МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Б.М. ГАМАЛЮК

ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ В УКРАЇНІ

Монографія

Львів

2015

УДК [351.777:502:342.7](477)

ББК 67.9(4Укр)401.146+67.400.32

Г18

Рецензенти: ***М.С. Кельман*** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії та історії держави та права Львівського державного університету внутрішніх справ;

С.Г. Грицкевич – кандидат юридичних наук**,** доцент, професор кафедри цивільного права та процесу Івано-Франківського університету права Імені Короля Данила Галицького.

Рекомендовано до друку Вченою радою Львівського державного університету внутрішніх справ (протокол №5 від 24 грудня 2014р)

Гамалюк Б.М.

Г18 Оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні: Монографія. - Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015. – 184 с.

ISBN 978-617-511-167-3

У монографії досліджується комплекс питань, щодо становлення та функціонування системи державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Наша держава поступово інтегрується у європейський простір, що обґрунтовує доволі складну реформу органів державної влади у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Це вимагає використання системного, науково обґрунтованого підходу до ухвалення відповідних рішень з приводу реформування та оптимізації суб'єктів владних повноважень.

Може бути корисною для викладачів, аспірантів, студентів юридичних, екологічних та спеціальностей з державного управління, для працівників органів державної влади різних рівнів, органів місцевого самоврядування, а також для всіх, хто цікавиться питаннями захисту і забезпечення екологічних прав.

УДК [351.777:502:342.7](477)

ISBN 978-617-511-167-3 **ББК 67.9(4Укр)401.146+67.400.32**

© Гамалюк Б.М., 2015
© Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015

Присвячено світлій пам’яті

Гамалюк Лідії Миронівни

ЗМІСТ

Вступне слово……..…….. 6

Розділ 1. Теоретико-методологічні засади державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи …… 7

1.1. Науково-теоретичні концепції взаємодії соціуму і природи у науці державного управління..……..... 7

1.2. Реалізація екологічних прав у державно-управлінській доктрині України……. 24

1.3. Методологічні аспекти державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи……... 46

Розділ 2. Сучасний стан забезпечення екологічних прав особи в Україні ……. 64

2.1. Екологічна політика держави як форма забезпечення екологічних прав особи в Україні …… 64

2.2. Інституційно-організаційні особливості забезпечення екологічних прав особи в Україні..……..…….. 82

2.3. Державно-регулятивна діяльність із забезпечення екологічних прав особи……..……... 94

Розділ 3. Шляхи удосконалення державно-управлінської діяльності у сфері реалізації екологічних прав особи в Україні ……. 109

3.1. Нормативно-правові основи забезпечення екологічних прав особи в Україні ……..…….. 109

3.2. Фінансово-економічні методи стимулювання ефективного використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища…… 116

3.3. Формування еколого-правової культури суспільства …… 128

3.4. Оптимізація форм контролю за дотриманням екологічних прав ……. 142

Висновки……..……..…….. 158

Список використаних джерел……..... 164

ВСТУПНЕ СЛОВО

Сучасне українське суспільство набуло назву «суспільство, що трансформується», в якому постійно триває перерозподіл ресурсів та влади, хитка економіка, висока мобільність, а робота інституцій зазнає постійних змін, тому такий соціум перетворюється на «суспільство ризиків». Природні та техногенні катастрофи, ліквідація їх наслідків призвели до соціально-демографічних, соціокультурних, екологічних, генетичних, психологічних, законодавчих змін на наддержавному, державному, регіональному рівнях та, які в свою чергу, принесли в буденне життя людей розуміння ризику та усвідомлення незахищеності – симптом «жертви». Існуюча система природокористування та охорони навколишнього природного середовища не забезпечує в повній мірі гарантії екологічної безпеки та екологічних прав загалом. Глобальні наслідки, непевні прогнози, а особливо державно управлінські прорахунки допущені у інформуванні та захисті населення, сформували в масовій свідомості недовіру до владних, наукових, законодавчих, медичних, соціальних установ, які відповідали і відповідають за захист населення від надзвичайних ситуацій природного походження та техногенних катастроф [97].

Розуміння цього факту обумовлює вжиття з боку держави адекватних заходів, суть яких полягає у перегляді системи державного управління із забезпечення екологічних прав особи та проведення виваженої державної екологічної політики. Статтею 16 Конституції України зазначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

Пріоритетами національних інтересів України в техногенно-природній сфері та одним із основних завдань держави є забезпечення екологічно- та техногенно- безпечних умов життєдіяльності своїх громадян і суспільства в цілому, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів.

Очевидно, що перспективою такого завдання є оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ

1.1. Науково-теоретичні концепції взаємодії соціуму і природи у науці державного управління.

Людина невідділима від природи ні матеріально, ні духовно. Тому логічно, що серед свобод і прав людини особливе місце займають екологічні права, які є фізичною, природною складовою соціального існування людини. Природа була і залишається домом для існування людства. В залежності від людського пізнання взаємодії соціуму і природи засади державно-управлінської діяльності щодо регулювання відносин «людина-природа» змінювались та будувались на основі вибору, який базувався на відповідних світоглядних позиціях певної епохи, або найбільш прийнятного варіанту. Держава з моменту виникнення за будь-яких часів в тій чи іншій мірі втручалася в навколишнє природне середовище. Спочатку це втручання зумовлювалося розвитком територій держав, освоєнням невідомих раніше природних ресурсів, розвитком економічної могутності. Потім це втручання носило обмежувальний характер. Так, до усвідомлення якості довкілля як категорії суб’єктивного права призвело почастішання у 20 ст. ситуацій, коли вичерпання природних ресурсів чи їхнє забруднення створювали нездоланну перешкоду для існування людини [32, 68]. Навколишнє природне середовище окремих регіонів почало перетворюватись на екологічно-небезпечний об'єкт. Яскравим прикладом в Україні мали і мають місце екологічно обумовлені захворювання, пов'язані з забрудненням навколишнього середовища. В країні сформувався стабільний фон хімічних мутагенних та канцерогенних забруднень атмосферного повітря, води водойм, ґрунтів, що значно перевищує встановлені гігієнічні нормативи. Особливо це стосується пріоритетних груп канцерогенів – поліциклічних ароматичних вуглеводнів та їх індикаторних показників – бенз/а/пірену, нітрозамінів, важких металів. Міжнародне агентство з вивчення раку до 85% пухлин у людей обумовлює впливом факторів навколишнього середовища та способом життя. Це ж агентство за класифікацією визначає більшість промислових

об’єктів цілого ряду галузей народного господарства України як канцерогенно небезпечні для людини [202].

Держава, як суб’єкт владних повноважень, має створювати відповідне правове поле та систему органів владних повноважень, які б захищали інтереси людини, і чітко визначала обов'язки всіх учасників суспільних відносин. Тому сучасна діяльність щодо проведення оптимізації в системі органів публічної влади та утвердження екологічних імперативів як у світових масштабах, так і в Україні є об’єктивно-обумовленим процесом.

Рушієм у створенні екологічних правових ідей, які лягли в основу державних механізмів та теорій взаємодії людини і навколишнього природного середовища, стало співвідношення у використанні людиною природи і її можливість до самовідновлення, а саме те, що багатство природи, її можливість підтримувати розвиток соціуму і можливість самовідновлення виявились не безкінечними. На сьогоднішній день існує багато екосистем, які втратили більшу частину своїх видів рослин і тварин, під загрозою вимирання знаходяться десятки різних представників флори і фауни, людство знаходиться на порозі екологічної кризи.

На даний час в системі державного управління розвинутих країн декларується вимога про необхідність збалансованого науково-технічного розвитку суспільства, охорони навколишнього природного середовища, зниження обсягів споживання і задоволення потреб людства з обліком можливих екологічних наслідків. Здійснюється перегляд підходів до природокористування шляхом трансформації економіки в сфері підвищення екологічної безпеки. В Україні вимогою часу все більше стає врахування при управлінні державою екологічної складової. В сучасному світі екологічні проблеми потребують вирішення на міжнародному рівні та рівні окремої країни. Дані проблеми є життєво визначальні для кожної людини зокрема і нашої держави в цілому.

Так, незабезпечення належного управління на Чорнобильській АЕС призвело до однієї із найбільших катастроф 20 ст. На даний час більше два десятки років минуло з дня катастрофи на четвертому енергоблоці Чорнобильської АЕС, а екологічні наслідки люди відчувають ще дотепер [97].

Надмірне і некероване використання природних ресурсів та забруднення навколишнього середовища спричиняють екологічно-кризові ситуації, які є небезпечними як для людини, так і для живої

природи. Ці процеси суттєво впливають на природний кругообіг, що призводять до деградації біосфери, погіршення умов життя самої людини. Так, у десятки разів за останнє десятиріччя зріс видобуток із надр мінеральних речовин, збільшилась вирубка дерев, вилов риби; в атмосферу щорічно викидаються мільйони тонн золи, газів, що призводить до значного погіршення умов існування людини.

Згідно із даними Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, у 2010 р. викидів від стаціонарних джерел забруднення, їх щільність у розрахунку на 1 кв. км. території України, становила 6,8 т забруднюючих речовин, на одну особу – 90,1 кг, у міських поселеннях 6,7% проб (23443 із 350576) атмосферного повітря містять забруднюючі речовини у концентраціях, що перевищують гранично допустимі, у сільських поселеннях – 1,9 % [118].

У 2010 р. забруднення повітря міст за індексом забруднення атмосфери (ІЗА) становив 9% і оцінювався, як дуже високий (у 2009 р. – 7,5%) – це Макіївка, Маріуполь, Лисичанськ, Дніпродзержинськ, Донецьк. Сьогодні, порівняно із даними двадцятирічної давності, інтенсивність ультрафіолетового випромінення перевищує 10%. Рівень забруднення у 37,7% міст оцінювався як високий. Екологи констатують, що забруднення повітря обумовлено, в основному, високими середньорічними концентраціями діоксиду азоту, фенолу, формальдегіду, бенз(а)пірену, оксиду вуглецю, завислих речовин, фтористого водню, аміаку. О. Косовець, у своєму дослідженні, виділяє міста з дуже високим і високим рівнем забруднення атмосферного повітря. Зокрема, найбільш забрудненими він вважає міста у Донецькій, Луганській, Дніпропетровській області та Автономній республіці Крим [90]. Таким чином рівень забруднення повітря оцінюється в Україні як високий.

Велике занепокоєння викликає забруднення водних об’єктів. При аналізі стану забруднення поверхневих вод, згідно відомостей, які наведені у Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, у 2010 р. зареєстровано два випадки екстремально високого забруднення за вмістом розчиненого у воді кисню на р. Трубіж в районі смт Баришівка Київської області. Високе забруднення було відмічено на 64 водних об'єктах у 515 випадках за 10 забруднювальними речовинами. Екологи констатують, що найбільші забруднення обумовлено забрудненням водних об’єктів сполуками азоту, сполуками важких металів, фенолами,

нафтопродуктами, сульфатами. У 2010 р. найбільша кількість випадків ВЗ спостерігалась у річках Сіверського Донця, Приазов'я, Західного Бугу, басейнів Дніпра. [118].

Великі обсяги й інших викидів: у країні накопичено понад 35 млрд. тон твердих відходів, площа земель, зайнята під ними, за різними оцінками становить 130 – 160 тис. га.

Академік В. Вернадський стверджував: «Людство, взяте в цілому, стає потужною геологічною силою. І перед ним, перед його думкою і працею стає питання про перебудову біосфери в інтересах людства, що вільно мислить як єдине ціле... Обличчя планети – біосфера – хімічно рідко змінюється свідомо і головним чином несвідомо. Змінюється людиною фізично і хімічно повітряна оболонка і суша, всі її природні води» [20, 328–329].

Розуміючи невідворотність таких процесів, науковці, окремі політичні сили та представники владних структур починають формувати державну екологічну політику як загальнодержавну програму виходячи із пріоритету безпеки і сталого розвитку навколишнього природного середовища.

На даний час екологічні відносини становлять правовий інтерес зі сторони забезпечення основних прав людини. На основі наукового аналізу матеріалів про особливості та тенденції демографічного, соціально-економічного розвитку України та інших держав, враховуючи наслідки науково-технічної революції у XX ст., можемо з упевненістю стверджувати про першочергові загрози, з якими зустрінеться людство.

Зміни природного навколишнього середовища, які були здійснені людиною для задоволенням своїх потреб, спричинили створення нового – штучного, так званого артеприродного середовища, яке докорінно відрізняється від первинного природного середовища, підтримання та функціонування якого для самозбереження людини має здійснюватись за законами природи та вимагає додаткових зусиль.

Для виконання відповідних екологічних пріоритетів в сфері загальнодержавної доктрини здійснюється вивчення процесів, які відбуваються в навколишньому середовищі та відповідно формуються методи діяльності органів державного управління в частині підвищення рівня безпеки людини, суспільства, держави та довкілля, враховуючи новітні наукові концепції.

На даний час, зусиллями науковців та практиків розроблено

чимало методологічних рекомендації щодо здійснення державного управління для забезпечення цілісності природного та соціального середовища, його становлення, розвитку та безпечного існування.

Серед відомих вчених, які працювали над дослідженням забезпечення цілісності системи «суспільство» і «природа», були В. Вернадський, М. Бердяєв, В. Афанасьєв, І. Бауберг, Б. Гершунський, Г. Платонов, І. Сафранов, В. Стьопін та інші, які, спираючись на досвід людства різних поколінь, намагались створити власні концепції.

Незважаючи на досить глибокий аналіз багатьох методологічних засад державного регулювання в сфері забезпечення екологічних прав особи, ряд інститутів потребують подальшого обґрунтування та вивчення в частині історичних аспектів, раціоналізації управлінських рішень та формалізації. Зокрема, питання екологічної стабільності, урівноваженого і раціонального природокористування позначаються складністю і неоднозначністю. У даному випадку мова йде про зміну цінностей в сфері здійснення господарської діяльності та державного регулювання, про перехід від споживацького характеру природи до більш усвідомленого, раціонального характеру споживання та співіснування. У сучасному світі все більше набувають значення теорії, що базуються на поєднанні вимог екології та розвитку суспільства.

Узагальнюючи проблемні питання організації та функціонування державного управління в частині забезпечення екологічних прав, треба звернути увагу на те, що формування методологічних основ в цій сфері сягає в глиб століть. В залежності від людського пізнання взаємодії соціуму і природи діяльність людини та окреимих владних структур по регулюванню відносин «людина-природа» змінюється, змінюються і самі поняття.

Тому перш ніж з’ясувати особливості державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи, нам необхідно розглянути генезис взаємодії екологічної парадигми із управлінською діяльністю держави.

Зокрема, перші уявлення про систему «людина- природа» були ще сформовані у стародавніх державах. Будучи на ранніх етапах формування державної політики, людство, перебуваючи в ролі споживача дарів природи, намагалося зрозуміти місце природи у суспільному житті та житті держави зокрема. Одне із перших пророцтв, яке дійшло до сучасників є пророцтво на піраміді Хеопса,

яка побудована 4700 років тому, про загибель людства від природних стихій. Жителі стародавніх держав (стародавнього Єгипту, Шумерсько-Акардійського царства) на рівні держави вже розробляли певні заходи щодо природокористування. Наочним прикладом є постачання води до помешкань городян та їх плантацій. На законодавчому рівні створювалися норми, які регулювали користування окремими природними ресурсами. Так, за законами царя Хаммурапі, мешканців Вавілона штрафували за потраву луків, полів, затоплення їх водою. Першою Червоною книгою, яка здійснювала заборону винищувати лебедів, жайворонків та деяких риб, були закони, знайдені серед наскальних едиктів Ашоки II – правителя Магадаської імперії (III ст. до н.е.). Зрозуміло, що в силу технологічного розвитку перед державами на той час не поставали екологічні проблеми у сучасному розумінні.

Перші уявлення про суспільство і природу розглядалися в нерозривній єдності. Так, в первісних епосах – шумеро-вавілонських оповідях про Гільгамеша, давньоіндійських «Рамаяні» та «Махабхараті» знаходимо трактування взаємопов'язаності людини і довкілля. Аналогічне світосприйняття було і у давньослов'янських народів, боги Перун, Дана, Ярило, Даждьбог уособлювали різні стихії, до яких державні мужі зверталися через обряди, магічні дії для здійснення управління своїм народом. Античні філософи Геракліт, Демокріт, Епікур, Сенека стверджують про добробут людей (держави) за умови дотримання законів природи. Піти проти законів природи означало вчинити непоправний проступок. Екологічна свідомість розглядалась у самобутніх народів в контексті природних ритмів.

Перші, хто зрозумів протистояння суспільства і природи це були стоїки. Так, на думку В. Костицького, стоїків можна назвати першими екологами у сучасному розумінні цього слова [92, с. 30]. Подальше обґрунтування вчення про відокремленість людини і довкілля знайшло своє відображення у світових релігіях, у першу чергу у християнському вченні, а потім у теолого-філософській науці. Зокрема, теолог Августин виділив наявність двох начал у людині – природного і божественного [7], чим здійснив обґрунтоване відокремлення суспільства від природи. А. Декарт та Ф. Бекон першими обґрунтували роль людського розуму не тільки як інструменту пізнання довкілля, а й як сили її підкорення [42]. Після відокремлення природи від суспільного життя дані вчення знов

підлягають переосмисленню. На противагу зазначеним світоглядним позиціям у XIX столітті виникає концепція енвайрометалізму, яка побудована на вченні Ж. Русо «назад до природи». Енвайронменталізм, будуючи діяльність людини, направлену на природній стан, продукує рух до екологічного господарювання. У науковому середовищі все активніше почала проявлятися тенденція переходу від протистояння до єднання людини і природи. Цей науковий пошук ознаменувався появою вчення про біосферу як єдність неживої і живої природи, діяльність в цій системі живих організмів. Вчення про біосферу зусиллям українського вченого біолога і філософа В. Вернадського трансформувалося у вчення про ноосферу – сферу взаємодії природи і суспільства, в межах якої розумна людська діяльність виступає визначальним фактором розвитку, зокрема людської перетворюючої діяльності [22].

Загострення відносин між суспільством і природою стало поштовхом до виникнення різних доктрин, пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища, що виразились у створенні суспільних рухів.

Так, екологічна криза минулого століття, що охопила індустріальні та постіндустріальні країни, спричинила суспільний рух, який одержав назву «алармізм» (від англ. «alarm» – тривога» [57].

З середини XX ст. відбувається усвідомлення екологічних проблем як глобальних. Так, академік О. Білоус, розглядаючи вплив людини на природу в контексті глобалізаційних процесів, розрізняє глобалізацію з двох точок зору: «1) глобалізація як природний, об'єктивний процес; 2) глобалізація як силовий насильницький процес в інтересах «глобалізаторів» [10].

На початку сімдесятих років все більше стає очевидним, що саме діяльність, пов'язана із економічним зростанням, спричиняє екологічні катаклізми. Науковці здійснюють систематизацію екологічних проблем, причиною яких стає економічне зростання. Серед цих проблем виділяють, такі: відходи та речовини, які з'являються у процесі виробництва та споживання (що за своїм впливом забруднюють воду і повітря), і мають тенденцію до збільшення при економічному зростанні; виснаження невідновлюваних запасів природних ресурсів (газу, нафти, вугілля тощо), що використовуються у сучасному виробництві та під загрозою зникнення у майбутньому; небезпечні і несприятливі умови

для флори і фауни, втрата та погіршення генетичного різноманіття, що використовувалась у сільському господарстві; погіршення стану довкілля та зниження якості середовища, де живе людина тощо [251, с. 13].

Накопичення відходів, розвиток ядерної енергетики, міжнародний тероризм – це наслідок діяльності людини. Вирішення цих проблем все менше з часом під силу урядам окремих країн. Тому багато хто із теоретиків розглядає глобалізацію, як єдиний спосіб врятування цивілізації від екологічної катастрофи.

Особливе місце у розвитку світоглядних позицій займає «Римський клуб» – міжнародна асоціація економістів, демографів, соціологів, натуралістів і представників ділового світу. Даний клуб заснований з метою розроблення прогнозів розвитку сучасної цивілізації.

Суспільство поступово осмислює свій взаємозв'язок з природою, вибудовується модель стосунків та світоглядних позицій. Людина, перебуваючи в природному середовищі, суттєво впливає на це середовище, часто свідомо намагаючись його змінити. Тому на сучасному етапі розвитку людського суспільства проблема спільного існування людини і природи набула особливого характеру, оскільки людина силою свого впливу здатна змінити хід еволюції природи [21].

Багато вчених розвиток суспільства і природи пов'язують із економічним складником. Зокрема, В. Шевчук, Ю. Саталкін, Г. Білявський, В. Новроцький та В. Гетьман [51, с. 12–13] будують еволюцію історичних епох системи «людина-суспільство», використовуючи в основі економічну домінанту.

З розширенням знань про природу, закони її функціонування і розвитку, виникає необхідність здійснення державного управління із збереженням всього того, що створила сама природа, а саме: створення форм та методів регулювання суспільних відносин які передбачали б захист навколишнього природного середовища. Дана діяльність має забезпечувати життєво необхідний для людей простір, а з допомогою певних форм та методів взяти цей процес під свій контроль. Звичайно, біля початків людського самоусвідомлення у сфері державного управління переважав споживчий підхід до природи і ставлення до природи не відповідало сьогоднішнім викликам. Аналізуючи методології державного управління, необхідно звернути увагу на теорію екологічної революції. У даному випадку

ми говоримо не про зміну влади, а про зміну світоглядних позицій та методологічних підходів, тобто про перехід від споживацького характеру мислення до усвідомлення раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища. Державне управління, як зовнішній вияв поглядів на природу, як джерело пропаганди ідей охорони довкілля потребує дотримання не тільки законів власного буття, а й законів екології, які направлені на відносини відтворення і охорони природи.

Здійснений аналіз наукового доробку державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав дає можливість виокремити базові концепції, що лежать в основі управлінської думки по забезпеченню екологічної політики.

Одна із найбільш обговорюваних теорій по організації державного управління є натуралістична концепція, яка бере свій початок із стародавніх віків. Серед представників даної школи потрібно виділити, перш за все, Г. Спенсера, А. Строніна, А. Шеффле, А. Фул'є. В основі натуралістичної концепції лежить уявлення, що усе суще є проявом природи, існує за законами природи. Вона є найвищим законодавцем для усього сущого.

За твердженням її авторів розглядається можливість перенесення природних законів на суспільство, оскільки у природі не має і не може бути помилок, природа розглядається як сутність, що піднімається над людством. Прихильники даної концепції вважають за можливе застосовувати у державному управлінні такі закони, як закон природного добору, де перемагає сильніший, закон хижака-жертви, де жертва є засобом існування хижака тощо.

Стосовно відносин «суспільство – природа», то природу вважають самодостатнім організмом і будь-які спроби втручання у її сутність з приводу виправлення помилок, або надмірне покращення власного середовища існування, освоєння природних ресурсів можуть призвести до конфліктів (катаклізмів). Таким чином в основі даної концепції лежить постулат невтручання у природні процеси та підкорення основним законам природи (див. табл. 1.1.1.).

У випадку послідовного виконання постулатів даної концепції виникає запитання щодо можливості впровадження наукового прогресу та освоєння природних ресурсів. В даному випадку слід погодитись із твердженням В. Костицького про те, що : « не можна бути баранцем такого роду концепцій і не здійснювати ніяких дій, котрі розцінювалися б як втручання у довкілля. Людина у силу

об'єктивних обставин змушена і, зрештою, повинна втручатися у природу, пристосовуючи її до своїх економічних потреб. За таких умов це втручання повинне здійснюватись на основі пізнання та обов'язкового врахування законів розвитку природи, що має бути основним принципом і законом екології» [92, с. 32].

Таблиця 1.1.1.

Особливості державно-управлінської діяльності у натуралістичній концепції із забезпечення екологічних прав особи

Зміст натуралістичної концепції	Характеристика державно-управлінської діяльності	Реалізація екологічних прав
– невтручання у природні процеси та підкорення її законам; – усе живе є проявом природи, існує за законами природи, яка є найвищим законодавцем; – природа є самодостатньою і будь-яке втручання у її сутність, зміна, або надмірне покращення власного середовища існування, освоєння природних ресурсів призводить до конфліктів (катаклізмів).	– полягає у обмеженні економічної діяльності; – забороні втручання у природні процеси; – гармонізації людської діяльності з природним середовищем	екологічні права людини розглядаються в системі найвищих соціальних цінностей держави через призму невідділимих від особи природних прав людини

Одночасно применшувати роль даної теоретичної школи також не слід. ЇЇ постулати стали передумовою обмежень, які накладаються на закони і законодавчу діяльність з приводу невідчужуваних прав людини, принципів рівності та справедливості, що лежать в основі демократичного суспільства та реалізації зокрема екологічних прав.

Інша теоретична школа по організації державної політики базується на споживацькій концепції. Зазначена концепція розглядається як частина економічної, яка спрямована на виробництво економічних благ. Представниками даної концепції були такі відомі економісти, як К. Менгер, Л. Вальрас та У. Джевонс.

В основі даної концепції є економічний розвиток за допомогою освоєння, підкорення природи, яке здійснюється шляхом розвитку продуктивних сил та встановлення добробуту суспільства за рахунок використання природних ресурсів без врахування шкідливих наслідків. В даному випадку людський розум є не тільки

інструментом пізнання довкілля, а й силою, за допомогою якої здійснюється підкорення та використання природи.

Яскравим прикладом споживацької концепції є слова І. Мічуріна, які поставлені у свій час як директива і керівництво до дії: «Нам не слід чекати милостей від природи. Взяти їх у неї наше завдання» [92, с. 33].

Таким чином дана концепція в економічному плані може давати досить високий результат, однак при її використанні ухиляється, або взагалі не звертається уваги на шкідливі наслідки стосовно навколишнього середовища, іншими словами дану політику можна назвати політикою одного дня, оскільки при її здійсненні ми не задумуємося над завтрашнім днем (див. табл. 1.1.2.). Природа розглядається як знеособлене навколишнє середовище, де етичні норми й правила діють тільки для людей, а не поширюються на взаємодію людини з природою.

Таблиця 1.1.2.

Особливості державно-управлінської діяльності у споживацький концепції із забезпечення екологічних прав.

Зміст споживацької концепції	Характеристика державно-управлінської діяльності	Реалізація екологічних прав
– утверджується ідея панування людини над природою; – розвиток продуктивних сил та встановлення добробуту суспільства здійснюється за рахунок використання природних ресурсів; – вплив на природу здійснюється без врахування шкідливих наслідків – людський розум є не тільки інструментом пізнання довкілля, а й силою, за допомогою якої здійснюється підкорення та використання природи.	– полягає у забезпеченні максимального економічного розвитку; – для досягнення поставлених цілей допускається втручання у природні процеси, розроблення та використання природних ресурсів шляхом ігнорування основних законів самовідновлення природи.	екологічні права людини розглядаються як другорядні, через призму економічних прав людини.

Споживацька політика природи піддалася критиці міжнародною спільнотою. Так у документі ООН «Порядок денний на XXI століття» (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) відмічено, що однією із основних причин деградації навколишнього середовища на Землі є структура виробництва і споживання. Такий спосіб ведення економіки не забезпечує стійкого розвитку – особливо в промислових країнах. [47].

Розуміючи, що в основі більшості державних економічних систем лежить щодо природи саме споживацька концепція, – як на науко-дослідному, так і на міжнародному рівнях у XX ст. було прийнято ряд документів, які намагаються змінити таку політику, а саме: Декларацію ООН з навколишнього середовища, яку прийнято в 1972 р. на всесвітній конференції ООН з проблем навколишнього середовища (Стокгольм, Швеція), Всесвітню хартія природи, прийняту Міжнародним союзом охорони природи, Європейську конвенцію про транскордонне забруднення повітря на великій відстані (Женева, 1972), Віденську конвенцію з охорони озонового шару, 1987 р., Конвенцію про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів (Лондон, 1972) та інші.

На противагу споживацькій концепції у 70-х роках XX ст. була запропонована концепція меж зростання.

В основі даної концепції лежить ідея, що людство при споживацькому характері використання природних ресурсів рухається до деградації та самознищення, екологічну гармонію можна зберегти чи відновити шляхом визначення відповідних меж подальшого розвитку економіки і науково-технічного прогресу, приросту населення тощо.

Основоположниками концепції меж зростання є представники Римського клубу.

Зокрема, концепція була розроблена у 70 роках XX століття групою дослідників Масачусетського технологічного інституту (США) на чолі з Денісом Медоузом із застосуванням комп’ютерного моделювання процесу розвитку цивілізації за допомогою моделі World3. Результати цього дослідження були оприлюднені у вигляді доповіді Римському клубу «Межі зростання».

Автори ведуть аналіз експоненційного росту за п’яти головними напрямками глобального значення, а саме: прискореної індустріалізації, швидкого росту населення, збільшення недоїдання, виснаження не відновлювальних ресурсів, погіршення навколишнього середовища.

В цій доповіді на основі аналізу статистичних даних робились прогнози розвитку на планеті Земля та можливі сценарії для гармонізації та стабільного розвитку. Виходячи із можливих форм та методів забезпечення гармонізації, дана концепція одержала свій розвиток у таких варіантах: «екологічного фіналізму», «нульового розвитку», «стабільного розвитку» та інш [19, с. 33–34] (табл. 1.1.3.).

У 2004 році за результатами проведеної роботи опубліковано оновлене дослідження «Межі зростання – 30 років потому», що базується на удосконаленій моделі з використанням покращеної методології системної динаміки, оновлених даних про тенденції розвитку людської цивілізації на планеті. На основі проведених досліджень Деніс Медоуз на зборах Римського клубу в м. Норфолк (Вірджинія, США) в жовтні 2005 року презентував нову книгу, де вона отримала схвалення.

Таблиця 1.1.3.

Особливості державно-управлінської діяльності у концепції меж зростання із забезпечення екологічних прав.

Зміст концепція меж зростання (Деніс Медоуз)	Характеристика державно-управлінської діяльності	Реалізація екологічних прав
в снові даної концепції розглядається ідея, що людство при споживацькому характері використання природних ресурсів рухається до деградації та самознищення, екологічну гармонію можна зберегти чи відновити шляхом визначення відповідних меж подальшого розвитку економіки і науково-технічного прогресу, приросту населення тощо.	– полягає у стримуванні використання природних ресурсів; – встановлення меж економічного розвитку, технічного прогресу, регуляції демографічного стану населення.	екологічні права розглядаються через систему соціальних цінностей.

Дослідження, які лягли в основі концепції меж зростання, носять фундаментальний характер. Адаптація зазначених знань та досліджень до потреб України може стати одним з вирішальних чинників, що впливатиме на розвиток країни.

Досить широкого обговорення отримали теоретичні засади концепції сталого розвитку. У 1992 р. на міжнародній конференції країн членів ООН в Ріо-де-Жанейро рекомендовано, як базову програму розвитку світової спільноти, концепцію сталого

розвитку(англ. мовою – sustainable development).

Сутність даної концепції полягає у поєднанні економічного розвитку та збереження навколишнього природного середовища (табл. 1.1.4.).

Таблиця 1.1.4.

Особливості державно-управлінської діяльності у концепції сталого розвитку із забезпечення екологічних прав.

Зміст концепція сталого розвитку	Характеристика державно-управлінської діяльності	Реалізація екологічних прав
– гармонійний, збалансований, безконфліктний розвиток земної цивілізації та окремо взятих країн нашої планети; – розвиток здійснюється за науково обґрунтованими планами де питання щодо збереження довкілля, ліквідації експлуатації, бідності та дискримінації здійснюється за допомогою інноваційної інтенсивної економічної, соціальної та екологічної політики; – економічний розвиток здійснюється за рахунок використання поновлювальних природних ресурсів та зменшення можливих ризиків; – розглядається можливість перерозподілу багатств та ресурсів із метою вирівнювання рівнів розвитку Півночі і Півдня планети.	– полягає у формуванні збалансованого наукового, технічного, економічного процесу, саморегуляції існування суспільства і природи.	екологічні права розглядаються в системі соціальних цінностей держави через призму економічних прав людини.

Згідно з цією концепцією, захист навколишнього середовища, економічний та соціальний розвиток є сумісним [9, с. 91]. При цьому «сталий розвиток» розглядається як гармонійний, збалансований, безконфліктний прогрес всієї земної цивілізації в цілому та окремих держав нашої планети згідно обґрунтованих наукових планів із використанням методів системного підходу. В процесі економічного встановлення країн вирішується комплекс питань щодо збереження довкілля, ліквідації експлуатації, бідності та дискримінації як людини зокрема (у тому числі за етнічними, расовими чи статевими ознаками), так і цілих народів чи груп населення шляхом неухильного інноваційного інтенсивного розвитку. Економічний розвиток здійснюється за рахунок використання поновлювальних

природних ресурсів та зменшення можливих ризиків [88]. При цьому розглядається можливість перерозподілу багатств та ресурсів із метою вирівнювання рівнів розвитку Півночі і Півдня планети. Фактично йдеться про новий, більш високий рівень регулювання світового економічного та соціального порядку [215].

Дана Концепція набула досить широкої популярності і більшість країн світу взяли її за основу розбудови національної системи екологічної політики.

У 1997 році Генеральна Асамблея ООН провела спеціальну сесію, щоб оцінити стан «Порядку денного на 21 століття» (Ріо +5). Підсумками конференції стали висновки про зростання глобалізації, розширення нерівності в доходах населення і триваючого погіршення стану глобального навколишнього середовища.

План подальших дій, погоджених на Всесвітній зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку (Саміт Землі 2002) підтвердив прихильність ООН «повного здійснення» «Порядку денного на 21 століття», поряд з досягненням Цілей розвитку тисячоліття та інших міжнародних угод. (Саміт Землі 2002). У 2002 році, в рамках першого Всесвітнього форуму культур, що проходив у Порту-Алегрі, виникла ідея створення керівних принципів для місцевої (локальної) культурної політики. Документа, порівнянного з тим, чим став «Порядок денний на XXI століття» для навколишнього середовища. Це перший документ, адресований світовій спільноті, в якому закладаються основи розвитку міст і муніципальних утворень через культуру.

У 2012 році Організація Об'єднаних Націй організувала Конференцію з питань сталого розвитку, також відому під назвою «Ріо-2012» або «Ріо +20», яка пройшла в Ріо-де-Жанейро (Бразилія). Того ж року конференція відзначила 20-річчя свого існування.. Члени з різних країн знову підтвердили свою прихильність до «Порядку денного на XXI століття», але переглянули деякі питання. В результаті цієї зустрічі було прийнято новий документ під назвою «Майбутнє, яке ми хочемо». (Конференція ООН зі сталого розвитку Ріо +20).

Також популярність отримала Концепція про ноосферу. Пізнаючи закони розвитку природи, людство перетворює природу відповідно до своїх потреб. Цей процес посилюється виникненням нових форм обміну продуктом і енергією між суспільством і природою зростаючим біохімічним та іншим впливом людини на

біосферу. З появою «другої природи», створеної людиною, активізується зміст ноосферних ідей, зокрема про співвідношення штучного і природного в довкіллі і в людині (див. табл. 1.1.5.). Вчення В.І. Вернадського про ноосферу розглядається як особливий спосіб існування природи і людини, як нові форми взаємодії людини з природою [22].

Таблиця 1.1.5.

Особливості державно-управлінської діяльності у концепції про ноосферу із забезпечення екологічних прав.

Зміст концепції про ноосферу	Характеристика державно-управлінської діяльності	Реалізація екологічних прав
в снові даної концепції розглядається ідея, що пізнаючи закони розвитку природи, людство перетворює природу відповідно до своїх потреб. Цей процес посилюється виникненням нових форм обміну продуктом і енергією між суспільством і природою зростаючим біохімічним та іншим впливом людини на біосферу. З появою «другої природи», створеної людиною, активізується зміст ноосферних ідей, зокрема про співвідношення штучного і природного в довкілля.	– полягає у забезпеченні сталих науково-технічних процесів саморегуляції штучного і природного середовища, їх удосконалення.	Екологічні права розглядаються як невід'ємна частина соціального, правового статусу особи.

Свідоме формування ноосфери органічно пов'язане із становленням і гуманізацією суспільних відносин та гуманізацією самої людини, що сприятиме створенню умов для раціонального і гармонійного перетворення природного середовища. Суть подальшого розвитку суспільства і природи полягає в тому, що людство бере на себе всю відповідальність за цей розвиток [116]. Дана концепція є наступним історичним кроком державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи.

На підставі проведеного аналізу можна, за критерієм історичного розвитку державного регулювання екологічних відносин, виокремити основні засади концепцій з приводу здійснення державно-управлінської діяльності та реалізації екологічних прав особи та сформувати їх особливості (табл. 1.1.6.).

Таблиця 1.1.6.

Особливості державно-управлінської діяльності у концепціях взаємодії

Назва концепції	Характеристика державно-управлінської діяльності	Реалізація екологічних прав
Натуралістична концепція	Державно-управлінська діяльність здебільшого полягає в обмеженні економічної діяльності щодо втручання у природні процеси. Охорона навколишнього природного середовища є пріоритетним напрямком по відношенню до економічного розвитку суспільства.	Екологічні права розглядаються в системі найвищих соціальних цінностей держави через призму невідділимих від особи природних прав людини.
Споживацька концепція	Державно-управлінська діяльність полягає у забезпеченні економічного розвитку. Для досягнення поставлених цілей допускається втручання у природні процеси, розроблення та використання природних ресурсів шляхом ігноруванням основних законів природи.	Екологічні права розглядаються, як другорядні, через призму економічних прав людини.
Концепція меж зростання	Державно-управлінська діяльність полягає у стримуванні використання природних ресурсів, встановлення меж економічного розвитку, технічного прогресу, регуляції демографічного стану населення.	Екологічні права розглядаються через систему соціальних цінностей.
Концепція сталого розвитку	Державно-управлінська діяльність полягає у формуванні збалансованого наукового, технічного, економічного процесу саморегуляції існування суспільства і природи.	Екологічні права розглядаються в системі соціальних цінностей держави через призму економічних прав людини.
Концепція про ноосферу	Державно-управлінська діяльність полягає у забезпеченні сталих науково-технічних процесів саморегуляції штучного і природного середовища, їх удосконалення.	Екологічні права розглядаються як невід’ємна частина соціально-правового статусу особи.

Узагальнюючи теоретичні підходи, слід відмітити, що Україною взято курс по реалізації концепції «Сталого розвитку». Дана концепція набула досить широкої популярності як серед національних доктрин розвитку суспільства, так і серед зарубіжних. В жовтні 1997 р. при Кабінеті Міністрів України утворена, як консультативно-дорадчий орган, Національна комісія сталого розвитку України, яка в подальшому трансформувалася у Національну раду із сталого розвитку України [182]. Результатом діяльності зазначеного органу стало те, що 24 грудня 1999 р. Кабінетом Міністрів України, згідно принципів проголошених в Порядку денному на XXI століття, у заключних документах Конференції Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів (ХАБІТАТ-ІІ), яка відбулася в 1996 році у м. Стамбулі (Туреччина), та рекомендацій Європейської економічної комісії ООН прийнято Концепцію сталого розвитку населених пунктів. [160, ст. 6]. Також зазначені принципи лягли і в основі Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», яким задекларована діяльність по забезпеченню екологічно-збалансованого природокористування [166].

Стан наукової розробки державного управління процесами забезпечення екологічних прав дозволив з’ясувати, що законодавчі акти в Україні адаптуються до основ концепції сталого розвитку. Але на жаль, аналізуючи історію національного правотворення, можна прийти до висновку, що розуміння єдності людини і природи інколи не розглядається через призму владних відносин в частині забезпечення екологічних прав при державному управлінні, ігноруються стосунки людини з довкіллям, відношення людини до Землі як середовища її перебування, тому нерідко при ухваленні тих або інших рішень, прийнятті нормативних актів посадові особи виходять за межі застосування основних принципів концепції «Сталого розвитку», чим завдають непоправної шкоди як суспільству, так і навколишньому природному середовищу в цілому.

1.2. Реалізація екологічних прав у державно-управлінській доктрині України.

Поняття «реалізація екологічних прав особою» випливає із загального поняття «субєктивного права», виробленого теорією державного управління. Зокрема, суб'єктивні права — це офіційно

визнані можливості, якими володіє фізична чи юридична особа [213]. Це також міра юридично можливої поведінки особи [107]. Згідно із ст. 2 Цивільного кодексу України учасниками правових відносин є фізичні та юридичні особи. В науковій літературі дані суб'єкти об'єднуються під поняттям особа, яке використано і в даному дослідженні.

Реалізація суб'єктивних прав особи здійснюється на підставі об'єктивного права, тобто на підставі нормативно-правових актів та інших джерел права(рис.1.1.).

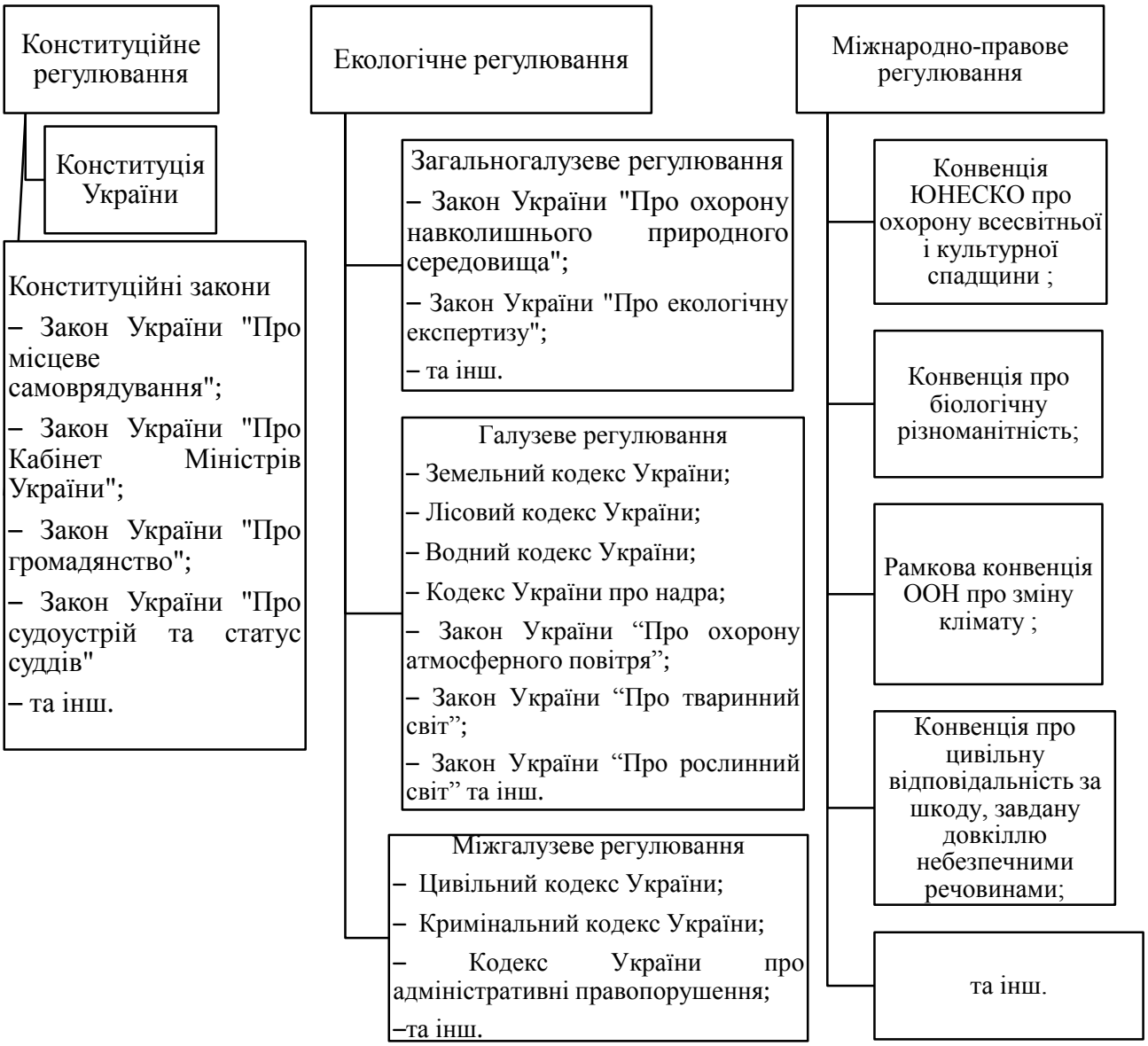

Рис. 1.1. Нормативно-правове регулювання екологічних прав у державно-управлінській доктрині України.

