

УДК 351.777:614.7:574

О. Колесов

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Розглянуто теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. Виокремлено різні теоретичні підходи до визначення сутності державної екологічної політики. Запропоновано авторське визначення сутності механізму формування та реалізації державної екологічної політики.

Ключові слова: державна екологічна політика, механізм формування та реалізації державної екологічної політики, принципи державної екологічної політики.

Концепцію сталого екологічно безпечного розвитку світове співтовариство прийняло на конференції ООН із питань розвитку та охорони природного середовища (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.). Її основною метою є забезпечення збалансованого вирішення соціально-екологічних питань, збереження природного середовища і природно-ресурсного потенціалу в майбутньому. У першому принципі Декларації Ріо про навколишнє середовище та розвиток зазначено: “Люди є центром сталого розвитку. Вони мають право на здорове життя у гармонії з природою” [1].

Значна кількість науковців переймалася дослідженням науково-теоретичних засад механізму формування та реалізації державної екологічної політики та виокремленням проблемних її аспектів. Серед яких можна виокремити праці таких учених, як Д. Ветвицький, О. Гавриленко, О. Лазор, Л. Мельник, О. Мягченко, М. Шапочка та інші [2 – 6]. Однак чимало питань стосовно визначення сутності та основних складових механізму формування і реалізації державної екологічної політики в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

Метою дослідження є визначення сутності та основних складових механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні.

В останні десятиліття міжнародна громадська свідомість остаточно затвердилася в необхідності визнання пріоритетності прав людини на здорове і гармонійне природне середовище, сформулювавши основи глобальної екологічної політики, складовою якої на національному рівні є державна екологічна політика. Значною мірою це зумовлено існуючими екологічними проблемами, наслідком яких є значне забруднення навколишнього природного середовища.

Термін “екологія” (від греч. *oikos* – будинок, батьківщина і *logos* – вчення) вперше було введено у 1866 р. німецьким біологом Е. Геккелем, який в своїй праці “Загальна морфологія” (1866 р.) писав, що “екологія – це пізнання економіки природи, одночасне дослідження взаємостосунків всього живого з органічними і неорганічними компонентами середовища, включаючи відносини антагоністів і неантагоністів тварин і рослин, що контактують один з одним” [7].

З часом стало зрозуміло, що без відповідного державного втручання в питання “взаємостосунків всього живого (в першу чергу людини) з органічними і неорганічними компонентами середовища”, вирішити існуючі екологічні проблеми неможливо.

Основні принципи державної екологічної політики України сформовані в Декларації про державний суверенітет України від 10.07.1990 р. Згідно з сьомим розділом “Екологічна безпека” цього документа, Україна самостійно встановлює порядок організації охорони природи та порядок використання природних ресурсів на своїй території, має свою комісію з радіаційного захисту населення та екологічної безпеки. А Конституція України, положення якої є нормами прямої дії (ст. 8) і є основою природоохоронного законодавства України, проголошує, як одне з важливих повноважень Верховної Ради України, дбати про охорону довкілля, визначати екологічну політику держави, яку реалізує Кабінет Міністрів України [8].

Існують різні підходи щодо визначення сутності та змісту державного впливу, направлено на вирішення екологічних проблем суспільства.

Так, згідно зі Стратегією Державної екологічної політики України на період до 2020 року, завдання державної екологічної політики – таке задоволення зростаючих потреб населення в об’єктах довкілля, щоб його структура, якість і сталість процесів, функцій не погіршувалися і відповідали потребам людей [9].

За визначенням Л. Мельника та М. Шапочки, державне управління природокористуванням – це діяльність держави, спрямована на організацію раціонального використання та відтворення природних ресурсів, охорону навколишнього середовища, а також забезпечення законності в еколого-економічних відносинах [10].

О. Лазор зазначає, що управління в галузі екології та природних ресурсів означає вплив суспільства на довкілля, зокрема на його охорону, раціональне використання та відтворення, а управління як процес у сфері екології та природних ресурсів означає правомірність відповідних інституцій: державних, самоврядних та громадських – здійснювати ті чи інші функції, а саме: законодавчі, організаційно-розпорядчі, координаційні, представницькі, контрольні тощо [11].

На думку Д. Ветвицького, екологічну політику можна представити як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення. Також він робить висновок, що державна екологічна політика – це комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, який має два виміри – нормативний і регуляційний: перший – це система правил та норм, другий – це конкретні дії для охорони навколишнього середовища [12].

