-systemy-ekonomichnyh-instrumentiv-ekologichnoyi-polityku>
8. Жаліло Я. Економічна стратегія як категорія сучасної економічної науки / Я. Жаліло // Економіка України. – 2005. - № 1. - С. 19.
9. Загвайська Л. Д. Еколого-економічні підходи до реалізації екологічної політики / Л. Д. Загвайська // Економіка України. – 2002. – № 12. – С. 76–79.

10. Загорський В. С. Екологічна політика ЄС і проблеми формування системи екологічного управління в Україні / В. С. Загорський // Соц.-ек.проблеми сучас.періоду України, 2014, Вип. 3(107). – С. 210-221.

11. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». ВРУ : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

12. Закон США «Про національну екологічну політику» (NEPA). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukraine-oss.com/zakon-ssha-pro-naczialnu-ekologichnu-polityku-nepa-istoriya-ovd-ta-in-staly-predmetom-zustrichi-fahivziv-dovkillya-ukrayiny-ta-ssha/>

13. Кашенко О. Л. Фінанси природокористування. – Суми: Видавництво "Університетська книга", 1999. – 421 с.

14. Кернична А. Є. Досвід зарубіжних країн щодо вдосконалення механізмів державного управління в екологічній сфері у контексті Євроінтеграції. Інвестиції: практика та досвід № 24/2013. – с. 152-156.

15. Кириченко О. А. Проблеми управління економічною безпекою суб'єктів господарювання : монографія / О. А. Кириченко, В. С. Сідак, С. М. Лаптев та ін. – К. : УЕП «Крок», 2008. – 401 с.

16. Малиш Н. А. Екологічна політика: конфліктність, стратегія, тактика [Електронний ресурс] / Н. А. Малиш. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/e-journals.

17. Метлова Л. П. Риси моделей екологічної політики в часі та просторі / Л. П. Метлова // Економіка промисловості. – 2005. – № 3. – С. 22–31.

18. Миколаш Я., Піттерман Л. Управління охороною навколишнього середовища. - М.: Прогрес, 1983. - 239 с.

19. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

20. Особливості організаційної структури управління природокористуванням в окремих країнах. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://buklib.net/books/28983/>
21. Управління природокористуванням: досвід Німеччини. <https://lc-les.com/press-center/posts/upravliniya-prirodokoristuvanyam-dosvid-nimechchini>
22. Управління природокористуванням: досвід Польщі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://lc-les.com/press-center/posts/upravliniya-prirodokoristuvanyam-dosvid-polshchi>
23. Руденко Л. Г., Лісовський С. А., Маруняк Є. О. Досвід застосування стратегічної екологічної оцінки в процесі планування в Україні. Український географічний журнал - 2016, № 2. – с. 3-12.
24. Удосконалення управління природокористуванням в АПК / Дорогунцов С. І., Борщевський П. П., Данилишин Б. М. – К.: Урожай, 1992. – 128 с.
25. Управління природокористуванням: досвід Франції. <https://lc-les.com/press-center/posts/upravliniya-prirodokoristuvanyam-dosvid-franciyi>
26. Урсул А. Д. Проблеми державності в перспективі переходу до сталого розвитку / А. Д. Урсул // Соціально-політичний журнал (соціально-гуманітарні знання). - 1997. - № 2. - С. 27-45.
27. Ситник К. М., Брайон А. В., Гордецький А. В., Брайон А. П. Словник-довідник з екології. – К.: Наукова думка, 1994. – 667 с.
28. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком: К. Вища шк., 2000. – С. 223.
29. Naturschutz in Deutschland (mit Schwerpunkt Schutz ausgewiesener Flächen). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kuestenexkursion.de/referate/Naturschutz.htm>
30. Naturschutzgebiete in Deutschland. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.bfn.de/daten-und-fakten/naturschutzgebiete-deutschland>