Нормативне регулювання екологічних прав у законодавстві України характеризується :

– значною розгалуженістю і наявністю великої кількості нормативних актів;(за різними підрахунками понад 1800 законів і підзаконних актів), що обумовлено різноманіттям екологічних відносин;

– комплексним характером; нормативні акти містять норми різних галузей права (господарського, цивільного, фінансового, земельного тощо);

– наявністю значної кількості нормативних актів обмеженої сфери дії – відомчих, регіональних, локальних.

– правові норми носять абстрактний декларативний характер, не являючись нормами прямої дії.

– законодавство, що регулює діяльність органів публічної влади в Україні, недостатньо пристосоване до практичного втілення гарантій по реалізації екологічних прав.

– наявність нормативних актів вже неіснуючої держави – СРСР. Наприклад, технічні умови, стандарти якості навколишнього середовища, тощо.

Все це переконує у тому, що законодавству України з питань захисту екологічних прав притаманні риси, які свідчать про недоліки державного регулювання. Насамперед, наявність застарілих положень, прогалин, колізійних норм, надмірно велика кількість нормативно-правових актів. Численні вади законодавства засвідчують необхідність його вдосконалення.

При цьому, слід зауважити, існує категорія «де-юре» і «де-факто» по реалізації екологічних прав. Так, «Сталінська Конституція», яка закріплювала прогресивні права людства, насправді була найбільшою фікцією у світі, оскільки права людини у СРСР «де-факто» не забезпечувались. На жаль, в Україні спостерігаємо в окремих випадках також декларативну, нічим не підкріплену ситуацію по реалізації екологічних прав особи. Тому, характеризуючи суб’єктивні екологічні права особи в Україні, необхідно найперше звернути увагу на їх стан реалізації. Так, за даними Міністерства охорони здоров’я України в нашій державі скорочується кількість населення та скорочується тривалість життя – сьогодні вона на 12-14 років менша, ніж у європейських країнах. Для чоловіків у 2011 р. середня тривалість життя становила 65,8 років, для жінок 75,7 [133]. Особливого занепокоєння з приводу смертності

викликають дані з приводу онкологічних захворювань, так за 12 років смертність виросла в Україні майже у півтора раза [133]. Через природні або техногенні причини жителі понад 1200 сіл країни не мають гарантованих джерел водопостачання, тому вимушені частково або повністю користуватися привізною водою. Найвища частка таких поселень у Херсонській (3,0%), Кіровоградській (3,1%), Одеській (2,5%), Дніпропетровській (11,4%), Миколаївській (16%), Запорізькій (37,4%) областях [133]. Особливого занепокоєння викликає енергетично-сировинна економіка України. Загальне нагромадження промислових і побутових відходів в Україні протягом останніх років зростає: побутові відходи у 2010 році складали 12,4 млн. тон, з них промислові та гірничі відходи становлять 93,5% [133]. Відбувається нехтування у створенні ефективної системи утилізації побутових відходів в Україні особливо очевидне у порівнянні з країнами ЄС. В Європейському Союзі на полігонах розміщується 39,8% побутових відходів, в Україні – 93% [132]. Зростає нагромадження нових різновидів відходів, наприклад, електронних: мережевого і телекомунікаційного устаткування, комп'ютерів, відео та аудіотехніки,побутових приладів. В країнах Європейського Союзу швидкість зростання їхніх обсягів у три рази більша зростання обсягу побутових. Не оприлюднюються на обласному рівні, в більшості випадків, а деколи взагалі відсутні регіональні програми охорони довкілля. Таким чином, спостерігаємо значне відставання в сфері забезпечення екологічних прав особи Україною від Європейського Союзу.

На даний час багатьма міжнародними інституціями та державами задекларовано необхідність визнання і регулювання екологічних прав, як важливої складової захисту людини, суспільства і держави.

Історично інститут екологічних прав є порівняно новим інститутом в системі суб'єктивних прав. До середини XX століття ці права, як юридична категорія, не були закріплені ні у вітчизняних, ні в міжнародних актах. Свій початок зазначені права беруть із встановленням у міжнародних відносинах права на сприятливе навколишнє середовище, яке в подальшому трансформувалося у право на безпечне довкілля.

Зокрема, вперше на міжнародному рівні в 1972 р. на Стокгольмській Конференції ООН про довкілля, було обговорено екологічні проблеми. За результатами Конференції була прийнята

Декларація з навколишнього середовища, в якій було фактично закріплене право людини на сприятливе навколишнє середовище, а саме: «Людина має особливе право на свободу, рівність і сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне і квітуче життя, і несе головну відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища на благо теперішнього і майбутнього покоління» [44].

На науковому рівні вперше тема еколого-правових засад в системі прав людини була розглянута О. Колбасовим у монографії в 1976 р.[73], яка знайшла свій подальший розвиток у В. Петрова [128].

Після Стокгольмської Декларації було прийнято ряд положень і в інших міжнародних актах та документах про права людини на належні умови життя в навколишньому середовищі та про роль і принципи державно-управлінської діяльності щодо їх забезпечення. Зокрема: Всесвітню хартію природи, яка прийнята у 1982 р. [112], Доповідь Комісії ООН під головуванням Г. Брутланда «Наше спільне майбутнє», Декларації з питань довкілля і розвитку «Турбота про Землю: стратегія збалансованого життя», «Порядок денний на XXI століття» які прийняті у Ріо-де-Жанейро в 1992 р., Європейську хартію про навколишнє природне середовище та охорону здоров'я, яка прийнята у 1989 р., Конвенції ООН щодо навколишнього природного середовища і розвитку, прийняті у 1992 р. [74] , Йоганнесбургська декларація зі сталого розвитку, прийнятій на Всесвітній зустрічі (Йоганнесбург, Південна Африка, 26 серпня – 4 вересня 2002 року) [65] тощо.

Таким чином на міжнародному рівні почало формуватися міжнародне екологічне право. Першоджерела, які лягли в основу формування даної галузі, є проголошені: право на здорове і плідне життя в гармонії з природою, право на доступ до інформації про стан довкілля, право на участь у прийнятті рішень, право на доступ до правосуддя у сфері довкілля – всі вони закріплені у Декларації ООН по навколишньому середовищу і розвитку, яка прийнята у 1992 р. в Ріо-де-Жанейро [31, с. 69]; право кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, та обов'язок як індивідуально, так і спільно з іншими людьми захищати і покращувати навколишнє середовище на благо нинішнього та прийдешніх поколінь, право на доступ до інформації, право на участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з

питань, що стосуються довкілля, які проголошені у Орхуський Конвенції, прийнятій у 1998 р. [76]. Здебільшого ці норми на міжнародному рівні ставали поштовхом до розвитку галузі екологічного регулювання в національних правових системах країн. Зокрема, статтею першою Орхуської Конвенції покладено обов'язок на країни-учасниці по закріпленню і дотриманню екологічних прав громадян: права на доступ до екологічної інформації; права на участь у процесі прийняття екологічно значимих рішень; права на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища [216, с. 56]. Законом України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 6 липня 1999 року [178] Україною дана Конвенція була ратифікована.

У радянському законодавстві, – Конституції (Основному Законі) СРСР, від 7 жовтня 1977 р. [79], та Конституції (Основному Законі) УРСР, від 20 квітня 1978 р. [80] екологічних прав не передбачалося. При цьому теоретико-методологічні основи права на безпечне для життя і здоров'я довкілля формувалися згідно ст. 18 Конституції СРСР, яка передбачала: «в інтересах теперішнього і майбутніх поколінь в СРСР вживаються необхідні заходи щодо охорони і науково обґрунтованого раціонального використання землі і її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, для збереження в чистоті повітря і води, забезпечення відтворення природних багатств і покращення оточуючого людину середовища» та ст. 42 Конституції СРСР, що закріплювала «право громадян СРСР на охорону здоров'я» [33, с. 96–97].

На законодавчому рівні в Україні, термін «екологічні права» з'явився з прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року [171]. А 28 червня 1996 року дані права знайшли своє відображення у ст.50 головного законодавчого акту нашої держави – Конституції України, згідно з якою, кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена [78].

Прийняття Конституції України мало величезне історичне значення, оскільки була підведена юридична база під державність українського народу. Цією подією, з одного боку, було формально

завершено один із найважливіших періодів новітнього конституційного розвитку держави, з іншого боку (на сподівання абсолютної більшості, українських громадян) – мав розпочатися процес стабілізації суспільно-політичного та економічного життя в державі, піднесення добробуту її громадян та перетворення пострадянської України в сучасну демократичну європейську державу [218, с. 19].

Екологічні права, на даний час, – це не просто об’єктивні права, що задекларовані у нормах законодавства, а права, які носять досить прикладний, суб’єктивний характер та пов’язані із доступом та реалізацією основних цінностей існування людини (безпечне життя, здоров’я, збережене навколишнє природне середовище, можливість користуватися природними ресурсами та інші).

Так, соціально відповідальна держава, установлюючи ті чи інші права, може розраховувати на те, що громадяни, реалізуючи ці права, будуть сприяти підвищенню ефективності природоохоронній діяльності самої держави. Приміром, надаючи громадянам право брати участь у процесі підготовки і прийняття екологічно значимих господарських і адміністративних рішень, у процедурі оцінки їхнього впливу на навколишнє середовище й екологічну експертизу, можна чекати підвищення ефективності відповідної діяльності органів виконавчої влади.

Характеризуючи систему екологічних прав, треба в першу чергу звернути увагу на певні особливості цієї структури. Зокрема Н. Кобецька виділяє такі:

По-перше, екологічні права спрямовані на задоволення екологічних потреб і забезпечують реалізацію екологічних інтересів. Це основна особливість екологічних прав громадян, яка вказує на суть, призначення цієї категорії прав.

По-друге, центральною ланкою, основою системи екологічних прав є право громадян на безпечне довкілля. Система екологічних прав громадян складається на базі цього права. Воно і є метою їх реалізації.

По-третє, пріоритет екологічних прав громадян у загальній системі прав людини і громадянина, в першу чергу пріоритет права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Виходячи з інтересів підтримання безпеки навколишнього природного середовища, допускається обмеження низки інших прав, в тому числі і прав природокористування.

По-четверте, забезпечення екологічних прав громадян є центральною і кінцевою метою екологічної політики держави. Вони визначають зміст і спрямованість діяльності держави в екологічній галузі.

По-п'яте, система екологічних прав громадян України, їх механізми реалізації перебувають в стадії формування[68, с. 41].

Дослідження екологічних прав людини і громадянина здійснювалося В. Андрейцевим [2], С. Боголюбовим [11], С. Грицкевичем [41], Н. Кобецькою [66], В. Костицьким [93], Б. Мелехом [109], Н. Титовою, Ю. Шемшученком [229] та інш., однак вивчення даного питання потребує поглиблення та деталізації. Особливої актуальності набуває інститут реалізації екологічних прав. Саме цей чинник забезпечує кожному мати вільний доступ до інформації про стан довкілля, відкриває шлях для участі у прийнятті екологічно значущих владних рішень та гарантує дієвість судових процедур у захисті права на безпечне довкілля тощо. У даному процесі також дуже важливе значення має рівень сформованості демократичних традицій та зрілості громадянського суспільства.

Науковці подають декілька визначень поняттю «екологічні права людини і громадянина». Так, В. Корельській та В. Перевалов вважають, що екологічні права покликані забезпечувати нормальні умови проживання людини на Землі та на конкретній території, вони поширюють це право на сприятливе навколишнє середовище, достовірну інформацію про стан зазначеного середовища, на відшкодування шкоди, спричиненої здоров’ю людини або майну екологічними правопорушеннями [214, с. 501]. В. Андрейцев здійснюючи визначення поняттю екологічних прав, вказує що це сукупність юридичних можливостей і засобів, які спрямовані на задоволення потреб громадян в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки [3, с. 32]. Н. Кобецька, яка перш ніж приступити до визначення даних суб’єктивних прав, зауважує, що слід розрізняти поняття «екологічні права громадян» і «права громадян в галузі екологічних відносин». Такий підхід дав їй можливість прийти до висновку, що екологічні права є більш вузьким поняттям, як права громадян в галузі екологічних відносин. Дане твердження вона мотивує тим, що права громадян в галузі екологічних відносин включають всі повноваження громадян, що так чи інакше пов’язані з навколишнім природним середовищем та

природними ресурсами [66, с. 6]. Тому автор пропонує розрізняти дві групи прав в галузі екологічних відносин: екологічні права громадян і права з використання природних ресурсів. Характеризуючи другу групу екологічних прав, автор зазначає, що вони полягають у спрямованості на задоволення екологічних потреб і забезпечують реалізацію екологічних інтересів. При цьому система екологічних прав базується на праві про безпечне довкілля. Зазначеному суб'єктивному праву відводиться особливий пріоритет в загальній системі суб'єктивних прав. Для забезпечення екологічно безпеки людини, суспільства, держави допускається обмеження ряду інших прав, в тому числі і прав природокористування. Н. Кобецька наголошує на тому, що забезпечення екологічних прав особи є основною метою екологічної політики держави. Саме за допомогою екологічних прав особи визначається зміст і спрямованість державно-упрвлінської діяльності в екологічній галузі.

Однак із позицією Н. Кобецької можна не погодитись, оскільки здебільшого реалізація прав по використанню природних ресурсів на практиці має нерозривно розглядатися із визначеними автором екологічними правами, розділення цих категорій може призвести до споживацького характеру використання природи.

М. Брінчук розуміє під екологічними правами людини визнані та закріплені в законодавстві права індивіда, що забезпечують задоволення різноманітних потреб людини під час взаємодії з природою. Він поділяє ці права за рівнем державного регулювання на основні та інші права в галузі навколишнього середовища [13, с. 131].

Аналогічних поглядів дотримується науковець О. Дубовик. Він розглядає екологічні права як сукупність закріплених в міжнародних актах, Конституції, спеціальному екологічному і суміжному з ним законодавстві прав індивіда, тобто людини і громадянина, що реалізуються в процесі взаємодії з навколишнім середовищем і забезпечують задоволення його основних потреб в цій сфері [49, с. 160].

А. Гетьман вважає за доцільне давати визначення екологічних прав через призму двох дещо інших аспектів, а саме здійснювати розгляд: у вузькому розумінні – безпосередньо як право на безпечне навколишнє середовище; у широкому розумінні – як права, пов'язані з використанням і відтворенням природних ресурсів та охороною довкілля [34, с. 131].

Як вид суб’єктивних прав, які представляють собою сукупну міру можливої поведінки в сфері забезпечення екологічної безпеки, приналежності природних об’єктів і комплексів, їх використання, відтворення (відновлення) і охорони, а в певних випадках, захисту людини і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу – таку сукупність під екологічними правами розуміє Г. Анісімова [52, с. 89].

М. Васильєва розглядає екологічні права в контексті саме права громадян на сприятливе навколишнє середовище, включаючи в них всі ті численні правомочності громадськості (громадян, їх об’єднань, населення), які безпосередньо пов’язані зі змістом і реалізацією основного конституційного права [16, с. 23].

При цьому, на даний час єдиного підходу до визначення безпечного довкілля не має. Так, в літературі висловлюються різні думки щодо питання поняття безпечного навколишнього природного середовища. А. Анісімова включає в поняття безпеки середовища елементи сприятливості (чистоту, ресурсоємність, стабільність, видову різноманітність і т.д.) [6, с.55]. На думку Ю. Шемшученка безпечна якість навколишнього природного середовища визначається у правовому порядку екологічними нормативами [228, с.123]. В. Андрейцев вказує, що безпечне навколишнє середовище характеризується наявністю хімічних, фізичних, біологічних та інших елементів, які не порушують природного балансу фізичного зв'язку людини і довкілля, не знижують його природні можливості до самовідновлення і не перевищують установлених законодавством нормативів екологічної безпеки [2, с.10]. В інших роботах учений серед ознак безпечного навколишнього середовища називає також його стабільність, якість і сприятливість [3, с.36]. Таким чином, термін «безпечне довкілля» може охоплювати різні критерії безпечності, серед яких виділяють фізико-біологічний підхід (характеризується наявністю хімічних, фізичних, біологічних та інших елементів, які не порушують природного балансу), технологічний підхід (характеризується станом розвитку техніки і технологій, що виключають або зменшують рівні екологічної небезпеки), економічний підхід (характеризується станом економічного забезпечення екологічної безпеки), соціальний підхід (характеризується станом розвитку відносин екологічної безпеки, що передбачає створення соціальної інфраструктури системи екологічної безпеки у широкому розумінні), державно-правовий підхід

(характеризується станом захищеності екологічних інтересів особи, суспільства та держави, а також екологічних прав громадян, зокрема права на екологічну безпеку, гарантованого законами держави).

Проведений аналіз показав досить широке розуміння вченими поняття «екологічних прав» та відсутність єдиного чіткого визначеного стандарту переліку всіх екологічних прав.

Слід зауважити, що у законодавстві держав-учасниць Європейського Союзу, взагалі не вживається поняття «екологічні права громадян». У своєму дослідженні Г. Третьякова вказує, що фундаментальне екологічне право не виділяється прямо чи опосередковано в конституціях чи законодавчих актах деяких країн окремо, поняття фундаментального екологічного права розглядається через нерозривний зв'язок з поняттям екологічних обов'язків [217, с. 20–21].

Зокрема європейськими конституціями передбачено для громадян право на «здорове навколишнє середовище» [82; 83], «навколишнє середовище, що сприяє розвитку особистості» [81], «здорове і сприятливе навколишнє середовище» [86], «навколишнє середовище, що зберігає здоров'я» [77], «екологічну безпеку» [85].

Професор С. Рокфеллер у 1996 році узагальнюючи положення міжнародних юридичних актів, доповідей та стратегій, ухвалених протягом останніх 25 років, виділив 47 базових постулатів, що стосуються проблематики охорони довкілля та сталого розвитку. Серед цих положень є систематизація міжнародних норм, що проголошують екологічні права та гарантії людини, а саме: право кожної людини, включаючи майбутні покоління, на чисте і здорове довкілля; взаємозалежність загальних прав людини і прав людини на мир, розвиток та чисте довкілля; право на отримання і розповсюдження екологічної інформації та участь у процесах прийняття рішень, що мають вплив на довкілля; участь громадськості у процесах прийняття рішень з питань довкілля та розвитку; право кожної особи на ефективний доступ до правових і адміністративних процедур; відповідальність державних установ за компенсації жертвам екологічних катастроф та відновлення ушкоджених екосистем; загальну відповідальність людства за стан довкілля; принцип різної відповідальності держав за деградацію глобальних екосистем; захист, збереження і відновлення природних екосистем; необхідність розвитку міжнародного екологічного права; принцип поєднання розвитку суспільства із збереженням довкілля [48, 12–13 с].

Характеризуючи екологічні права людини, очевидно треба звернути увагу на те, що основним інститутом реалізації екологічних прав є безпечний стан довкілля. На даний час теорію державного управління сформовано визначення «безпечного стану довкілля». Безпечним станом довкілля «…є такий його стан, який не впливає негативно на здоров'я людини і процеси функціонування живих організмів, в якому наявні хімічні, фізичні, біологічні та інші елементи не порушують природного балансу зв'язку людини і довкілля, не перевищують встановлені законодавством норми безпеки» [68, с. 44].

При цьому, слід погодитися з позицією В. Андрейцева, який серед ознак безпечного навколишнього природного середовища визначає стабільність здорового навколишнього середовища, його якість та сприятливість. Якість навколишнього середовища – це «природні умови, в яких наявні хімічні, фізичні, біологічні та інші елементи і суміші, що не порушують балансу, взаємозв'язку людини і довкілля, не знижують природні можливості середовища до самовідновлення і які не перевищують встановлених законодавством нормативів екологічної безпеки» [3, с. 36].

Більш деталізована позиція відображена у дослідженнях А. Анісімової, яка якісні показники стану природного середовища представляє трьома рівнями: 1) чисте природне середовище; 2) сприятливе навколишнє природне середовище; 3) безпечне природне середовище. Характеризуючи теперешній стан навколишнього природного середовища та рівень технології виробництва в України, найбільш реально здійсненим, на думку вченої, є саме право на безпечне природне середовище [78, с. 68–69].

Хотілось відмітити й те, що відповідно до юридичних критеріїв якості навколишнього природного середовища – безпечність визначається екологічними нормативами та стандартами, загальні положення щодо яких закріплені у ст. ст. 32, 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

В даному випадку слід погодитися з думкою Ю. Шемшученка, який вказує, що відповідність стану навколишнього середовища цим нормативам свідчить про безпечну, а невідповідність – про несприятливу (небезпечну) їх якість для людини, а отже «…існуюча система нормативів ... знімає питання про невизначеність об'єкта і сутність права людини (громадянина) на безпечне (здорове) навколишнє середовище». Таким чином, право людини на безпечне

(здорове) навколишнє середовище може забезпечуватися як право вимагати дотримання еколого-правових нормативів [228, с. 286].

Екологічні нормативи є тим визначальним критерієм, на основі якого можна робити висновок про його безпечність чи небезпечність. При цьому справедливо зазначає Н. Кобецька про те, що: «велика кількість хімічних речовин опиняється поза регулюванням; визначення нормативів для різних природних об’єктів окремо не враховує комплексну дію шкідливих речовин, які виходять з різних об’єктів, їх поєднання і утворення нових шкідливих сполук тощо» [67, с. 72, 76].

Таким чином нормативне регулювання екологічних прав в Україні ще потребує вдосконалення.

В Україні термін «екологічні права» вперше на законодавчому рівні був закріплений із прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 21 червня 1991 р. Даний Закон хоча структурно не є кодексом, але його можна віднести до комплексного, узагальнюючого нормативно-правового акту, який встановлює головні принципові положення в галузі використання і охорони природних об’єктів України. Згідно зі статтею 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 21.06.1991 р. у діючій редакції, передбачено: «Кожний громадянин України має право на: а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань; в) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; д) об'єднання в громадські природоохоронні формування; е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом; є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення,

проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи; ж) одержання екологічної освіти; з) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище; и) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом» [171].

При цьому, треба звернути увагу на те, що екологічне законодавство в Україні розвивалося досить суперечливими шляхами, без запровадження чітко визначеної стратегії. Основною причиною було те, що владні структури в Україні за короткий проміжок часу часто змінювалися. Новий уряд, який приходив до влади, старався запровадити свою, нову програму, не звертаючи і не розвиваючи програму попереднього уряду. Як наслідок, виникало не одинакове трактування окремих екологічних інститутів як в розрізі національного законодавства, так і в розрізі діяльності окремих органів державної влади.

В 1996 р. екологічні права закріплено у ст. 50 Конституції України, якою проголошувалося: «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.» [78].

В подальшому на загальнодержавному рівні екологічні права знайшли своє відображення у Законі України «Про захист людини від іонізуючого випромінення», Законі України «Про охорону атмосферного повітря», Законі України «Про рослинний світ», Законі України «Про захист рослин», Законі України «Про об′єкти підвищеної небезпеки», Законі України «Про тваринний світ», Законі України «Про охорону земель», Законі України «Про екологічну мережу України», Законі України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», Законі України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», Законі України «Про відходи», Законі України «Про захист населення і територій від

надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», Земельному кодексі України, Лісовому кодексі України, Водному кодексі України, Кодексі України про надра, Законі України «Про екологічну експертизу» та інших документах.

На даний час «екологічні права» є комплексним, міжгалузевим інститутом, який включає в себе норми різних галузей права.

Аналізуючи сучасний стан закріплення екологічних прав, можна стверджувати, що екологічні права за своїми критеріями, які передбачені в законодавстві України, є досить різноманітними (рис.1.2.).

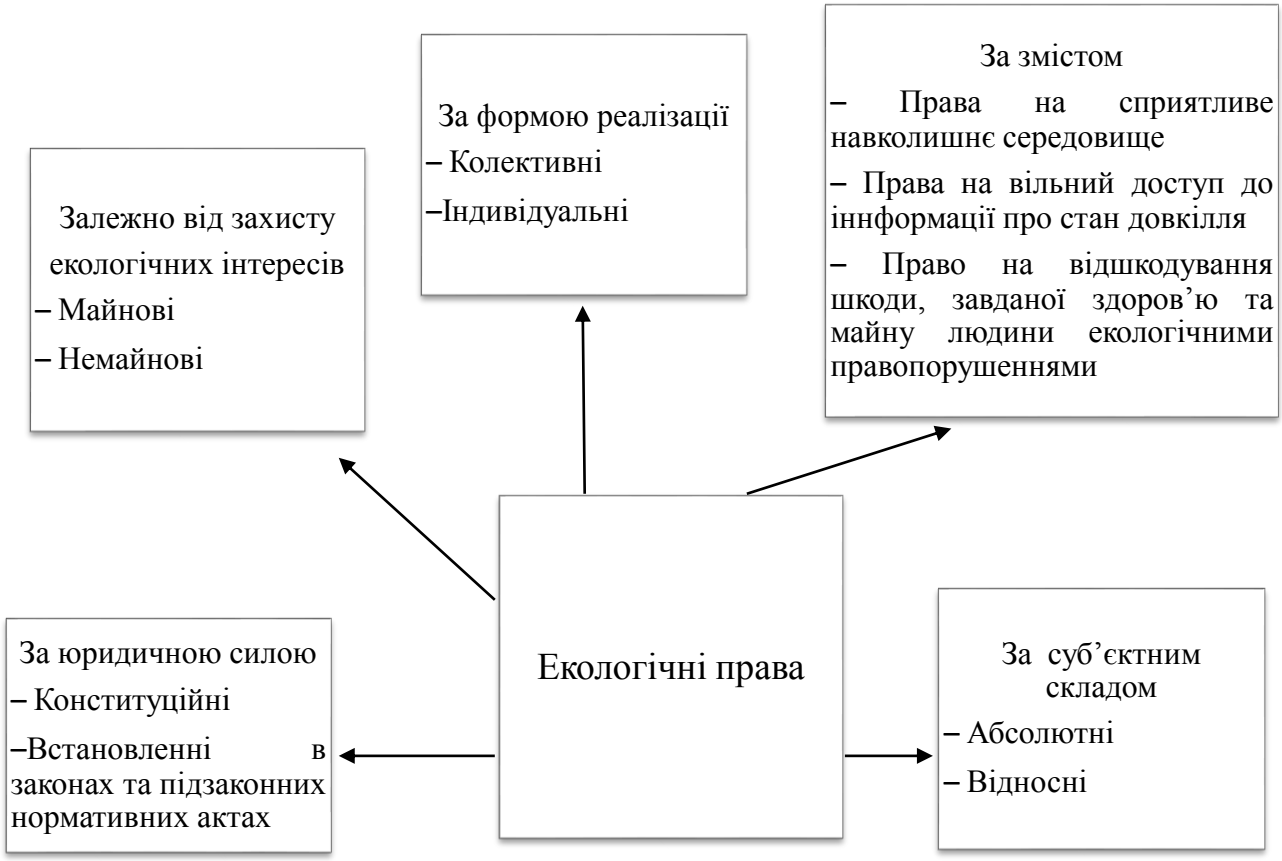

Рис.1.2. Класифікація екологічних прав.

За юридичною силою екологічні права можна поділити на:
а) конституційні; б) встановлені в законах та підзаконними нормативними.

Провідне місце в цій системі належить конституційним правам (рис. 1.3.), тобто тим, що закріплені в Конституції України. Насамперед, це права людини: а) на безпечне для життя і здоров'я довкілля; б) вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; в) на поширення

екологічної інформації; г) на заборону засекречення екологічної інформації; д) на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Також Конституцією передбачено право кожного користуватися природними об'єктами права власності народу (ст. 13), право на безпечні, належні і здорові умови праці (ч. 4 ст. 43), а також право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49). Хоча два останні права виходять за межі суто екологічних прав, але дані норми безпосередньо пов'язані із безпекою фізичної особи у її середовищі існування, що надає нам змогу віднести їх і до екологічних прав.

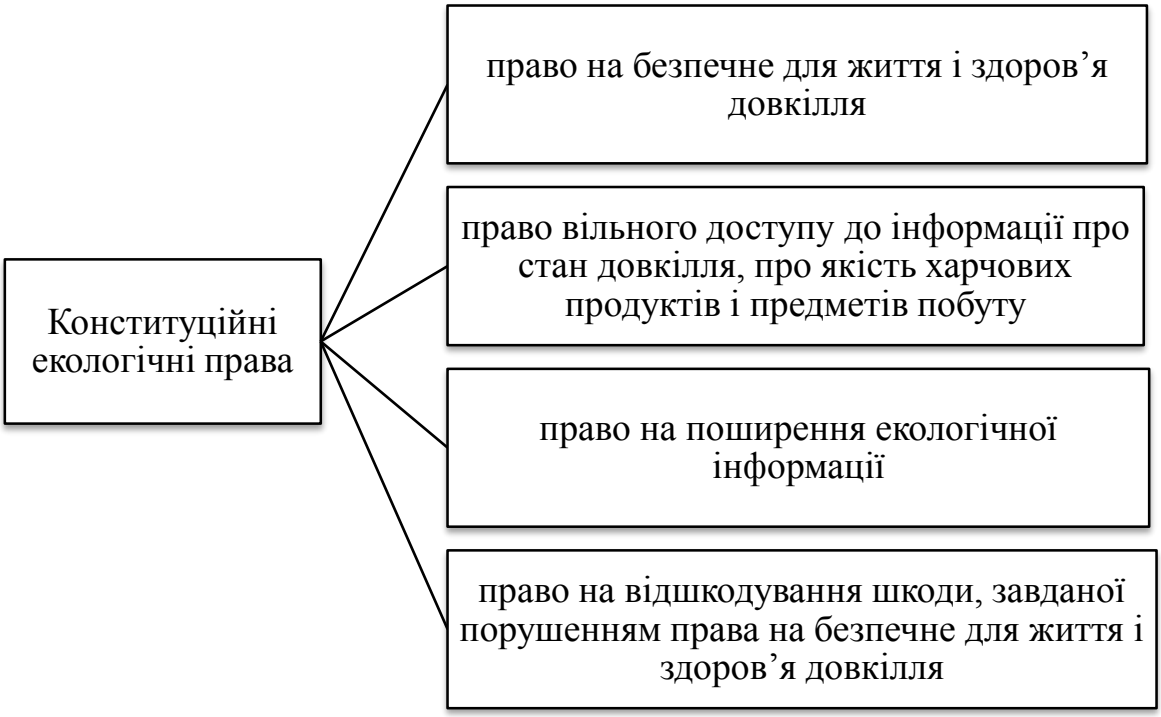

Рис. 1.3. Конституційні екологічні права.

До екологічних прав, які передбачені законами та іншими нормативно-правовими актами України відносяться права на: а) охорону здоров'я, що передбачає безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище [125]; б) захист людини та навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання [84, ст. 5]; в) земле-, водо-, надро-, лісокористування [104] та ін. При цьому треба звернути увагу на те, що здебільшого конституційні права знаходять своє відображення у законах та підзаконних нормативних актах. Дана обставина пов'язана із

необхідністю деталізації змісту екологічних прав для успішної їх реалізації. Зокрема, це завдання покладене на закони та підзаконні нормативні акти, що видаються на основі та для виконання Конституції.

Екологічні права за формою реалізації поділяються на індивідуальні і колективні.

Особливо хотілось загострити увагу на колективних екологічних правах, оскільки можливості громадян забезпечувати дотримання і захищати свої екологічні права зростають при об'єднанні зусиль шляхом створення екологічних організацій, наділених більш широкими повноваженнями, ніж окремі громадяни.

На території України функціонує понад десяток дієвих екологічних організацій, а саме «Грінпіс-Україна», Національний екологічний центр, «Довкілля», Українська екологічна спілка «Врятуватись від Чорнобилів», «Комітет порятунку Дніпра та малих рік» та інші.

Права екологічних об'єднань в сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні передбачені ст. 21 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [171].

Яскравим прикладом реалізації екологічних колективних прав є судовий процес по справі № 7/21 за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до ВАТ «Миколаївцемент», яка слухалась у Львівському господарському суді. Зокрема, 02.12.2009 року Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» надіслала до ВАТ «Миколаївцемент» запит про надання екологічної інформації. Листом № 02430 від 01.02.2010 року ВАТ «Миколаївцемент» надав частину запитуваних документів. МБО «Екологія-Право-Людина» звернулась до господарського суду Львівської області з позовом до ВАТ «Миколаївцемент» про зобов'язання відповідача надати позивачу документи. Рішенням господарського суду Львівської області від 31.03.2010 у справі № 7/21 позов задоволено частково та зобов'язано ВАТ «Миколаївцемент» надати МБО «Екологія-Право-Людина» документи, які містять екологічну інформацію [191].

Екологічні права можуть бути поділені також за видами врегульованих ними інтересів або сторін діяльності. Розрізняють громадянські (особисті), політичні, культурні права. Так, громадянські (особисті) права визначають захищеність людини, її здоров’я та майна від будь-якого незаконного втручання (впливу),

наприклад, від негативного впливу навколишнього середовища. Політичні права громадян виражають можливості індивіда на участь у здійсненні державної влади (наприклад, шляхом проведення референдуму з питань охорони навколишнього природного середовища, участі в процесі підготовки та прийнятті екологічно значущих рішень та ін.), встановлення контролю за владою (шляхом судового оскарження рішень і дій державних органів та посадових осіб, а також їх бездіяльності, що порушують екологічні права громадян). Культурні права дозволяють забезпечувати зростання рівня екологічної культури людини. Соціальні та економічні права покликані забезпечити людині достатній життєвий рівень з урахуванням екологічних характеристик, право на працю в екологічно безпечних умовах, захист здоров’я від негативного екологічного впливу на існуючі форми власності і механізми її захисту, що стосуються правового положення людини і громадянина в оточуючому їх середовищі та ін.

Екологічні права диференціюються на абсолютні і відносні.

Критерієм такого розподілу є відмінність в суб’єктному складі тих чи інших прав.

До абсолютних прав відносимо ті права, в яких їх носію протистоїть невизначена кількість осіб як зобов'язаних суб'єктів і кожен з цих суб'єктів повинен утримуватися від порушення прав. Прикладом можуть бути правовідносини з приводу права на безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище, де праву особи відповідає обов'язок всіх і кожного не забруднювати природне середовище. До відносних прав належать ті права, в яких їх носію протистоїть визначена кількість осіб. Наприклад, у праві на оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади щодо порушення екологічних прав, сторонами цих правовідносин є судова інстанція, а також особа, право якої порушено, та владний орган, який допустив таке порушення.

Екологічні права також можна поділити залежно від захисту екологічних інтересів на екологічні майнові і особисті немайнові права. А. Гетьман і М. Шульга стверджують, що природні об'єкти хоча і прирівнюються в цивільному кодексі України до речей (майна), але залишаються об'єктами особливого роду. Автори стверджують, що природа не може бути результатом людської діяльності. При цьому об'єкти матеріально світу не так уніфіковані, як екологічні. Головним критерієм розмежування сфери цивільного й екологічного

права є перебування відповідного природного об'єкта у взаємозв'язку з природним середовищем. До групи майнових прав у сфері екології належать права на відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище; на природокористування; на власність на природні ресурси, зміст якого є певною мірою обмеженим і своєрідним порівняно з іншими майновими правами [54, с. 69]. З даним твердженням не можна не погодитись.

Статтею 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що кожний громадянин має право на:

а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище;

б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань;

в) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;

г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;

д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;

е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом;

є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи;

ж) одержання екологічної освіти;

з) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;

и) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом [171].

Екологічні права за змістом умовно можна поділити на три групи, які відповідають трьом основним екологічним правам. Зокрема, теоретики екологічного права виділяють три базових, фундаментальних екологічних права людини: право на сприятливе навколишнє середовище; право на достовірну інформацію про його стан; право на відшкодування шкоди, завданої здоров'ю або майну екологічним правопорушенням [50]. Всі інші екологічні права є похідними від трьох основних, розкриваючи більш детально їхню сутність.

Так, до першої групи прав належать право на життя і здоров'я, на особисту гідність, на належні безпечні і здорові умови праці. Ці права доповнюють право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

До другої групи прав належить право на ознайомлення з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею в органах державної влади, місцевого самоврядування, установах та організаціях та вільний збір, зберігання, використання і поширення інформації стосовно екології. Ці права доповнюють право на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

До третьої групи прав належить право на соціальний захист стосовно екологічно обумовлених захворювань та на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, а також захищатися від екологічних правопорушень будь-якими незабороненими законом засобами та відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень у випадках, пов'язаних з дією екологічних факторів. Ці права доповнюють право на відшкодування шкоди, завданої здоров'ю та майну людини екологічними правопорушеннями,

На даний час екологічні права, в зв'язку із наростаючими загрозами та переоцінкою суспільством ставлення до природи можуть становити якісно нову групу прав громадян, яка відрізняється від раніше існуючих прав, способом їх реалізації. Виходячи із

основних концепцій розвитку нашої держави та міжнародної спільноти, можна з упевненістю стверджувати, що період розвитку екологічних прав громадян триває. Характерним подальшим його формуванням є вдосконалення механізму впровадження екологічних прав, переведення їх з декларативної площини у практичну.

Реалізація екологічних прав є однією із актуальних проблем сьогодення. Ця проблематика не одноразово досліджувалася багатьма вченими.

Зокрема, про відсутність практичної реалізації екологічних прав громадян вказує у своєму дослідженні Б. Єрофеєв. При цьому стверджує, що причиною є затяжна екологічна і економічна криза та бездіяльність судів, яким відведена особлива роль в захисті цих прав [58, с. 23].

М. Седельникова проблему недостатньої реалізації екологічних прав розглядає в зовсім іншій площині, а саме у площені юридичного нігілізму: «…люди не знають свої права і не вміють ними користуватися, багато чиновників фактично зацікавлені в збереженні такого положення» [197, с. 31].

Більш детальнішого розвитку зазначена тема знайшла своє відображення у дослідженнях М. Васильєвої, яка, відзначаючи труднощі у практиці реалізації і захисту екологічних прав населення, зазначає, що освоєння правових цінностей відбувається на рівні правової психології, однак в усвідомленні громадянами своїх екологічних прав переважають спотворені правові стереотипи, які і мотивують юридичну значиму поведінку – переважно пасивну щодо своїх прав, а часто – й неправомірну [16, с. 26].

Особливої уваги заслуговує дослідження російського вченого С. Боголюбова, який під час святкування 10-річчя Конституції Російської Федерації у 2003 році, вказав на «віртуальність» екологічних прав, їх не підкріплення юридичними приписами, судовою і адміністративною практикою. При цьому причиною недостатньої реалізації назвав розрив теорії і життя [8, с. 94].

О. Яблоков сучасний стан реалізації екологічних прав людини і громадянина вбачає у причинах як суб’єктивного, так і об’єктивного характеру, серед яких визначає наступні:

1) екологічну безграмотність, екологічне невігластво і екологічний авантюризм осіб, що приймають рішення;

2) недостатню активність громадян у сфері реалізації механізму судового захисту своїх екологічних прав;

3) недостатню готовність судової влади до активного здійснення своїх функцій у сфері захисту екологічних прав;

4) суперечливість періоду швидкого переходу від парадигми примату інтересів держави (характерного для тоталітарного суспільства) до примату інтересів особистості.

Вказуючи, що перші три причини є у значній мірі суб’єктивними і такими, що можуть бути поступово усунені у ході екологічної просвіти населення, то четверта причина є більш глибокою і принциповою [233].

Таким чином, проаналізувавши систему екологічних прав, можна прийти до висновку, що екологічні права є соціально-обумовленим явищем, за допомогою яких держава віддзеркалює закони буття, спрямовані на відносини по відтворенню і охороні природи та створенню екологічно-безпечного простору існування людини. Держава як суб'єкт владних повноважень визначає умови і правила реалізації екологічних прав, встановлює певні вимоги і обмеження діяльності суб'єктів екологічних правовідносин, включаючи їх відповідальність.

Лише держава в особі її органів влади може:

– здійснювати екологічну, економічну і соціальну політику з метою забезпечення екологічних прав особи;

– регулювати процеси використання природних ресурсів з метою забезпечення їх відтворення;

– стимулювати розвиток охорони навколишнього природного середовища шляхом впровадження правових та економічних інститутів охорони екологічних прав особи;

– гарантувати захист екологічних прав особи як складової національних інтересів.

Вітчизняний та зарубіжний досвід державного управління процесами забезпечення екологічних прав дозволив з’ясувати, що державне регулювання природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища має свої особливості, які відображають національні умови економіки та конкретні завдання певного історичного етапу розвитку. Україною вже розроблено ряд законодавчих і програмних механізмів щодо забезпечення екологічних прав особи згідно взятого економічного та політичного курсу. Проте дана правотворча діяльність здебільшого носить в Україні декларативний характер і не забезпечує сталий і системний поступ до Європейської екологічної інтеграції.

1.3. Методологічні аспекти державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи

Питання щодо понять «державно-управлінська діяльності», «оптимізація», «компетенція», «форми і методи діяльності в державному управлінні» активно дискутувалися і дискутуються досі філософами, економістами та політиками.

Тому перш ніж з'ясувати особливості державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав, слід визначити поняття «державне управління» та «державне регулювання», «оптимізація», «компетенція», «форми» та «методи» діяльності зазначених органів. Це необхідно для теоретичного осмислення та практичної реалізації завдань і функцій, які покладаються на органи державного управління в сфері забезпечення екологічних прав особи в Україні, що є предметом нашого дослідження.

Екологічна роль держави як інституту політичної влади проявляється в діяльності централізованих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спрямованої на вирішення екологічних проблем. Тому саме державно-управлінську діяльність слід розглядати через призму повноважень суб'єкта її здійснення. Державні діячі й службовці органів владних повноважень у своїй діяльності повинні спиратися на знання питань правового регулювання, реального захисту прав і законних інтересів осіб.

Тобто державно-управлінська діяльність – це свідомий і цілеспрямований процес, пов'язаний з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного управління.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови «влада» визначається як «право керувати державою, політичне панування» [23]. В. Лісничий у своєму дослідженні дає наступне визначення публічної влади, а саме – це державна організація політичного життя, що здійснюється за допомогою спеціального ієрархічно та територіально організованого апарату, легітимного використання примусу та права видавати нормативні акти, обов'язкові для всього населення. Крім прямого примусу або заради його використання, держава в реалізації публічної влади спирається на матеріальні та моральні імпульси, які досить помітно впливають на ефективність реалізації владних повноважень [103, с. 19].

О. Сушинський вказує, що основою публічної влади є ідея контролю як необхідність реалізації прав і свобод людини і

громадянина посередництвом виконання державновладних та муніципальновладних функцій та повноважень [212]. Характеризуючи публічну владу, необхідно сказати, що публічна влада формується із державної, регіональної і муніципальної влади. Державна влада та місцеве самоврядування функціонують у тісній взаємодії та знаходяться у сфері компетентного взаємовпливу, обумовленого не лише інтегрованістю в більш велику систему публічної влади, але й намаганням пристосувати оточуюче їх соціально-політичне середовище до потреб суспільного існування та розвитку. В роботі ми розглядаємо ці складові як взаємопов'язані елементи, за допомогою яких публічна влада здійснює державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

Аналізуючи терміни «державне управління» та «державне регулювання», треба відмітити, що їх досить часто використовують як синоніми. Однак ці терміни мають відмінності.

Так, державне управління трактують, як засіб реалізації державної політики. Воно має організаційну структуру, методи, цілі та функції [111, с.8]. Державне управління має характерні ознаки, а саме: 1) за суспільною роллю державне управління є пріоритетною формою впливу на функціонування суспільства; 2) його спрямованість полягає в тому, що в ньому домінує вплив не на внутрішнє середовище державного органу, а на його зовнішнє середовище; 3) управлінський вплив, спрямований не на отримання прибутку, а на вирішення політичних питань; 4) за характером впливу є непрямою формою реагування державних органів на дії суб'єктів господарювання і опосередкованим втручанням у їх діяльність за допомогою певних приписів, інструкцій, положень, роз'яснень; 5) масштабність державного управління за сферою впливу, різноманітністю діяльності і кількістю програм та заходів значно більша, ніж в управлінні господарськими процесами [45, с.157,158]. Діяльність органів управління охоплює прогнозування, індикативне планування, організацію виконання, координацію дій учасників процесу, контроль за процесом виконання завдань відповідними органами, багаторівневу систему мотивації, а також безпосередній вплив суб'єкта управління на відповідний об'єкт управління [114, с. 33].