О. Мягченко вважає, що державна екологічна політика – це система заходів, пов’язаних із запобіганням негативним впливам суспільства на природу [13].

Доцільно зазначити, що врахування можливого впливу на екологію на етапі розробки політик, планів і програм розвитку не є законодавчо обов’язковим в Україні (на відміну від законодавства ЄС), а питання впливу на довкілля не набули широкого відображення в галузевих політиках розвитку [14].

Тому, на нашу думку, державною екологічною політикою треба вважати систему законодавчо визначених цілей та заходів органів державної влади на всіх рівнях та у всіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоефективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров’я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу країни.

При цьому основою державної екологічної політики в умовах євроінтеграційних прагнень України має стати законодавчо визначена обов'язковість врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку.

Державна екологічна політика України, згідно з існуючою Стратегією на період до 2020 року, спрямована на досягнення таких стратегічних цілей:

1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості.
2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки.
3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища.
4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління.
5. Припинення втрат біологічного та ландшафтної різноманіття і формування екологічної мережі.
6. Забезпечення екологічно збалансованого природокористування.
7. Удосконалення регіональної екологічної політики [15].

Ключовим етапом формування та реалізації державної екологічної політики є розробка та впровадження комплексного механізму її формування та реалізації (рис. 1).

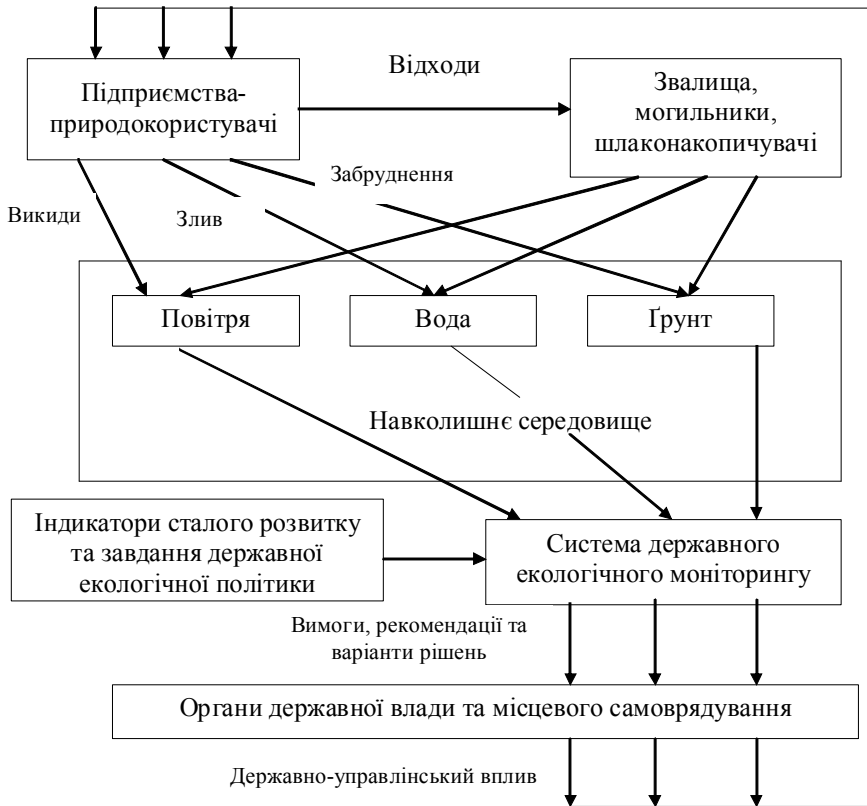


Рис. 1. Механізм формування та реалізації державної екологічної політики

На нашу думку, механізмом формування та реалізації державної екологічної політики доцільно вважати сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава (суб'єкт регулювання) впливає на об'єкти регулювання з метою збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

При цьому нами виокремлено такі механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні: політико-адміністративний, інституційно-правовий, організаційний, фінансово-економічний, інформаційно-освітній.