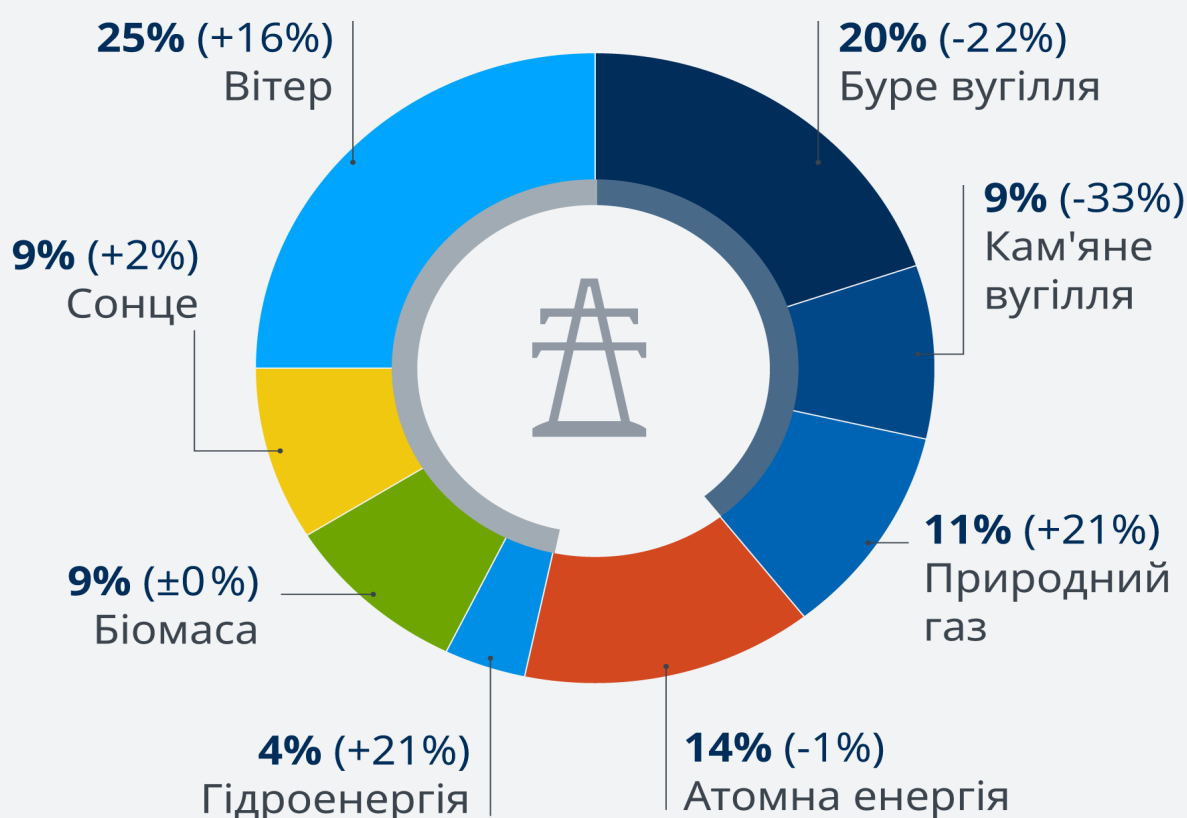
31. Осеpek A. Economic Security and the European Dream [Электронный ресурс] / Anthony Louis Осеpek. – Marquette University. – Режим доступа : <http://www.anselm.edu/Documents/NHIOP/Осеpekpaper.pdf>.

32. Parc national en France, parc naturel régional (PNR). [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/parcs-nationaux-et-parcs-naturels-regionaux-pnr>

ДОДАТКИ

Виробництво електроенергії в Німеччині 2019 за джерелами

Для внутрішнього споживання і експорту



☒ Експорт електроенергії **6%** (-38%)

■ Відновлювані джерела енергії (ВДЕ) **46%** (+9%)

■ Вископні джерела енергії **38%** (-18%)

Цифри в дужках: зміни порівняно з минулим роком



Джерело: Інститут систем сонячної енергетики Товариства імені Фраунгофера (Fraunhofer-Gesellschaft), 2020

**Кількість і площа природних заповідників
у окремих федеральних землях і Німеччині загалом [30]**

AWZ/Bundesland	Anzahl	Fläche* in Hektar	Flächenanteil an der AWZ- / Landesfläche* in Prozent
AWZ	6	1.039.200	31,4
Baden-Württemberg	1.057	87.566	2,4
Bayern	607	164.592	2,3
Berlin	43	2.691	3,0
Brandenburg	483	243.079	8,2
Bremen	20	3.607	8,8
Hamburg	35	7.129	7,3
Hessen	765	36.885	1,7
Mecklenburg- Vorpommern	285	89.592	2,9
Niedersachsen	830	270.030	5,0
Nordrhein-Westfalen	3.254	276.218	8,1
Rheinland-Pfalz	524	39.463	2,0
Saarland	97	22.791	8,9
Sachsen	224	56.975	3,1
Sachsen-Anhalt	197	71.482	3,5
Schleswig-Holstein	200	213.829	8,4
Thüringen	251	44.974	2,8
Deutschland	8.878	2.670.015	6,4