Стовно категорії «державне регулювання», то її розглядають здебільшого у теоретичному та практичному аспектах як науку

(синтез знань про суть, методологію і засоби впливу держави на соціально-економічні процеси, що відбуваються в країні) [46, с.14; 55, с.53–36]. Державне регулювання забезпечується управлінською, планувальною і контрольною функціями міністерств, державних комітетів, інспекцій та виключає втручання в діяльність підприємств та інших суб'єктів господарювання [117, с.92]. І тому державне регулювання визначають як процес, що забезпечується державними органами управління і є спрямованим на досягнення змін економічних ситуацій та явищ у заданому або необхідному напрямі.

Для оцінки ролі форм та методів діяльності органів публічної влади необхідно зупинитись на дослідженні понять «місцеве самоврядування». Зокрема зазначене поняття не має єдиного наукового визначення. Так, В.Абрамов у своїй праці надає 30 відомих у сучасній науці визначень зазначеного поняття [1, с.120-125].

А. Коваленко стверджує. що місцеве самоврядування є системою суспільних відносин, що виникають у процесі самоорганізації населення певних територій для самостійного управління місцевими справами, вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через утворювані ним органи місцевого самоврядування та інші органи його самоорганізації за місцем проживання [69, с. 8].

Т. Смирнова місцеве самоврядування розглядає як один з основоположних конституційних принципів організації та здійснення публічної влади в державі, що має бути закріплений в конституції країни, і як гарантоване державою право територіальної громади самостійно, під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України [206, с. 10].

Аналізуючи чинне екологічне законодавство, треба зауважити, що термін «компетенція» мало що застосовується у нормативних документах, це здебільшого теоретичне означення повноважень.

Компетенція (від латин. «ведення», «здатність») – сукупність всіх повноважень (прав та обов'язків), якими наділений будь-який орган чи посадова особа.

Також термін «компетенція» використовується в якості показника знань про що-небудь, здібностей вірно вирішувати визначені питання [231, с. 186].

Сам термін увів у використання В. Макелвіл у 1982 р. За Макелвілом, компетенція – коло проблем, сфера діяльності, в якій дана людина володіє знаннями і досвідом, або об'єднання

повноважень, прав і обов'язків посадової особи, суспільної організації.

Поняття «компетенція» законодавцем замінюється такими правовими синонімами: «права та обов'язки», «права», «права та функції», «повноваження». Це викликає необхідність уточнення зазначеного поняття, а також розкриття його змісту, оскільки без цього не може розвиватись управлінська наука, не можуть правильно застосовуватись норми діючого законодавства.

Особливо хотілось звернути увагу на розгляд терміну «компетенція органу» через його функції. Б. Лазарєв, висловлює думку про те, що елементами компетенції органу управління виступають не самі функції як такі, а покладені на нього: по-перше, загальне право стосовно до об'єкту управління та обов'язок перед державою виконувати певні напрямки діяльності; по-друге, комплекс конкретних повноважень (прав та обов'язків), необхідних для реалізації зазначених функції [98, с. 101–102)].

До компетенції органів публічної влади в сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористуавння входять лише ті права та обов'язки, які визначено правовими актами, що регламентують їх діяльність. Тому визначаючи їх компетенцію, важливо підкреслити правову природу їх повноважень.

Аналізуючи правову основу системи органів публічної влади, можна виділити три групи нормативних актів:

а) законодавчі;

б) ті, що видаються органами місцевого самоврядування у зв'язку з реалізацією їх повноважень по взаємодії з органами державного управління;

в) відомчі.

Найбільш значима група в цій системі належить законодавчим актам. Саме вони визначають завдання і мету діяльності державних органів, закріплюють їх функції та компетенцію, встановлюють межі відомчого правового регулювання.

Взяті у сукупності, ці всі норми утворюють правову основу, призначену для регулювання повноважень органів публічної влади і створюють певну систему нормативних актів.

Серед основних повноважень в сфері державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні, що входять до компетенції органів публічної влади, відносимо базові чотири (рис. 1.4.)

Рис. 1.4. Основні повноваження в сфері державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні, що входить до компетенції органів публічної влади.

Компетенція органів публічної влади в сфері забезпечення екологічних прав є передумовою реалізації ефективної державної політики щодо охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, що надасть можливість для сталого розвитку як суспільства так і природи. В силу особливостей побудови органів публічної влади та особливостей об'єкту регулювання повноваження державних органів не однакові.

Отже, компетенція органів публічної влади по забезпеченню екологічних прав складається з сукупності повноважень, які полягають у реалізації екологічного законодавства, здійсненням контролю за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

В зв'язку із характеристикою діяльності органів публічної влади по забезпеченню екологічних прав, треба проаналізувати поняття «забезпечення прав».

Якщо дати визначення терміну «забезпечення», то слід звернути увагу на трактування, яке подає Р. Калюжний. Він визначає даний термін як дію, зберігання та виконання чого-небудь, що служить гарантією того чи іншого процесу [43, с. 402]. В. Заяц розглядає даний процес, як створення необхідних умов для реалізації конституційних прав та охорони і захисту їх від правопорушень і відтворення порушеного права [122, с. 21].

Таким чином, під забезпеченням екологічних прав слід розуміти, з однієї сторони, загальні умови та спеціальні засоби, що забезпечують їх правомірну реалізацію, а в необхідних умовах – охорону (система гарантування), а з іншої – напрямок державно-управлінської діяльності державних органів по створенню умов для реалізації екологічних прав (рис. 1.5).

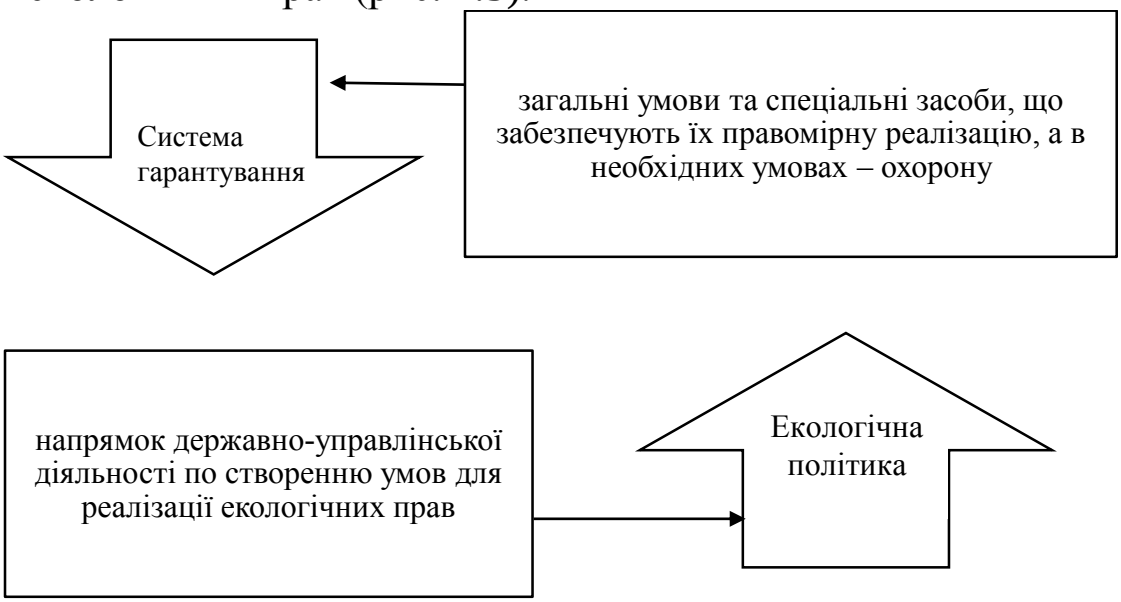

Рис. 1.5. Структура державно-управлінської діяльності із забезпечення прав особи.

Термін «оптимізація» вперше своє застосування отримав у математиці, фізиці та використовувався у сфері економічної термінології для підрахунку певних величин. Відповідно до визначення, поданого у словнику економічних термінів, який виданий у 1999 р. за редакцією Б. Райзбера, Л. Лозовського, оптимізація – це визначення значень економічних показників, при яких досягається оптимум, тобто оптимальний, найліпший стан системи [189]. В подальшому даний термін почали застосовувати і в інших сферах. Зокрема значного поширення термін «оптимізація» набув у сфері державного управління. При цьому він почав застосовуватися із новим якісним значенням і став здебільшого

синонімом слова «покращення». Це зокрема прослідковується із назв наступних нормативних актів: Постанови Кабінету Міністрів України «Про подальшу оптимізацію мережі вищих військових навчальних закладів Міністерства оборони» від 14.05.1999 р., Наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про оптимізацію та уніфікацію проведення протитуберкульозних заходів в умовах недостатнього їх фінансування» від 20.04.2000 р., Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо оптимізації господарської діяльності органів виконавчої влади»від 12.12.2002 р., Указу Президента України «Про деякі заходи щодо оптимізації керівництва в системі центральних органів виконавчої влади»від 26.05.2003 р., Наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про оптимізацію комплексу протиепідемічних заходів при виявленні захворювань, що викликані холерними та іншими патогенними вібріонами» від 07.04.2004 р., Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» № 726/2012 від 24.12.2012 р. тощо. Такої ж думки дотримуються О. Кукарін та О. Марчук, які в Енциклопедії державного управління, виданій у 2011 р. [56], подають такі визначення: оптимізація – це процес вибору найкращого або найбільш прийнятного варіанта із множини можливих відповідно до визначених критеріїв; оптимізація – це процес приведення системи до найкращого (оптимального) стану шляхом поліпшення її характеристик (параметрів). Таким чином, термін оптимізація трасформується із математичної сфери у державницько-правову. Наша робота присвячена вирішенню питань оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Враховуючи наведене, термін оптимізація в роботі застосовується із врахуванням державно-правового контексту. Характеризуючи процес оптимізації, також необхідно звернути увагу на його формуючі складові, серед яких є критерії оптимальної моделі, суб'єкт здійснення, завдання по вибору програмних дій у побудові оптимальної моделі та методи їх реалізації. Державно-управлінська діяльність із забезпечення екологічних прав особи не є виключенням і потребує формування всіх наведених вище складових.

Зокрема за оптимальну модель розвитку державно-управлінська діяльність із забезпечення екологічних прав особи в Україні нами взято європейську модель, оскільки Україною здійснюється перегляд екологічних норм та стандартів та проводиться адаптація

нормативної бази у загальному контексті Європейської інтеграції та концепції «Сталого розвитку». Напрям співробітництва України з ЄС визначений передусім Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98, що передбачає адаптацію законодавства України до законодавства ЄС та забезпечення прав людини, а це вимагає реформування правової системи нашої держави із поступовим приведенням її у відповідність до європейських стандартів. Даний напрямок також задекларований Україною у Законі України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 1629-IV від 18.03.2004 р. [149], у Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» № 2818-VI [166] та ряді інших нормативних актів. При цьому базовим документом, що визначив основи інтеграційного руху України до Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього природного середовища, є Угода про партнерство і співробітництво між Європейським Співтовариством та їх державами-членами і Україною, підписана у 1994 р. [219].

Таким чином, Україна, проголошуючи рішення щодо євроінтеграції, має оптимізувати свою систему суспільних відносин до рівня забезпечення екологічних прав Європейського Союзу.

Іншою, не менш важливою складовою процесу оптимізації, є шляхи її здійснення, а саме за допомогою яких форм, типів і методів державно-управлінської діяльності Україна може досягти відповідного рівня.

Особливої уваги та аналізу потребує теперішнє регулювання екологічних прав особи в Україні, через наявність політичної та фінансово-економічної кризи, коли окремі форми та методи державно-управлінської діяльності є недоступними, а кадрове та матеріальне забезпечення малоефективним. В даній ситуації особливої актуальності набувають умови та чинники переходу України до сталого розвитку, які полягають у гармонізації економічного зростання в умовах виснаженості прирородних ресурсів шляхом збалансованості трьох складових зростання: соціальної, екологічної і економічної. Якісне вдосконалення сутності стратегії сталого розвитку є ототожненням політики з гарантом стійкості і незворотності економічного й соціально-політичного відродження держави. Зазначена проблематика впродовж останнього десятиліття

стала епіцентром реалізації державницьких зусиль в Україні [222]. Ці фундаментальні основи є підвалинами сталого розвитку країн Європейської спільноти і мають стати вимогами до оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Також при характеристиці державно-управлінської діяльності слід враховувати той факт, що структура органів публічної влади в сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування має свої специфічні особливості, а відповідно – і форми державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Лише виважене поєднання ринкових і державних регуляторів та зовнішніх і внутрішніх чинників дасть можливість реалізувати економічні та соціально-екологічні цілі розвитку.

Зокрема для здійснення оптимізаційних процесів необхідно виділяти такі форми та типи державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав, які б відображали зміст діяльності однорідних за своєю компетенцією структур та поширюватися на практику.

У філософії форму діяльності визначають як спосіб організації та існування процесу, явища [220, с. 40–68].

В теорії державного управління під формою управлінської діяльності розуміють зовнішні організаційні і правові вирази конкретних, однорядних дій, що виконуються з метою практичного вирішення поставлених завдань. За своєю суттю розрізняють різні види форм державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Слід розмежовувати в залежності від характеру породжуваних наслідків: правові (юридичні), організаційні (неправові) та економічні форми оптимізації державно-управлінської діяльності.

Так, правові форми оптимізації державно-управлінської діяльності пов’язані із здійсненням юридично значущих дій у чітко визначеному законом порядку, тобто діяльність, яка пов’язана з прийняттям правових актів і тягне за собою юридично значимі наслідки.

Дана характеристика випливає із природи суб’єкта державної влади і його компетенції в галузі здійснення державно-владних повноважень.

Так С. Грицкевич виділяє та ряд інших науковців виокремлюють п’ять форм юридичної (правової) державно-управлінської діяльності.

Серед яких установча, правотворча, правозастосовча, інтерпретаційна і контрольно-наглядова [41].

Аналізуючи зазначені форми діяльності, можна, із упевненістю сказати, про застосування їх у сфері оптимізації захисту екологічних прав. Зокрема, правотворча державно-управлінська діяльність полягає у створенні правових норм у сфері охорони природних ресурсів та природокористування, їх зміни та скасуванні. Правозастосовча діяльність здійснюється шляхом надання одним суб'єктам правовідносин прав і покладення на інших учасників обов'язків. Особливе значення у правозастосовній формі мають відносини з приводу правових суперечок і правопорушень, притягнення винних до юридичної відповідальності. Характеризуючи правозастосовну форму слід зауважити, що її різновидами є правонаділяюча та правоохоронна діяльність. Контрольна діяльність полягає у системі заходів спостереження і перевірки. Мета контрольної діяльності є виправлення порушень та відхилень об'єкту контролю до встановлених параметрів. Установча форма державно-управлінської діяльності покликана здійснювати структурні перетворення у організації державних установ та суспільних організацій. За допомогою інтерпретаційної форми здійснюється з'ясування і тлумачення норм права.

Характеризуючи зазначені форми, слід виділити їхні особливості 1) врегульовані матеріальними і процесуальними нормами права; 2) призводять до юридично значущих наслідків, тобто до виникнення, зміни або припинення правовідносин; 3) завжди пов'язані з розглядом юридичних справ, тобто таких життєвих обставин, які прямо передбачені законом (чи іншим нормативно-правовим актом) і потребують відповідного підтвердження та юридичного забезпечення; 4) здійснюються виключно уповноваженими на те органами держави та посадовими особами: конкретний склад, обсяг повноважень учасників правової форми діяльності чітко фіксуються відповідним нормативним актом; 5) виражаються у здійсненні безпосередніх операцій з нормами права (матеріальними і процесуальними); 6) їх результати завжди закріплюються у відповідних процесуальних документах, що мають офіційний характер і встановлену законом форму; 7) пов'язані з необхідністю використання різноманітних методів і засобів юридичної техніки.

При цьому, в залежності від функціональної складової перелік

правових форм діяльності конкретної державної структури може змінюватися.

Неправові форми діяльності – це діяльність яка має однорідний характер не пов'язана з учиненням юридично значущих дій і прийняттям правових актів та не вимагає повного і суворого юридичного оформлення.

І. Байтін при розгляді неправових форм, здійснює їх класифікацію на організаційно-регламентуючу, організаційно-господарську та організаційно-ідеологічну неправову форму. Досить цікавий підхід класифікації неправових форм діяльності здійснюють Н. Бахрах, П. Альохін, А. Кармолицький, М. Козлов, які їх поділяють на організаційну діяльність і здійснення матеріально-технічних операцій.

Враховуючи предмет дослідження та наведені теорії, на наш погляд, неправові форми оптимізації державно-управлінської діяльності найбільш доцільно розмежувати на організаційні й матеріально-технічні.

Аналізуючи організаційну діяльність, слід відмітити її характер здійснення, а саме реалізація у межах компетенції суб'єкта владних повноважень. Сама процедура вчинення дій обов'язково має передбачатися нормою права. Організаційні дії найчастіше проводяться під час здійснення поточної державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. в порядку поточної управлінської діяльності. За своїм значенням їх можна класифікувати на основні та допоміжні.

Зрозуміло, що основною формою, згідно зазначеної класифікації буде більш значуща діяльність, а саме така, як колегії Міністерства екології та природних ресурсів України, засідання спеціальних комісій тощо. Тобто діяльність, яка лежить в основі вирішення екологічних проблем на рівні центральних органів виконавчої влади або загальнодержавних програм.

До допоміжних організаційних форм діяльності слід віднести – науково-практичні конференції, прийом громадян і посадових осіб тощо.

До матеріально-технічних форм належать розробка прогнозів, програм, діловодство, збір і опрацювання інформації, проведення вимірів тощо. Реалізація даних форм здійснюються здебільшого управлінським апаратом.

За сферою економічного регулювання оптимізації державно-

управлінської діяльності можна виділити окремі економічні форми регулювання. За теоретичним спрямуванням, найчастіше дослідники вживають такі терміни, які за своїм змістом здебільшого виступають синонімами, як «економічне регулювання природоохоронної діяльності», «економіко-фінансове регулювання екологічної діяльності», «економіко-правове регулювання» тощо. Проведений аналіз праць присвячених еколого-економічним проблемам показав, що має місце більш різноманітніші словосполучення, а саме: економіко-господарське регулювання природокористуванням, економічний екоменеджменту, економічна складова природокористування, економічна складова охорони природи, еколого-економічна складова раціонального природокористування, економічна частина екологічного регулювання, тощо.

О. Веклич визначає термін економічного регулювання, що це є «способом зв'язку між об'єктивними законами і суб'єктивною людською діяльністю» [18, с. 62]. Тлумачити зазначений термін можна у широкому та вузькому значенні. При цьому, зміст економічного регулювання екологічної діяльності ним характеризується, як свідоме регулювання природокористування та природоохоронної діяльності в процесі застосування певних соціально-економічних заходів, методів для розв'язання еколого-економічних суперечностей [18, с.64]. Науковець вказує на те, що економічні завдання, які на макрорівні ставить перед собою суспільство, на макрорівні, як правило, трансформуються у екологічні процеси.

За визначенням А. Кульмана, економічне регулювання – це система взаємозв'язків суспільно-виробничих явищ, що виникають у певних умовах під впливом початкового поштовху. Отже, економічне регулювання охоплює послідовність господарських відносин: його складовими елементами водночас виступають первісні і завершальні явища та весь процес, що відбувається в інтервалах між ними [94, с. 17]. Н. Брюховецька визначає економічний механізм як систему взаємозв'яків економічних явищ, що виникають в результаті дії об'єктивних економічних законів [14, с. 4, 256].

У контексті методологічних проблем захисту екологічних прав через призму економічних відносин важливим є визначення складових елементів економічного регулювання. Так, О. Царенко, О. Нєсвєтов, М. Кадацький до складу даного інституту відносять: фінансування природоохоронних заходів; екологічне оподаткування;

фінансові методи стимулювання природоохоронної діяльності (надання податкових пільг, кредитів, прискорену норму амортизації, отримання природних ресурсів під заставу) [226, с. 98–103]. О. Живицький, М. Тараканов вважають, що до складу економічного механізму природокористування мають входити екологічні критерії та обмеження, а також економічні санкції (штрафи, підвищені платежі, податки та сплати за забруднення) [59, с. 64]. Згідно з позицією С. Соколенка, «фінансовий механізм захисту природного навколишнього середовища» має складатися з плати за використання природних ресурсів та штрафних санкцій за нанесення збитків довкіллю [207, с. 520].

При цьому розрізняють типи регулювання:

1)м'який тип – передбачає загальні екологічні обмеження наслідків економічного розвитку; державно-управлінська діяльність спрямовується на ліквідацію екологічних наслідків, а не на запобігання екологічних деформацій і властивий техногенному типу розвитку;

2) стимулюючий тип – спрямований на розвиток еколого-збалансованих та природоохоронних виробництв та видів діяльності, його основу складають ринкові інструменти, і він відповідає слабкій сталості економічної системи;

3) жорсткий тип – використовує адміністративні та ринкові інструменти, які пригнічують розвиток певних галузей та комплексів та є характерним для сильної сталості [12, с. 198–199; 37, с. 253–254; 36, с. 134–135; 62, с. 286-287].

Що стосується тлумачення сутності методів оптимізації державно-управлінської діяльності, то І.Т. Фролова у філософському словнику подає визначення методу. Метод – це спосіб досягнення мети, певним чином впорядкована діяльність [221, с. 278]. В перекладі з грецької «метод» означає, як шлях до чогось.

При характеристиці поняття «методи оптимізації державно-управлінської діяльності» ми виходимо із загально-філософського визначення поняття методу. Таким чином, метод – засіб, спосіб чи прийом, за допомогою яких справляється вплив на об`єкти з метою практичного виконання завдань, що стоять перед органом чи посадовою особою [71, с. 203–207].

Методами державного регулювання виступають способи, прийоми та засоби державного впливу на соціально-економічний розвиток країни через законодавчі і виконавчі органи з метою

створення або забезпечення діяльності суб'єктів відносин відповідно до національної політики [46, с. 37; 55, с. 39; 115, с. 22; 62].

Таким чином, за своїми характеристиками метод управління є засобом цілеспрямованого керуючого впливу.

Стосовно понять «методи» та «інструменти», то слід звернути увагу на те, що ряд авторів використовують дані поняття як синоніми і їх не відрізняють [24, с. 70]. Інші автори розглядають дані поняття як різні. Так, Л. С. Головко і Л. І. Дідівська серед методів державного регулювання виділяють окремо інструменти. Зокрема інструментами прямого втручання науковці називають субсидії, дотації; субвенції, ліцензування, держконтракт і держзамовлення; прямі витрати уряду; квотування, контингентування; встановлення фіксованих цін, валютних курсів, встановлення економічних, соціальних та екологічних стандартів. Також інструментами економічних методів вважають митні тарифи, облікову ставку, ставки податків, норми амортизації. Зовнішньою формою адміністративних методів є укази, розпорядження, санкції за порушення [46, с. 38–41].

Аналізуючи теоретичні основи, треба звернути увагу на те, що метод – це «спосіб, прийом або система прийомів для досягнення будь-якої мети, для виконання певної операції» [205], а інструмент є «засобом для досягнення чогось» [205, с. 286]. Таким чином правильним буде твердження, що метод є сукупністю певних інструментів, які використовуються для досягнення визначених цілей.

Виходячи із тлумачення змісту поняття «інструмент», що застосовується при розкритті відносин в державному регулюванні, можна прийти до висновку, що поняття «регулятор» є близьке за змістом, тому що «регулятор – те, що сприяє упорядкуванню, впровадженню певного порядку, системи (наприклад, норми, стандарти, інструкції тощо)» [205, с.574–575]. Таким чином, діяльність органів управління, яка пов'язана з використанням регуляторів, можна вважати регуляторною.

Слід зазначити, що методологічне осмислення засад державного управління, тобто з'ясування його мети, змісту, характеру і засобів реалізації, є переважно привнесеним з часів командно-адміністративної економіки. За ринкових умов алгоритм державного управління, як і регулювання, має бути набагато простішим. Сукупність державних органів управління загальної і спеціальної компетенції в межах покладених на них функцій використовують

певні методи управління і регулювання щодо визначених об’єктів на макро- і мікрорівні з метою досягнення мети і завдань державної політики. Саме така логіка має використовуватися при дослідженні питань, пов’язаних з реалізацією державної політики.

Державно-управлінська діяльність із забезпечення екологічних прав особи – це процес здійснення організуючого впливу щодо взаємодії державної та соціальної складової з приводу охорони навколишнього природного середовища та природокористування для захисту екологічних прав особи.

В системі державно-управлінської діяльності екологічне регулювання здійснюється здебільшого за допомогою адміністративних методів (імперативне регулювання). Ці методи відіграють певну роль у забезпеченні екологічних прав особи. Їх реалізація перш за все пов'язана із створенням відповідних адміністративних структур, які наділені комплексом повноважень щодо застосування заходів прямого примусу. Імперативні методи передбачають: дотримання граничних норм щодо викидів, скидів забруднюючих речовин, правил складування відходів виробництва, обмеження чи призупинення виробничої діяльності, що становить загрозу здоров'ю людей, надання дозволів на спеціальне природокористування тощо. Раніше, в умовах адміністративно-командної системи управління, такі методи були об'єктивно необхідними, оскільки за допомогою цих методів здійснюється вплив на екологічну мотивацію суб'єктів природоохоронних відносин. На даний час поряд із імперативними методами в Україні застосовуються диспозитивні методи, які включають можливість опосередкованого економічного регулювання, що надає певні переваги у здійсненні державного управління. У системах державного управління, де відсутні економічні важелі і економічне стимулювання, природокористувачі не зацікавлені в раціональному природокористуванню, попередженні забруднення і належній охороні навколишнього середовища.

Таким чином в системі державного управління із забезпечення екологічних прав мають бути представлені методи як диспозитивного, так і імперативного спрямування. На даний час Україною здійснюється перегляд методів державного управління та згідно з вимогами часу вводяться нові методи, серед яких слід виділити: моніторинг довкілля; екологічне прогнозування; екологічне програмування; ведення державних кадастрів природних ресурсів;

інформування про стан довкілля; екологічний контроль; екологічне нормування і стандартизація; облік в галузі використання і охорони природних ресурсів; ліцензування і видача дозволів в галузі використання природних ресурсів; екологічна експертиза; проведення заходів щодо недопущення порушень екологічного правопорядку тощо.

При цьому органи державного управління у своїй діяльності щодо забезпечення екологічних прав можуть використовувати як методи примусу, так і методи переконання.

За своєю суттю методи державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи також можна поділити на такі, що: передбачають обмеження та заборони; спрямовані на стимулювання або гальмування розвитку тієї чи іншої галузі, виду діяльності, виробництва продукції; дії.

Методи, спрямовані на обмеження і заборони, передбачають застосування таких інструментів, як норми і стандарти, сертифікація, заборони, ліцензування, обмеження (ліміти), методи адміністративної відповідальності (попередження, штрафи, позбавлення ліцензії тощо).

Для створення стимулювання (або антистимулювання) використовують такі методи впливу: субвенції, плату за забруднення, плату за використання природних ресурсів, довгострокові кредити, субсидії, безвідсоткові позики, податкові пільги, амортизацію, продаж прав на забруднення, страхові внески тощо. Серед регуляторних методів, на які покладено завдання забезпечення енвайронменталістичних послуг, слід виділити: 1) інформаційні методи, спрямовані на забезпечення суспільства екологічною інформацією (моніторинг, наукові дослідження, прогнозування, освіта, реклама, пропаганда); 2) регуляторні методи, які забезпечують очищення довкілля від забруднення (організація збору, вивезення та утилізація промислових та побутових відходів, очищення каналізаційних стоків тощо); 3) регуляторні методи, спрямовані на забезпечення доступу суспільства до природних ресурсів і важливих компонентів довкілля (повітря, водних об’єктів, паркових зон, лісових угідь тощо).

Таким чином, під методами державно-управлінської діяльності по забезпеченню екологічних прав слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для реалізації екологічної функції в сфері державного управління та досягнення поставленої мети. Вказана діяльність спрямована на раціональне використання

природних ресурсів, організацію охорони об'єктів навколишнього природного середовища, контролю за додержанням екологічних прав, попередження і припинення екологічних правопорушень, застосування до правопорушників відповідальності (юридичної, економічної).

Таким чином, модель здійснення оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав в Україні має включати комплекс форм, типів і методів державно-управлінської діяльності в основі яких лежать фундаментальні принципи державотворення та сталого розвитку суспільства (рис. 1.6.).

Рис. 1. 6. Оптимізаційна модель здійснення державно-управлінської діяльності.

Враховуючи проведений аналіз, можемо сформулювати визначення поняттю оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи, а саме: оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи – це

процес удосконалення загальних і спеціально державних управлінських засобів та інститутів суб’єктів владних повноважень до оптимальної системи, спрямованої на створення найкращих умов, на певному етапі історичного розвитку, для реалізації особою проголошених та гарантованих державою можливостей у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища та гарантування екологічної безпеки, а також забезпечення всебічної охорони екологічних прав та захисту їх від порушень.

РОЗДІЛ 2
СУЧАСНИЙ СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ В УКРАЇНІ

2.1. Екологічна політика держави як форма забезпечення екологічних прав особи

Передумовою оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав, як і будь-яких прав, зі сторони держави є визнання даних процесів та декларування їх на загальнодержавному рівні, тобто винесення певних суспільних відносин на рівень загальнополітичний. На даний час, що стосується проблем державно-управлінської діяльності з приводу забезпечення екологічних прав, то вони сформовані на рівні держави в окремий напрямок, який об’єднується під поняттям «екологічна політика». Тут заслуговує на увагу позиція П.Петровського, який зазначає: «Процес формування і реалізації державної політики передбачає проведення принципу домінування свідомо визначеної концепції щодо всієї сукупності засобів та методів і їх застосування [131]. Даний напрямок, виник відносно недавно в системі державного управління. Так, до усвідомлення якості довкілля, як категорії суб’єктивного права і державної політики, призвело почастішання у 20 ст. ситуацій, коли вичерпання природних ресурсів чи їхнє забруднення створювали нездоланну перешкоду для існування людини. Навколишнє природне середовище окремих регіонів почало перетворюватись на екологічно небезпечний об'єкт, тобто створювалася ситуація, що вимагала від держави встановлення спеціального правового статусу потерпілих осіб та особливого режиму територій, який би обмежував або забороняв взагалі проживання на забруднених територіях населення, здійснення видобутку корисних копалин та виробництва тощо. Екологічні проблеми однієї держави нерідко ставали проблемами іншої. Так, надмірне здійснення рубок лісів Карпат (Україна) стало однією із причин повеней на сусідній Угорщині, аварія на Чорнобильській АЕС забруднила чималі території Білорусії [31, с. 68]. Яскравим прикладом раптової і швидко наростаючої небезпеки може служити повінь зимою 1998 року в Закарпатті. Для України ця екологічна катастрофа за рівнем є другою після Чорнобильської. Протягом 12

годин у зоні затоплення виявилося 260 населених пунктів, зруйновано майже 2700 житлових будинків, ще більша кількість була підтоплена. Постраждало 400 тисяч чоловік. Різко загострилися проблеми з питною водою, інфекційною захворюваністю, бронхо-легеневими хворобами. Пізніше, у зв'язку зі стресом, зріс вантаж соматичних хвороб. Паводок був настільки катастрофічним, що територія Закарпатської області була оголошена зоною надзвичайної екологічної ситуації [210]. Тому на сучасному етапі майже кожна держава має власну національну концепцію безпеки країни, де особливе місце займає екологічна безпека, яка включає в себе безпеку функціонування навколишнього середовища, аналіз загроз для його існування та їх усунення, спроби регулювання впливів екологічних факторів на життєдіяльність людини тощо. Об’єктивним забезпеченням даної складової є нова система управління. У більшості країн світу для забезпечення зазначеної мети в складі органів публічної влади утворюють органи спеціальної компетенції, які безпосередньо здійснюють управління охороною навколишнього середовища та забезпечують екологічну безпеку. Однак досягнення абсолютної екологічної безпеки є дуже складним і здебільшого неможливим завданням, оскільки її забезпечення залежить від великої кількості факторів та чинників, які кількісно та якісно постійно змінюються. Яскравим прикладом такого процесу є забезпечення радіаційної безпеки, яка є складовою екологічної безпеки [96]. Розвиток економіки, техніки, науки для екологічної безпеки людства робить все нові виклики, підкреслюючи обмеженість знань та неможливість створення ідеальної системи захисту. Жодний управлінський проект та рішення, яке стосується використання людиною навколишнього природного середовища, не може гарантувати 100 % екологічної безпеки. Навіть при найвищому рівні розвитку техніки абсолютне усунення джерел небезпеки неможливе. Саме недосконалість даного процесу в багатьох державах і є причиною певного скепсису, який нерідко спостерігається при розгляді питань визнання і особливо реального забезпечення екологічних прав людини [31, с.69].

Цінність управління полягає в тому, щоб звести цю небезпеку до мінімуму та одночасно максимально забезпечити виконання поставлених економічних, соціальних, політичних та інших завдань. Тож стає очевидним положення про те, що в основу екологічної безпеки покладена теорія екологічного ризику. Особливе місце в

зазначеній теорії відводиться визначенню рівня прийнятного ризику. Його суспільство може собі дозволити, враховуючи соціальні та техніко-економічні можливості історичного етапу розвитку. Тому зрозуміло, що серед основних форм зі сторони держави по реалізації прав і свобод людини належить усвідомлення процесів управлінської діяльності, які на противагу стихійному прийняттю рішень оптимально забезпечують право на безпечне довкілля.

Зокрема, серед європейських країн до кінця 60-их рр. не існувало чіткої політики стосовно довкілля. Свій початок в Європі екологічна політика бере від конференції глав держав та урядів, що відбулася 1972 року в Парижі. Згідно з Амстердамським договором (1997 р.) екологічна політика визнається одним із пріоритетних напрямів діяльності Європейського Союзу. У 90-их роках XX століття екологічна політика стає одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС. Так, у Амстердамському договорі (1997 р.) високий рівень екологічного захисту визначений як один з абсолютних пріоритетів ЄС.

Інституту екологічної політики було присвячено ряд наукових досліджень. Зокрема, М.Кисильов та Ф.Канак звертають увагу на те, що екологічна політику слід визначати як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства. Державно-управлінська діяльність в цій сфері має спрямовуватися на ефективне поєднання функцій природокористування і природоохорони, охорону та оздоровлення природного довкілля, забезпечення нормальної життєдіяльності та екологічної безпеки громадян [223].

К. Папенов, розглядаючи екологічну політику, характеризує її, як діяльність органів державної влади у сфері екології, контролю та здійснення впливу на зміни соціально-екологічної ситуації в позитивну сторону [127, с.65]. За визначенням В. Ковда, державна екологічна політика – це єдність наукових та господарських дій з охорони та відтворення нормальних екологічних функцій біосфери [70, с. 9]. Г. Бачинський, В. Мамонов, Ю. Марков, навпаки, вважають, що не слід ототожнювати екологічну політику із заходами, які здійснюють або планують здійснити, тому що екологічна політика – це науково обґрунтовані принципи охорони і формування навколишнього середовища територій [208, с. 149].

Інше визначення поняття «екологічної політики» подає О.Лазор. Для нього це як система заходів і засобів впливу суспільства на природу, що здійснюється за такими основними напрямами:

застосування норм національного екологічного законодавства та ратифікованих міжнародних конвенцій; міжнародне співробітництво у галузі екології та природних ресурсів; економічне стимулювання природоохоронних заходів та контроль з боку держави; корінна зміна характеру виробничої діяльності з точки зору екологічних наслідків (впровадження нових мало- і безвідходних технологій, гласність державних експертиз, можливість проведення громадських екологічних експертиз,моніторинг); поінформованість громадян та їх доступність до екологічної інформації; формування екологічної свідомості, екологічної культури та екологічної відповідальності за допомогою екологічного виховання всіх членів суспільства, а особливо керівників всіх рівнів [99, с. 51].

При цьому заслуговує на увагу позиція, що екологічна політика має два виміри – нормативний і регулятивний. Перший – це створення системи правил і норм, другий – це організація конкретних дій на користь охорони середовища. [99, с. 46].

Екологічна політики, як і будь яка політика, формується за допомогою певних чинників, а саме: сукупності формальних, фіксованих у праві та неформальних, фіксованих у звичайних відносинах обмежень, які структурують взаємодії індивідів у економічній, політичній та соціальній сферах [123, с. 188)].

Так, за роки нашої незалежності практично створено нове законодавство, яке забезпечує екологічні права особи в Україні. Серед основних нормативних актів слід назвати: Земельний кодекс України, Лісовий кодекс України, Водний кодекс України та Кодекс України про надра, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про природно-заповідний фонд», Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Закон України «Про екологічну експертизу», Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами», Закон України «Про відходи», Закон України «Про рослинний світ», Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру», Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», Закон України «Про питну воду та питне водопостачання», Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» та інші. Також створено систему органів державно-управлінської діяльності в сфері забезпечення екологічних

прав особи в Україні.

Загальновідомо, що повноваження по реалізації та побудові екологічної політики, як і будь-якої іншої політики, покладається на певних суб’єктів. До них відноситься найперше держава, як суб’єкт політично-правових відносин в особі законодавчої та виконавчої влади. Крім того до суб’єктів політичної діяльності відносять громадські організації, партії, засоби масової інформації, профспілки, великі корпорації, громадськість [126, с.13; 240, с.16; 247, с.37; 341].

Аналізуючи екологічну політику, як механізм державного управління, треба зауважити, що складовими частинами її є тактика та стратегія.

Особливу увагу хотілось приділити стратегічному плануванню в системі забезпечення екологічних прав особи. В науці державного управління стратегія розглядається через призму використання ряду методів, а саме: методу моніторингу, статистичного методу, методу планування та програмування, а також передбачає управління ресурсами для вибору оптимального варіанту розвитку цих прав.

Заслуговує позиція В. Горбатенка, який вказує, що здійснюючи стратегічне управління, необхідно правильно моделювати ситуацію. Аналіз тенденцій розвитку надає змогу виокремлювати необхідні зміни та розробляти власну стратегію змін. На даному етапі важливе значення набувають методи реалізації стратегії, що потребують від суб'єкта здатності втілювати її в життя [140, с. 140]. Визначення перспектив розвитку, аналіз ймовірних небезпек дає змогу ґрунтовно охарактеризувати об’єктивну дійсність, а також передбачити розвиток об'єкта і цілої системи. В цій діяльності певну увагу слід приділити факторам, за сприянням яких здійснюється регулювання окремих явищ. В цих умовах можна розробити стратегію державного управління щодо бажаного впливу на окремі явища, які в кінцевому випадку забезпечать необхідний розвиток. Тому, стратегічне планування державної політики повинно включати метод оцінювання рішень, оскільки цей метод є дуже важливим для аналізу розвитку суспільства.

Характеризуючи національну екологічну політику, слід звернути увагу на дослідження Українського національного інституту стратегічних досліджень, який здійснив аналіз загроз національній безпеці в екологічній сфері. В своїй доповіді інститут здійснює аналіз за такими параметрами: забруднення атмосфери; забруднення ґрунтів; забруднення вод; наслідки аварії на Чорнобильській АЕС;

техногенні катастрофи та стихійні лиха.

При цьому було проаналізовано екологічний стан держави, виведений інтегральний показник держави природно-техногенної небезпеки за методом наукової шкали Т.Сааті, що дістав назву аналізу ієрархій [119].

Дані дослідження лягли в основу сучасної концепції екологічної політики України, проголошеної на законодавчому рівні, зокрема 21 грудня 2010 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» № 2818-VI [166].

Виходячи із реалій сьогодення, можна зауважити, що на теперішньому етапі розвитку суспільства головною метою екологічної політики слід вважати ефективне використання технологій виробництва через збалансування запитів людини (суспільства) та можливостей природи.

Таким чином екологічна політика має формуватися із певних складових, а саме: мети, завдання, принципів, цілей та засобів її здійснення (рис.2.1.).

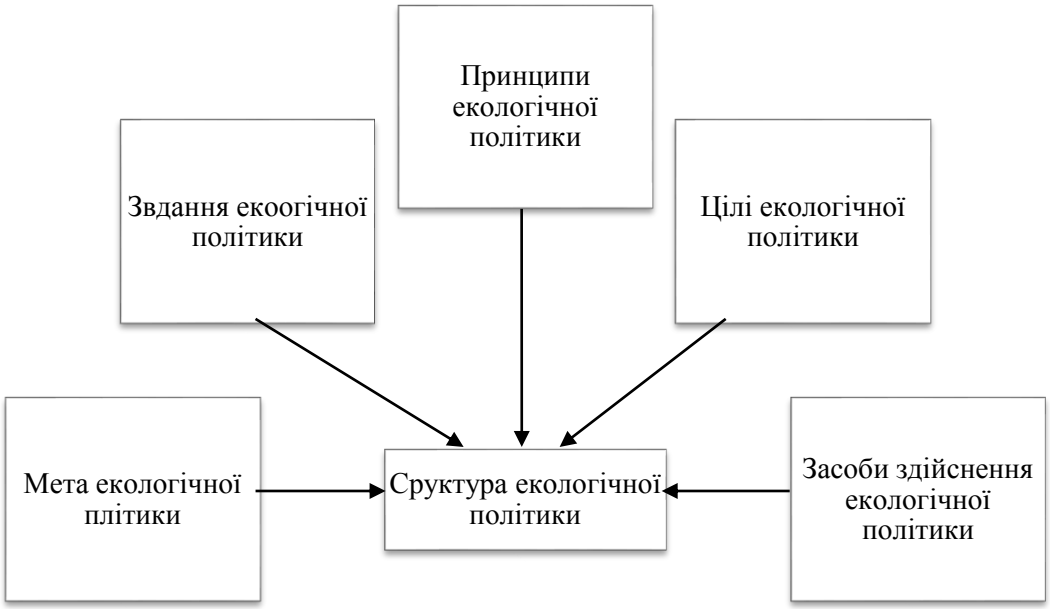

Рис. 2.1. Структура екологічної політики.

Відповідно до розділу 2 Основних засад (стратегії) державної екологічної політики до 2020 р., затвердженої Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.10.2010 р. № 2818-VI, на законодавчому рівні визначено, що метою здійснення національної екологічної політики держави є стабілізація і поліпшення стану

навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України, гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем [166].

Для досягнення поставленої мети зазначеним розділом Закону також визначаються основні принципи здійснення державою екологічної політики. Серед них: 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 характеру, 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 вимоги «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 [166].

Критерієм у створенні первинних механізмів по реалізації екологічної політики на рівні держави є найперше закріплення та проголошення загроз у порушенні екологічних прав та умови їх подолання із зазначенням напрямків політичного, правового, економічного і організаційного характеру; методів і способів, що створюють підґрунтя для захисту цих прав.

Україною вже здійснено ряд кроків у цьому напрямку, а саме – визначені основні загрози екологічних прав та шляхи їх подолання. А. Анисмова, посилаючись на Закон України «Про основи національної безпеки України», до загроз національним інтересам і національній безпеці в екологічній сфері відносить:

- значне антропогенне порушення і техногенна перевантаженість території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів;
- нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів як невідновлюваних, так і відновлюваних; неподоланність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи;
- погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень та зниження якості води;
- загострення техногенного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на р. Дніпро;
- неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин і організмів, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів;
- неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків військової та іншої екологічно небезпечної діяльності;
- небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного тероризму;
- посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів, та біотехнологій;
- застарілість та недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів [6].

Належна реалізація зазначеного правового інституту може стати передумовою для створення ефективного державного управління від

негативних впливів навколишнього середовища, господарської діяльності самої людини, тобто створення екологічно-безпечного простру існування людини та збереження природи.

Важливою складовою будь-якої політики є її цілі. Цілі екологічної політики в загальному полягають у створенні сприятливого середовища для людини, раціональному використанні природних ресурсів та охороні навколишнього середовища. Більш деталізовано подається ця проблема у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.10.2010 р. № 2818-VI [166]. Відповідно до зазначеного Закону виділено основних сім цілей (рис.2.2.).

Рис. 2.2. Цілі екологічної політики.