Основними інструментами вказаних механізмів реалізації державної екологічної політики є:

1. Міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін.
2. Оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища.
3. Удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища.
4. Екологічна експертиза та оцінка впливу об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища.
5. Екологічний аудит, екологічне маркування.
6. Екологічне страхування.
7. Технічне регулювання, стандартизація та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки.
8. Законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища.
9. Освіта та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики.
10. Моніторинг стану довкілля та контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.
11. Міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [16].
12. "Гарячі" лінії з екологічних питань в органах державної влади та місцевого самоврядування.
13. Конференції, лекції, дослідження, опитування, реклама, висвітлення у ЗМІ та Інтернет щодо екологічних проблем та шляхів їх вирішення.
14. Податки, пільги, кредитні ставки, митні тарифи, норми амортизації для стимулювання екологобезпечного виробництва та впровадження екологобезпечних технологій.

Особливе значення в контексті формування та реалізації державної екологічної політики має запровадження науково-обґрунтованих, об'єктивних принципів.

Згідно зі Стратегією Державної екологічної політики України на період до 2020 року, основними принципами державної екологічної політики є:

– посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;

- врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та / або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;
- міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;
- запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного спрямування, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;
- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;
- відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;
- участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства;
- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- пріоритетність вимог “забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну”;
- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;
- доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;
- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Нагальним завданням державної екологічної політики є проведення поступової інституційної реформи державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, які можна поділити на такі етапи (рис. 2).



Рис. 2. Етапи формування та реалізації державної екологічної політики

Етапи формування та реалізації державної екологічної політики мають відбуватись за напрямками, які передбачають гарантування екологічної безпеки життєдіяльності громадян України, запобігання деградації навколишнього середовища; впровадження належних матеріальних, процедурних, інституційних та інших механізмів й інструментів щодо її регулювання та встановлення адміністративно-правових, організаційних, фінансово-економічних та інших умов для реалізації і захисту права людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля, а також забезпечення раціонального природокористування.

Висновки

Отже, формування та реалізація державної екологічної політики в Україні має відбуватись шляхом: стабілізації і поліпшення стану довкілля шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку країни; впровадження механізмів та інструментів екологічної політики, реалізації пріоритетних національних і державних програм з метою створення умов для сталого збалансованого розвитку держави; удосконалення механізмів й інструментів формування та реалізації державної екологічної політики з метою створення державної системи регулювання екологічної безпеки як неодмінної складової національної безпеки України; реалізації екологічних програм, спрямованих на поліпшення якості повітря, води, розвиток заповідної справи та створення цілісної екомережі, що буде предметом подальших наукових досліджень.

Література

1. Гавриленко О. П. Екогеографія України [Електронний ресурс] / О. П. Гавриленко. — Режим доступу : http://pidruchniki.ws/15970122/ekologiya/suchasna_ekologichna_politika_ukrayin.
2. Там само.
3. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади [Текст] : монографія / О. Я. Лазор. — Львів : Ліга-Прес, 2003. — 542 с.
4. Мягченко О. П. Основи екології [Електронний ресурс] / О. П. Мягченко. — Режим доступу : http://pidruchniki.ws/17540906/ekologiya/natsionalna_ekologichna_politika_ukrayini.
5. Основи екології [Текст] : підручник для студ. вищ. навч. закл. / [за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Л. Г. Мельника та канд. екон. наук, проф. М. К. Шапочки]. — Суми : Університетська книга, 2007. — 759 с.
6. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Д. О. Ветвицький ; Акад. муніцип. упр. — К. : [б. в.], 2010. — 20 с.
7. Николайкин Н. И. Экология [Текст] : учеб. для вузов / Н. И. Николайкин, Н. Е. Николайкина, О. П. Мелехова. — 3-е изд., стереотип. — М. : Дрофа, 2004. — 624 с.
8. Гавриленко О. П. Екогеографія України...
9. Стратегія Державної екологічної політики України на період до 2020 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/8328>.
10. Основи екології... — 759 с.
11. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади... — 542 с.

12. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації... — 20 с.
13. Мягченко О. П. Основи екології...
14. Гавриленко О. П. Екогеографія України...
15. Стратегія Державної екологічної політики України на період до 2020 р. ...
16. Там само.

О. Kolyenov

**THEORETICAL BASES OF MECHANISM OF FORMING
AND REALIZATION OF STATE ECOLOGICAL POLICY IN UKRAINE**

The theoretical bases of mechanism of forming and realization of state ecological policy in Ukraine are considered. Different theoretical approaches to determination of essence of state ecological policy are defined. The author's definition of essence of mechanism of forming and realization of state ecological policy is suggested.

Key words: state ecological policy, mechanism of forming and realization of state ecological policy, principles of state ecological policy.