При цьому, для виконання поставлених завдань встановлені основні пріоритети щодо досягнення відповідної мети. Так, наприклад, для удосконалення регіональної екологічної політики Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.10.2010 р. № 2818-VI [166] передбачено:

– розроблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища;

– підготовка до 2015 року місцевих планів з охорони навколишнього природного середовища;

– врахування екологічної складової в планах розвитку міст та регіонів, згідно з вимогами Ольборзької хартії;

– забезпечення з 2015 року переходу від соціально-економічного планування до еколого-соціально-економічного планування розвитку регіонів і міст;

– проведення до 2020 року класифікації регіонів за рівнями техногенно-екологічиих ризиків, створення відповідних банків геоінформаційних даних і карт;

– інтеграція відносин «громадськість – влада – бізнес» на регіональному рівні з метою забезпечення до 2020 року соціальних та екологічних стандартів екологічно безпечного проживання населення;

– послідовне зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, зокрема зниження до 2020 року рівня забруднення атмосферного повітря, водойм, шумового та електромагнітного впливу, розширення територій зелених насаджень загального користування тощо.

Очевидно, що реалізація державної екологічної політики в межах національної безпеки має здійснюватися не тільки на рівні прийняття певних стратегічних документів, але вжиття оперативно-тактичних заходів, що призведе до створення нових процесів, спрямованих на екологізацію суспільних відносин.

Аналізуючи засоби здійснення державою екологічної політики, треба зауважити, що вони безпосередньо пов’язані із діяльністю органів державної влади, оскільки екологічна політика в сучасних умовах розглядається як окрема функція і напрям діяльності державного управління і держави в цілому. В цьому відношенні заслуговує уваги думка В. Петрова, який досить чітко зазначає головні екологічні функції держави, це зокрема: розробка законодавчих актів і організація контролю за їх виконанням; організація діяльності органів управління у сфері охорони природи і раціонального використанні природних ресурсів; облік і оцінка стану природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища; організація науково-дослідних робіт з проблем екології; екологічне планування, фінансування, матеріально-технічне забезпечення; організація екологічного моніторингу державного контролю за станом навколишнього природного середовища; розробка нормативів і стандартів якості природного середовища; організація і проведення екологічної експертизи проектів, устаткування та інших заходів, що впливають на навколишнє природне середовище; екологічна освіта, формування, підготовка

кадрів; організація міжнародного співробітництва у сфері охорони природного середовища [129]. Характеризуючи діяльність органів державної влади по забезпеченню екологічних прав, також треба звернути увагу на те, що вона є більш вужчим поняттям, ніж засоби, за допомогою яких держава здійснює екологічну політику, оскільки є складовою частиною цього процесу.

Засоби, як елемент, що використовуються державою, можна розглядати за сферою реалізації, а також за характером реалізації екологічної політики. Зокрема за характером реалізації екологічної політики можна виділити наступні: заходи природоохоронного характеру (розширення природно-заповідного фонду, підготовка спеціалістів з екології, моніторинг, інформаційне забезпечення екологічної політики тощо); заходи економічного регулювання і стимулювання природоохоронної діяльності (інвестиційна діяльність, кредитна політика, податкове стимулювання природоохоронних програм, введення пільгових тарифів на очищення і переробку побутових та промислових відходів); контрольні заходи (екологічна експертиза, екологічні стандарти і нормативи, заборони, інспекційна діяльність тощо); заохочувальні заходи (пільгові ліміти тощо).

В науці спостерігаються різні підходи до визначення рівнів екологічної політики. Окремі науковці (О. Салтовський) за змістом і структурою виділяють три рівні: локальний, національний та глобальний [194]. Н. Реймерс подає чотири рівні: міжнародно-глобальний, національний або державний, регіональний і локальний [190]; М. Хилько виділяє локальний, регіональний, державний та глобальний рівні [223, с.103-104], О. Лазор здійснює більшу деталізацію рівнів екологічної політики, а саме: локальний (об’єктивний) рівень, що охоплює екологічну політику підприємства, організації тощо; місцевий, що здійснюється на невеликих за обсягом територіях (село, місто); регіональний – рівень, на якому визначається екологічна політика області; субнаціональний – де зосереджена екологічна політика декількох областей; національний – реалізація екологічної політики в межах окремої держави; міждержавний – де зосереджені екологічні інтереси декількох держав; планетарний (глобальний) – мета якого – збереження ресурсів планети [99, с. 84].

Багаторівнева екологічна політика, на наш погляд, є найбільш правильною, оскільки провівши деталізацію екологічної політики держава починає систематизувати свою діяльність та переходить до

конкретних завдань та можливостей їх виконання, що в кінцевому випадку призводить до ефективного захисту екологічних прав громадян. Цілі та завдання екологічної політики визначаються на глобальному і національному рівнях. На нижчих рівнях: субнаціональному, регіональному, місцевому та об’єктивному – вони конкретизуються.

Кожний із зазначених рівнів має свої особливості та характеристики. Лише правильна реалізація екологічної політики на кожному із зазначених рівнів може призвести до створення дієвих форм по захисту екологічних прав в цілому.

Так, найбільш наближений до вирішення повсякденних екологічних проблем є локальний рівень. На цьому рівні екологічну політику здійснюють адміністрації відповідного підприємства, установи, працівники органу місцевого самоврядування тощо. В.Шевчук на цьому рівні додатково виділяє корпоративну екологічну політику [51, с. 202]. Оскільки господарська діяльність, яка може регулюватися за допомогою корпоративних відносин стає одним із чинників забезпечення екологічних прав особи в державі. Також, питанню реалізації корпоративної екологічної політики присвячена Хартія Міжнародної торгової палати. В зазначеному документі передбачено підприємницькі принципи сталого розвитку. Серед яких слід відмітити такі: 1) У визначенні екологічного управління одним із найвищих корпоративних пріоритетів і вирішальним чинником сталого розвитку; визначати політику, програми й технічні правила для здійснення корпоративної діяльності, ґрунтуючись на об'єктивному розгляді екологічних проблем.; 2) Безперервно поліпшувати політику, програми й екологічні характеристики з урахуванням технічних досягнень, наукового розуміння, потреб споживачів і сподівань суспільства, спираючись при цьому на правові норми; а також застосовувати одні й ті самі екологічні критерії в міжнародному масштабі.; 3) Навчати, готувати й спонукати працівників здійснювати свою діяльність із відповідальністю за навколишнє середовище.; 4) Оцінювати впливи на навколишнє середовище до початку своєї діяльності чи проекту, а також перед тим, як демонтувати виробничий об'єкт чи залишити місце розташування.; 5) Виробляти продукцію чи надавати послуги, які не мають шкідливого впливу на навколишнє середовище, є безпечними, забезпечують економне споживання енергії та природних ресурсів протягом усього їхнього життєвого циклу.; 6) Консультувати й

навчати замовників, дистриб'юторів і населення безпечному використанню, транспортуванню, зберіганню та утилізації постаченої продукції і керуватися такими самими міркуваннями під час надання послуг.;7)Розробляти, проектувати й експлуатувати обладнання, здійснювати діяльність на основі економного використання енергії, матеріалів, відновлюваних ресурсів, мінімізації несприятливих впливів на навколишнє середовище та кількості вироблених відходів, а також безпечного й відповідального видалення залишкових відходів.; 8) Розробляти й підтримувати на належному рівні плани аварійної готовності спільно з аварійними службами, відповіднрими органами влади та місцевими громадянами, враховуючи як потенційно можливий міжтериторіальний характер впливів.; 9)та інш [51, с. 203].

В даному випадку заслуговує на увагу позиція А. Філіпенка, який вказує на те, що лише шляхом формування цілісної технологічної, організаційної, економічної та правової системи, яка спонукає суб’єктів підприємництва до екологізації діяльності, можна сприяти розвитку економічних відносин на засадах екологічно-збалансованого й еколого-безпечного функціонування [196, с. 465].

Інший за своєю значимістю це – місцевий рівень. Екологічна політика на місцевому рівні нерідко служить важливою складовою у формуванні світоглядних позицій громадян. Саме через активну участь місцевих громад та територіальних органів у визначенні екологічних пріоритетів формується стійка економічна, екологічна та соціальна складова відповідної території. Розділом III Концепції сталого розвитку населених пунктів, яка затверджена Постановою Верховної Ради України № 1359-XIV від 24.12.1999 р. та прийнята відповідно до Стратегії збалансованого розвитку населених пунктів на Всесвітньому саміті в Ріо-де-Жанейро визначено, що основними напрямками державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів є: раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення; підвищення рівня забезпеченості житлом виходячи з потреб і можливостей різних верств населення, гарантованого забезпечення житлом соціально незахищених громадян; збереження і раціональна експлуатація наявного житлового фонду, інших будинків і споруд, реконструкція та модернізація застарілої забудови з дотриманням соціальних стандартів і санітарно-гігієнічних умов; удосконалення виробничої інфраструктури із забезпеченням її

економічної ефективності і соціальним спрямуванням, створенням належних умов для розвитку підприємств усіх форм власності для продуктивної зайнятості населення, відновлення кадрового та наукового потенціалу, достатньої кількості робочих місць; розвиток інженерної інфраструктури (впровадження нових технологій, мереж і споруд енергопостачання, теплозабезпечення, водопостачання, каналізації), впровадження енергозберігаючих систем інженерно-технічного забезпечення населених пунктів; формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих до них територій; поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, впровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки та знешкодження відходів тощо [157].

Указом Президента України від 25.05.2001р. затверджена Концепція державної регіональної політики України [72]. Тобто регіональний рівень екологічної політики отримав нормативне закріплення та здійснюється на рівні області.

Регіон є своєрідним ядром економічного, соціального й екологічного впорядкування простору, а й відтак – мобілізації всіх необхідних для його функціонування ресурсів [99, с. 54]. Тому регіональне управління є досить важливою складовою та одним із базових елементів в загальній системі екологічної політики. Саме на цьому рівні здійснюється проектування структури і масштабів виробництва з структурою і величиною інтегрального природоресурсного потенціалу, визначивши пріоритети у його використанні. Беручи до уваги особливості регіонів територій нашої держави, слід враховувати їх відмінності та соціально-економічні характеристики розвитку, що представлені різним техногенним навантаженням. Дана обставина зумовлює необхідність розроблення окремих регіональних планів із врахуванням особливостей кожного регіону зокрема. Передбачення чітко визначених дій в екологічній політиці Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, на основі яких будуть розроблені місцеві програми з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні сільських, селищних та міських рад є суттєвим кроком до забезпечення екологічних права особи в Україні.

Макрорегіональний (субнаціональний) рівень розглядається в межах інтересів декількох областей (регіонів) по споріднених

інтересах екологічної політики: відкриття заповідників, нагляд за станом водойм, що знаходяться на територіях двох і більше областей тощо.

При цьому слід звернути увагу на позицію Д. Стеченка, який вказує про необхідність побудови регіональної політики на принципах історизму. Особливу увагу науковець звертає стосовно єдності регіональної політики суспільства та господарського будівництва, збалансованості та оптимальності, пріоритетності, альтернативності, узгодження інтересів місцевих органів управління та підприємств, установ, організацій, громадськістю, що передбачає взаємну відповідальність та зобов'язання щодо розвитку та функціонування регіону [209].

Безпосередньо екологічна політика, її складові відображаються та визначається на національному, або на державному рівні, оскільки, держава є головний координатор природоохоронної діяльності. В залежності від усвідомлення загроз та розставлення пріоритетів формується загальнодержавна політика. На даний час, в зв'язку із збільшенням негативних техногенних впливів, погіршенням навколишнього середовища – політика у сфері екології почала розглядатися на рівні загальнодержавної. Особливої уваги заслуговує концепції національної безпеки держави де її складовою є екологічна безпека. Статтею 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р., до основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України в сфері екології відносяться такі напрями: здійснення комплексу заходів, які гарантують екологічну безпеку ядерних об'єктів і надійний радіаційний захист населення та довкілля, зведення до мінімуму впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; впровадження у виробництво сучасних, екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, підвищення ефективності використання природних ресурсів, розвиток технологій переробки та утилізації відходів; поліпшення екологічного стану річок України, насамперед басейну р. Дніпро, та якості питної води; запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів та поліпшення їх екологічного стану; стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин, організмів; реалізація заходів

щодо зменшення негативного впливу глобальних екологічних проблем на стан екологічної безпеки України, розширення її участі у міжнародному співробітництві з цих питань тощо [165].

Враховуючи проведений аналіз можна стверджувати про те, що екологічна політика в державі має на меті збалансовувати природоохоронні функції та раціональне використання природних ресурсів шляхом організаційної, координаційної і контрольної діяльності суспільства і владних структур.

Одночасно, слід звернути увагу на те, що реалізація екологічної політики на державному рівні неможлива без врахування економічної політичної, правової частини. Аналізуючи статтю 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. можемо виокремити ці напрями: адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу; проведення активної міжнародної політики України; реформування правоохоронної системи з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращання їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення; підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади; створення дійових, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод; забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного устрою, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства; забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму; забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів; створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування; формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнонаціональної стабільності, відпрацювання ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот та розв'язання міжнаціональних суперечностей; забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки; прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в

економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв; забезпечення енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, в тому числі послідовного і активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення тощо [165].

Екологічні проблеми однієї держави нерідко стають проблемами іншої. Так, інтенсивне вирубування в Україні лісів Карпатського регіону стало однією із причин повеней у сусідній Угорщині, аварія на Чорнобильській АЕС забруднила чималі території Білорусії. Вирішення даних проблем покладається на міждержавну екологічну політику, яка здійснюється на рівні декількох держав і передбачає створення прикордонних заповідників, контроль за транскордонним забрудненням тощо.

Розглядаючи екологічну політику через аналіз національної безпеки держави, слід дослідити основні причини екологічних проблем в Україні. Згідно розділу 1 Основних засад (стратегії) державної екологічної політики до 2020 р., затверджених Законом України від 21.10.2010 р. № N 2818-VI, визначені такі причини екологічних проблем в Україні: успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов; зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури; існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій; недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства; недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку; недотримання природоохоронного законодавства [166].

Аналізуючи сучасну ситуацію в Україні та норми Основних засад (стратегії) державної екологічної політики до 2020 р., можемо прийти до висновку, що на даний час Україною лиш здійснюється поступальний рух з приводу формування державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Запровадження екологічних технологій та поширення світового досвіду є не

достатніми. Серед найбільших проблем є те, що Україна в зв’язку із зношеністю обладнання не може належним чином забезпечити екологічні права особи, що підтверджує шосте місце за обсягами споживання газу. Заходи стосовно розвитку джерел альтернативної та відновлюваної енергетики є незадовільними. Особливого занепокоєння викликає екологічний стан об'єктів військового комплексу. В зв’язку із розформуванням військових частин за роки незалежності України, об’єкти підвищеної небезпеки залишені без відповідного нагляду та контролю, що призводить до забруднення навколишнього середовища. В сфері господарської діяльності лиш здійснюються перші кроки по створенню системи екологічного маркування продукції та екологічного управління. Запровадження зазначених інститутів є однією із базових вимог Європейського Союзу стосовно України. Станом на 2009 рік в нашій державі функціонувало 1630 юридичних осіб, що здійснювали свою діяльність на підставі сертифікату системи управління якістю, з них 55 – системи екологічного управління.

Аналізуючи екологічну політику України, слід звернути увагу, що на законодавчому рівні не передбачено стратегічної мети та системної підпорядкованості завдань екологічної політики. Екологічна політка в Україні формується здебільшого із врахуванням політичних та економічних процесів, які відображають здебільшого міжнародні тенденції, або спрямовані на певні економічні катаклізми. Прийняті нормативно-правові акти не стають визначальними для радикальних змін в економічній та соціальній політичній сферах. Вирішення екологічних проблем залишається осторонь економічних, соціальних і політичних процесів, що робить екологічне законодавство декларативним.

Проведений аналіз засвідчив необхідність врахування екологічної складової у галузевій політиці. Доцільно проводити інтеграційну національну екологічну політику України на локальному рівні, передбачуючи її у відповідних стратегіях, планах та програмах розвитку місцевого екологічного управління, враховуючи особливості регіону та наявні підприємства. Екологізація господарської діяльності є вагомою складовою в державно-управлінській системі із забезпеченням екологічних прав особи, як це практикується і у країнах Західної та Центральної Європи.

2.2. Інституційно-організаційні особливості забезпечення екологічних прав особи в Україні

Створення дієвої інституційної системи державного екологічного управління є засобом забезпечення основних конституційних прав людини. Характеризуючи інституційно-організаційні особливості забезпечення екологічних прав в Україні, слід відмітити, що Україна має одну із найдавніших, з пострадянських держав інституційну історію управління в сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування. Зокрема, управління в сфері охорони природи бере свій початок із повноважень секції, а потім комісії з охорони природи Сільськогосподарського комітету Народного комісаріату земельних справ УРСР (1919-1930 рр.). Формування окремого органу спеціальної компетенції, історично, в системі охорони навколишнього природного середовища та природокористування розпочалося на підставі Указу Президії Верховної Ради Української РСР від 14 вересня 1988 року про створення Союзно-республіканського Державного комітету Української РСР з охорони природи на базі ліквідованого республіканського Державного комітету Української РСР з охорони природи. Однак, незважаючи на великий досвід екологічного управління, слід зауважити, що в нашій державі не було створено ефективної інституційної системи управління.

На даний час організаційна структура управління в галузі екології складається з державного і громадського управління. Організація природокористування і охорони навколишнього природного середовища в Україні має свої особливості, державне управління здійснюється на основі адміністративно-територіального та галузевого поділу. Кожному виду природних ресурсів відповідає окрема форма господарської діяльності зі своєю системою управління. Тобто, при здійсненні управління відбувається його диференціація за видами природних ресурсів. В сучасних умовах така диференціація призвела до утворення автономних спеціалізованих галузей економіки (сільське господарство, гірничодобувні галузі, водне господарство, лісове господарство і так далі) в яких здебільшого здійснюється господарське освоєння певного природного ресурсу без врахування впливів такої діяльності на інші природні ресурси [29, с.205-206]. Дана проблема неодноразово

висвітлювалась багатьма науковцями та провідними фахівцями галузі охорони навколишнього природного середовища, однак практичного вирішення не отримала і на сьогоднішній день. Так, у 2011 році система державного управління зазнала суттєвих змін. Указом Президента України №452/2011 від 13 квітня 2011 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» шляхом реорганізації Міністерства охорони навколишнього природного середовища України створено Державну екологічну інспекцію України, Державну службу геології та надр України та створено Міністерство екології та природних ресурсів [168]. Однак ці зміни носили здебільшого формальний характер, наслідком яких стало зменшення фінансування охорони навколишнього природного середовища, скорочення чисельності штату працівників тощо. Наприклад, було задекларовано про створення Державної екологічної інспекції України. Однак цей орган діяв і до 2011 р. з аналогічними повноваженнями в складі Міністерства охорони навколишнього природного середовища. Сьогодні система державного управління в Україні, як і вся система контролю, піддана критиці. Зокрема, згідно з проведеними дослідженнями міжнародної громадської організації Transparency International Україна зайняла 144 місце за рівнем корупції серед 177 країн. А за Індексом екологічної ефективності (EPI, Environmental Performance Index), який обчислювався у 2012 році «Центром екологічної політики та права» при Єльському університеті спільно з Колумбійським університетом та Світовим економічним форумом, Україна посіла 102-у позицію серед 132 країн світу [133]. Крім того, серед викликів, які постали перед сучасною системою державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи стало необґрунтоване зменшення фінансування та штату працівників екологічних органів, що здійснено у 2012-2013 рр. У Щорічній доповіді про права людини в Україні за 2013 р. Української Гельсінської спілки з прав людини вказується, що під час реформи у системі природоохоронних органів впродовж року відбулася безпрецедентна втрата інформації, кадрового потенціалу й досвіду, накопиченого за десятиліття природоохоронної діяльності [133]. Все це підтверджує необхідність переглянути систему підходів щодо державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

Характеризуючи систему органів державного управління (рис. 2.3), слід звернути увагу на поділ, який здійснено В. Андрейцевим, а

саме поділ за сферою компетенції на органи загальної та спеціальної компетенції [4, с.5].

Органи загальної компетенції характеризуються комплексністю повноважень, ряд яких відноситься і до екології. Серед основних повноважень слід виділити: управління охороною навколишнього середовища, діяльність по забезпеченню прав людини загалом та екологічних прав зокрема, здійснення інформативної діяльності тощо. Правовий статус органів загального управління визначається нормативними актами законодавчого характеру. До цих органів відносяться: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, державні адміністрації областей, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи тощо.

Зупинимось на окремих з них.

Рис. 2.3. Структура державної влади по забезпеченню екологічних прав в Україні.

Президент України є вищою посадовою особою у державі.

Згідно з нормами Конституції України Президент України виступає гарантом прав особи, у тому числі і екологічних. Згідно зі статтею 106 Конституції України він несе особисту відповідальність за реалізацію державної екологічної політики, забезпечує екологічну безпеку держави, яка є складовою національної безпеки, і приймає у разі необхідності рішення про оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації, від імені нашої держави укладає міжнародні договори з питань екології, забезпечує поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування [78]. Для здійснення цих та інших повноважень Президентові підпорядкована Рада національної безпеки і оборони України.

До органів загальної компетенції відноситься Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Серед повноважень Кабінету Міністрів України в сфері екологічного управління можна виділити наступні: розробка екологічних програм різного рівня; координація діяльності міністерств, відомств щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів; реалізація політики в сфері екології згідно з напрямками, визначеними Верховною Радою України; розробка та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів [78].

Також до органів загальної компетенції слід віднести органи місцевого самоврядування, зокрема місцеві ради, які наділені найбільшими повноваженнями щодо реалізації екологічної політики України на місцях. Саме місцеві ради згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування» надають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій; затверджують місцеві екологічні програми; організують в разі необхідності проведення екологічної експертизи; затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планування і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів; забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; здійснюють контроль за додержанням екологічного законодавства; координують діяльність відповідних державних екологічних органів на території місцевої

ради тощо [162].

Органи спеціальної компетенції характеризуються цілеспрямованістю функцій управління охороною і використанням довкілля. Структура зазначених органів в Українській державі склалася дещо неефективно. В сфері екологічного державного управління, більше чим в інших сферах, накопичилось протиріч, усунути які за часи незалежності не вдалося. По-перше, система побудована на основі відомчо-галузевого принципу. Близько 10 міністерств, відомств, департаментів наділені повноваженнями з приводу охорони навколишнього природного середовища та природокористування. Здебільшого відповідні повноваження є вузькоспеціалізовані і диференціюються за видами природних ресурсів, що деколи не дозволяє обрати єдиний підхід до організації охорони навколишнього природного середовища, як комплексного об'єкту, створює складності у вирішенні певних екологічних проблем. По-друге, ця система будувалася таким чином, що в одних руках, як правило, знаходилися найважливіші функції по управлінню та експлуатації окремих природних об'єктів, що призводило до значних зловживань. По-третє, відомчо-галузевий принцип закономірно призвів до дублювання управлінських функцій різними установами. По-четверте, при вирішенні питання реформування системи органів публічної влади в сфері охорони навколишнього природного середовища і природокористування в зв'язку із швидкою зміною владних структур жодна реформа структури органів спеціальної компетенції державної виконавчої влади в сфері управління охороною і використання довкілля до кінця не була завершена. Кожний новий уряд намагався реформувати дану систему по-своєму, не беручи до уваги напрацювання своїх попередників, чим вносив у систему органів спеціальної компетенції все нові непорозуміння та дестабілізацію. Така політика призвела до великої «плинності» кадрів, що в свою чергу позначилось на професійності працівників даної системи [28].

Чіткий поділ органів спеціальної компетенції подала Н. Кобецька [68, с. 81]. Зокрема вона виділяє три групи органів спеціальної компетенції в сфері охорони природного середовища та природокористування: комплексні, галузеві і функціональні.

До першої групи Н. Кобецька відносить Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди України), яке є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого

спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міністерство діє згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України №452/2011 від 13 квітня 2011 р. [176]. До цього часу зазначене міністерство називалося Міністерством охорони навколишнього природного середовища. Вважаємо, що виключення ключового слова – «охорона» дещо коректує основні напрямки діяльності владної структури – забезпечення охорони довкілля, а це є по суті основною складовою державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи.

Згідно з Положенням про Міністерство екології та природних ресурсів, затвердженим Указом Президента України №452/2011 від 13 квітня 2011 р., – Мінприроди України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та у межах своєї компетенції біологічної, генетичної та радіаційної безпеки, поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, пестицидами і агрохімікатами, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, радіаційного захисту, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (надр, поверхневих та підземних вод, внутрішніх морських вод і територіального моря, атмосферного повітря, лісів, тваринного (у тому числі водних живих ресурсів, мисливських та немисливських видів тварин) і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України (далі - природні ресурси), відтворення та охорони земель, збереження, відтворення і невиснажливого використання біо- та ландшафтного різноманіття, формування, збереження і використання екологічної мережі, організації, охорони та використання природно-заповідного фонду, збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, розвитку водного господарства і меліорації земель, геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів [176].

Друга група – галузева. В ній Н. Кобецька подає перелік

владних структур, які забезпечують охорону і використання землі, лісу, води, надр, тваринного світу.

Це найперше – Державне агентство земельних ресурсів України, яке є центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України і забезпечує реалізацію державної політики у сфері земельних відносин. У своїй діяльності Державне агентство земельних ресурсів України керується Положенням, яке затверджене Указом Президента України № 445 від 08.04.2011 р. [173].

Управління і охорона лісових ресурсів та контроль за мисливським господарством здійснюється Державним агентством лісових ресурсів. Відповідно до Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 року № 458/2011, дана установа є органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи центральних органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового та мисливського господарства [174].

Управління і контроль у сфері водних ресурсів здійснюється Державним агентством водних ресурсів України, правовий статус якого визначено Положенням про Державне агентство водних ресурсів України, яке затверджене Указом Президента України від 13.04.2011 № 453/2011. Так, згідно п. 3 зазначеного положення основними завданнями Держводагентства України є внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів та реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, розвитку водного господарства і меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем [172].

В системі надрокористування – це Державна служба геології та надр України, правовий статус якої визначено Положення про Державну службу геології та надр України, яке затверджене Указом Президента України № 391/2011 від 06.04.2011 [175], та Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого

нагляду, правовий статус якого визначено Положенням про Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду, яке затверджене Указом Президента України № 391/2011 від 06.04.2011 [179].

Третя група – функціональні. До цієї групи Н. Кобецька цілком справедливо відносить державні структури, які виконують одну або декілька природоохоронних функцій стосовно всіх природних об’єктів. Це, зокрема, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство охорони здоров’я, Державна інспекція ядерного регулювання України.

Державні органи часто делегують функції звітності і моніторингу спеціалізованим агентствам, лабораторіям, університетам або різним напівдержавним структурам. Дуже велике значення на формування державної політики в сфері захисту екологічних прав мають міжнародні організації та громадське управління. Громадське управління із захисту екологічних прав особи здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями, основні з яких: Українське товариство охорони природи; Українська екологічна академія наук; Міжнародний інститут-асоціація регіональних екологічних проблем (МІАРЕП); Українська екологічна асоціація «Зелений світ»; Національний екологічний центр. Діяльність цих об'єднань у сфері екології та природних ресурсів передбачена їх статутами і вони мають право, зокрема, розробляти та пропагувати природоохоронні програми; брати участь у проведенні державної та проводити громадську екологічну експертизу.

Таким чином, дослідження інституційно-організаційних особливостей забезпечення охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів в Україні показало, що структура органів екологічного управління представлена як на державному, так і на громадському рівні. Завданням цієї структури є створення умов забезпеченням пріоритету права людини на довкілля, безпечне для життя і здоров'я людини, для реалізації прав користування природними ресурсами у господарській діяльності та досягнення сталого розвитку при застосуванні технологічних і біологічних механізмів із потенційними можливостями природних ресурсів до самовідтворення. Реалізуючи ці завдання, суб’єкти владних повноважень мають здійснювати управління, не виходячи за межі своєї компетенції та виключно властивими їм методами

діяльності. Це насамперед нормативна та розпорядча діяльність на загальнодержавному рівні, яка пов'язана із регулюванням суспільних відносин шляхом прийняття законів, постанов, розпоряджень, інших правових актів, спрямованих на забезпечення раціонального використання і охорону природних ресурсів. На локальному рівні місцеві органи влади також приймають природоохоронні акти і контролюють виконання рішень, прийнятих вищими органами влади. Слід погодитися із позицією А. Гетьмана та М. Шульги про те, що значна частина управлінської діяльності в сфері забезпечення екологічних прав особи в Україні здійснюється центральними та місцевими органами державної виконавчої влади на основі диференціації, переважно за видами природних ресурсів [54]. Дана обставина має більш негативний, ніж позитивний характер, а саме виникнення автономних галузей природокористування надає змогу більше сконцентрувати увагу на використанню певного ресурсу, але призводить до неузгодженої діяльності із врахування впливів на інші природні ресурси та навколишнє природне середовище в цілому.

Ще однією із причин неефективного екологічного управління, на наш погляд, є перебування української економіки в стадії стагнації, що в свою чергу призводить до декларативного характеру екологічних програм, малоефективної діяльності Мінприроди, а також значною корупцією [99].

Згідно із проведеними оцінками, існуюча система управління в сфері забезпечення екологічних прав особи в Україні має значні вади. Аналіз досліджень [30; 28; 26; 32] свідчить, що зазначені проблеми зумовлені низкою таких чинників:

- по-перше, серйозними прорахунками в кадрових питаннях, послабленням контролю та вимогливості до управлінських рішень, відставанням розвитку правового забезпечення та боротьби зі зловживаннями працівників апарату державного управління, низьким рівнем мотивації та соціального захисту державних службовців, недостатнім рівнем організаційної культури. Так, за останні 14 років змінилося 13 міністрів профільного міністерства. Здебільшого на посаду міністра особа призначалися, за квотами владних політичних партій, виходячи із політичних міркувань, а не за якостями професійними. Наявність відповідної освіти чи досвіду роботи взагалі не були критерієм чи перешкодою в зайнятті посади міністра.;

- по-друге, недосконалістю нормативно-правової бази, застарілими технологіями та механізмами реалізації державно-

управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні;

- по-третє, відсутністю цілісної системи управління, що передбачає визначальну та стратегічну ролі всіх відомств та служб в керуванні діяльністю із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Зокрема, Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», передбачено виокремлення та утворення окремих служб, які за своєю суттю мали залишатися у віданні Мінприроди. А саме, у відання Міністерства аграрної політики та продовольства України передана координація діяльності Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України, Державного агентства земельних ресурсів України, Державного агентства лісових ресурсів України, Державного агентства рибного господарства України, Державної інспекції сільського господарства, залишивши за Міністерством екології та природних ресурсів України координаційну роботу за Державним агентством водних ресурсів України, Державною службою геології та надр України, Державним агентством екологічних інвестицій України та Державною екологічною інспекцією України. Таким чином, із сфери прямого державного регулювання Міністра екології та природних ресурсів України виведені органи, функцією яких є охорона довкілля: Державне агентство лісових ресурсів України і Державне агентство земельних ресурсів України. Тобто, Мінприроди в повній мірі не може реалізовувати природоохоронну функцію в зв’язку із бюрократичними перепонами, та як Державне агентство земельних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України, Державна інспекція сільського господарства розглядаються як автономні, самостійні структури. В результаті на сьогодні існує велика кількість екологічних питань, які між собою державними структурами жодним чином не узгоджуються.

Для вирішення даної проблеми, на наш погляд, потрібна зміна у формі організації системи органів державної влади, яка повинна здійснюватися в межах оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи, слід вдосконалити державно-управлінську діяльність шляхом поміркованої зміни державної ідеології, в якій пріоритетне місце мають зайняти екологічні права особи.

Інституційна та функціональна система має бути зорієнтована

на максимальне делегування повноважень на регіональний і місцевий рівень управління, як це здійснюється у європейських країнах. На жаль, структура екологічного управління є переважно централізованою. Дана оптимізація має бути завершеною і базуватися вже на досягнутих результатах в системі органів публічної влади. Так, при реформуванні системи публічної влади в сфері охорони навколишнього природного середовища і природокористування за часи незалежності жодна реформа до кінця не була доведена. Причиною цього є швидка зміною владних структур. Кожний новий уряд намагався реформувати дану систему по-своєму, недостатньо звертав увагу на напрацювання своїх попередників, чим вносив у систему органів спеціальної компетенції все нові непорозуміння та дестабілізацію. Так, останньою реформою низка повноважень органів спеціальної компетенції в сфері державного управління та охорони навколишнього природного середовища була «загублена», що свідчить про відсутність достатнього аналізу проведених змін у системі функцій та повноважень органів державної влади. Яскравим прикладом стали повноваження щодо проведення експертизи програм, планів та проектів з геологічного вивчення надр. Положенням про Державну службу геології та надр України (2011 р.), передбачені повноваження з приводу організації державної експертизи звітів щодо результатів геологічного вивчення надр [177, ст. 544]. Однак, повноваження з переводу планування, програм та проектів розвитку до компетенції не передбачено, що зводить лиш до декларативної компетенції. Іншим прикладом є невключення до повноважень Мінприроди виконання робіт з розвитку національної системи сейсмічних спостережень та підвищення рівня безпеки проживання населення у сейсмонебезпечних регіонах України.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що система державного управління побудована на основі відомчо-галузевого принципу, що призводить до неефективності державного екологічного моніторингу та контролю, слабкої координації заходів, відсутність потрібного обладнання та умов для систематичної обробки даних, відмінності у кваліфікації працівників, обладнанні лабораторій та методик, за якими здійснюється екологічний моніторинг та контроль [130, с.38,40-41]. На наш погляд, є необхідність збільшити повноваження Міністерства екології та природних ресурсів України в частині підпорядкуванню міністерству, як на рівні центральному, так і на обласних рівнях пересурсних

агенцій, департаментів, управлінь. Особливо слід звернути увагу на можливість об'єднання двох міністерств – Міністерства екології та природних ресурсів України і Міністерства аграрної політики України, що зменшить бюрократичну систему та вирішить певні напрямки координації державно-управлінської діяльності із захисту екологічних прав особи. Здійснення цих змін не має погіршувати функціональну складову держави. Є неприпустимим здійснення оптимізації владних органів на популізмі та без чітко обумовленої програми реформування, зміни у структурі органів мають здійснюватися на основі науково обґрунтованих досліджень. Проводячи оптимізаційні процеси, слід враховувати як кількісний, так і якісний склад службовців, залучених до виконання державно-управлінської діяльності із реалізації певної екологічної функції (контролю, обліку, експертизи тощо) органу, що оптимізується, та кількісний і якісний склад цих службовців після проведення оптимізаційного процесу і можливості в подальшому забезпечення ними виконання відповідної функції. У випадку проведення оптимізації в зв'язку із залученням нових технологій (автоматизоване ведення реєстрів, супутникове спостереження тощо) слід найперше враховувати можливість та час включення зазначених технологій у систему державно-управлінської діяльності. Без врахування цих показників оптимізація перетворюється на скорочення або ліквідацію функціональних можливостей державно-управлінської діяльності, що за своєю суттю для забезпечення екологічних прав особи має негативні наслідки.

Організація управління природними ресурсами та охорона навколишнього природного середовища повинна здійснюватися комплексно з урахуванням взаємозв'язку і взаємодії у використанні природних ресурсів. Негативний вплив на один об'єкт навколишнього середовища прямо чи опосередковано може викликати зміни, які впливають на інші об'єкти. Без усвідомлення того, що рівень людського життя безпосередньо пов'язаний із екологічним станом – неможливо ефективно вирішувати соціально-економічні, політичні, культурні проблеми розвитку як міст, так і регіонів, держави в цілому.

2.3. Державно-регулятивна діяльність із забезпечення екологічних прав особи

Державно-регулятивна діяльність із забезпечення екологічних прав особи – це процес загальних і спеціальних управлінських заходів на реалізацію обумовлених чинним законодавством повноважень владних суб’єктів щодо проголошених та гарантованих державою можливостей особи у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища та гарантування екологічної безпеки, а також забезпечення всебічної охорони екологічних прав та захисту їх від порушень.

Характеризуючи зазначену діяльність, слід відмітити, що вона має свої особливості. До яких належить:

– наявність спеціального об’єкту впливу;

– особливі повноваження, якими наділяються суб’єкти – органи державного управління охороною навколишнього природного середовища та природокористування;

– особливості правової системи регулювання;

– особливістю інформаційної екологічної складової;

– необхідністю прийняття рішення на умовах забезпечення екологічної, економічної та соціальної складової.

Державно-регуляторна діяльність в країні має здійснюватися на підставі прийнятої стратегії або концепції розвитку.

Серед пріоритетних напрямків державно-регулятивної діяльності як засобу забезпечення екологічних прав особи в Україні згідно із Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.», слід виділити наступні:

1) технічне регулювання, стандартизація та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки;

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, системи екологічного управління, екологічне маркування;

6) екологічне страхування;

7) економічні та фінансові механізми;

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 [166].

В попередньому підрозділі нами вже охарактеризована система суб'єктів, які можуть здійснювати державно-регулятивну діяльність із забезпечення екологічних прав. Одночасно, слід звернути увагу на повноваження зазначених суб'єктів (рис. 2.4.).

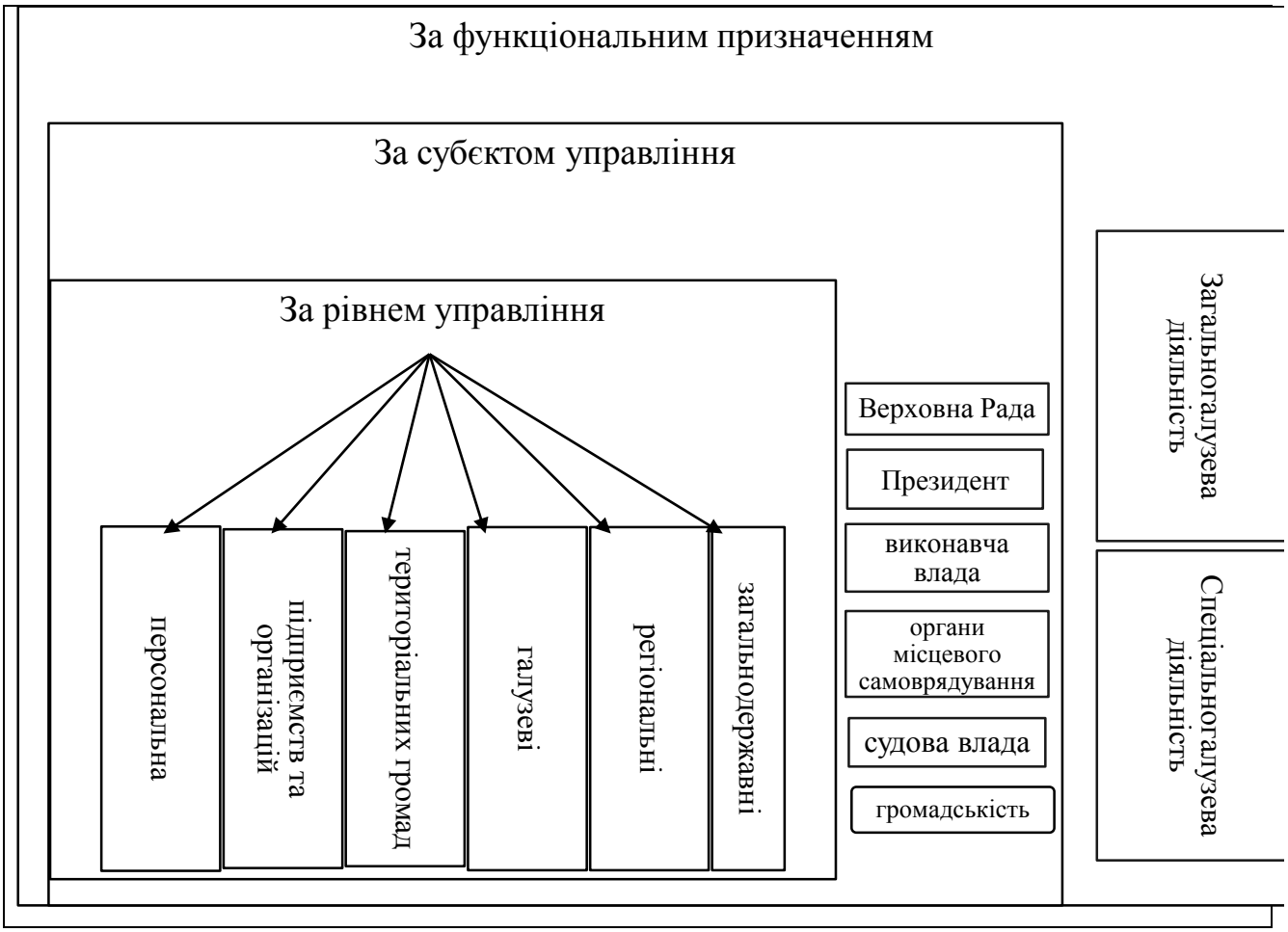

Рис. 2.4. Класифікація суб'єктів державно-регулятивної діяльності із забезпечення екологічних прав.

Від особливостей повноважень можемо здійснювати характеристику державно-регуляторної діяльності та виконання нею функцій екологічного спрямування.

Реалізація державно-регулятивної діяльності із забезпечення екологічних прав здійснюється на підставі об'єктивного права, тобто на підставі нормативно-правових актів та інших джерел права(рис.2.5.). Нормативно-правовий акт в сфері забезпечення екологічних прав особи – це офіційний документ, прийнятий органом державної влади з приводу регулювання відносин із охорони навколишнього природного середовища та природокористування і є обов'язковим до виконання усіма суб'єктами, що належать до компетенції владного органу.

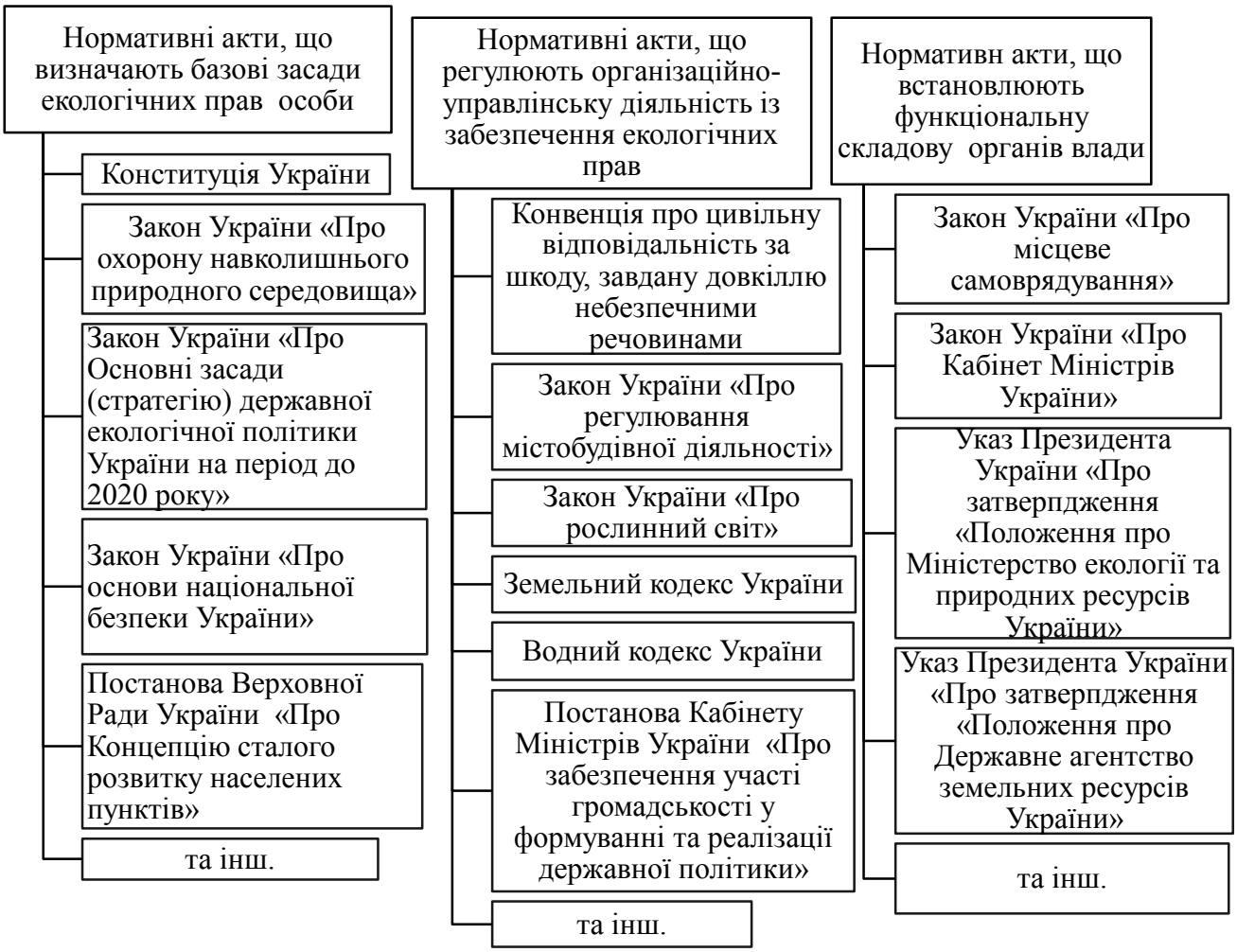

Рис. 2.5. Нормативно-правове регулювання екологічних прав у державно-регуляторній доктрині України.

Всі нормативно-правові акти умовно в цій сфері можна поділити на нормативні акти, що визначають базові засади екологічних прав, на нормативні акти, що регулюють організаційно-управлінську

діяльність із забезпечення екологічних прав, та на нормативні акти, що встановлюють функціональну складову органів влади. Одночасно слід звернути увагу на те, що більшість нормативних актів носить комплексний характер і включає всі перелічені складові.

Проголошення та декларування норм здебільшого на практиці в повній мірі не вирішує поставлених завдань оптимізації.

Неналежне фінансування природоохоронних заходів, не обдумане застосування до екологічних процесів ринкових механізмів призводить до применшення ролі проголошених екологічних прав в нашому суспільстві. Особливе занепокоєння викликає реалізація екологічних прав природокористування та права власності на природні ресурси. Коли за рахунок встановлених в державі ринкових механізмів здійснюється передача у власність або у користування окремим особам цілих природних комплексів (водойм, лісових масивів, берегових смуг тощо), чим суттєво обмежуються екологічні права інших осіб. Оскільки окремі ресурси середовища є продуктами загального користування, використання ресурсу однією людиною не може зменшувати доступність його для іншої людини. До таких об’єктів відносять: ландшафт; атмосферне повітря; водні джерела (зокрема, воду в річках, озерах, океанах та підземні джерела), рибні ресурси, що знаходяться в океанах, морях, озерах; біологічне різноманіття, заповідники; види тварин, що мігрують; види тварин, що мають незначну комерційну цінність.

Причиною є проблема реалізації екологічних прав людини, тобто переведення встановлених на міждержавному та внутрішньодержавному рівні екологічних норм-стандартів у реально діючий механізми їх застосування. Державне регулювання забезпечується управлінською, планувальною і контрольною функціями органів. На державне регулювання, як оптимізаційний чинник покладено завдання по забезпеченню певного балансу відносин, наприклад, державних і приватних, екологічних та економічних тощо.

В даному випадку найбільш прийнятним, на наш погляд. є застосування інструментального підходу, відповідно до якого дослідження здійснюється через окремо визначені відносини в суспільстві. З позиції інструментального підходу оптимізаційні процеси державного регулювання мають впроваджуватися до кінцевого етапу із чітко обумовленим напрямком та акцентуванням певних правових інтересів. Наприклад, стаття 10 Конвенції про

захист фізичних осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру закріплює, що кожна сторона зобов'язується передбачити відповідні санкції та засоби правового захисту на випадок порушення норм внутрішнього законодавства, що втілюють основоположні принципи захисту даних, викладені в цій главі [75]. Таким чином, державне регулювання розкривається через систему впливу на публічні відносини з чітко визначеними напрямами та пріоритетами.

На даний час інструментарний підхід усе більше стає високо значущим і самостійним напрямком наукових досліджень, покликаним розкрити весь арсенал засобів управлінського впливу, їхню силу і можливості різноманітних соціальних, господарських, політичних, моральних завдань.

Аналізуючи державно-регуляторну діяльність із забезпечення екологічних прав, можна виділити загальногалузеві (рис. 2.6.) напрями її здійснення.

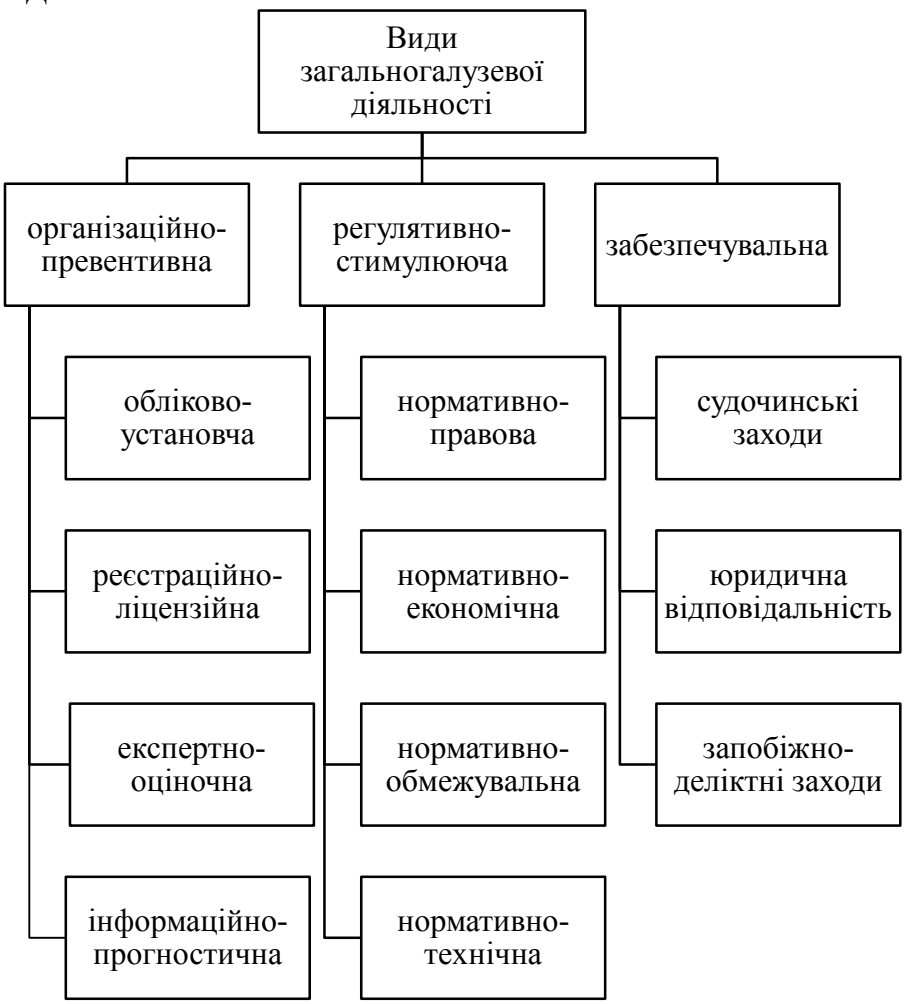

Рис. 2.6. Види загальногалузевої діяльності із забезпечення екологічних прав.

Серед загальногалузевих напрямів державно-управлінської діяльності особливо слід звернути увагу на діяльність по відновленню порушених екологічних прав та їх захисту. Дана складова має вагоме значення як форма забезпечення екологічних прав, та згідно ч. 2 ст. 16 Цивільного кодексу України може складатися: 1) визнання права; 2) визнання правочину недійсним; 3) припинення дії, яка порушує право; 4) відновлення становища, яке існувало до порушення; 5) примусове виконання обов'язку в натурі; 6) зміна правовідношення; 7) припинення правовідношення; 8) відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; 9) відшкодування моральної (немайнової) шкоди; 10) визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб.

Крім загальногалузевих напрямків державно-регуляторної діяльності використовують спеціальні (рис. 2.7.), серед яких: розвиток національної екологічної інформаційної системи, встановлення нормативів і стандартів екологічної безпеки, екологічне прогнозування; екологічне програмування; екологічний контроль; ліцензування і видача дозволів; екологічна експертиза, проведення профілактичних заходів.

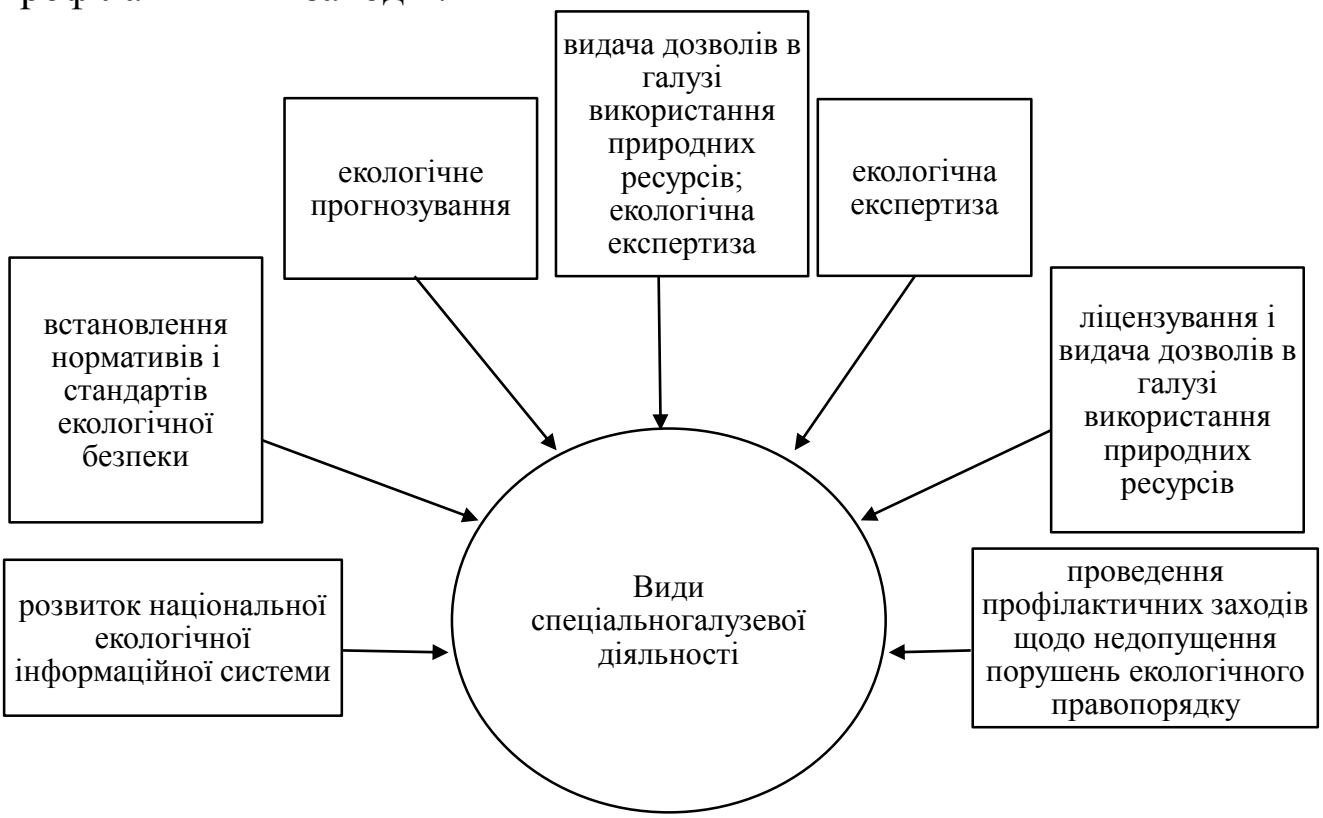

Рисунок. 2.7. Види спеціальногалузевої діяльності із забезпечення екологічних прав.

Так, згідно з Указом Президента України від 26.07.2000 року № 925/2000 «Про заходи щодо реалізації Стратегії реформування системи державної служби в Україні на 2000 – 2001 роки»[151], дорученням Кабінету Міністрів України від 17.02.2000 р. № 2454/01 та методичними рекомендаціями з проведення функціонального обстеження апаратів місцевих державних адміністрацій та їх структурних підрозділів, схвалених рішенням колегії Головдержслужби України від 06.07.2000 р., протокол № 6 в областях реалізовано заходи щодо проведення функціонального обстеження апаратів, управлінь та інших структурних підрозділів обласної та районних державних адміністрацій. Згідно функціонального обстеження в сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування було виділено близько 720 екологічних напрямів діяльності, які належать до компетенції органів публічної влади. Зрозуміло, що дані напрями можна систематизувати та об'єднати в окремі групи. Зокрема, на центральному державному рівні можна виділити діяльність з приводу: системи стратегічних екологічних оцінок; системи законодавчого і нормативного забезпечення механізмів реалізації національної екологічної політики; системи комплексного екологічного і економічного обліку; системи сприяння інтеграції цілей екологічної політики в соціальні та економічні політики; координація взаємодії систем державного, громадського і корпоративного управління; міжнародна співпраця.

Оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав передбачає ефективне поєднання всіх напрямків державно-управлінської діяльності. При цьому є першочергові. Так, О. Олефіренко у своєму дослідженні виділяє такі основні складові: прогнозування і попередження, взаємодія екологічного управління, державна підтримка екологічної діяльності, якісне правове забезпечення та високий рівень управлінського персоналу [124, с.9].

Досить слушною є позиція Н. Зіновчука та ряду іноземних вчених стосовно державного регулювання економічної складової у природокористуванні для забезпечення екологічних прав особи. Їхні теорії здебільшого базуються на досягненні цілей сталого розвитку за допомогою макроекономічних та екологічних чинників. Зокрема, для покращення стану навколишнього природного середовища пропонується регулювання:

1) економічної активності суб'єктів господарювання із встановленням для цієї мети обмежень, що передбачено процедурою

екологічного лімітування. Встановлення екологічного ліміту для суб'єктів господарювання має здійснюватися із врахуванням рівня освоєння та виснаженості природних ресурсів і розміру забруднення довкілля, беручи до уваги галузеві особливості випуску продукції та витрати;

2) витрат на екологічну стандартизацію суб'єктів господарювання. Полягає у встановленні мінімальних вимог до суб'єкта господарювання, витрати по запровадженню яких можуть запобігти забрудненню довкілля та порушення екологічних прав.

3) екологічних функцій екосистеми на підставі економічної оцінки. Проводиться економічна та грошова оцінки екологічних благ та послуг, що отримує суспільство та кожний суб'єкт зокрема від певної екосистеми. Особлива увага приділяється питанню розрахунку шкоди навколишньому природному середовищу. За допомогою регулювання еколого-економічних зв'язків, що формуються із функцій природного навколишнього середовища, автори цієї теорії намагаються досягти сталого розвитку системи. Ця теорія має декілька різних напрямків, що пов'язані із трактуванням функцій екологічної системи. Зокрема, Де Грут, пропонує здійснювати регулювання, виділивши тридцять сім функцій, що класифікуються за чотирма ознаками: інформаційні, регулятивні, постачальні та виробничі. Р. Тернер, Д. Пірс, та П. Екінз виділяють функції трьох типів: забезпечення ресурсами економічних систем, поглинання відходів людської діяльності; забезпечення енвайронменталістичних функцій незалежно або взаємозалежно з людською діяльністю [239, с. 32; 246, с.145; 252, с. 10; 62].

4) дослідження взаємозв'язків екологічної та економічної систем [62; 235, с. 213]. Згідно поглядів Р. Майкселла сучасні наукові дослідження стійкого розвитку мають своїм завданням інтегрувати макроекономіку до аспектів захисту довкілля в системі традиційного розвитку [243, с. 141]. Інша позиція полягає у створенні окремого напрямку (галузі) – макроекономіка навколишнього середовища, прихильником якої є Г. Дейлі. Окреслюючи її предмет вивчення, Г. Дейлі вказує, що у предмет вивчення входить матеріальний обмін між екологічною системою та її економічною підсистемою [238, с. 35]. Дану галузь також називають екологічною економікою, прихильниками такої назви є Р. Костанза та Дж. Бартоломео [236, с. 3].

Оптимізація екологічної складової в системі економіки є

важливою формою держано-регулятивної діяльності із забезпечення екологічних прав. Так, в російській економічній літературі виділяють три напрями такої оптимізації: м'який тип, стимулюючий тип та жорсткий тип [12, с. 198-199; 37, с. 253-254; 36, с. 134-135; 62], характеристику яких нами було подано у попередньому розділі.

Для створення того чи іншого типу економічного механізму використовують, як правило, три групи методів: методи, які передбачають обмеження та заборони; методи, які спрямовані на стимулювання або гальмування розвитку тієї чи іншої галузі, виду діяльності, виробництва продукції; методи, що забезпечують надання державою енвайронменталістичних послуг.

Слід звернути увагу на те, що економічні методи потребують із сторони державного регулювання встановлення твердих гарантій захисту прав приватної власності, виконання зобов'язань за контрактами, норм, які регламентували б відповідальність юридичних осіб, здійснення політичних, економічних і законодавчих реформ.

Зазначені методи можуть відігравати певну роль у досягненні стратегічної мети та виконанні завдань екологічної політики.

Державне регулювання як форма реалізації екологічних прав особи в Україні полягає у створенні умов, за яких забезпечується виконання законів, впорядкування, налагодження, визначення напрямів розвитку, підкорення певному порядку, встановлення вірної взаємодії, створення умов нормальної роботи. При цьому, кожна із стадій державного регулювання має реалізовуватися послідовно з чітко окресленим правовим та організаційним ресурсом, створюючи передумови для виконання кінцевої цілі – забезпечення екологічних прав особи. Прикладом є модель реалізації державно-управлінської програми, як зовнішній вираз державно-регуляторної діяльності із забезпечення конкретного права особи. Провівши аналіз, можна виділити певні стадії її здійснення (рис.2.8.).

Рис. 2.8. Модель реалізації державно-управлінської програми.

На даний час одним із основних завдань в цій сфері є створення системи комплексного екологічного і економічного обліку, мета якого полягає в обробці та наданні інформації для відповідної оцінки ролі навколишнього природного середовища, його екосистем як джерела природного капіталу і отримувача побічних продуктів життєдіяльності та джерела життєвих і духовних сил суспільства [210]. Потребу адаптації органів публічної влади до нових соціальних відносин та спрямування їх у бажаному для нашої держави напрямку викликано співвідношенням інтересів людини, суспільства, держави. Однією з проблем, яка постала для вирішення, є підвищення ефективності системи інформаційно-аналітичного забезпечення

діяльності органів виконавчої влади України шляхом реформи [186, с. 43].

Елементами первинної екологічної інформаційної системи є: дані оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС); дані державного та інших екологічних моніторингів про фізичні аспекти навколишнього середовища та його екосистем; паспорти місць видалення відходів; державні кадастри природних ресурсів; дані еколого-господарських балансів територій; дані екологічного картографування та географічних інформаційних систем; екологічні паспорти підприємств, екологічні характеристики виробництва, звіти екологічних аудитів тощо. В Україні дана система знаходиться в процесі формування.

В Україні основою розвитку національної екологічної інформаційної системи є норми Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція), Конституції України, Закону України «Про інформацію», Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», Закону України «Про державну таємницю» та іншими.

Статтею 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» надано визначення інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічної інформації), а саме – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про:

– стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;

– біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища;

– джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;

– загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів,

спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;

– екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;

– витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля [171].

Важливою складовою екологічної інформації є облік, а саме державний статистичний облік. Дана система контролю (подання, збір і обробка звітності про обсяги викидів, скидів забруднюючих речовин, використання природних ресурсів, виконання завдань по охороні навколишнього природного середовища та іншої інформації, ведення екологічних паспортів) здійснюється за єдиною системою. Державна статистична система обліку в Україні покладається на Держкомстат України.

Державний облік у галузі природокористування та охорони довкілля Ю. Шемчушенко цілком справедливо визначає, як хронологічне, систематичне або комбіноване нагромадження, групування та узагальнення інформації про стан навколишнього середовища, динаміку його змін, джерела впливу на нього, використання природних ресурсів, здійснення природоохоронних заходів та іншої екологічно важливої інформації, отриманої з первинних документів, що прийняті до обліку [53, с. 211].

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про державну статистику» на органи державної статистики покладається обов’язок по організації та проведенню статистичних спостережень за екологічною ситуацією в Україні та її регіонах [144].

На противагу Україні у Європейському Союзі розповсюджена мережа Центрів екологічних даних, які безпосередньо здійснюють збір, обробку і зберігання даних, а також надання їх регулятивним органам і громадськості.

Наявність відомостей про небезпечні об'єкти, або інформації про об’єкти, які можуть негативно вплинути на екологічний стан навколишнього середовища, кількість шкідливих речовин, що потрапляють у природне середовище, види фізичних та біологічних впливів на нього дає можливість державним структурам реагувати та

здійснювати ефективне управління в сфері забезпечення екологічних прав.

Важливим кроком у розвитку інформаційних відносин у сфері екології є введення електронного урядування, в межах якого здійснюється впровадження програми державних кадастрів природних ресурсів. Дана програма є важливою формою обліку за якісними, кількісними та іншими характеристиками природних ресурсів, ведеться диференційовано, тобто окремо по кожному ресурсу чи типу природних об'єктів.

Ю. Шемшученко визначає державні кадастри природних ресурсів як систематизовані зводи відомостей про кількісні, якісні характеристики природних ресурсів, їх обсяг, оцінку, характер та правовий режим, розподіл серед власників та користувачів, призначені для забезпечення органів державної влади, місцевого самоврядування, заінтересованих фізичних та юридичних осіб інформацією з метою регулювання раціонального використання, охорони та відтворення природних ресурсів [53, 216].

В системі управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи не менш важливим є здійснення державного екологічного моніторингу. На даний час в Україні ця діяльність знайшла як правове відображення так і створена відповідна організаційна структура для її проведення. Загальні засади здійснення екологічного моніторингу передбачено в ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». А саме, екологічний моніторинг здійснюється з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обгрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні. Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища [171].

Враховуючи задекларований курс України про вступ до ЄС, в сучасних умовах здійснюється реформування національної системи моніторингу, в частині узгодження з європейськими критеріями,

переглядом індикаторів, методів спостережень, організації, структури, зборів та обробки інформації, отриманої різними відомствами.

Система державного екологічного моніторингу створюється і здійснюється на трьох рівнях :

а) національному – на всій території України;

б) регіональному – у межах адміністративно-територіальних одиниць на територіях економічних і природних регіонів;

в) локальному – на території окремих об’єктів (підприємств, міст, ділянках ландшафтів тощо) [106, с. 79].

Класифікують екологічний моніторинг за видами, типами, рівнями, а також стадії його здійснення.

За типами поділяємо моніторинг на загальний (стандартний), оперативний (кризовий) та фоновий (науковий). За видами екологічний моніторинг можна поділити в залежності від об’єкта та суб’єкта.

Безпосередньо керівництво у забезпеченні об'єднання складових частин і компонентів системи моніторингу покладається на Мінприроди із залученням суб'єктів цієї системи, а також НАН України, Української аграрної академії наук, Держкомзв'язку та інших.

В Україні, на даному етапі, здійснюється перегляд національної системи державно-регуляторної діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Відбувається інтеграція національних стандартів з європейськими критеріями. Розвиток нової, відкритої системи управління є однією із ключових передумов розвитку громадянського суспільства та забезпечення екологічних прав особи в Україні.

Таким чином, здійснений аналіз державно-регуляторної діяльності із забезпечення екологічних прав дає підстави стверджувати, що державно-регулятивна діяльність із забезпечення екологічних прав є складним і багатогранним процесом, що має як горизонтальну, так і вертикальну структуру.

Враховуючи предмет дослідження, слід звернути увагу на те, що інституційна і функціональна оптимізація державно-управлінської діяльності може лише розглядатися в налагодженому інформаційному середовищі, де відбувається збір, накопичення, зберігання, впорядкування (систематизація), оцінка і використання даних. Державно-регулятивна діяльність із забезпечення екологічних

прав є діяльністю, яка безпосередньо координує суспільну процеси на основі постійного інформаційного забезпечення в частині підтримання екологічної рівноваги, впливів на якісне перетворення екології, стимулювання і розвитку природокористування.

РОЗДІЛ 3
ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ.

3.1. Нормативно-правові основи забезпечення екологічних прав особи в Україні

Посилення правотворчої функції у державно-управлінській діяльності, як засобу забезпечення екологічних прав особи, є одним із базових аспектів національної екологічної політики. Зокрема прийняття нових, зміна старих та скасування неактуальних юридичних норм є важливою складовою державно-управлінської діяльності. Наприклад, критерії безпечного середовища в силу політичного, історичного, технічного розвитку суспільства постійно змінюються, як наслідок відбувається зміна регламентуючих юридичних норм шляхом реалізації правотворчої функції владних суб'єктів. Завдання правотворчості полягає у створенні необхідних умов для державно-управлінської діяльності та втілення формалізованих правових норм в конкретні суспільні відносини. Правотворча діяльність закінчується прийняттям нормативно-правових актів, які є загальнообов'язкові та забезпечуються державним примусом в разі їх порушення. Процедура участі владного суб'єкта у правотворчому процесі в сфері забезпечення екологічних прав особи залежить від виду суб'єкта, а також від того, чи є така правотворчість цілеспрямованою або ж стихійною.

За змістом нормативних актів обов'язковою умовою правотворчої діяльності в сфері забезпечення екологічних прав особи є дотримання трьох рівних складових, а саме: екологічної передумови, економічної та соціальної частини, що є основними чинниками концепції «Сталого розвитку». Без дотримання зазначеного балансу земле-, водо-, лісо-, надрокористування має споживацький характер, який призводить до створення катаклізмів і катастроф та порушення екологічних прав особи. Метою екологічного регулювання є встановлення умов та меж відновлення екологічних систем унаслідок їхньої експлуатації. Тому при здійсненні правотворчої діяльності необхідно враховувати базові екологічні принципи, що передбачені у шостій програмі дій ЄС у сфері охорони довкілля, яка ґрунтується на статтях 174 та 175

Договору про Співтовариство. Серед них: 1) сталий розвиток; 2) запобігання завданню шкоди довкіллю; 3) захист від кліматичних змін; 4) захист природи та біологічної різноманітності; 5) охорона природи та здоров'я людини; 6) принцип «платить забруднювач»; 7) розумне управління навколишнім середовищем; 8) інтегроване запобігання забрудненню навколишнього середовища та контролю за ним; 9) оцінка впливу на довкілля; 10) свобода доступу до інформації про довкілля; 11) відповідальність за забруднення навколишнього середовища [210].

Так, в Україні для реалізації концепції «Сталого розвитку» на першому етапі необхідне вирішення екологічних проблем, спричинених порушенням нині існуючих норм природокористування. На другому – обов'язкова екологізація виробництва й мінімізація ресурсокористування, приведена до гранично допустимих норм, на третьому етапі – гармонізація екологічних і демографічних проблем [120, с. 58].

Всі ці процеси можуть відбуватися лише при наявності чітких та прозорих юридичних норм, що досягаються за допомогою ефективної правотворчої діяльності держави.

Особливе місце в сфері посилення правотворчої функції у державно-управлінській діяльності займає стандартизація і нормування. Стандартизація та нормування на практиці вирішує питання про наявне, або порушене екологічне право.

Згідно ст.ст. 31. 32 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища – надається визначення поняття стандартизації, як встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів [171]. Правове регулювання стандартизації визначається Законом України «Про стандартизацію» [180].

Нормування у сфері екології являє собою діяльність

уповноважених державних органів по встановленню екологічних нормативів відповідно до вимог ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де систему цих нормативів становлять:

– нормативи екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі, гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного,радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище, гранично допустимий зміст шкідливих речовин у продуктах харчування);

– гранично допустимі викиди і скидання в навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних і біологічних чинників [171].

На даний час Україною здійснюється перегляд екологічних норм і стандартів та проводиться адаптація нормативної бази у загальному контексті Європейської інтеграції та концепції «Сталого розвитку». Дана концепція після Саміту Землі (1992 р.) та прийняття «Порядку денного на XXI століття» набула досить широкої популярності серед доктрин розвинутих країн. Так, для реалізації зазначеної концепції серед країн Європи, на конференції в Люцерні 1993 року, рішенням міністрів охорони навколишнього середовища Європи в рамках процесу «Довкілля для Європи» прийнято «Екологічну програму дій для Центральної та Східної Європи», відповідно до якої країни мали розробити національні екологічні плани дій. Цей інтеграційний процес триває і полягає у впровадженні норм та стандартів, що направлені на екологізацію економіки, гуманізацію, запровадження певної системи принципових підходів до питань суспільної діяльності. Зокрема, з 1993 року Україна стала членом міжнародних організацій із стандартизації ISO та IEC, а з 1997 р. – членом-кореспондентом Міжнародної організації законодавчої метрології (OIML) та членом-кореспондентом Європейського комітету із стандартизації (CEN). Партнерство між Україною і Європейським Співтовариством започатковано Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 р. (набрала чинності у 1998 р.). Згідно із зазначеною Угодою (ст. 51) Україна взяла на себе зобов’язання приведення національного законодавства у відповідність із законодавством ЄС та стратегії сталого розвитку. У 1996 р. Україна приєдналася до Кодексу доброчинної практики щодо

підготовки, прийняття та запровадження стандартів у межах Угоди про технічні бар'єри в торгівлі (ТВТ) (981_008). В жовтні 1997 р. при Кабінеті Міністрів України утворена, як консультативно-дорадчий орган, Національна комісія сталого розвитку України, яка в подальшому трансформувалася у Національну раду із сталого розвитку України. На виконання взятих на себе зобов'язань Указом Президента України від 11.06.1998 р. №615 визначено основні положення, стратегії та етапи інтеграції законодавства України. 21.11.2002 р. було схвалено Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, а 18.03.2004 року затверджено й саму Загальнодержавну програму. Також зазначені принципи лягли і в основу Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року».

17.12.2012 р. Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України №659 затверджено Базовий план адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського союзу (Базовий план апроксимації). Екологічне законодавство ЄС нараховує близько 300 законодавчих актів, в тому числі директив, регламентів, рішень та рекомендацій, не кажучи вже про значну кількість повідомлень та інших політичних документів.

Серед напрямків екологічної адаптації – це екологічне управління та інтеграція екологічної політики у інші секторальні політики, якість атмосферного повітря, управління відходами та ресурсами, якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище, охорона природи, промислове забруднення та техногенна небезпека, зміни клімату та захист озонового шару, генетично модифіковані організми. Серед нормативних актів ЄС, з якими слід узгодити національне екологічне законодавство, нараховується близько 50 директив та десь майже 20 регламентів.

На даний час базовими документами Європейського союзу, згідно з якими проходить адаптація екологічного законодавства України, є такі:

– стосовно екологічного управління та інтеграції екологічної політики: Директива 85/337/ЄЕС про оцінку впливу окремих державних і приватних проектів на навколишнє середовище [170] зі змінами та доповненнями внесеними Директивами 97/11/ЄС, 2003/35/ЄС та 2009/31/ЄС, Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище [169],

Директива 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви 90/313/ЄЕС [146], Директива 2003/35/ЄС про забезпечення участі громадськості у підготовці окремих планів та програм, що стосуються навколишнього середовища, та інш;

– стосовно якості атмосферного повітря: Директива 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи [187], Директива 2004/107/ЄС про миш'як, кадмій, ртуть, нікель і поліциклічні ароматичні вуглеводні у атмосферному повітрі, Директива 98/70/ЄС про якість бензину та дизельного палива та внесення змін і доповнень до Директиви 93/12/ЄЕС [184], Директива 1999/32/ЄС про зменшення вмісту сірки в деяких видах рідкого палива та внесення змін [156], Директива 94/63/ЄС про контроль викидів летючих органічних сполук (ЛОС), що витікають зі сховищ нафти та при її транспортуванні з терміналів до сервісних станцій, зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) 1882/2003, Директива 2004/42/ЄС про обмеження викидів летючих органічних сполук за рахунок використання органічних розчинників у певних фарбах і лаках та продукції полірування транспортних засобів та внесення змін і доповнень до Директиви 1999/13/ЄС ;

– стосовно управлінням відходами та ресурсами: Директива 2008/98/ЄС про відходи [138], Директива 1999/31/ЄС про захоронення відходів [154], зі змінами і доповненнями внесеними Регламентом (ЄС) 1882/2003, Директива 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості та внесення змін і доповнень до Директиви 2004/35/ЄС [183];

– стосовно якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище: Директива 2000/60/ЄС про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики [141], зі змінами і доповненнями, внесеними Рішенням № 2455/2001/ЄС, Директива 2007/60/ЄС про оцінку та управління ризиками затоплення [185], Директива 2008/56/ЄС про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища[142], Директива 91/271/ЄЕС про очистку міських стічних вод [186], зі змінами і доповненнями, внесеними Директивою 98/15/ЄС та Регламентом (ЄС) 1882/2003, Директива 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною[188], зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) 1882/2003, Директива 91/676/ЄС про захист вод від забруднення,

спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел [153], зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) 1882/2003;

– стосовно охорони природи: Директива 2009/147/ЄС про захист диких птахів [152], Директива 92/43/ЄС про збереження природного середовища існування, дикої флори та фауни [155], зі змінами і доповненнями, внесеними Директивами 97/62/ЄС, 2006/105/ЄС та Регламентом (ЄС) 1882/2003;

– стосовно промислового забруднення та техногенної небезпеки: Директива 2008/1/ЄС про комплексне запобігання і контроль забруднення [158], Директива 2001/80/ЄС про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин у атмосферне повітря з великих спалювальних установок [164], Директива 96/82/ЄС про контроль за загрозами значних небезпек, пов'язаних з небезпечними речовинами[157], зі змінами і доповненнями, внесеними Директивою 2003/105/ЄС та Регламентом (ЄС) 1882/2003;

– стосовно зміни клімату та захист озонового шару: Директива 2003/87/ЄС про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів в рамках Співтовариства та внесення змін і доповнень до Директиви 96/61/ЄС [143], із змінами і доповненнями, внесеними Директивою 2004/101/ЄС, Регламент (ЄС) 842/2006 про певні фторовані парникові гази, Регламент (ЄС) 2037/2000 про субстанції, що руйнують озоновий шар, зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентами (ЄС) 2038/2000, (ЄС) 2039/2000, (ЄС) 1804/2003, (ЄС) 2077/2004, (ЄС) 29/2006, (ЄС) 1366/2006, (ЄС) 1784/2006, (ЄС) 1791/2006 і (ЄС) 2007/899, та Рішеннями 2003/160/ЄС, 2004/232/ЄС та 2007/54/ЄС;

– стосовно генетично модифікованих організмів: Директива 2001/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради про вивільнення у навколишнє середовище генетично модифікованих організмів та про скасування Директиви Ради 90/220/ЄЕС [140], зі змінами і доповненнями, внесеними Рішеннями 2002/623/ЄС та 2002/811/ЄС, Регламентами (ЄС) 1829/2003 та (ЄС) 1830/2003 та Директивою 2008/27/ЄС, Регламент 1830/2003 про відстеження і маркування генетично модифікованих організмів і відстеження продуктів харчування та кормів, вироблених з генетично модифікованих організмів, що вносить зміни до Директиви 2001/18/ЄС, Регламент (ЄС) № 1946/2003 Європейського Парламенту і Ради від 15 липня 2003 року про транскордонні перевезення генетично модифікованих організмів [137], Директива 2009/41/ЄС Європейського парламенту і

Ради від 6 травня 2009 року про використання генетично модифікованих мікроорганізмів у замкненій системі.

Іншим, не менш важливим напрямом правотворчої діяльності по забезпеченню екологічних прав особи в Україні є оптимізація чинного законодавства, оскільки законодавчі процеси в Україні не завжди відбувалися послідовно і виважено. Нерідко прийняті нормативні акти суперечили вже існуючим та не узгоджувалися із загальною стратегією сталого розвитку, переслідуючи споживацькі інтереси. Станом на 2014 р. створене Україною екологічне законодавство можна охарактеризувати великою кількістю нормативних актів різної галузевої приналежності та юридичної сили, що ускладнює державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав. Тому, на часі є проведення оптимізації екологічного законодавства (рис. 3.1.).

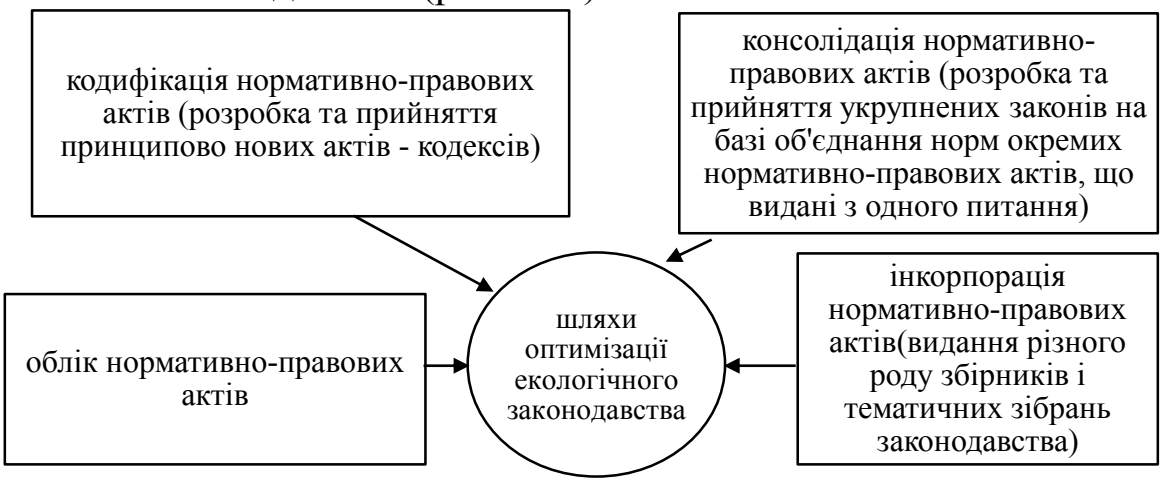

Рис. 3.1. Шляхи оптимізації екологічного законодавства.

На думку багатьох дослідників [91], сучасну систематизацію в Україні слід робити на рівні кодифікації. З даною думкою можна погодитися.

Крім того, розробка Екологічного кодексу України передбачена Основними напрямами державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затвердженими Постановою Верховної Ради України № 188 від 05.03.1998 року [167].

На даний час вже розроблені основні засади майбутнього екологічного кодексу. В 2003 р. було проведено у Верховній Раді України парламентські слухання та прийняті Рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, згідно з якими Верховна Рада України

рекомендує Кабінету Міністрів України: до 01.01.2005 року внести на розгляд Верховної Ради України проект Екологічного кодексу України [179]. Проект Екологічного кодексу України на розгляд Верховної Ради України був поданий у 2004 р. [136]. Зрозуміло, що даний документ в силу проведених змін в державі підлягає доопрацюванню, безперечно він може бути використаний для створення нового проекту Екологічного кодексу України.

Стосовно змісту майбутнього екологічного кодексу, то першочергово слід провести консолідацію екологічного законодавства, або кодифікацію (французького типу), коли не створюється за змістом новий нормативно-правовий документ, а декілька актів об'єднуються в один укрупнений акт. З приводу даної кодифікації є дві позиції – перша коли кодифікація буде здійснюватись лиш не кодифікованих екологічних законів, друга кодифікація торкнеться кодифікованих як ресурсних кодексів, так і екологічних законів. Безперечно, такий процес, як у першому так і в другому випадку, сприятиме кращому структуруванню чинного екологічного законодавства, наданню йому більш логічної завершеної форми, ліквідації повторів, суперечностей і неузгодженостей та посиленню екологічної складової у державно-управлінській діяльності, як засобу забезпечення прав особи.

Таким чином, аналіз нормативно-правових основ забезпечення екологічних прав особи в Україні дозволив з’ясувати, що посилення правотворчої функції у державно-управлінській діяльності є одним із шляхів за допомогою яких можна досягти удосконалення державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Зокрема, в даному напрямку необхідно здійснити перегляд екологічних норм і стандартів у загальному контексті Європейської інтеграції та концепції «Сталого розвитку», крім того необхідно провести систематизацію екологічного законодавства та прийняти Екологічний кодекс України.

3.2. Фінансово-економічні методи стимулювання ефективного використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища

Невід’ємною складовою оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні є

економічна.

Регулюючи економічні і екологічні інтереси суспільства, держава повинна створювати необхідні і оптимальні умови для поєднання економічного розвитку з природокористуванням та охороною довкілля. Це здійснюється шляхом одночасної реалізації заходів адміністративно-правового впливу на природокористувачів та заходів економічного регулювання природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

Сучасна ситуація, що склалася в Україні, є здебільшого результатом того, що економічний розвиток країни планувався і здійснювався без врахування екологічних вимог і екологічних інтересів суспільства. На даний час доктриною Національної безпеки України проголошено, як пріоритет вироблення збалансованого підходу у вирішенні не лише економічних та соціальних, а й екологічних проблем. Оскільки узгодження економічних та екологічних інтересів як підприємств, установ, організацій, так і суспільства в цілому, а також окремих індивідів нерозривно пов'язане з чітким визначенням місця і ролі економічних інтересів людей та їх синхронізацією з екологічними нормативами.

Про взаємозв’язок екології і економіки стверджують багато провідних економістів як нашої країни, так і зарубіжні [35, с. 58; 102, с. 45; 126, с. 82, 103; 195, с.6-8; 234, с. 77; 235, с. 216-220; 247, с. 5-6; 62]. Зокрема Р. Костанза, Л. Гринів, С. Дорогунцов, А. Федорищева, О. Ральчук, І. Ляшенко вважають, що довкілля та економіка функціонують як єдина еколого-економічна система, всередині якої існують певні детерміновані зв’язки [237, с.333; 38, с. 365; 105, с.71].

Взявши курс до вступу у Європейський Союз, перед Україною постає ряд питань стосовно стратегії реформування економіки, побудови її на екологічних принципах європейської спільноти, серед яких є: принцип попередження або запобігання екологічної шкоди, принцип «забруднювач платить», принцип ефективного використання природних ресурсів, принцип використання найкращих екологобезпечних доступних технологій, принцип вільного доступу до екологічної інформації, принцип екологічної відповідальності та інші. Зазначені принципи мають знайти своє відображення у національній економіці та сформувати державно-управлінські напрямки діяльності в системі забезпечення екологічних прав особи з приводу реалізації: 1) економічних важелів взаємозв’язку раціонального використання природних ресурсів та результативністю екологічних заходів з науково-технічною, управлінською,

господарською діяльності організацій, підприємств та установ; 2) визначення фінансових надходжень та їх джерел щодо охорони навколишнього природного середовища; 3) лімітування в сфері природокористування, скидів та викидів забруднюючих речовин тощо; 4) встановлення фіскальних нормативів за використання природних ресурсів, здійснення викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та на інші види шкідливого впливу; 5) податкових, кредитних та інших пільг у випадку впровадження маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії; 6) правових засад відшкодування збитків, завданих екологічними порушеннями.

Прикладом ефективної екологічної політики із використанням економічних методів може бути Польща. Польська модель управління може слугувати як приклад для оптимізації в Україні – внаслідок схожості природних та соціальних умов розвитку. Серед головних елементів економічного механізму у Польщі, є: підтримка становлення і розвитку екоіндустрії; екологізація податкової і цінової систем; система фінансування і кредитування природоохоронних заходів; плата за спеціальне використання природних ресурсів; плата за забруднення навколишнього природного середовища та інші види шкідливого впливу на довкілля.

Фінансово-економічне регулювання екологізації суспільних відносин передбачає реалізацію двох груп методів впливу. Перша група це – ринково-економічні методи впливу (рис. 3.2.).

методи	• Очікуваний вплив
плата за використання природних ресурсів	• сприяє коригуванню цін з врахуванням екологічного чинника та оптимальному використанню ресурсів
плата за забруднення довкілля	• носить компенсаційний характер витрат держави на реконструкцію та розширення очисних споруд, використовується для формування бюджетних фондів
субвенції, субсидії, безвідсоткові позики, довгострокові кредити	• носить стимулюючий характер для підприємства в частині інвестування коштів у природоохоронні заходи
податкові пільги та прискорена амортизація	• створює податкові пріоритети для підприємства займатися природоохоронною діяльністю
страхові внески	• запобігає або пом’якшує наслідки екологічних аварій, компенсують збитки від забруднення
продаж прав на забруднення	• встановлює екологічні обмеження на забруднення та стимулює запровадження очисних технологій та встановлення очисного обладнання

Рис. 3.2. Ринково-економічні методи.

Друга група це – адміністративно-економічні методи впливу (рис. 3.3.).

методи	• Очікуваний вплив
нормування і стандартизація	• регламентують діяльність господарюючих суб'єктів щодо якості продукції та забруднення довкілля
заборони	• припиняють певні види господарської діяльності, які є шкідливими для довкілля і людини
екологічне ліцензування	• є засобом дотримання екологічних і санітарних нормативів
дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів	• створюють обмеження за критеріями часу, обсягів використання природних ресурсів; викидів та скидів забруднюючих речовин у довкілля
заходи відповідальності	• є засобом притягнення винних осіб до відповідальності, відшкодування шкоди завданої довкіллю та попередження правопорушень

Рис. 3.3. Адміністративно-економічні методи впливу.

Застосування кожної групи методів регулювання має свої переваги та недоліки. Перевагою ринково-економічних методів вважають свободу підприємств стосовно вибору інноваційних технологій, недоліками – складність розробок екологічних нормативів, необхідність у постійному моніторингу та контролі, стандартів й розрахунків інтегральних показників впливів на екосистеми, відсутність гнучкості щодо обставин, які можуть змінюватися, потребу у фінансуванні заходів щодо застосування цих регуляторів, проведення детального обґрунтування, розрахунків та моделювання, що є достатньо складним процесом внаслідок браку інформації та досвіду їх використання [254, с.93; 36, с.20; 102, с. 271; 62]. Таким чином впровадження ринково-економічних методів в екологічній сфері є вкрай складною процедурою, яка вимагає значних адміністративних витрат. Необдумане застосування цих методів може спричинити негативний ефект через податкове навантаження на населення і знижувати конкурентоспроможність галузей, на які спрямовано найбільший вплив.

Важливим та, водночас, складним, на наш погляд, є досягнення раціонального співвідношення між різними методами ринкового та адміністративного регулювання. Поєднання різних методів має здійснювати на принципах: 1) ефективності (обґрунтованість витрат

для суспільства); 2) свободи вибору; 3) передбачуваності обмежувальної політики (зрозумілість для підприємств суті обмеження та його наслідків); 4) поступовості введення; 5) рівних можливостей (однакові обмеження для аналогічних підприємств); 6) інформування суспільства про виконання підприємствами екологічних вимог [36, с.24-25; 225, с.134]; 7) врахування перспектив довгострокового і короткострокового зростання валового національного продукту [113, с.291]; 8) врахування особливостей галузі; 9) комплексного або пакетного застосування [62].

На даний час не існує єдиного погляду на те, скільки держава має витрачати на вирішення екологічних проблем. За оцінками зарубіжних дослідників, заходи щодо оздоровлення довкілля в Україні потребують близько 750 млрд. дол. США. Вітчизняні фахівці такі заходи оцінюють у 1-1,5 трл. дол. США і рекомендують щорічно спрямовувати на їх проведення до 20 % ВНП країни [135, с.13], підкреслюючи, що зростання державних витрат, спрямованих на оздоровлення природного навколишнього середовища, є вкрай необхідним [87, с.369; 192, с.16].

Науковцями пропонуються різні методології для визначення показників ефективного розвитку економіки [241, с.1; 242, с. 3; 249, с.150]. На наш погляд, найбільш вдалою є методика IUCN\UNEP\WWR. За даною системою виділяють дві групи показників, що визначають сталість розвитку країни. До першої групи відносять показники, які стосуються якості життя, а саме: прогноз тривалості життя, грамотність дорослого населення, розмір ВВП на душу населення. Другу групу складають показники екологічної сталості, до них відносимо показники, що стосуються систем, які підтримують життя та біорізноманітність; стале використання відновлювальних ресурсів і мінімальне використання невідновлювальних ресурсів; існування в межах пропускної спроможності підтримуючих систем.

На даний час основними економічними напрямами, що підлягають оптимізації у державно-управлінській діяльності, є система природокористування; ліцензійно-дозвільна та податкова система; екологічний аудит та екологізація виробництва; страхування екологічної відповідальності та екологічних ризиків; екологічне підприємництво та інш.

Розглядаючи економічну методику фінансового регулювання забезпечення права на чисте довкілля, найбільшу увагу слід

приділити податкам. Застосування даних методів є частиною загальнодержавної політики в сфері народного господарства. Зокрема, податки, крім фіскальної функції, виконують регулюючі функції як на макро-, так і на мікрорівні. Роль амортизації обмежується макрорівнем [62, с. 313].

Науковці звертають увагу на вагомий вплив екологічних податків на розвиток охорони навколишнього природного середовища та одностайно висловлюються за необхідність їх введення. Згідно міркувань Т. Пейджа екологічні податки можуть контролювати матеріальний та енергетичний потоки в економічній системі, і є способом регулювання процесу споживання природних ресурсів [245, с.72].

Дж. Сенека та М. Таусіг стверджують у своїх працях, що, застосовуючи податки, уряд може змінювати поведінку підприємців з метою створення позитивних ефектів, спрямованих на покращення якості природного навколишнього середовища [250, с. 219]. Інші економісти, такі як Дж. Мірановські, Р. Дауер, Р. Репетто, Р. Гремлих, Дж. Карлсон вважають, що за допомогою податків можна знизити рівень забруднення довкілля набагато меншими зусиллями, ніж за допомогою контролю та регулювання [244, с. 26; 248, с.9].

К. Тіздель вказує, що перевагою екологічних податків є те, що: 1) платить не тільки забруднювач довкілля, але й споживач продукції, виробництво якої спричиняє забруднення; 2) податки є чистими надходженнями до державних бюджетів і можуть бути використані на будь-які проекти з охорони навколишнього середовища [253].

Стосовно застосування екологічних податків виступають провідні фахівці та вітчизняні дослідники. Оскільки екологічні податки є регулятором процесу природокористування, засобом розв’язання як проблем якості довкілля, так і наповнення державного бюджету. Екологічні податки дають можливість фінансувати заходи щодо зменшення екологічної шкідливості виробництва [17, с.29-30; 193, с. 70; 200, с.18; 201, с. 83; 203, с. 482-483; 211, с.93; 224, с. 41].

Одночасно треба звернути увагу на можливі негативні сторони екологічного оподаткування, а саме: збільшення витрат суб’єктів оподаткування на підтримання екологічної безпеки; зниження конкурентноздатності галузей, які будуть підпадати під найбільший вплив екологічних податків тощо [230, с.279]. Тому необдумане та не прогнозоване введення екологічних податків може мати негативний вплив на економіку країни.

Характеризуючи національну систему оподаткування, багато вчених звертають увагу на те, що вона виконує лише фіскальну функцію [39, с.88; 60, с.40; 89, с.96; 101, с.84].

Чинним Податковим кодексом України [134], VIII розділом передбачені механізми сплати екологічного податку.

На нашу думку, використання екологічних податків є вкрай необхідним, але в який спосіб, а точніше, на яких принципах побудови даного фінансового механізму. Необхідно зауважити, що в економічній літературі має місце гостра критика діючої в Україні системи оподаткування.

Недоліками вважають те, що: екологічне оподаткування має яскраво виражений фіскальний характер, спрямований на поповнення бюджетних коштів за рахунок експлуатації та забруднення навколишнього середовища, в зв'язку з чим порушується принцип цільового використання внесків та платежів, пов'язаних з природокористуванням та охороною довкілля; податки, пов'язані з використанням природних ресурсів; не стимулюють економічне використання ресурсів; відсутність екологічного оподаткування як суто місцевого податку; низький рівень екологізації податкової системи України, а саме не створюються пільгова система оподаткування для підприємств, які використовують у свої діяльності передові технології по захисту навколишнього природного середовища [17, с. 33; 19, с. 47; 202, с. 32; 199, с. 268; 227, с.44].

Зокрема, Н. Зіновчук у своєму дослідженні звертає увагу на те, що перелік екологічних податків та механізм їх справляння в розвинених країнах відрізняється від вітчизняних екологічних податків [62, с. 325]. Так, застосовується оподаткування шкідливої продукції у країнах Західної Європи застосовують (батарейки, автомобілі, пестициди, добрива, акумулятори,відходи виробництва); податки на енергоносії (податок на двооксид вуглецю); податки на моторне та інші види пального; податки, пов'язані з транспортними засобами; податки в сільськогосподарській сфері (на пестициди, добрива); податки на окремі товари і предмети вжитку; податки, пов'язані з повітряним транспортом; податки, пов'язані з водозабезпеченням; податки, пов'язані з видаленням відходів. Особливо хотілось звернути увагу на оподаткування екологічної шкоди (введення спеціальних екологічних податків), прямі втрати природних ресурсів та енергоносіїв у процесі добування й транспортування. Об'єктами екологічного оподаткування є

енергоносії; транспортне обладнання та транспортні послуги; обсяги викидів у повітря та водне середовище; озоноруйнівні речовини; деякі розсіяні джерела відходів, забруднення води, радіологічного й шумового забруднення; підприємства та виробництва, які становлять потенційну екологічні загрозу. Екологічний податок мають сплачувати фізичні та юридичні особи, дії яких пов'язані з погіршенням стану навколишнього середовища, що приводить до певних негативних наслідків. Водночас, знижуються ставки чи анулюються традиційні податки (податки на прибуток, додану вартість, прибутковий податок, податок на майно тощо); диференціюються ставки податків з урахуванням впливу виробничо-господарської та іншої діяльності на стан довкілля і використання природних ресурсів; змінюються або скасовуються резерви для виплати тих субсидій, які викликають потенційно шкідливі наслідки для навколишнього середовища (сільськогосподарські субсидії) [9, с.29-31; 17 с. 29-37].

Підсумовуючи вищенаведене, можна стверджувати, що використання податків, як економічного методу екологічної політики, можливе лише за двох умов: 1) трансформації діючих податків таким чином, щоб їхні функції (фіскальна і регулювальна) стали спрямованими на вирішення екологічних проблем; 2) введення нових податків, які б дійсно ідентифікувалися як екологічні податки.

Динамічний розвиток економіки в суспільстві має ймовірність до створення надзвичайних ситуацій, подій та катастроф, що вимагає від державного управління здійснення як законодавчих так і організаційних заходів щодо прогнозування та уникнення зазначених ситуацій і недопущення шкоди навколишньому середовищу та здоров'ю людини. На даний час можна виділити такі основні екологічні проблеми, які виникають у господарській діяльності та потребують особливих заходів як попереджувального так і регулятивного характеру, а саме: промислові аварії та катастрофи; радіоактивне забруднення середовища; забруднення питної води і зменшення її ресурсів; конверсія оборонних галузей промисловості та військової діяльності; утворення, транспортування та захоронення небезпечних промислових відходів; прийняття великомасштабних проектів природокористування; атомна та інші види енергетики; забруднення поверхневих та підземних водоймищ; зниження рівня екологічної безпеки в зонах екологічного лиха тощо. Тому важливою

складовою національної політики в цій сфері є екологічна безпека, яка становить пріоритетну складову національної безпеки України.

Одним із найбільш ефективних засобів прогнозування та запобігання шкоди, регулювання екологічних та економічних інтересів суспільства при обов'язковому пріоритеті права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що закріплено ст. 293 Цивільного кодексу України, є інститут екологічної експертизи. На даний час, екологічна експертиза дозволяє не лише визначити і своєчасно передбачити наслідки впливу запланованих проектів і діючих об’єктів економічного розвитку на довкілля, але й давати науково обґрунтовані рекомендації для їх наступного опрацювання з екологічних, соціальних, технічних і економічних позицій за конкретних природних умов. Тому інститут екологічної експертизи з кожним днем розвитку технологій та науково-технічного процесу набуває все більшої актуальності як у сфері державного управління, так і в господарській сфері нашої країни.

Як вид діяльності, державна екологічна експертиза була започаткована у 1977 р., і здійснювалась інспекцією, що входила до складу Державного комітету природи УРСР. На законодавчому рівні правове оформлення отримала у 1991 р. із прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а в лютому 1995 р. був прийнятий Закон України «Про екологічну експертизу»[147].

На даний час еколого-експертна діяльність регламентується Державними будівельними нормами ДБН А.2.2-1-2003 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд» та інш. нормативними актами.

Згідно із ст. 1 Закону України «Про екологічну експертизу», екологічна експертиза визначається як вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об’єднань громадян, що грунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об’єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього

природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки [147].

На сьогоднішній день світовою та вітчизняною наукою та практикою розроблені алгоритми кожного етапу здійснення екологічної експертизи, які дають можливість детально провести апробацію проектів, а також здійснювати нагляд за діяльністю апробованих об'єктів.

Згідно із ст. 5 Закону України «Про екологічну експертизу», екологічна експертиза має виконувати такі основні завдання:

- визначення ступеня екологічного ризику і безпеки запланованої чи здійснюваної діяльності;
- організація комплексної, науково обґрунтованої оцінки об'єктів екологічної експертизи, оцінка впливу діяльності об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища і якість природних ресурсів;
- встановлення відповідності об'єктів експертизи вимогам екологічного законодавства, будівельних норм і правил;
- оцінка ефективності, повноти, обґрунтованості та достатності заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- підготовка об'єктивних, всебічно обґрунтованих висновків екологічної експертизи [147].

Іншою, не менш важливою системою контрою є екологічний аудит. Згідно з проведеною оцінкою в Україні система екологічного аудиту знаходиться на стадії формування. Сам інститут екологічного аудиту бере свій початок із прийняття Закону України «Про екологічний аудит». Відповідно до ст. 1 зазначеного закону під екологічним аудитом розуміють документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об’єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об’єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, законів, умов, системи управління навколишнім природним середовищем та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту [148]. Зокрема, підприємства, які хочуть здійснювати вихід з власною продукцією на європейські ринки, мають проходити процедуру екологічного аудиту та одержувати відповідні сертифікати з екологічної безпеки виробництва продукції.

За рубежем екологічний аудит здебільшого пов’язують із

жорсткими законодавчими вимогами до господарюючих суб’єктів.

Незважаючи на значні функціональні можливості даного інституту, він застосовується не завжди, що призводить до непоправних наслідків. Зокрема, фінансово вдалий інвестиційний проект може виявитись екологічним лихом для мешканців відповідного мікрорайону. Так, великої шкоди народному господарству було завдано повенями на річках Дністер, Тиса, Прут й інших ріках Західної України, прикарпатської її частини наприкінці XX та на початку XXI ст. Значною мірою вони були зумовлені вирубуванням карпатських лісів, які відіграють водорегулюючу роль у цьому районі. При цьому зазначені рубки проводилися із санкціонуванням зі сторони держави лісокористувачами на основі спеціальних дозволів – лісорубочних квитків.

Таким чином, за допомогою інституту екологічного аудиту можна оптимізувати державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав при управлінні ризиками в господарській діяльності, запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям, регулюванню відносин у сфері екологічної безпеки.

Іншим, не менш важливим елементом фінансового регулювання є екологічне страхування. Протягом останніх 15 років в Україні запроваджується інститут екологічного страхування. Зазначені відносини вже давно розглядаються більшістю країн в системі екологічної політики, як спосіб забезпечити захист від непередбачуваних та надзвичайних випадків. Зокрема, застосування даного інституту притаманне багатьом країнам Європейського Союзу. Значного позитивного розвитку, як система мінімізації ризиків, екологічне страхування набуло в США, Бельгії, Великобританії, Нідерландах, Італії, Швейцарії, Японії та в багатьох інших країнах світу. Оскільки, за допомогою екологічного страхування можна досягти певного економічного стимулювання господарюючих суб’єктів з метою запобігання та зменшення шкоди навколишньому природному середовищу.

Україна не є виключенням, регулювання екологічного страхування здійснюється на законодавчому рівні. Статтею 49 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що в Україні здійснюється добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного

середовища та погіршення якості природних ресурсів [171]. Крім зазначеного закону, відносини з екологічного страхування також регулюють Законом України «Про страхування», Цивільний кодекс України, Законом України «Про перевезення небезпечних вантажів», Законом України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», Постановою Кабінету Міністрів України від 19.06. 2002 р. № 1219 «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів», Постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2002 р. № 733 «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів» та багатьма іншими нормативними документами.

Однак, незважаючи на досить розвинену нормативну базу, екологічне страхування в нашій державі не знайшло широкого розвитку, хоча реалізація цього інституту в системі державно-управлінської діяльності мала б перспективи реалізації.

Зокрема, для України, завдяки розвитку екологічного страхування можна переглянути видаткову частину бюджетних асигнувань які виділяються на ліквідацію аварійних та надзвичайних ситуацій в частині їх зменшення. Також за допомогою страхування можна підвищити матеріальну відповідальність господарюючих суб’єктів і зацікавленість місцевих органів влади.

Використовуючи екологічне страхування в системі державно-управлінської діяльності можна посилити контроль за потенційно небезпечними видами діяльності та підняти вимоги екобезпеки, надавши певні повноваження страховим компаніям у проведенні контрольних функції щодо дотримання страховиками умов страхового договору та цільового використання коштів, які спрямовуються на ліквідацію та попередження екологічного забруднення.

За своїм змістом природа екологічного страхування є двояка. З однієї сторони, воно полягає у наданні гарантій компенсації шкоди за спричинену майну громадян і організацій життю та здоров'ю людей, а

також у відшкодуванні збитків від забруднення навколишнього природного середовища або погіршення якості природних ресурсів, яке виникло у зв'язку з виробництвом, транспортуванням, закупівлею, зберіганням, реалізацією та застосуванням небезпечних речовин. З іншої сторони – це форма захисту майнових інтересів суб'єктів господарської діяльності, яка завдає шкоди для довкілля.

Позитивний аспект реалізації екологічного страхування полягає і у тому, що суб’єкти господарювання напряму зацікавлені у підвищенні своєї екологічної безпеки, оскільки діє формула – чим менша ймовірність настання страхового випадку (аварії, надзвичайної ситуації) на об’єкті страхування, тим менші ставки страхових внесків. У випадку позитивної страхової історії (історії безаварійності) суб’єкт господарювання одержує додаткові преференції у вигляді економічних пільг: пільгові умови пролонгації договору страхування, можливість із фонду попереджувальних заходів залучати додаткові кошти на покращення екології. Зі сторони екологічного страхувальника також є певна зацікавленість, в разі зниження екологічного ризику він може залучати частину коштів на розвиток моніторингу страхувальника, здійснення екологічного аудиту.

Таким чином, екологічне страхування є однією із форм економічної регулювання, що може використовуватися у державному управлінні для: підвищення екологічної культури осіб, функціонування екологічного страхового фонду, стимулювання протиаварійних заходів за рахунок диференціації страхових тарифів підприємствам за безаварійну робот, створення системи постійного моніторингу довкілля; формування єдиної державної системи запобігання аваріям, катастрофам, надзвичайним ситуаціям; створення бази даних про техногенні аварії тощо.

Отже, інтеграція України в світове економічне співтовариство має спричиняти перехід до нових методів регулювання природоохоронної діяльності та розробки нормативно-правової системи, спрямованої на зниження масштабів промислового забруднення довкілля.

3.3 Формування еколого-правової культури суспільства

Формування еколого-правової культури є одним із актуальних завдань сучасності. Дана мета проголошена і в стратегії сталого

розвитку України, а саме: вдосконалення суспільного середовища на гуманістичних засадах сталості та безпеки; формування вільної, забезпеченої всіма можливостями для самовиявлення, фізично та духовно розвиненої особистості, яка живе в гармонії із собою, іншими людьми й навколишнім світом. Її ідеологічною основою є людиноцентрична система цінностей, що передбачає створення ефективних каналів соціальної взаємодії та механізмів формування людського і соціального капіталів, умов для максимальної реалізації інтелектуального, культурного, творчого потенціалу людини і соціуму в цілому [30].

Виходячи із концепції сталого розвитку, можна визначити оптимізаційний процес соціальної домінанти із забезпечення екологічних прав людини, як комплекс заходів державного і недержавного характеру, спрямованих на виявлення, задоволення, і узгодження потреб та інтересів громадян, соціальних груп, держави та територіальних громад в сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування сьогодення та інтересів майбутніх поколінь. Культура споживання повинна знайти відображення у недопущенні забруднення природного середовища, намаганні відмовитися від шкідливих механізмів, хімічних речовин і побутових матеріалів, що істотно погіршують екологію.

Україною, в соціальному напрямку, взяті на себе ряд зобов'язань: підвищення життєвого рівня громадян України, формування середнього класу, зменшення корупції, збільшення громадянської активності, вирішення демографічних проблем, забезпечення мінімальних стандартів життя осіб на територіях природно-заповідного фонду та забруднених територіях, зміна структури споживання, покращення рівня освіти тощо.

Формування екологічної освіти, культури і науки. Вимогами для особи є знання права, поваги до закону, готовність виконувати вимоги закону, уміння користуватися законодавством у практичному житті, бажання та готовність боротися з правопорушеннями. Це досягається в Україні шляхом правової пропаганди та іншими засобами. І зроблено вже в цьому напрямку немало [121, с. 159]. При високому рівні екологічної культури державне управління породжує гармонійні відносини природи і суспільства, створюються передумови «сталого розвитку» навколишнього середовища. Екологічна культура є складовою системи європейської екологічної політики і всіх сфер життєдіяльності. Яскравим підтвердженням

цього є визнання серед основних завдань «Порядку денного на XXI століття» міжнародною спільнотою формування високого рівня екологічної культури та привернення уваги урядів країн до розвитку екологічної науки.

Термін «культура» походить від латинського «culture», що означає «обробіток, догляд, землеробство, виховання, освіта, розвиток, поклоніння, шанування». Відомий філософ Г. Гегель культуру розглядав, як засіб піднесення індивіда, особливо його мислення, до всезагальності, духовного подолання своєї кінечності. Тому рівень культури відображає світоглядні позиції особи та формується на основі матеріальних і духовних цінностей суспільства. Дана складова є важливим елементом у статусі посадової особи. Аналізуючи структуру культури особистості за об'єктивною складовою, можна виділити екологічну культуру, яка постає як засіб піднесення природності людського буття до надприродності, вивищення однієї з форм живої речовини – людини розумної – до чинника, що організовує природний світ [25].

Перехід України до нової державної політики, спрямованої на захист і встановлення екологічних прав, є досить складним процесом, який вимагає зусиль всього суспільства, і тому побудова потребує формування сталої системи розвитку країни, що передбачає проходження кількох взаємопов'язаних етапів. Перший – формування світоглядних позицій людей; другий – розробка наукової концепції і трансформація на її основі економічної і соціальної політики; третій – законодавче забезпечення реалізації концепції; четвертий – створення і розвиток економіко-фінансового механізму реалізації концепції. При цьому провідну роль відіграватиме соціальна система [61, с. 30-31]. Екологічні потреби з'являються як «вимоги, що висуваються умовами існування та життєдіяльності особистості, соціальної групи, суспільства в цілому до умов природного середовища» [208, с. 147].

Екологізація суспільства великою мірою залежить від розвитку науки, яка має забезпечувати формування екологічних світоглядних позицій громадян і посадових осіб зокрема. Формування розумного природокористування, як складової сучасної наукової думки в багатьох країнах застосовується в практиці сьогодення. Розвиток науки – це зміна парадигм, методів, стереотипів мислення [204, с. 9]. Екологічна наука, як і культура в цілому, є явищем історичним, тому плинним і змінним. Доречна є позиція В. Крисаченка, про те, що екологічна культура особистості відображається у процесі

особистісного вияву екологічної свідомості епохи, тобто формується екологічний світогляд особистості в процесі оволодіння навичками практичної діяльності щодо природи. Зокрема науковець наголошує, що екологічна культура суб'єкта перетворення природи існує у вигляді культури соціальної групи та культури особистості. Що надає можливість В. Крисаченку здійснити характеристику цілісної екологічної культури історичної епохи, як злиття двох типів культур – групи та особистості [95].

Опанування природними ресурсами і використання їх на благо суспільства є одним із пріоритетів поступального розвитку людства, але цей розвиток інколи здається дуже малим у порівнянні з тими викликами, які подає нам природа. Державне управління, яке існує у нашій країні, не завжди забезпечує пріоритет права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та досягнення сталого розвитку при застосуванні технологічних і біологічних механізмів із потенційними можливостями природних ресурсів до самовідтворення.

Враховуючи наведене, можна з упевненістю стверджувати про необхідність цілеспрямованого формування екологічної парадигми. При цьому екологічна культура, як культура в цілому, формується із трьох складових: знання, розуміння і вміння.

Як вже зазначалося, історично екологічна культура почала існувати з моменту виникнення людства і розвивалася із встановленням суспільних відносин, тому екологічні знання та екологічне розуміння почали формуватися у свідомості людей ще із давніх часів та мають певні етнонаціональні особливості.

Екологічні знання та екологічне розуміння процесів формують у особи гуманістичне ставлення до природи, філософський підхід до усвідомлення взаємозв’язку людини і природи – сукупно створюючи у свідомості сучасну картину світу, дозволяючи їй бачити, розуміти та оцінювати складну систему взаємозв’язків між людьми і довкіллям.

Україна, як будь-яка інша держава, має власний досвід у формуванні екологічної культури. В даному випадку слід розглядати певні етно-соціальні традиції, які формуються на відповідній території впродовж історичного розвитку однієї чи декількох соціокультурних груп населення, та за своїм змістом утворюють еколого-культурні центри. При ефективній державній політиці можуть забезпечити створення власної національної культурно-

екологічної політики. Серед них можна назвати наступні: Карпатський біосферний природний центр, Дунайський біосферний природний центр, Гірсько-Кримський біосферний природний центр, Дніпровсько-Степовий біосферний природний центр, Шацький національний природний парк, Сіверсько- Донецький біосферний центр та інші (рис. 3.4.).

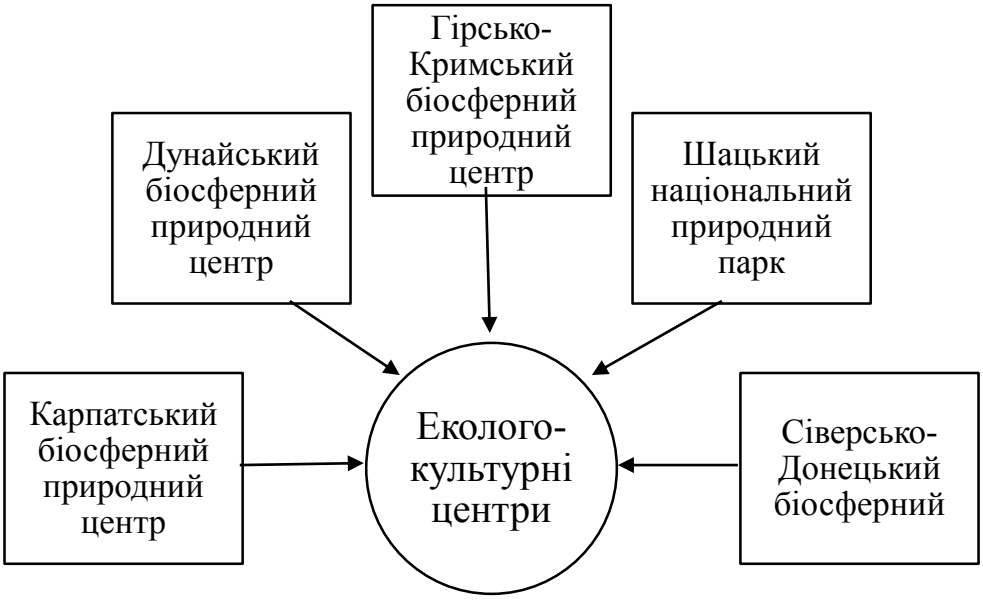

Рис. 3.4. Еколого-культурні центри України

На даний час вже проводиться робота по індивідуалізації зазначених об’єктів в рамках розвитку туристичної діяльності. Зокрема, як на рівні загальнодержавному, так і на рівні регіональному прийнято ряд нормативних актів та програм, серед яких необхідно назвати: Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм»» від 18.11.2003, Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку туризму на 2002-2010 роки» від 29.04.2002 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» від 15.03.2005 №297 та інш.

Кожний із зазначених природних еколого-культурних центрів (рис. 3.4.) має свою унікальну історію, етнокультурну з унікальними міжетнічними історичними пам’ятниками та культурними традиціями ставлення до природи. Здобуток національної екологічної культури є досить значний. Однак споживацьке ставлення до природи при прийнятті управлінських рішень, розвиток тенденцій екологічної безвідповідальності нівелюють їх у системі національних цінностей.

Тому першочерговим завданням регіональної державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав є відродження національних регіональних традицій. Програми по відродженню національних екологічних традицій і екологічної культури мають отримати підтримку держави і громадськості та реалізовуватись у практиці.

Характеризуючи екологічну культуру, як соціальне явище, крім культурних традицій ставлення до природи, також необхідно звертати увагу на такі аспекти, як: по-перше, сучасну діяльність людства по використанню певних дій, технологій по освоєнню природи, які забезпечують принаймні стійку рівновагу в системі «людина — довкілля»; по-друге, на теоретичні знання про місце людини в біосфері.

Формування зазначених позицій у політико-правовій площині є об’єктивною необхідністю державного управління. При цьому, даний політико-правовий процес значимий не лише для посадових осіб, від яких залежить система управління, а й для всіх людей як стимулюючий доброзичливе ставлення до навколишнього середовища.

Тому важливою складовою формування екологічної культури зі сторони держави, як владного суб’єкта, є створення певних передумов.

В цьому напрямку Україною вже здійснено ряд кроків.

Зокрема, на нормативному рівні задекларовано ряд важливих правових норм, які стосуються екологічних освітніх процесів. Так, про необхідність формування в рамках освітньої діяльності екологічної культури осіб-посадовців передбачено на рівні загальнодержавних програм: Національною доктриною розвитку освіти України [163, ст. 860], Державною національною програмою «Освіта» (Україна XXI століття) [145], Основними напрямами державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [167]. Згідно ст. 7 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що: «підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням в галузі охорони навколишнього природного середовища, зокрема в дошкільних дитячих закладах, в системі загальної середньої,

професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

Процес екологічної освіти та виховання має розпочинатися з раннього дитинства, продовжуватися протягом усього життя людини.

Екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища» [171].

На виконання наведених норм Рішенням колегії Міністерства освіти і науки № 13/6-19 від 20.12.2001 р. затверджена Концепція екологічного розвитку освіти, яка передбачає базові вимоги до екологізації освіти та формування екологічної культури особистості. Перед сучасним українським суспільством, яке інтеграційні процеси у європейське співтовариство, постало завдання у оновлені стандартів української освіти. Нові стандарти мають поєднувати національні та загальноєвропейські компоненти, враховувати факти загальноєвропейського розвитку, включаючи європейські надбання, цінності та орієнтири. Подання нових екологічних стандартів у змісті вищої школи української освіти мають бути дієвим інструментом у формуванні нової екологічної світоглядної позиції особи відповідно із загальноєвропейським контекстом та з потребами сьогодення.

Згідно із зазначеною Концепцією розвиток вищої екологічної освіти повинен базуватися на комплексному збалансованому поєднанні природничого, технологічного, економічного, юридичного і соціокультурного підходів.

Особливо важливо для науки – передбачати розвиток відносин «суспільство – природа» і своєчасно запропонувати варіанти вирішення економічних і соціальних завдань з максимальним урахуванням екологічних чинників і потреб суспільства в даній сфері.

Перехід України до нової державної екологічної політики, спрямованої на створення дієвої системи освіти, яка відповідає європейським стандартам, є досить складним процесом, який вимагає значних зусиль, і тому формування екологічної культури осіб потребує сталої освітньої системи розвитку країни, що передбачає проходження кількох взаємопов’язаних етапів (рис. 3.5.).

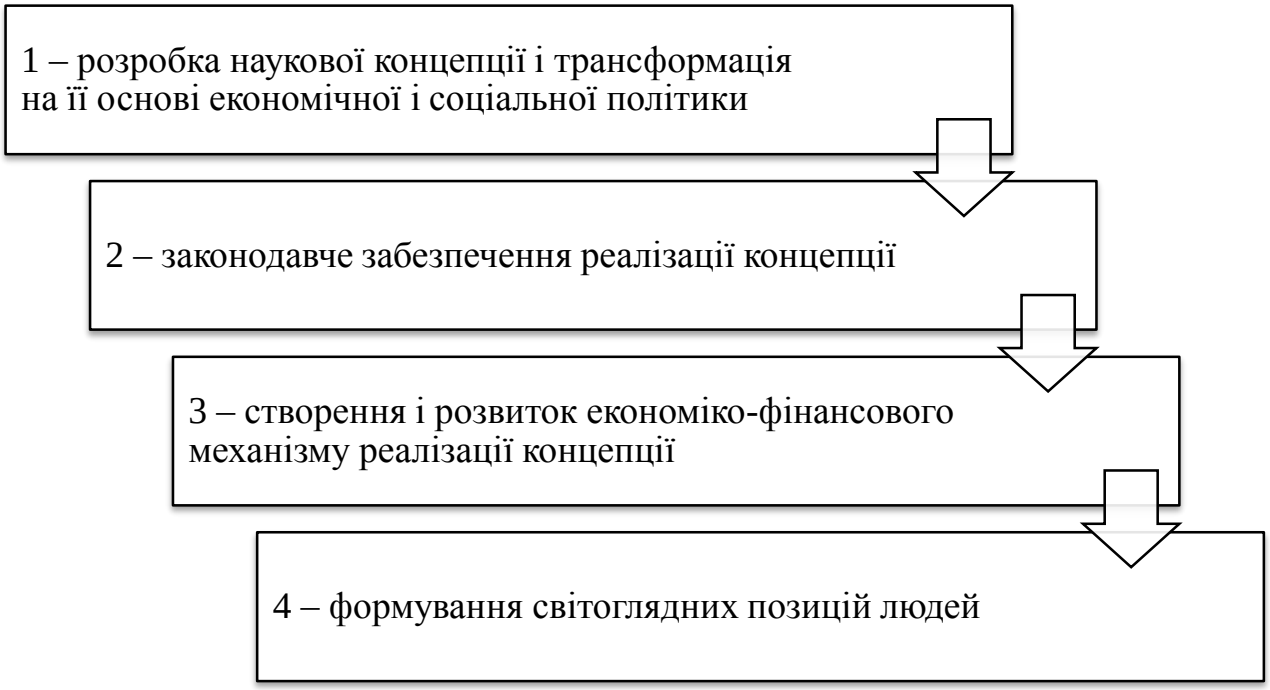

Рис. 3.5. Етапи формування екологічної культури в освітній системі.

Так, у щорічній доповіді уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання захисту прав і свобод людини в Україні за 2011 р. вказується, що попри прийняття на законодавчому рівні важливих правових актів має місце вкрай незадовільна робота стосовно роз'яснення екологічних прав громадян та їх гарантій у державі [181]. Тобто, спостерігається низький рівень екологічної культури як серед пересічних громадян, так і серед посадових осіб, що засвідчує про недостатню реалізацію гарантій Україною права на екологічну освіту.

Право на екологічну освіту входить до системи прав людини та громадянина, які спрямовані не лише на усвідомлення особою свого правового статусу, а й розглядаються як важливий механізм побудови демократичного суспільства. Тому важливою складовою реалізації даного права зі сторони держави, як владного суб’єкта, є створення гарантій по його застосуванню. На декларативному рівні статтями 17, 18, 19 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено: обов’язок Кабінету Міністрів України, Ради Міністрів автономної республіки Крим, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад – організовувати екологічну освіту та екологічне виховання громадян. Однак зазначені норми носять здебільшого формальний характер, оскільки загальний рівень екологічної культури посадовців бажає бути кращим.

Серед причин є як об’єктивні, так і суб’єктивні.

Формування світоглядної позиції з приводу основних імперативів екологічної культури здебільшого відбувається під час підготовки фахівця у вищій школі. Згідно з посадовими обов’язками повноваження в сфері охорони навколишнього середовища, природокористування та забезпечення екологічних прав виконують різні за сферою та спеціальністю посадовці (начальник управління, головний інженер, конструктор, архітектор, сільський голова, начальник автоколони тощо), однак у вищій школі з непрофільних спеціальностей не здійснюється системна екологічна освіта. Пропонується вивчення окремих законів, але це не забезпечує достатнього розуміння, знання та використання екологічних прав. Тому важливо, щоб у процесі вивчення природоохоронних дисциплін, як і інших навчальних предметів, у свідомості майбутнього фахівця закладали відповідні морально-психологічні якості, а саме: бережливе ставлення до оточуючого природного середовища, ощадливе використання природних багатств, необхідність їх примноження. Ці якості прищеплюються відповідним підбором навчальних дисциплін, вивченням їх з певних позицій, за певною методологічною схемою. Тим часом зазначені посадовці при відсутності достатньої екологічної освіти не можуть мати і достатній рівень екології культури, тобто прийняті ними рішення не завжди будуть відповідати екологічним принципам та зобов’язанням, задекларованим нашою державою. Дана проблема також тісно пов’язана із відсутністю певного єдиного нормативного акта, в якому було б зазначено основні стандарти екологічної культури. Ця проблема частково може вирішитися із прийняттям нового Екологічного кодексу України.

Іншою причиною низького забезпечення освітніми закладами екологічної культури є збільшення розриву зв'язків між освітянами і працедавцями, між сферою освіти й ринком праці. Зокрема, у швидкозмінних умовах розвитку сучасної цивілізації Українською державою не в повному обсязі здійснюється фінансування розробок наукових технологій, які спрямовані на охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів, що спричинило значне відставання національної системи освіти від світових досягнень технології та розвитку інженерної думки. Таким чином йде тенденція до погіршення вищої освіти.

Окрім того, досить суттєвою постає проблема екологічної складової у методологічній основі освітньої діяльності. Зокрема, на даний час Україною підтримується Концепція сталого розвитку. Українська освіта і наука знаходяться в процесі трансформації з пострадянської системи, яка здебільшого підтримувала споживацьку концепцію використання природи, тоді як проголошена Україною Концепція сталого розвитку вимагає значних перебудовчих змін у вищій школі.

Тому сьогодні є надзвичайно важливим підвищення кваліфікації викладачів у сфері нових технологій охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. Адже відсутність або невисокий рівень педагогічних знань в освітньому процесі привчає студентів до споживацької світоглядної позиції в майбутній трудовій діяльності. Звичайно, така малоякісна діяльність негативно позначається на навколишньому природному середовищі, в суспільному житті.

Формуючи модель екологічної освіти, вищим навчальним закладам треба врахувати, що вона має базуватися на основних освітніх принципах, таких як наявність, доступність, прийнятність, адаптованість. Крім того в моделі екологічної освіти додатково необхідно виділити таку складову, як інноваційність (рис. 3.6.).

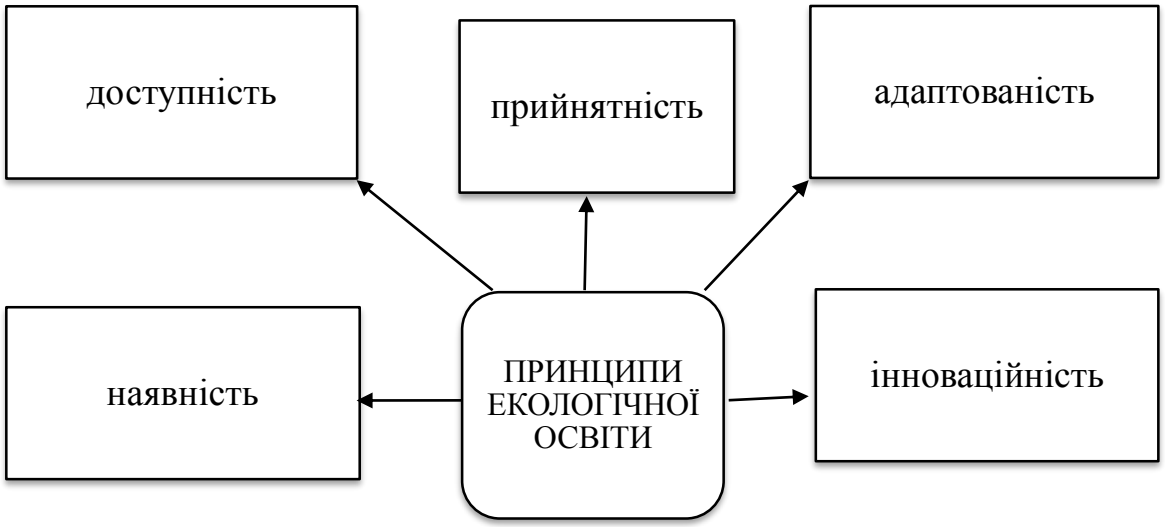

Рис. 3.6. Принципи екологічної освіти

Інноваційність слід розглядати в екологічній освіті як окремий напрямок (в загальній моделі освіти інноваційність розглядається в межах іншої складової такої, як адаптованість). Яскравим прикладом

реалізації інноваційності, як способу забезпечення екологічних прав особи, є постановка завдань на їх реалізацією перед науково-дослідними установами, вищими навчальними закладами, проектними, конструкторськими, технологічними та іншими організаціями з приводу ефективного природокористування, що постали перед державно-управлінською діяльністю із забезпечення екологічних прав.

Так, наприклад серед основних інноваційних завдань:

- в галузі охорони та раціонального використання земель є створення нових способів відтворення родючості ґрунтів і захисту їх від ерозії, рекультивації порушених земель, запобігання опустелювання, підтоплення земель, зсувів, селів, обвалів, а також відновлення продуктивності засолених і забруднених земель;
- в галузі охорони і раціонального використання вод є розробки та впровадження принципово нових водозберігаючих технологічних процесів у промисловості, сільському та комунальному господарстві, високоефективних методів очищення та знезараження стічних вод. Особливу увагу необхідно приділяти вивченню проблем водозабезпечення проблемних регіонів країни, збереженню і відновленню сприятливого екологічного стану малих річок, а також питань дослідження стану ресурсів підземних вод і розробки пропозицій щодо захисту їх від забруднення та широкого використання в народному господарстві;
- в галузі охорони атмосферного повітря є розробки і впровадження прогресивних технологічних процесів, обладнання та матеріалів для очищення газів промислових підприємств, в першу чергу від сірчистого ангідриду, оксидів азоту та інших токсичних речовин, високоефективних систем для запобігання викидам шкідливих речовин з відпрацьованими газами двигунів, а також екологічно безпечних видів палива. Актуальне завдання розширення обсягу робіт з дослідження процесів перенесення і перетворення хімічних сполук в атмосфері, включаючи проблему збереження озонового шару;
- в галузі охорони надр і комплексного використання мінеральних ресурсів є розробка технологічних процесів, обладнання та реагентів, які забезпечують максимальне вилучення корисних копалин, глибоку переробку сировини з утилізацією відходів, що утворюються і запобігання негативного впливу гірничих робіт на природне середовище. Створення екологічно безпечних методів

геологічної розвідки і видобутку мінеральної сировини на континентальному шельфі;

– в галузі охорони та раціонального використання рослинного і тваринного світу є розробки та впровадження нових методів збереження генетичного фонду і всього різноманіття рослинного і тваринного світу. Особливої уваги вимагають наукові дослідження в сфері заповідної справи, вдосконалення технологій відтворення рибних ресурсів, тощо;

– в сфері соціально-економічних досліджень з питань охорони навколишнього середовища і природокористування є вдосконалення економічного механізму господарювання з урахуванням зміни стосунків людини і природи, у розробці науково обґрунтованих екологічних нормативів, методів оцінки екологічного ризику розвитку виробництва [166].

Зрозуміло, наведений перелік наукових завдань у галузі охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів не носить вичерпного характеру. У міру збільшення природокористування змінюються і наукові потреби.

Враховуючи пропозиції подані у Звіті по дотриманню прав людини на освіту в Україні у Щорічній доповіді про права людини в Україні за 2007р. Української Гельсинської спілки з прав людини [132] з приводу принципів освіти, можемо, сформувати модель екологічної освіти доповнивши її – принципом інноваційності (табл. 3.3.1.).

В результаті проведеного аналізу пропонується впровадження окремої навчальної дисципліни з державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи для підготовки державних службовців.

Іншою, не менш важливою складовою, підняття рівня екологічної свідомості є наявність невідворотного покарання особи, що здійснила екологічне порушення.

Слід погодитися із позицією В. Крисаченка, що багатьох випадках дотримуватися вимог екологічної культури примушує саме закон. Це характерно для Японії або ж Швеції, котрі зуміли інтегрувати традиційні екокультурні цінності в постіндустріальне суспільство; або ж Сінгапуру, Німеччини чи США, де екологічна культура формувалася під суворим «оком» закону. Скрізь у таких випадках спостерігаються оздоровлення суспільства, поліпшення

його моральних та естетичних чеснот, подовження тривалості життя та інші позитивні зрушення [95, с. 201]. Тому забезпечення рівня культури осіб не можна розглядати без створення відповідної системи стримування (покарання).

Таблиця 3.3.1.

Характеристика основних принципів (засад) моделі екологічної освіти.

№ з/п	Назва	Зміст принципу (засади) реалізації екологічної освіти
1.	Принцип наявності	існуючі навчальні заклади і екологічні програми мають забезпечувати в достатній кількості навчання та відповідний рівень підготовки
2.	Принцип доступності	учбові заклади і екологічні програми мають бути доступними кожній людині без будь-якої дискримінації. Доступність характеризується трьома взаємозалежними рисами. Першою є недискримінація, тобто екологічна освіта має бути доступною для всіх, особливо для найбільш уразливих груп де-юре й де-факто, без дискримінації за будь-якою ознакою. Другою є фізична доступність, тобто держава має забезпечити безпечну фізичну досяжність екологічної освіти шляхом надання можливості особі відвідувати навчальний заклад, який знаходиться на розумній географічній відстані від неї, або шляхом отримання доступу до різних способів дистанційного навчання. І на кінець, третьою рисою є економічна доступність.
3.	Принцип прийнятності	форма і зміст екологічного навчання, включаючи програми і методи навчання, мають бути прийнятними (наприклад, адекватними, враховуючими культурні особливості, та якісними) для тих, хто навчається.
4.	Принцип адаптованості	екологічна освіта має бути гнучкою, здатною адаптуватися до потреб суспільства, які постійно змінюються, а також відповідати потребам тих, хто навчається в межах соціально-культурних норм.
5.	Принцип інноваційності	екологічна освіта має бути спрямована на використання і впровадження в практику державно-управлінської діяльності результатів наукових досліджень та розробок і зумовлювати становлення більш високих стандартів до якості екологічних прав.

В системі державно-управлінської діяльності особливе місце у формуванні екологічної культури, на наш погляд, має оцінювання

діяльності державних службовців, що є на сьогоднішній день однією з важливих проблем державного управління. Оцінювання державних службовців здійснюється здебільшого за допомогою атестації. Зазначена форма відіграє вагому роль у формуванні кадрового потенціалу. Атестації державних службовців має забезпечувати становлення професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби.

Згідно встановленого порядку, атестація є обов'язковою процедурою, що проводиться в державних органах один раз на три роки. Метою проведення атестації державних службовців є підвищення ефективності діяльності та відповідальності за доручену справу. Під час проведення атестації оцінюються результати роботи державного службовця, ділові та професійні якості. Атестаційна комісія в межах установленої процедури виявляє ступінь відповідності працівника посаді, яку він обіймає.

Введення в систему питань з атестації посадової особи рівня її екологічної культури стане безперечно вагомим чинником у її підвищенні.

Безумовно, структурна перебудова національної свідомості від споживацького характеру до поміркованого природокористування потребує перегляду світоглядних позицій як у сфері господарської діяльності, так і на побутовому рівні. Оскільки екологічна свідомість становить відносно самостійну сферу свідомості і може розглядатися як на рівні суспільства, так групи, або індивідуума.

Зрозуміло, що для реалізації даних постулатів мають бути створені відповідні умови, що передбачають популяризацію екологічної освіти, формування екологічних імперативів та розвитку відповідних науково-освітніх установ.

Однак, українська система культури, науки та освіти не набула таких якісних характеристик, які б дозволили поставити її в один ряд з системами більшості країн Європи та провідних країн світу, в яких екологізація знань займає одне із чільних місць серед пріоритетних напрямків розвитку освіти. Особливу увагу необхідно приділити розробці стандартів екологічної культури у корпоративних екологічних відносинах. Підготувати і задіяти на базі існуючих державних інститутів систему професійної екологічної підготовки посадових осіб (державних службовців і керівників) держави, відповідальних за прийняття рішень. Збільшивши фінансування науки, створення науково-дослідних інститутів, які здійснювали

дослідження в сфері запровадження нових екологічних технологій.

Потенціал національної екологічної культури дуже великий, але він не сформований у загальнонаукову державну складову. Місцеві і регіональні приклади проявів екологічної культури (Карпатський біосферний природний центр, Дунайський біосферний природний центр, Гірсько-Кримський біосферний природний центр, Дніпровсько-Степовий біосферний природний центр, Шацький національний природний парк, Сіверсько- Донецький біосферний центр та інші) не стають провідною тематикою пропаганди системи освіти, засобів масової інформації. Необхідно створити на їх основі еколого-етнокультурну мережу, законодавчо визначивши базову структуру національних етнокультурних і екологічних традицій.

3.4 Оптимізація форм контролю за дотриманням екологічних прав

Сучасна система контролю, яка представлена в Україні, є досить складною та багаторівневою (рис 3.7.).

Види контролю із забезпечення екологічних прав особи

За субєктним складом:
– контроль органів виконавчої влади;
– контроль органів місцевого самоврядування;
– контроль правоохоронних органів;
– громадський контроль;
– аудиторський;
– судовий контроль
– тощо.

За методами проведення:
– ревізія;
– перевірка;
– інспекція;
– моніторинг;
– аудит;
– громадські слухання;
– тощо.

За сферою забезпечення
– в сфері екологічної безпеки;
– в сфері доступу до екологічної інформаії;
– в сфері природокористування та реалізації прав на природні ресурси;
– в сфері прийняття управлінських рішень;
– тощо.

Рис. 3.7 Види контролю із забезпечення екологічних прав особи

Зокрема, контролю з метою забезпечення екологічних прав особи в Україні підлягає використання і охорона поверхневих і підземних вод, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони республіки, атмосферного повітря, земель, надр, тваринного світу, лісів та іншої рослинності, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, стан довкілля тощо. В зв’язку з цим система екологічного державного контролю здійснюється різноманітними відомствами та структурами, які здебільшого мало взаємопов’язані між собою і це є основним недоліком, оскільки немає єдиної зрозумілої цілісної структури реагування. Крім того, структура екологічного контролю в Україні є дещо віддаленою від самого громадянина, та діє здебільшого на ліквідацію екологічних наслідків, а не на їх запобігання.

Зокрема, Державна екологічна інспекція України за територіальною ознакою представлена на рівні області та за штатом працівників є мало чисельною, тобто може лише частково забезпечувати здійснення екологічного контролю, оскільки фізично не може охопити виявлення та розкриття екологічних порушень окремо взятої місцевості: міста, села, що призводить до їх латентності. Аналогічний стан функціонування і в інших державних структурах екологічного контролю. Правопорушення, про які не надійшли відомості до суб’єктів владних повноважень, є латентними та створюють перепони для адекватного державно-управлінського реагування. Зокрема, без відомостей про правопорушення не можливо визначити фактичний стан порушень екологічних прав особи в регіоні (області, державі), їх рівень, структуру, динаміку, обсяг необхідних державно-управлінських заходів та їх фінансування, залучення кадрового потенціалу; ускладнюється розроблення правильної стратегії протидії порушенню екологічних прав особи.

На даний час система державного екологічного контролю в Україні, як і вся система державної влади, піддана критиці, в зв’язку з чим владою заявлено курс на перегляд існуючої системи державного управління та контролю. Однією із форм оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні є систематизація та модернізація контролю за дотриманням екологічних прав. Прикладом такої модернізації та систематизації в цивільному захисті є введення Єдиної державної системи цивільного захисту.

Значним поступом у цьому напряму є розширення повноважень органів місцевого самоврядування та громадськості, перегляд державного екологічного контролю [110].

Важливість організації та здійснення екологічного контролю органами місцевого самоврядування полягає в тому, що багато екологічних порушень носять локальний характер і саме місцева влада має змогу здійснювати заходи щодо їх профілактики та запобіганню в майбутньому, оскільки найкраще розуміє власні проблеми, труднощі та потреби. Аналізуючи повноваження органів місцевого самоврядування, можна відмітити те, що за своїм змістом всі повноваження органів місцевого самоврядування в сфері контролю та реалізації екологічних прав можна умовно поділити на чотири групи. До першої групи відносяться повноваження по охороні навколишнього природного середовища як комплексного об'єкта; до другої – з приводу охорони та раціонального використанню окремих природних ресурсів (води, землі, її надр, атмосферного повітря, тваринного світу, лісів); до третьої – по охороні заповідних та інших природних територій і об'єктів, які перебувають під особливою охороною; і до четвертої – захисту здоров'я та життя людей від негативних впливів навколишнього середовища, що зумовлені природними і антропогенними факторами [162].

Однак, на даний час органи місцевого самоврядування не відіграють провідної ролі у контролі за дотриманням екологічних прав особи, хоча відповідно до задекларованих у чинному законодавстві норм мають виконувати повноваження з приводу забезпечення раціонального використання природних ресурсів, формування повноцінного життєвого середовища у населених пунктах, захист від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій тощо; тобто бути базовою ланкою у проведенні екологічної політики та виконувати обов'язок по вирішенню проблем відповідного регіону в інтересах місцевого населення.

Світова практика вказує на те, що даний напрямок досягається завдяки децентралізації, а саме делегування повноважень на регіональний і місцевий рівень, тоді задекларовані напрями діяльності набувають реального змісту. Зокрема, оптимізаційні процеси мають бути направлені на те, щоб місцеві ради, їх виконавчі органи, сільські, селищні, міські голови з метою реалізації покладених на них повноважень наділялися організаційно-

дорадчими, координаційно-контролюючими та санкціонуючими правами. На практиці це означає прийняття керівних принципів управління в таких галузях, як раціональне землекористування, охорона навколишнього середовища, експлуатація інфраструктури, а також муніципальне фінансування та управління [41, с. 305-306]. Здійснивши аналіз взаємодії державного управління з місцевим самоврядування, який запропонований О. С. Бурмістровим, можна стверджувати, що делегування повноважень на регіональний і місцевий рівень в сфері забезпечення екологічних прав особи досягається при перегляді 3-ьох груп методів державного впливу на місцеве самоврядування: 1) на рівні реалізації методів нормативно-правового регулювання, програмування, координації, методичного інструктування, інформування, матеріально-фінансового забезпечення, кадрового забезпечення, гарантування; 2) на рівні застосування методів, які пов’язані із оформленням та становленням повноважень місцевого самоврядування (реєстрація установчих документів територіальних громад, заснування первинних суб'єктів місцевого самоврядування, наділення як власними, так і делегованими повноваженнями); 3) на рівні методів контролю – судовий захист місцевого самоврядування, контроль за здійсненням делегованих повноважень, застосування санкцій до органів і посадових осіб місцевого самоврядування [15, с. 22 – 29]. Також слід відмітити, що делегування повноважень на регіональний і місцевий рівень необхідно здійснювати в комплексі із створенням соціальних, адміністративно-правових та запобіжних заходів боротьби із зловживанням, неосвіченістю та корупцією посадових осіб органів місцевого самоврядування.

З розвитком та становленням прав людини особливої актуальності набуває система громадського екологічного контролю. В сучасних суспільних відносинах, неодноразово, чітка громадська позиція була одна із основних, вирішальних засобів впливу забезпечення екологічних прав особи.

В Україні зазначений громадський контроль знаходиться у процесі формування і може реалізовуватися як на загальних підставах, так і за допомогою громадських екологічних інспекторів та громадської екологічної експертизи. Зокрема, громадяни мають право: брати участь у громадських утвореннях в галузі екології; брати участь у обговоренні нормативних актів та інших заходів з метою

запобігання негативним наслідкам; брати участь у проведенні екологічної експертизи.

Залучення громадськості в сфері державно-управлінської діяльності передбачено рядом нормативно-правових актів, серед яких слід виокремити: Законом України «Про місцеве савмоврядування», Постанову Кабінету Міністрів №1122 від 18.07.1998р. «Про порядок проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії і радіаційної безпеки», Положенням Про участь громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затверджене Наказом Мінприроди №168 від 18.12.2003р.

Суттєвим є те, що громадський екологічний контроль можливий лише тоді, коли державно-управлінська діяльність є прозорою. Під час здійснення громадського контролю, з однієї сторони, суб'єкт владних повноважень, у випадку схвалення його дій – отримує додаткову легітимність та підтримку суспільної думки, з іншої сторони, реалізується право громадськості на участь у розробці основних рішень, що вплинуть на їх життя. При високій активності громадського екологічного контролю є більша ймовірність прийняття правильних і зважених рішень, з'являється можливість забезпечити одночасне поліпшення і соціальних, і економічних, і екологічних умов.

В цьому процесі важливу роль відіграє інформаційна та змістова складова. Стосовно інформаційної складової варто звернути увагу на те, що несвоєчасне чи поверхневе інформування владою про прийняте цілком обґрунтоване і доцільне рішення є вагомою причиною підвищення недовіри, соціальних незадоволень в суспільстві до дій влади, а розуміння зі сторони громадськості, що владні рішення приймаються із врахуванням позиції громадян створює партнерські відносини та підвищує рівень громадянського суспільства. Чим більшу кількість людей залучено в процес, тим ширший пропонований ними вибір. При цьому виявляється більше число точок зору, а також такі відомості про місцеві умови, що не всім відомі. Якщо при ухваленні рішення враховується більш широкий спектр особистого досвіду і думок, то таке рішення з більшою ймовірністю буде вірним, оскільки в цьому випадку враховано більше аспектів, і оцінене більше число факторів ризику. Стосовно змістової складової, необхідно зауважити що нерідко для дискредитації конкурентів, рейдерського захвату підприємств або природних ресурсів застосовується діяльність, яка з першого погляду

створює враження громадського екологічного контролю, але за змістом носить зовсім протилежний характер. В даному випадку державою має бути напрацьований алгоритм дій, який з однієї сторони забезпечував права під час здійснення громадського екологічного контролю, з іншої унеможливлював під виглядом громадського екологічного контролю здійснювати дії не правового характеру.

Особливої актуальності в сфері екологічного громадського контролю набуває залучення громадськості до прийняття владних рішень, що включає в себе: збори, мітинги, робота з депутатами, участь у проведенні державної екологічної експертизи, громадська екологічна експертиза, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські (публічні) слухання, референдум. Здійснення зазначеного громадського контролю відкриває ряд переваг у процесі забезпечення екологічних прав особи (рис. 3.8.)

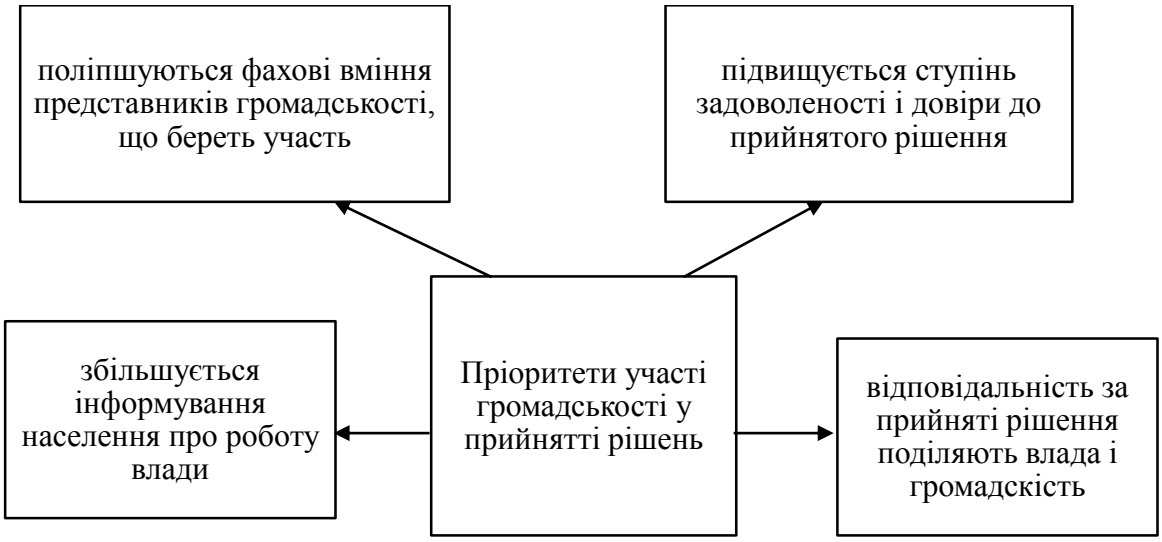

Рис. 3.8 Пріоритети участі громадськості.

Залучення контролю зі сторони громадськості не завжди забезпечує повного схвалення. Однак інформування громадськості та залучення громадськості до процесу прийняття є дуже важливим суспільним кроком. В цьому процесі особливої актуальності набуває залучення громадськості до прийняття рішення на ранніх етапах. Важливо є врахування різних поглядів людей та досягнення консенсусу саме на початковій стадій прийняття екологічного рішення, оскільки набагато легше внести зміни на початкових етапах, ніж на завершальних стадіях процесу.

Таким чином участь громадськості в сфері охорони довкілля може ефективно доповнювати державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав. Враховуючи наведене, слід виділити основні напрями такої ефективної взаємодії (Табл. 3.4.1.).

Таблиця 3.4.1.

Умови залучення громадськості у державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав особи.

№ з/п	Умови здійснення	Пріоритети
1.	Залучення громадськості на початковій стадії прийняття рішення	
	можливий вибір будь-якого варіанта, і участь громадськості буде дієвою	стають зрозумілими потреби громадян
2.	Доступність всієї інформації для ознайомлення	
	надання громадськості, у відповідь на її запит і безкоштовно, доступ до наявної інформації стосовно прийнятого рішення.	дозволить мінімізувати суперечки після ухвалення рішення
3.	Забезпечення процедури подачі пропозицій та зауважень	
	громадськість може надавати свої пропозиції, зауваження, здійснювати альтернативний екологічний аудит та екологічну експертизу відповідних проектів. У випадку повної або часткової незгоди посадові особи зобов'язані навести доводи на користь своєї точки зору .	поліпшуються фахові вміння представників громадськості, що беруть участь у процесі державно-управлінської діяльності
4.	Забезпечення процедури врахування зауважень	
	розроблення заходів або рішення як реагування на обґрунтовані зауваження	спільна відповідальність влади і громадськості
5.	Інформування громадськості про прийняте рішення	
	інформування всього населення відповідної території. Доведення до осіб прийнятих рішень, включаючи всі доводи і висновки, на яких ці рішення ґрунтувалися.	збільшується інформування населення про роботу влади
6.	Забезпечення процедури оскарження рішення	
	Створення простих і зрозумілих процедур оскарження прийнятих рішень, як в судовому порядку, так і в адміністративному порядку	Забезпечується відповідальність посадових осіб

У оптимізаційних процесах активність громадськості має належним чином враховуватися у державно-управлінській діяльності

із забезпечення екологічних прав, включаючи всі доводи і висновки. Для ефективної оптимізації державно-управлінської діяльності необхідно удосконалювати доступ громадськості до екологічної інформації, що сприятиме поліпшенню активності громадськості у процесі державно-управлінської діяльності у вирішенні екологічних проблем.

Зазначені відносини були започатковані IV Конференцією міністрів охорони довкілля «Довкілля для Європи», що відбулась в 1998 р. у м. Орхус, Данія, де одностайно було ухвалено прийняття «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища», до якої Україна приєдналась у 1999 р. (ратифікована Законом України № 832-XIV від 06.07.99 р.).

На даний час для інформування громадськості щодо проблем навколишнього середовища в системі Мінприроди України здійснюються наступні заходи: Мінприроди України створено веб-портал (http://www.menr.gov.ua), на якому розміщується екологічна інформація, також створена окрема веб-сторінка Орхуського інформаційно-тренінгового центру, видається Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні, проводяться зустрічі та інформування засобів масової інформації, проводяться парламентські слухання з екологічних проблем тощо.

На даний час система державного екологічного контролю в Україні є дещо віддаленою від самого громадянина. Тому, як на державному, так і на місцевих рівнях постає проблема взаємодії державних муніципальних структур в сфері регулювання природокористуванням та створення дієвої системи контролю за природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища. Особливе місце у даній взаємодії може належити місцевій екологічній міліції.

В Україні була вже спроба створити місцеву міліцію. Однак, дана спроба, очевидно через слабкість органів місцевого самоврядування та недостатнє зріле формування децентралізованих фінансових потоків, неефективне виконання загальнодержавних програм, а також корумпованість посадових осіб влади, не дістала свого логічного розвитку. Постановою Кабінету Міністрів від 17 вересня 2008 року № 836 визнано такою, що втратила чинність, постанову Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. № 1013 «Про затвердження Положення про місцеву міліцію». На даний час

здійснюються повторні спроби відтворення муніципальної, місцевої міліції.

Однак дискусії з даного питання продовжуються. Так С. Грицкевич вказує про необхідність створення саме екологічної місцевої поліції [41].

Разом із тим, ряд вчених дотримуються думки про недоцільність створення спеціальної екологічної поліції. Так, Я. Яблоков вважає, що правоохоронним органам треба не відмежовуватися від екологічних питань, що неминуче станеться у випадку створення екологічної місцевої міліції, а всім разом вести боротьбу у зазначеній галузі [232].

На нашу думку, реалізація інституту екологічної міліції в складі місцевої міліції як структурного підрозділу може більш ефективніше забезпечувати захист екологічних прав громадян.

Для того, щоб спростувати, або надати підтвердження доцільності створення місцевої екологічної міліції, необхідно розглянути повноваження органів міліції в сфері охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до Закону України «Про міліцію» та примірного Положення про місцеву міліцію до складу місцевої міліції входять підрозділи дорожньо-патрульної служби, патрульно-постової служби, служби дільничних інспекторів, приймальники-розподільники для неповнолітніх, приймальники-розподільники для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальні приймальники для осіб, підданих адміністративному арешту, та інші підрозділи, які утворюються в установленому порядку [41, с. 121] .

Органи міліції можуть виконувати як безпосереднє, так і опосередковане впровадження держаної політики в сфері охорони навколишнього природного середовища, тому за доречне вважаємо утворити в складі міліції окремий підрозділ.

Прикладом може слугувати діяльність із охорони окремих об'єктів природи (водойм, сховищ із питною водою, лісових насаджень, пам’ятків природи тощо) на підставі договорів за рахунок коштів відомств та організацій або бюджету місцевих рад.

Опосередкований спосіб природоохоронної діяльності міліції, передбачає співпрацю із державними природоохоронними органами та громадськими організаціям. Безпосереднє участь у зазначеній співпраці, як свідчить практика діяльності міліції, здебільшого

приймає служба дільничних інспекторів міліції, особливо у сільській місцевості.

Згідно із Законом України «Про міліцію» правоохоронна форма діяльності міліції із забезпечення екологічних прав особи може здійснюється за такими основними напрямками або видами діяльності: адміністративна, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна (рис. 3.9.).

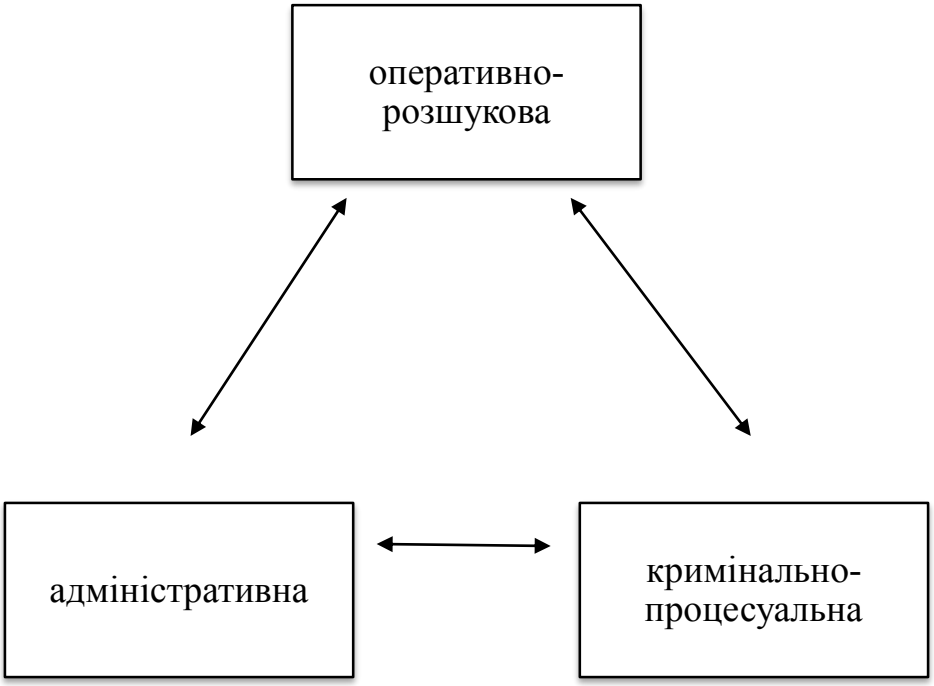

Рис.3.9. Форми діяльності міліції із забезпечення екологічних прав особи

Слід погодитися із позицією Б. Лазарева про те, що однією із найбільш застосованих форм діяльності органів внутрішніх справ є адміністративна діяльність [98]. Згідно Закону України «Про міліцію» реалізація зазначеної діяльності може здійснюватися підрозділами, службами та працівниками міліції. Серед найбільш застосованих видів адміністративної діяльності органів у сфері гарантування екологічних прав, слід виділити: охорону громадського порядку, особистої та громадської безпеки.

Традиційно виділяють чотири форми здійснення діяльності із забезпечення екологічних прав органами міліції (рис. 3.10.)

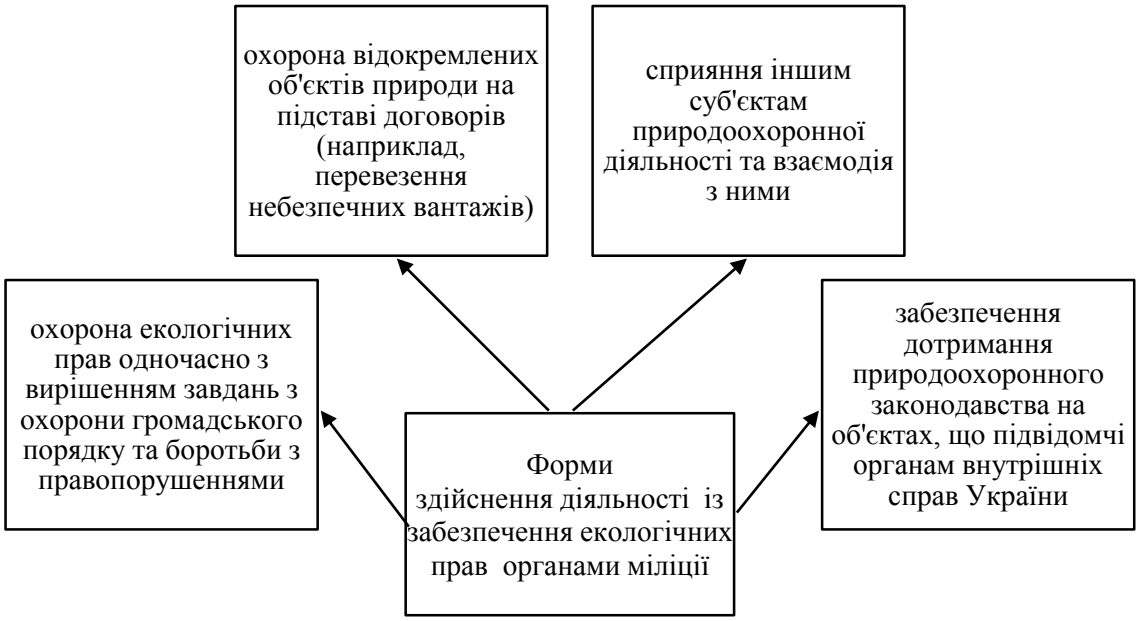

Рис. 3.10. Форми здійснення діяльності із забезпечення екологічних прав органами міліції.

Так, С. Грицкевич виділяє серед напрямків здійснення зазначеної діяльності органів внутрішніх справ такі: профілактична робота; адміністративний нагляд; безпосередня охорона об'єктів природи і сприяння у їх охороні та взаємодія у цій діяльності з державними органами і громадськими організаціями; контроль і перевірка виконання природоохоронних заходів [41, с. 56]. Дані форми роботи є невід’ємною складовою практичної діяльності підрозділів МВС.

Проведений аналіз діяльності органів міліції надав змогу виокремити екологічні правопорушення, розгляд яких здійснюється працівниками міліції, а саме: 1) забруднення дорожнього покриття в результаті порушення правил перевезення вантажів та експлуатації транспортних засобів, що перебувають у стані технічної несправності; 2) забруднення площадок для збору сміття та територій навколо них. Нагромадження (складування) товарів біля торговельних кіосків, наметів, павільйонів дрібно-роздрібної торгівлі; 3) забруднення територій санітарної зони підприємств, організацій, об'єктів торгівлі, вулиць, дворів, парків, бульварів, майданів, валів, ярів, водоохоронних зон водоймищ, зелених насаджень усіма видами промислових та побутових відходів; 4) звалища побутових та промислових відходів, снігу у непередбачених для цього місцях; 5) здійснення всіх видів робіт, в тому числі аварійних, пов'язаних з

порушеннями благоустрою території, закриттям або обмеженням руху транспорту, пішоходів без дозволу відповідних організацій; 6) стоянка вантажного транспорту на територіях біля будинків у нічний час; 7) миття автотранспорту у невідведених для цього місцях; 8) в'їзд транспортних засобів на газони, клумби, тротуари, територію парків, скверів, зелених зон; 9) нанесення пошкоджень зеленим насадженням; 10) пошкодження зелених насаджень, що спричинило їх загибель; 11) та ін. [26].

Не менш важливою формою діяльності є оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ по забезпеченню екологічних прав особи. Відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» вона здійснюється у двох формах – гласній і негласній – оперативними підрозділами органів внутрішніх справ. Законом визначені основні засади такої діяльності, а саме мету і завдання, особливості здійснення. Однак в Законі прямо не визначено окремим завданням оперативно-розшукової діяльності захист екологічних прав особт, тому слід погодитися із думкою висловленою С. Грицкевичем стосовно тлумачення змісту статті 1, а саме: зазначений Закон спрямовує оперативно-розшукову діяльність на пошук і фіксацію фактичних даних про протиправну діяльність окремих осіб та груп (в т.ч. можна розуміти і екологічного характеру), розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень (в т.ч. екологічних) та в інтересах кримінального судочинства (у частині екологічних злочинів), а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави (стосовно екологічних прав та свобод) [41, с. 80-81].

Порядок здійснення кримінально-процесуальної діяльності органами міліції та особливості її застосування передбачено Кримінальним процесуальним кодексом України. Дана форма діяльності є однією із основних форм забезпечення екологічних прав особи в Україні міліцією. Виходячи із аналізу норм зазначеного Кримінально процесуального кодексу України можемо стверджувати, що вона має три форми реалізації (табл. 3.4.2.).

Таблиця 3.4.2.

Форми реалізації кримінально-процесуальної діяльності рганами міліції із забезпечення екологічних прав особи в Україні

№ з/п	Характеристика	Умови здійснення
1.	у злочинах, для яких обов'язковим є досудове слідство органами міліції	у випадку надходження до міліції заяви, повідомлення про злочин, порушується кримінальна справа і здійснюються невідкладні слідчі дії щодо встановлення та закріплення слідів злочину.
2.	провадження досудового слідства, для яких згідно з кримінально-процесуальним законодавством не є обов'язковим для органів міліції	міліція веде розслідування у повному обсязі. Наприклад хуліганство, яке пов’язане з розпалюванням вогнищ, знищенням зелених насаджень у місцях відпочинку тощо.
3.	виконання постанов, доручень, вказівок суду, прокурора, слідчого про проведення передбачених законом розшукових та слідчих дій	міліція своєю діяльністю безпосередньо реалізує та відновлює порушене екологічне право (участь у знесенні незаконного будівництва на території природно-заповідного фонду).

Нормативне забезпечення діяльності органів міліції, здебільшого складається із трьох груп нормативних актів: а) законодавчих; б) актів, які видають органи місцевого самоврядування; в) відомчих.

Провідне місце в цій системі належить законодавчим актам. Безпосередньо Законами України визначено завдання, мету діяльності органів внутрішніх справ, закріплено їх функцію та компетенцію, встановлено межі відомчого правового регулювання.

Серед найважливіших законодавчих актів, які здійснюють регулювання повноважень міліції з приводу забезпечення екологічних прав особи в Україні слід назвати Конституцію України, Закон України «Про міліцію», Цивільний Кодекс України, Кримінальний Кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актах.

Нормативні акти, які видаються органами місцевого самоврядування мають також важливе значення, оскільки органи місцевої міліції здійснюють свої повноваження на території органу місцевого самоврядування.

До правових форм діяльності органів внутрішніх справ із забезпечення реалізації екологічних прав людини і громадянина відносять також їхню нормотворчу діяльність, тобто відомчі нормативні акти.

Реалізація контрольних функцій органів міліції покликана утворити певну правову основу державних гарантій (рис. 3.11.).

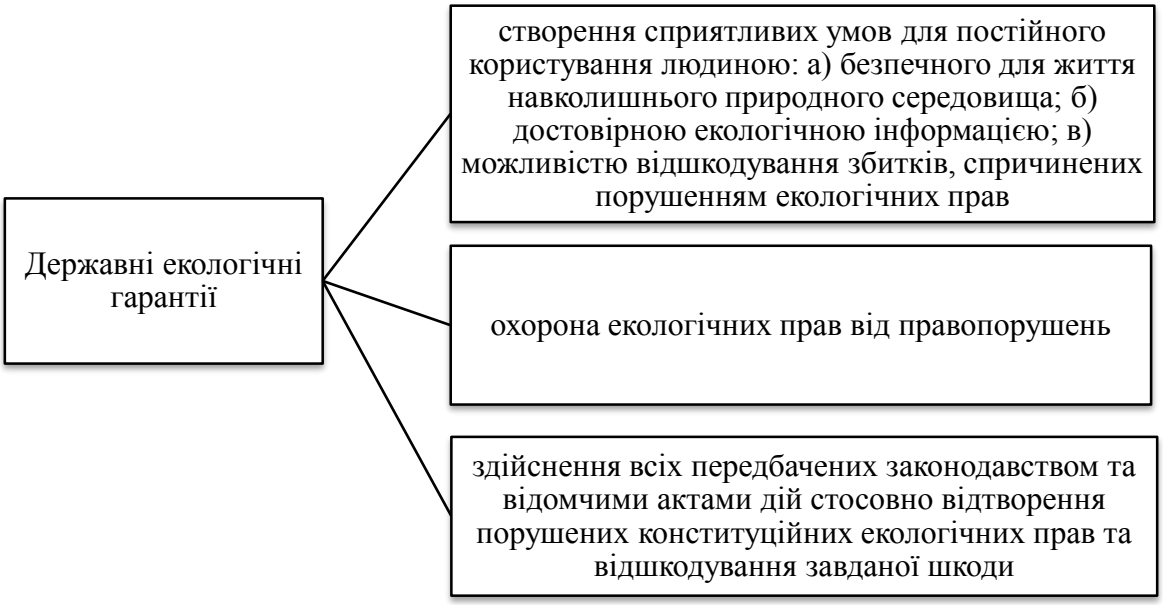

Рис. 3.11. Державні екологічні гарантії, які мають бути забезпечені із виконанням повноважень органами міліції.

Реалізація даних гарантій органами міліції складається із сукупності їх повноважень які їм вмінені: у сфері охорони громадського правопорядку; у сфері забезпечення громадської безпеки; пов'язані із проведенням дізнання та досудового слідства у справах про екологічні злочини; інші повноваження, пов’язані із діями щодо забезпечення екологічних прав.

Таким чином органи міліції мають забезпечувати екологічні гарантії шляхом використання різних методик (рис. 3.12).

Рис.3.12. Методи забезпечення екологічних гарантій органами міліції.

Роблячи підсумки проведеного аналізу, можна прийти до висновку, що питанню оптимізації взаємодії системи державної влади та місцевого самоврядування наукою приділена чимала увага. Характеризуючи дану взаємодію через призму захисту екологічних прав, слід зазначити, що така співпраця залежить від цілої низки чинників, а саме: ступеню реалізованості принципів демократичної соціальної правової держави та громадянського суспільства, розвиненості самого інституту місцевого самоврядування, рівня політико-правової культури та ін.

В проблемних регіонах, де екологічні правопорушення становлять велику кількість від загальної кількості правопорушень, є доцільним створення підрозділу місцевої міліції – екологічна міліції. Створення даних підрозділів буде цілком виправданим в межах заявленої реформи міліцію. Одночасно, аналіз нормативно-правового регулювання адміністративної діяльності органів місцевої міліції із забезпечення екологічних прав і свобод надає змогу зробити висновок про необхідність удосконалення та конкретизації

нормативно-правових документів з наступних питань: зміст діяльності державних органів у зазначеній галузі; місце та роль місцевої міліції у системі природоохоронних органів та особливості виконання ними зазначеної функції, місце та роль міліції в системі органів внутрішніх справ та способи виконання її службами природоохоронної функції; специфіка виконання природоохоронної функції дільничними інспекторами міліції, що обслуговують сільську місцевість, з висвітленням організаційних та правових аспектів їх діяльності.

ВИСНОВКИ

Результати роботи дали змогу зробити певні висновки та сформувати пропозиції.

Встановлено, що оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи є процесом удосконалення загальних і спеціально державних управлінських засобів та інститутів – суб'єктів владних повноважень до оптимальної системи, спрямованої на створення найкращих умов на певному етапі історичного розвитку для реалізації особою проголошених та гарантованих державою можливостей у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища та гарантування екологічної безпеки, а також забезпечення всебічної охорони екологічних прав та захисту їх від порушень.

Аналіз наукового доробку засвідчує, що суть історичних аспектів цього явища раніше спеціально не досліджувалась, хоча окремі проблеми й форми державно-управлінської діяльності були предметом уваги багатьох учених. Наявні роботи методологічно розрізнені, та не об'єднані єдиною теорією оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Усе це дало підстави для висновку, що стан наукового опрацювання вказаного напряму не можна вважати довершеним, а сама проблема потребує дослідження.

Дослідження історичного генезису теорій державного управління надало змогу структурувати їх у концепції за ознаками державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи у: 1) натуралістичну концепцію; 2) споживацьку концепцію; 3) концепцію меж зростання; 4) концепцію сталого розвитку; 5) концепцію про ноосферу.

Україною взято курс на реалізацію Концепції сталого розвитку і послідовно здійснюється наближення до європейської моделі державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Оптимізаційні процеси державно-управлінської діяльності, які відбуваються в Україні, повинні будуватися на теоретико-обгрунтованій оптимізаційній моделі, яка включає умови здійснення, форми, типи і методи оптимізації державно-управлінської діяльності.

Екологічна політика є окремим напрямом державної діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Мета екологічної політики полягає у формуванні балансу екологічних і соціальних цілей.

Основним суб’єктом екологічної політики є держава; за рівнем проведення поділяється на планетарну, національну, субнаціональну, регіональну та місцеву екологічну політику.

Встановлено, що екологічна політика в Україні формується переважно під впливом політичних та економічних процесів, які відображають міжнародні тенденції, або зреаговані на певні екологічні катаклізми. При цьому задекларовані напрями її здійснення не завжди стають визначальними для змін в економічній та соціально-політичній сфері, а мають здебільшого декларативне спрямування. Проведений аналіз засвідчив необхідність врахування екологічної складової у галузевій політиці. Доцільно проводити інтеграційну національну екологічну політику України на локальному рівні, передбачуючи її у відповідних стратегіях, планах та програмах розвитку місцевого екологічного управління, враховуючи особливості регіону та наявні підприємства. Екологізація господарської діяльності є вагомою складовою в державно-управлінській системі із забезпеченням екологічних прав особи, як це практикується і у країнах Західної та Центральної Європи.

Встановлено, що за роки незалежності України загалом сформована система екологічних прав особи та прийняті базові нормативні акти. Однак ця система є недосконалою і потребує оптимізації. Наявне екологічне законодавство переважно несистематизоване та роздрібнене. Нормативно-правові акти з питань захисту екологічних прав містяться у нормах різних галузей права (господарського, цивільного, фінансового, земельного тощо), правові норми мають абстрактне декларативне спрямування та здебільшого не є нормами прямої дії тощо.

Характеризуючи екологічні права, необхідно відзначити їх стійкий зв'язок із життєвим середовищем людини, що передбачає фізіологічну потребу особи у користуванні незабрудненим довкіллям, проживання в екологічно збалансованому природному середовищі, споживання екологічно чистої продукції, отримання інформації про неї та стан навколишнього природного середовища, відшкодування втрат, спричинених здоров’ю і майну екологічними правопорушеннями.

До системи екологічних прав особи належать права на: безпечне для життя і здоров’я довкілля, вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, право на її поширення та заборона її засекречення, на відшкодування шкоди,

завданої життю та здоров'ю громадян в зв'язку із порушенням природоохоронного законодавства.

Встановлено, що інституційна система в Україні із забезпечення екологічних прав особи представлена органами загальної та спеціальної компетенції та побудована на основі відомчо-галузевого принципу. Основне місце в цій системі належить Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Міністерству екології та природних ресурсів України, галузевим агентствам, іншим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування.

Згідно із проведеними оцінками, існуюча система управління в сфері забезпечення екологічних прав особи в Україні має певні недоліки, що зумовлені: відсутністю цілісної системи управління; централізацією повноважень у сфері природокористування і екологічного управління; суттєвими прорахунками в кадрових питаннях; послабленням контролю та вимогливості до управлінських рішень; відставанням розвитку правового забезпечення та боротьби зі зловживаннями працівників апарату державного управління; низьким рівнем мотивації та соціального захисту державних службовців; недостатнім рівнем організаційної культури. Жодна інституційна реформа структури органів спеціальної компетенції державної виконавчої влади в сфері управління охороною і використання довкілля не була завершена. Кожний новий уряд намагався реформувати цю систему по своєму, і переважно не брав до уваги напрацювання своїх попередників, чим вносив у систему органів спеціальної компетенції нові непорозуміння та дестабілізацію. Така політика призвела до великої «плинності» кадрів, що в своєю чергою позначилось на професіоналізмі працівників цієї системи.

Для вирішення даної проблеми, на наш погляд, потрібна зміна у формі організації системи органів державної влади, яка повинна здійснюватися в межах оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи, слід вдосконалити державно-управлінську діяльність шляхом поміркованої зміни державної ідеології, в якій пріоритетне місце мають зайняти екологічні права особи. Інституційна та функціональна система повинна зорієнтована на максимальне делегування повноважень на регіональний і місцевий рівень управління, як це здійснюється у європейській структурі. Також є необхідність чіткого розмежування підпорядкованості органів державного управління, посилення ролі

Міністерства екології та природних ресурсів України з метою більш ефективної і збалансованої діяльності. Доцільно підпорядкувати центральному, органу виконавчої влади – Міністерству екології та природних ресурсів як на рівні центральному, так і на обласних рівнях ресурсні агенції, департаменти, управління. Оптимізаційні процеси мають базуватися вже на досягнутих результатах і мати відповідне завершення.

Перехід нашої країни до нової державної політики, спрямованої на захист і встановлення екологічних прав, є досить складним процесом, який вимагає зусиль усього суспільства, і тому потребує формування сталої системи розвитку у державі, що передбачає проходження декількох взаємопов'язаних етапів. На першому етапі необхідне вирішення екологічних проблем, спричинених порушенням нині існуючих норм природокористування. На другому – обов'язкова екологізація виробництва й мінімізація ресурсокористування, приведена до гранично допустимих норм. На третьому етапі – гармонізація екологічних і демографічних проблем. Ці складові є основними чинниками, на яких базується Концепція сталого розвитку.

На сучасному етапі Україною здійснюється перегляд екологічних норм і стандартів та проводиться формування правової складової державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні у загальному контексті Європейської інтеграції та Концепції сталого розвитку. Серед напрямків правового регулювання екологічної адаптації, необхідно виокремити: екологічне управління та інтеграцію екологічної політики у інші секторальні політики, якість атмосферного повітря, управління відходами та ресурсами, якість води та управління водними ресурсами, враховуючи морське середовище, охорону природи, промислове забруднення та техногенну небезпека, зміни клімату та захист озонового шару, генетично модифіковані організми. Україною такий курс визначений на законодавчому рівні у Базовому плані адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації), який затверджений Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України №659 від 17.12.2012р., однак за політичних обставин його реалізація здійснюється уповільнено. Вважаємо за необхідне активізувати діяльність із приводу реалізації цього плану відповідно

до Наказу Міністерства екології та природних ресурсів України № 659 від 17.12.2012 р.

Іншим, не менш важливим напрямом оптимізації, є систематизація чинного законодавства. Станом на 2014 р. створене Україною екологічне законодавство можна охарактеризувати великою кількістю нормативних актів різної галузевої приналежності та юридичної сили, що ускладнює державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав. Тому на часі є прийняття Екологічного кодексу України.

Невід'ємною складовою оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні є економічна. На сьогодні основними економічними напрямами, що підлягають оптимізації у державно-управлінській діяльності України, є: система природокористування; ліцензійно-дозвільна та податкова система; екологічний аудит та екологізація виробництва; страхування екологічної відповідальності та екологічних ризиків; екологічне підприємництво тощо. Оптимізація зазначених напрямків передбачає реалізацію економічних або адміністративних методів, серед яких: регулювання плати за використання природних ресурсів, плати за забруднення довкілля, надання субвенції, субсидії, безвідсоткової позики, довгострокових кредитів, встановлення податкових пільг та прискорена амортизація обладнання, продаж прав на забруднення, страхові внески, нормативи і стандарти тощо.

Досліджено окремі фінансово-економічні методи діяльності органів публічної влади із забезпечення екологічних прав. Запропоновано реформувати фінансування органів публічної влади, збільшити видатки на створення науково-дослідних інститутів, переглянути механізми екологічних податків та екологічного страхування, удосконалити контроль за дотриманням екологічних нормативів.

Перехід України до нової екологічної політики спрямований на захист і встановлення екологічних прав особи. Це досить складний процес, який вимагає зусиль усього суспільства. Цей процес, який потребує формування сталої системи розвитку у країні та передбачає перегляд світоглядних позицій. Екологічна культура є складовою системи європейської екологічної політики і всіх сфер життєдіяльності. Екологізація науки (пізнання) – є вихідним моментом, з якого розпочинається екологізація всіх інших сфер людської діяльності. Процес екологічної освіти та формування

світоглядних екологічних позицій має розпочинатися з раннього дитинства; продовжуватися протягом усього життя людини. Формуючи модель екологічної освіти, треба врахувати те що вона повинна базуватися на основних освітніх складових (принципах), таких як: наявність, доступність, прийнятність, адаптованість, інноваційность.

Екологізація суспільства здебільшого залежить від екологічних світоглядних позицій громадян і посадових осіб владних структур та можливості прийняти нову концепцію відповідним соціумом. Зрозуміло, що для реалізації цих постулатів повинні бути створені відповідні умови, що передбачають популяризацію екологічної освіти, формування екологічних імперативів та розвитку відповідних науково-освітніх установ.

Важливою складовою державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав є належний контроль. Однією із дієвих форм контролю є взаємодія суб’єктів територіальної громади з органами державного управління. Громадський екологічний контроль здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля та громадськими організаціями. Він взаємодіє із державним, доповнюючи один одного у здійсненні екологічної функції. З метою зменшення бюрократизму в системі органів держаного управління природними ресурсами та надання їм більшої прозорості необхідно громадський екологічний контроль більше інтегрувати у структуру державного контролю, встановивши спеціальні процедури його здійснення.

Іншою, не менш важливою формою контролю є адміністративний. В рамках адміністративного контролю обґрунтовано можливість запровадження місцевої екологічної міліції як форму співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов В. Ф. Местное самоуправление: идея и опыт / В. Ф. Абрамов // Социс. – [Текст] . – 1997. – № 1. – С. 120 – 125.
2. Андрейцев В. І. Право громадян на екологічну безпеку: Проблеми конституційно-правового забезпечення / В. І. Андрейцев // Право України. – [Текст]. – 2001. – № 4. – С. 8 – 10.
3. Андрейцев В. І. Екологічне право [Тест] : Курс лекц. : навч. посібник для юрид. фак. вузів / В.І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
4. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки [Текст]: навч. та наук.-практ. посіб. /В. І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. — 332 с.
5. Анисимова А. В. Осуществление гражданами экологических прав [Текст] : дис. канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсовое право» / А. В. Анисимова. – Х. : [б. н.], 1996. – 168 с.
6. Анисимова А. В. Осуществление естественных прав в условиях экологической безопасности / А. В. Анисимова // Проблемы законности.- [Текст]. – 2004.- № 68. – С.52 – 60.
7. Антология мировой философии. [Текст] : в 8 т – т.1. – М.: [б. н.]: 1969. – С. 602.
8. Бакунина Т. С. Конституция РФ и развитие экологического права / Т. С. Бакунина // Государство и право. – 2004. – № 12. – С. 93-100.
9. Бартов В. Ф. Концепции взаимодействия экономики и природы. [Текст] / В. Ф. Бартов, В. В. Седов. – М.: Мысль, 1984. – 159 с.
10. Білоус О. Г. Глобалізація і національна стратегія. [Текст] / О. Г. Білоус – К.: ВО «Батьківщина», 2001. – 300 с.
11. Боголюбов С. А. Защита экологических прав. [Текст] / С. А. Боголюбов. – М.: Изд-во Центра экологической политики России, 1996. – 100 с.
12. Бобылев С. М. Экономика природопользования. [Текст] / С. М. Бобылев, А. Ш. Ходжаев. – М.: Теис, 1997. – 272 с.
13. Бринчук М. М. Экологическое право (Право окружающей среды). [Текст]: учеб. для высш. юридич. заведен. / М. М. Бринчук. – М. : Юристъ, 1999. – 688 с.
14. Брюховецька Н. Ю. Економічний механізм підприємства в ринковій економіці: методологія і практика. [Текст] / Н. Ю. Брюховецька – Донецьк : ІЕП НАН України, 1999. – 275 с.
15. Бурмистров А. С. Конституционно-правовые вопросы организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] : дис. … к.ю.н. : 12.00.02. / А. С. Бурмистров. – М. : [б. н.], 1999. – 161с.
16. Васильева М. И. Право на благоприятную окружающую среду как элемент правового статуса личности / М. И. Васильева // Экологическое право. [Текст]. – 2005 . – № 1. – С. 19 – 26.

17. Веклич О. Підвищення стимулюючої ролі екологічного оподаткування в Україні / О. Веклич // Економіка України. [Текст]. – 2001 . – № 12 . – С. 29 – 37.

18. Веклич О. Сучасний стан та ефективність економічного механізму екологічного регулювання / О. Веклич // Економіка України. [Текст] – 2003 . – № 10 . – С. 62 – 70.

19. Веклич О. О. Методологічні орієнтири розроблення екологічної доктрини України / О. О. Веклич // Економічні проблеми виробництва та споживання екологічно чистої агропромислової продукції [Текст] : зб. статей третьої між. наук.-практич. конф. (ЕП-2003) – Суми : Козацький вал, 2003 . – С. 55 – 58.

20. Вернадский В. И. Несколько слов о ноосфере / В. И. Вернадский // Химическое строение биосферы Земли и ее окружения. – М. [Текст] : Наука, 1965 . – С. 232 – 329.

21. Вернадский В. И. Биохимические очерки.- [Текст] / В. И. Вернадский . – М.-Л., [Сб. и],1940.-176 с.

22. Вернадский В. И. Природа и общество – [Текст] / В. И. Вернадский: М., [Сб. и], 1968.

23. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / укл. і гол. ред. В. П. Бусел. – Ірпінь : Перун, 2001. – 1440 с.

24. Волинський Г. Державне регулювання ринкової економіки / Г. Волинський // Економіка України. – 1996 . – № 11. – С. 69 – 76.

25. Гамалюк Б. М. Екологічна культура як важлива складова морально-етичних цінностей державного управління / Б. М. Гамалюк // Моральні основи права [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за між. уч. Прикарпатський юридичний інститут Львівського державного університету внутрішніх справ) 2010, С.392-395

26. Гамалюк Б.М. Еколого-правова діяльність міліції з дотримання державних екологічних гарантій / Б. М. Гамалюк // «Демократичне врядування» [Електронний ресурс] : наук. віст. – Вип. 2. – 2008.- Режим доступу: http://www.lvivacademy.com/visnik2/fail/Gamalyuk.pdf

27. Гамалюк Б. М. Актуальні проблеми в сфері державного управління по реалізації права на доступ до інформації / Б. М. Гамалюк // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій. [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за між. уч. (3 квітня 2009 р. м. Львів) : у 2 ч. Ч.2 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії при Президентові України ; Державна установа «Інститут економіки та прогнозування» Національної академії наук України ; Львівська обласна державна адміністрація. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 158 – 162.

28. Гамалюк Б. М. Організація системи управління в сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання

природних ресурсів / Б. М. Гамалюк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр.- Вип. 18/19. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 99- 105.

29. Гамалюк Б. М. Оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні / Б. М. Гамалюк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. – Вип. 36 – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – С. 200-208.

30. Гамалюк Б. М. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів / Б. М. Гамалюк // «Ефективність державного управління» [Текст]: зб. наук. пр. – Вип. 16/17. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. – С. 466-472.

31. Гамалюк Б. М. Право на безопасную окружающую среду как общегосударственная ценность: управленческие возможности обеспечения / Б. М. Гамалюк // Вестник государственного и муниципального управления [Текст] : Культурно-просветительское и образовательное издание № 4. 2013 г. – С. 68–76.

32. Гамалюк Б. М. Формування екологічної культури у системі підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державного управління та місцевого самоврядування / Б. М. Гамалюк // Теорія та практика державного управління [Текст] : зб. наук. пр. – Вип. 1 (40). – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. – С. 480 – 488.

33. Гетьман А. Розвиток законодавства про екологічні права людини в 70 – 80 роках XX століття / А. Гетьман // Вісник Академії правових наук України. – [Текст] . – : 2001 . – № 1 (24) . – С. 93 – 103.

34. Гетьман А. Законодавчі аспекти зародження екологічних прав людини / А. Гетьман // Вісник Академії правових наук України. [Текст] . – 2000 . – № 1 (20) . – С. 129 – 137.

35. Герасимчук З. Наукові засади дослідження екологічної безпеки як фактора сталого розвитку / З. Герасимчук // Економіка України. [Текст] . – 2000. – № 11. – С. 63 – 69.

36. Гринин А. С. Экологический менеджмент. [Текст] / А. С. Гринин, Н. А. Орехов, С. Шмидхейни – М.: ЮНИТИ- ДАНА, 2001. – 206 с.

37. Гирусов Э. В. Экология и экономика природопользования. [Текст] / Э. В.Гирусов, С. Н. Бобылев, А. Л. Новоселов, [и др.].– М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 455 с;

38. Гринів Л. Соціоекологічна функція національної економіки. Перехідна економіка: проблеми теорії і практики [Текст] : – наук. збірн. / за ред. З. Г. Ватаманюка . – Львів : Інтереко, 1999. – С. 370-377.

39. Глушич С. А. Актуальные вопросы налогообложения акционерных предприятий / С. А. Глушич // Технічний прогрес та ефективність виробництва [Текст] / вісник Харківського державного

політехнічного університету – зб. наук. пр. – Вип. 122: в 4 ч. – Ч. 4. – Х. : ХДТУ, 2000. – С. 86 – 88.

40. Горбатенко В. П. – Політичне прогнозування [Текст]: – навч. посіб. / В. П. Горбатенко, І. О. Бутовська/ – К. : МАУП, 2005. –152 с.

41. Грицкевич С. Г. Форми та методи діяльності органів внутрішніх справ із забезпечення конституційних екологічних прав [Текст] / С. Г. Грицкевич. – Івано-Франківськ : Прикарпатський юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України, 2004. – 208 с.

42. Декарт Р. Рассуждение о методике [Текст]. Избран. произв. /Р. Декарт / – М. 1950.- С. 350

43. Державне управління: Теорія і практика [Текст] / за заг. ред. проф. В. Б. Авер'янова . – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.

44. Декларація з навколишнього середовища [Електронний ресурс]: Декларація ООН №995-454 від 16.06.1972 р. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_454

45. Драбчук Т. І. Державне управління як метод здійснення державної влади і можливості його поліпшення / Т. І. Драбанчук, Т. М. Заболотна, Н. В. Костенко // Вісник Сумського державного аграрного університету. спец. вип. «Економічні проблеми виробництва та споживання екологічно чистої продукції». – 2001 . – № 2 . – С. 157-160. – (Серія «Економіка та менеджмент»).

46. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки [Текст] : навч. посіб / Л. І Дідківська, Л. С. Головко. – К. : Знання-Прес, 2000. – 209 с.

47. Добровольський В. В. Екологічні знання [Текст] : навч. посіб. – [б. м.] : Професіонал, 2005 . – С. 206.

48. Дотримання екологічних прав в Україні – 2006. [Текст] / за ред. О. Степаненка; Еколого-гуманітарне об'єднання «Зелений світ», Х. ; Права людини, 2007. – 209 с.

49. Дубовик О. Л. Экологическое право [Текст] : учебник / О. Л. Дубовик. – М. : ТК Велби ; Проспект, 2004 . – 584 с.

50. Екологічні права громадян: як їх захистити за допомогою закону [Текст] / Екоправо-Львів ; АВА СЕЕН ; ЯЕС. — К. : «Ехо-Восток», 1997 . – 53 с.

51. Екологічне управління [Текст] : Підручник / В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський [та ін.]. – К. : Либидь, 2004 . – 432 с.

52. Экологическое право Украины [Текст] : учеб. пособ. / [под ред. А. П. Гетьмана и М. В. Шульги] . – Х. : Одиссей, 2007 . – 464 с.

53. Екологічне право України. Академічний курс [Текст] : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемчушенка . – К. : Юридична думка, 2005. – 848 с.

54. Екологічне право України. /А. А. Гетьман, М. В. Шульга, В. К. Попов та ін.; За ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х. Право, 2005, 382 с.

55. Економічна політика [Текст] : навч. посіб. – за ред. Гуменюк П. Д. – Т. : ТАНГ, 1997 . – 160 с.

56. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] – К. : НАДУ, 2011. – Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. –692 с.

57. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона [Текст] : в 86 т. (82 т. и 4 доп.). — СПб. : [б. и.], 1890—1907.

58. 90. Ерофеев Б. В. Экологическое право [Текст] : учеб. для вуз. / Б. В. Ерофеев . – М. : Юриспруденция, 1999 . – 448 с.

59. Живицький О., Проблеми і перспективи створення курортно-рекреаційних ВЕЗ в Українському Причорномор'ї / О. Живицький, М. Тараканов // Економіка України [Текст] . – 1997 . – № 1. – С. 61 – 64.

60. Замасло О. Т. Вплив податкової політики держави на фінансову діяльність підприємств / О. Т. Замосло // Фінанси України [Текст] . – 2002. – № 7. – С. 39 – 43.

61. Зіновчук Н. В. Методологічні аспекти взаємозв'язку і розвитку економічних, екологічних і соціальних систем / Н. В. Зіновчук // Економіка АПК [Текст] . – 2000. – №7 . – С. 27 – 34.

62. Зіновчук Н. В. Економічні засади екологічної політики в АПК: теорія і методологія [Текст] : дис. … доктора економічних наук : спец. 08.00.06 : «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища» / Н. В. Зіновчук. – К. : [б. в.], 2008. – 432 с.

63. Ігнатенко М. Г. Екологія і економіка природокористування [Текст] : навч. посіб. /М. Г. Ігнатенко, В. О. Малєєв . – К. ; Херсон : Айлант, 2002. – 287 с.

64. Інформаційне право [Текст]: навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисципліни / Б. М. Гамалюк, В. В. Шикеринець. – Івано-Франківськ: ІМЕ «Галицька Академія», 2008. – 248 с.

65. Йоганнесбургська декларація зі стійкого розвитку від 26.08 – 4.09.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/russian/documen/declarat/decl_wssd.html.

66. Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України: Автореф. дис…канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. Р. Кобецька ; Національна академія наук України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького . – К. : [б. в.], 1998. – 16 с.

67. Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України [Текст] : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 : «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Н. Р. Кобецька. – К. : [б. в.], 1998. – 173 с.

68. Кобецька Н. Р. Екологічне право України [Текст] . – навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.

69. Коваленко А.А. Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні [Текст] : монографія / А. А. Коваленко – К., 2002. – 464 с.

70. Ковда В. А. Государственная экологическая политика использования и охраны биосферы Земли [Текст] / В. А. Ковда; АН СССР; Науч. центр биол. исслед. ; Ин-т почвоведения и фотосинтеза ; Науч.-дискус. клуб «Биосфера» . – Препр. – Пущино : НЦБИ, 1990 . – 65 с.

71. Козлов Ю. М. Управление народным хозяйством СССР [Текст] / Ю. М. Козлов . – М., 1969. – 257 с.

72. Концепція державної регіональної політики України. : [б. н.], затверджена Указом Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 //Офіційний вісник України [Текст] . – 2001 . – № 22 (15.06.2001), 983 с.

73. Колбасов О. С. Экология : политика-право: Правовая охрана природы в СССР [Текст]. – / О. С. Колбасов . – М. : Наука, 1976.- 277 с.

74. (37.) Конвенции ООН по окружающей среде и развитию (1992, Бразилия) // Международное публичное право[Текст] : сб. док. Т. 2, – М. : БЕК, 1996, С. 135 – 138.

75. Конвенция о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (ETS № 108) от 28.01.1981 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=RUS&NT=108

76. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 р. (з поправками, внесеними Рішенням від 27.05.2005 р.) // Офіційний вісник України [Текст] . – 2010. – № 33. – С. 1191.

77. Конституция Норвежского Королевства от 17 мая 1814 года // Конституции государств Европы [Текст] : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001 . – С. 658 – 672.

78. Конституція України [Текст] : Прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Юрінком, 1996. – 80 с.

79. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 7.10.1977 р. [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001400-77.

80. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20.04.1978 р. (втратила чинність на підставі Закону від 28.06.1996 р. № 254/96-ВР) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=888-09.

81. Конституция Испании от 27.12.1978 г. // Конституции государств Европы [Текст] : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова . – М. : НОРМА, 2001 . – С. 50 – 94.

82. Конституция Португальской Республики от 02.04.1976 г. // Конституции государств Европы [Текст]: в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова . – М. : НОРМА, 2001. – С.748-836.

83. Конституция Бельгии от 17.02.1994 г. (консолидированный текст) // Конституции государств Европы [Текст] : В 3 т. Т. 1 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С. 341-380.

84. Конституция (Основной Закон) Финляндии от 11 июня 1999 года // Конституции государств Европы : В 3 т. Т. 3 / под общей ред. Л.А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С 371-400.

85. Конституция Республики Польша от 02.04.1997 г. // Конституции государств Европы [Текст] : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С. 686-732.

86. Конституция Республики Болгария от 12.07.1991 года // Конституции государств Европы [Текст] : в 3 т. Т. 1 / под общ. ред. Л. А. Окунькова . – М. : НОРМА, 2001 . – С. 394 – 422.

87. Концевич О. Про суть та особливості сучасної екологічної кризи в України / О. Концевич, Г. Озимок // Перехідна економіка: проблеми теорії і практики [Текст] : Наук. збір. / за ред. З. Г. Ватаманюка . – Львів : Інтереко, 1999 . – С. 461 – 463.

88. Корнійчук Л. Економічне зростання і сталий розвиток /Л. Корнійчук // Економіка України [Текст]. – 2008. – №4. – С. 82 – 90.

89. Користін О. Є. Податкове стимулювання розвитку малого бізнесу / О. Э. Користін // Фінанси України [Текст] . – 1997. – № 12. – С. 92 – 98.

90. Косовець О. О. Стан забруднення природного середовища на території України за даними спостережень організацій державної гідрометслужби у 2010 році / [Косовець О. О., Колісник І. А.] // Збірник наукових статей ІІІ-го Всеукраїнського з’їзду екологів з міжнародною участю [Текст] : [б. в.] . – Вінниця, 2011. – Том.1. – С. 198 – 201.

91. Костицький В. В. Екологічне право України: деякі проблеми теорії та кодифікації / В. В. Костицький // Право України [Текст] . – 1998. – №1. – С.67 – 72.

92. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) [Текст] / В. В. Костицький . – К., ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.

93. Костицький В. Соціально-економічні права людини / В. Костицький // Право України [Текст] . – 1996. – № 6. – С. 15-18.

94. Кульман А. Экономические механизмы / А. Кульман ; пер с фр. под общ. ред. Н. И. Хрусталевой ; М. : Прогресс, 1993. – 192 с.

95. Крисаченко В. С. Екологічна культура: теорія і практика [Текст] : навч. посіб. / В. С. Крисаченко. — К.: Заповіт, 1996. — 352 с.

96. Кринична І.П. Державне управління процесами забезпечення радіаційної безпеки в Україні [Текст] / І. П. Кринична. − Дніпропетровськ : Пороги, 2009. − 304 с.

97. Кринична І. П. Парадокси управління Чорнобильськими ризиками // Державне будівництво [Електронний ресурс] : наук. віст. – Вип. 2. – 2009 .- Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/2/04.pdf

98. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления [Текст] / Б. М. Лазарев .- М., 1972. – 109 с.

99. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: організаційно-правові засади [Текст] : монографія / О. Я. Лазор; перед. і заг. наук. ред. проф. Лесечка М. Д. – Львів : Ліга – Прес, 2003. – 542 с.

100. Лазор О. Я. Екологічна експертиза: нормативно-правове регулювання / О. Я. Лазор //Екологічна експертиза – адміністративно-контрольний метод державного управління в сфері реалізації екологічної політики [Текст] . – у 4 ч. – Л.: ЛРІДУ УАДУ, 2002. – Ч. 4. – 116 с.

101. Лащак В. В. Стимулювальна роль прямих податків / В. В. Лащак // Фінанси України. – [Текст]. – 2005 . – № 2 . – С. 84 – 91.

102. Лукьянчиков Н. Н. Экономика и организация природопользования [Текст] / Н. Н. Лукьянчиков, И. М. Потравный . – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 454 с.

103. Лісничий В. В. Концептуальні засади політичних наук: теорія та історія [Текст] : метод. та дидакт. матер. до модуля 1 / укл. В. В. Лісничий . – Х. : УАДУ ХФ, 2001 . – 36 с

104. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст] . – 1994. – № 17. – С. 443

105. Ляшенко І. До методології еколого-економічного моделювання / І. Ляшенко // Економіка України [Текст] . – 1999 . – № 6 . – С. 69 – 78.

106. Малишко М. І. Екологічне право України [Текст] : навч. посіб. / М. І. Малишко за ред. В. З. Янчука . – К. : Юридична книга, 2001 . – 391 с.

107. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах [Текст] : учеб.-метод. пособ. : — 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002 . – С. 96.

108. Мелех Б. В. Державна політика співробітництва України з радою Європи в галузі захисту прав людини (2000-2005 рр.) [Текст]: Монографія / Б. В. Мелех . – Тернопіль: Крок, 2012.- 211с.

109. Мелех Б. В. Конституційні засади захисту прав людини та відповідність їх міжнародним стандартам / Б. В. Мелех // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ (Серія юридична) [Текст]. – 2012. – Вип. 4(1). – С.15-26.

110. Мелех Б. В. Активізація зв’язків з громадскістю на шляху творення правової держави Б. В. Мелех // Митна справа [Текст] :

Науково-аналітичний журнал. – Львів, 2012. – № 6 (84). – Ч. 2. – Кн. 1., (листопад-грудень). – С. 28–34.

111. Мельник С. А. Управління регіональною економікою [Текст] : навч. посіб. / С. А. Мельник . – К. : КНЕУ, 2000.– 124 с.

112. Мировая хартия природы. 1982 г. : принята на 37 сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Международное публичное право [Текст] : сб. докум. т. 2. – М. : БЕК, 1996 . – С. 132 – 135.

113. Могильний В. В. Аналіз підходів до фінансового стимулювання природоохоронних заходів / В. В. Могильний // Екологічність продукції АПК: економіка та технології [Текст] : зб. ст. за матер. міжнар. наук.-практ. конф : в 2 т. – Суми : Козацький вал, 1999 . – Т. 2. – С. 290 – 295.

114. Могильний О. М. Державне регулювання аграрного виробництва в період трансформації економіки [Текст] / В. В. Могильний. – К.: ІАЕ УААН, 2002. – 430 с.

115. Михасюк І., Мельник А., Крупка М., Залога З. Державне регулювання економіки [Текст] / за ред. Михасюка І. Р. ; Львівський національний університет ім. І. Франка : підручник. 2 – ге вид., випр. і доп. – К. : Атіка ; Ельга-Н, 2000 . – 592 с.

116. Моисеев Н. Н. Человек и ноосфера [Текст] / Н. Н. Моисеев . – М. Молодая гвардия, 1990 . – 351с .

117. Мозенков О. В. Зміст і роль податкової політики у державному регулюванні / О. В. Мозенков // Фінанси України [Текст] . – 1997 . – № 4 . – С. 92 – 97.

118. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році [Текст] . – К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2011 . – 254 с.

119. Національна безпека України, 1994-1996 рр. [Текст] : наук. доп. НІСД – К. : [б. в.], – 1997. – с. 85-92.

120. Національна парадигма сталого розвитку України [Текст] / за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н., проф., засл. діяча науки і техніки України Б. Є. Патона . – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012 . – 72 с.

121. Незалежній Україні –15 років [Тест] : монографія / [Гах Й. М., Савич В. І., Яцук Н. Є. та ін.]. – Івано-Франківськ: Галицька академія, 2006. – 288 с.

122. Олейник А. Е. Реализация прав советских граждан в условиях формирования социалистического правового государства / А. Е. Олейник, В. С. Заяц // Актуальные проблеми формирования правового государства [Текст] . – Х. : [б. и.], 1990. – С. 19 – 22.

123. Олейник А. Н. Институциональная экономика [Текст] / А. Н. Олейник. – М. : ИНФРА-М, 2000 . – 416 с.

124. Олефіренко О. В. Удосконалення державного екологічного управління : досвід Європейського союзу для України [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01. «теорія та історія державного управління»/ О.В. Олефіренко. – Львів : [б. в.], 2012. – 20 с.

125. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – [Текст] . – 1993. – № 3.

126. Основы экономической теории: политэкономический аспект [Текст] : учебник / отв. ред. Г. Н. Климко . – 3-е изд., перераб. и доп. – К. : Знання-Прес, 2001 . – 646 с.

127. Папенов К. В. Экономика и природопользование [Текст] / К. В. Папенов . – М. : Изд-во МГУ, 1997. – 240 – с.

128. Петров В. В. Экология и право [Текст] / В. В. Петров .- М. : Юрид. лит., 1981.- С. 6 – 37.

129. Петров В. В. Концепция взаимодействия общества и природы – научная основа экологического права / В. В. Петров // Методологические проблемы правоведения [Текст] / под ред. Н. М. Марченко. – М. : Изд-во МГУ, 1994. С. 138

130. Піонтківська І. Екологічна політика України / І. Піонтківська, А. Сівальнєва, Н. Сосонкіна // Перспективні дослідження [Текст] . – 2000. – березень. – С.3 – 49.

131. Петровський П. М. Теоретико-методологічні особливості детермінації державно-управлінської діяльності [Електронний ресурс] : наук. віст. / П.М. Петровський // Демократичне врядування . – 2011 . – Вип. 7: Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2011_7_4.pdf.

132. Права людини в Україні [Електронний ресурс] : Щорічні доповіді про права людини Української Гельсинської спілки з прав людини. – Режим доступу : http://helsinki.org.ua/index.php?r=1.4.1

133. Права людини в Україні [Електронний ресурс] : узагальнена доповідь правозахисних організацій. – Режим доступу : http://www.khpg.org/en/pda/index.php?id=1362661118

134. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 р. // Офіційний вісник України [Текст] . – 2010 . – № 92 . – 10.12.2010 . – Ч. 1.

135. Поживанов М. Катастрофу можно отменить. [Текст] / М. Поживанов. – Ростов на Дону : Изд-во Рост. Ун-та, 1995 . – 224 с.

136. Проект Екологічного кодексу України / [Електронний ресурс] : Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id =&pf3511=17281

137. Про відстеження і маркування генетично модифікованих організмів і відстеження продуктів харчування та кормів, вироблених з генетично модифікованих організмів [Електронний ресурс]: Регламент

1830/2003 – Режим доступу : http://www.menr.gov.ua/docs/ activity-adaptation/Table-of-Concordance_GMO%20Labelling-Reglament_291111_sv.pdf.

138. Про відходи [Електронний ресурс] : Директива 2008/98/ЄС . – Режим доступу: www.granik.com.ua/files/Omelyanenko.ppt.

139. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку / [Електронний ресурс] : Закон України від 02.03.2014 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80.

140. Про вивільнення у навколишнє середовище генетично модифікованих організмів та про скасування Директиви Ради 90/220/ЄЕС [Електронний ресурс] : Директива 2001/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_GMO%20Deliberate%20Release-Directive_291111_sv.pdf.

141. Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики [Електронний ресурс] : Директива 2000/60/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_WFD_291111_sv.pdf.

142. Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища [Електронний ресурс] : Директива 2008/56/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua /docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_Marine%20Strategy%20 Framework-Directive_291111_sv.pdf.

143. Про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів в рамках Співтовариства та внесення змін і доповнень до Директиви 96/61/ЄС [Електронний ресурс] : Директива 2003/87/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table%20of%20 Concordance_Dir_2003_87.pdf.

144. Про державну статистику / [Електронний ресурс]: Закон України від 19.04.2014 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/2614-12

145. Про Державну національну програму «Освіта» (Україна XXI століття) / [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України № 896 від 03.11.1993 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/896-93-%D0%BF.

146. Про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви 90/313/ЄЕС [Електронний ресурс] : Директива 2003/4/ЄС. – Режим доступу: www.minjust.gov.ua/file/33003.

147. Про екологічну експертизу / [Електронний ресурс]: Закон України. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/95-%D0%B2%D1%80

148. Про екологічний аудит [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1862-15

149. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / [Електронний ресурс]: Закон України. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15

150. Про затвердження Положення про Державний комітет з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду / [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України № 1640 від 23.11.2006 року. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1640-2006-%D0%BF.

151. Про заходи щодо реалізації Стратегії реформування системи державної служби в Україні на 2000 – 2001 роки / [Електронний ресурс]: Указ Президента України № 341/2001 від 25.05. 2001 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/925/2000.

152. Про захист диких птахів [Електронний ресурс] : Директива 2009/147/ЄС . – Режим доступу: www.minjust.gov.ua/file/33346.

153. Про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел [Електронний ресурс] : Директива 91/676/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_Nitrates%20Agriculture-Directive_291111_sv.pdf.

154. Про захоронення відходів [Електронний ресурс] : Директива 1999/31/ЄС . – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_925.

155. Про збереження природного середовища існування, дикої флори та фауни [Електронний ресурс] : Директива 92/43/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table%20of%20Concordance%20Habitat.pdf.

156. Про зменшення вмісту сірки в деяких видах рідкого палива [Електронний ресурс] : Директива 1999/32/ЄС. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_909.

157. Про концепцію сталого розвитку населених пунктів [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України № 1359-XIV від 24.12.1999 р. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1359-14

158. Про комплексне запобігання і контроль забруднення [Електронний ресурс] : Директива 2008/1/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table%20of%20Concordance%20IPPC_280911_2.pdf.

159. Про контроль викидів летючих органічних сполук (ЛОС), що виникають зі сховищ нафти та при її транспортуванні з терміналів до сервісних станцій, зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс] : Директива 94/63/ЄС . – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_439.

160. Про міліцію / [Електронний ресурс] : Закон України № 565-XII від 20.12.1990 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12/print1403351212447189.

161. Про миш'як, кадмій, ртуть, нікель і поліциклічні ароматичні вуглеводні у атмосферному повітрі [Електронний ресурс] : Директива 2004/107/ЄС .– Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table%20of%20Concordance_Dir_2004_107.pdf.

162. Про місцеве самоврядування в Україні /[Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.

163. Про національну доктрину розвитку освіти / [Електронний ресурс] : Указ Президента України №347/2002 від 17.04.2002 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002.

164. Про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин у атмосферне повітря з великих спалювальних установок [Електронний ресурс] : Директива 2001/80/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table%20of%20 Concordance_Dir_2001_80.pdf.

165. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України № 964-IV від 19.06.2003 р. . – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15

166. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року / [Електронний ресурс] : Закон України від 21.12.2010 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17.

167. Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки / [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України №188/98-ВР від 05.03.1998 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80.

168. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс]: Указ Президента України № 452/2011 від 13.04.2011 р. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010.

169. Про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище [Електронний ресурс]: Директива 2001/42/ЄС. – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table%20of%20 Concordance%20Directive%20SEA.pdf.

170. Про оцінку впливу окремих державних і приватних проектів на навколишнє середовище зі змінами та доповненнями, внесеними Директивами 97/11/ЄС, 2003/35/ЄС та 2009/31/ЄС, [Електронний ресурс] : Директива 85/337/ЄЕС . – Режим доступу :http://www.menr.gov.ua /docs/activity-daptation/Table%20of%20Concordance%20Directive%20EIA%2085_337.pdf

171. Про охорону навколишнього природного середовища / [Електронний ресурс] : Закон України № 1264-XII від 25.06.1991 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12.

172. Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України / [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 453/2011 від 13.04.2011 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua /laws/show/453/2011.

173. Про Положення про Державне агентство земельних ресурсів України / [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 445 від 08.04.2011 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/445/2011.

174. Про Положення про Державне агентство лісових ресурсів України / [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 458/2011 від 13.04.2011 р. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/458/2011.

175. Про Положення про Державну службу геології та надр України / [Електронний ресурс] :Указ Президента України № 391/2011 від 06.04.2011 року// Офіційний вісник Президента України, 2011, N 9 (18.04.2011).

176. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: Указ Президента України № 452/2011 від 13.04.2011 р. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/452/2011.

177. Про Положення про Державну службу геології та надр України / [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 391/2011 від 06.04.2011 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/391/2011.

178. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля / [Електронний ресурс] : Закон України № 832-XIV від 06.07.1999 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/832-14.

179. Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні / [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 20.02.2003 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-iv.

180. Про стандартизацію / [Електронний ресурс] : Закон України від 17.05.2001 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2408-14

181. Про стан дотримання захисту прав і свобод людини в Україні за 2011 р. [Електронний ресурс] : Щорічна доповідь уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – Режим доступу : http://risu.org.ua/ php_uploads/ files/articles/ ArticleFiles_46828_plugin-Dopovid_8_1.pdf.

182. Про утворення Національної ради із сталого розвитку України / [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997-2009-%D0%BF

183. Про управління відходами видобувної промисловості та внесення змін і доповнень до Директиви 2004/35/ЄС [Електронний ресурс] : Директива 2006/21/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua /docs/activity-adaptation/Table%20of%20Concordance%20on%20the%20 management%20of %20waste%20from%20extractive%20industries.pdf.

184. Про якість бензину та дизельного палива [Електронний ресурс] : Директива 98/70/ЄС. – Режим доступу: http://europeanlawgroup.com.ua/ storage/npa/sered/atmosfer/ES/70_1.pdf

185. Про оцінку та управління ризиками затоплення [Електронний ресурс]: Директива 2007/60/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/ docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_Flood-Directive_291111_sv.pdf.

186. Про очистку міських стічних вод [Електронний ресурс] : Директива 91/271/ЄЕС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/ docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_ Urban%20Waste%20Water-Directive_291111_sv.pdf.

187. Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи, Директива 2004/107/ЄС про миш'як, кадмій, ртуть, нікель і поліциклічні ароматичні вуглеводні у атмосферному повітрі [Електронний ресурс] : Директива 2008/50/ЄС . – Режим доступу: tso.su/doc/direktiva.doc.

188. Про якість води [Електронний ресурс] : Директива 98/83/ЄС . – Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Table-of-Concordance_Drinking%20Water-Directive_291111_sv.pdf.

189. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь [Текст] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева . — 2-е изд., испр. М. : ИНФРА-М. – 1999. – С. 479.

190. Реймерс Н.Ф. Экология (теория, законы, правила и гипотезы) [Текст] / Н. Ф. Реймерс . – М. : Журнал «Россия Молодая» . – 1994. – С. 367.

191. Рішення господарського суду Львівської області по справі №7/21 за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до ВАТ «Миколаївцемент» / [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://pravoscope.com/act-rishennya-7-21-fartushok-taras-bogdanovich-31-03-2010-inshij-s.

192. Розпутенко І. Управління державними видатками в перехідних економіках [Текст] / І. Розпутенко. – К. : Основи, 1993. – 222 с.

193. Садченко Е. В. Экологический маркетинг: понятия, терия, практика и перспективы развития [Текст] / Е. В. Садченко, С. К. Харичков. – Одеса : Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2001. – 146 с.

194. Салтовський О. І. Основи соціальної екології [Текст]. – Курс лек. / О. І. Салтовський . – К. : МАУП . – 1999. – С. 151 – 153.

195. Сахаев Б. Г. Экономика природопользования и охрана окружающей среды [Текст] / Б. Г. Сахаев Б. В. Щербицький. – К. : Вища школа, 1987. – 263 с.

196. Світова економіка [Текст] : підручник /А. С. Філіпенко, О. І. Рогач, О. І. Шнирков [та ін.]. – К. : Либідь, 2000. – 582 с.

197. Седельникова М. Г. Умение реализовать экологические права / М. Г. Седельникова // Журнал российского права [Текст] . – 2003. – № 4. – С. 30 – 32.

198. Сіденко С. В. Соціальний вимір ринкової економіки [Текст] / С. В. Сіденко. – К. : Вид. центр «Київ. ун-т», 1999. – 248 с.

199. Степанова Є. В. Проблеми вдосконалення системи платежів та податків у сфері природокористування / Є. В. Степанова // Вісник Сумського державного аграрного університету [Текст]. – Спец. Вип.. «Економічні проблеми виробництва та споживання екологічно чистої продукції». – 2001. – № 2. – С. 268 – 269.

200. Синельников Б.В. Податкова політика як фактор виходу з економічної кризи / Б. В. Синельникова, Н. А. Хорошилова // Фінанси України [Текст]. – 2001. – № 2. – С. 12-18.

201. Синякевич І. Економічні інструменти екополітики: теорія і практика / І. Синякевич // Економіка України [Текст]. – 1999. – № 10. – С. 78 – 83.

202. Синякевич І. М. Методи екологізації податкової системи / І. М. Синякевич, О. І. Олійник // Фінанси України [Текст]. – 2002. – № 1. – С. 28 – 33.

203. Сиротюк О. Державна еколого-економічна політика в процесі реалізації концепції сталого розвитку / О. Сиротюк // Перехідна економіка: проблеми теорії і практики [Текст] : Науковий збірник / за ред. З. Г. Ватаманюка. – Львів : Інтереко, 1999. – С. 480-484.

204. Системний аналіз концепції сталого розвитку [Текст] : монографія / В. С. Загарський, Є. М. Борщук. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 256 с.

205. Словник іншомовник слів [Текст] . – за ред. Мельничук О. С. – К. : Головна редакція Української Енциклопедії, 1974. – С. 429

206. Смирнова Т. С. Теоретичні засади місцевого самоврядування в Україні [Текст] : автореф. дис. канд. юридичних наук. – К. : [б. в.], 1998 . – 18 с.

207. Соколенко С. И. Глобальные рынки XXI столетия: Перспективы Украины [Текст] / С. И. Соколенко. – К. : Логос, 1998. – 568 с.

208. Социально-экологические системы как объект управления [Текст] / Г. А. Бачинський, В. И. Мамонов, Ю. Г. Марков [и др.] ; отв. Редак. Ю. Г. Марков. – Новосибирск: Наука, 1990. – 237 с.

209. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком [Текст] : навч. посіб. / Д. М. Стеченко. – К. Вища шк., 2000. – С. 19 – 21.

210. Стратегічний екологічний документ (Документ підготовлено в рамках проекту ПРООН/ГЕФ «Оцінка національного потенціалу в сфері

глобального екологічного управління в Україні») [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.ecoleague.net/34903999-501.html.

211. Суханова Е. Т. Податкове стимулювання екологізації виробництва продовольчих товарів / Е. Т. Суханова // Вісник Сумського державного аграрного університету [Текст] : Спец. Вип.. «Економічні проблеми виробництва та споживання екологічно чистої продукції». – 2001. – № 2. – С. 93-95. – Серія «Економіка та менеджмент».

212. Сушинський О. І. Місцеві державні адміністрації в Україні: концептуальний політологічно-правовий аспект [Текст] / О. І. Сушинський . – Львів : Світ, 2002. – С. 276.

213. Теория государства и права [Текст]: учебн. для вузов. / под ред. проф. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. — 2-е изд., изм. и доп. – М. : НОРМА, 2002. — С. 229.

214. Теория государства и права [Текст]: Учебн. для юрид. Вуз. и фа культ. / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. – М. : НОРМА, 1997. – 570 с.

215. Трегобчук В. Концепція сталого розвитку для України / В. Трегобчук // Вісник НАН України [Електронний ресурс]. – 2002. – № 2 . – Режим доступу : http://www.ippo.edu.te.ua/index.php/2009-12-25-07-23-02/2009-12-31-08-14-37/727-2013-06-25-07-05-32

216. Третьякова А. А. Понятие экологических прав граждан по законодательству стран-членов Европейского Союза / А. А. Третьякова // Экологическое право [Текст]. – 2002. – № 1. – С. 51 – 57.

217. Третьякова А. А. Экологические права граждан в государствах-членах Европейского Союза [Текст] : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 : «Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право» / А. А. Третьякова. – М. : [б. и.], 2001. – 158 с.

218. Україна: 20 років незалежності [Текст] / [за ред. М.Б.Бучка, В.І. Кафарського, І.О. Андрухіва, та ін.].- Івано-Франківськ; Надвірна : ЗАТ «Надвірнянська друкарня», 2011. – С. 276.

219. Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [Електронний ресурс] : Угода, Протокол, Міжнародний документ від 14.06.1994 . – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

220. Философская энциклопедия. – М. : 1970. – в 5 т. – т. 5. – С. 742

221. Философский словарь [Текст] / под ред. И. Т. Фролова. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1987. – С. 590.

222. Хвесик М. А. Стратегічні імперативи раціонального природокористування в контексті соціально-економічного піднесення України [Текст] : монографія / М. А. Хвесик. – Донецьк :Юго-Восток ЛТД, 2008. – 496 с.

223. Хилько М. І. Екологічна політика [Текст] : монографія / М. І. Хилько. – К. : Абрис, 1999. – 364 с.

224. Хмурич В. Р. Екологічні проблеми виробництва олійно-жирової продукції // Екологічність продукції АПК: економіка та технології [Текст] : зб. статей за матер. міжнар. наук.-практ. конф. : в 2 т. – Т. 2. – Суми : Козацький вал, 1999. – С. 37 – 42.

225. Царенко О. М. Экономические проблемы производства экологически чистой агропромышленной продукции (теория и практика) [Текст] / О. М. Царенко. – К. : Аграрна наука, 1998. – 256 с.

226. Царенко О. М., Нєсветов О. О., Кадацький М. О. Основи екології та економіка природокористування [Текст] / О. М. Царенко, О. О. Нєсвєтов, О. М. Кадацький. – Суми : Університетська книга, 2001. – 326 с.

227. Шаблиста Л. М. Податки як засіб структурної перебудови економіки [Текст] / Л. М. Шаблиста. – К. : Інститут економіки НАН України, 2000. – 218 с.

228. Шемшученко Ю. С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду / Ю. С. Шемшученко // Государство и право [Текст]. – 1993. – № 10. – С 120-125.

229. Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии [Текст] / Ю. С. Шемшученко. – К.: Наукова думка, 1989. – 232 с.

230. Шостак Л. Б. Регулирование экономического роста в условиях природно-ресурсных ограничений [Текст] / под ред. Б. М. Данилишина.– К. : СОПС Украины НАН Украины, 1998. – 320 с

231. Юридический энциклопедический словарь [Текст] / гл. ред. А. Я. Сухарев редкол.: М. М. Богуславский [и др.] – 2-е изд., доп. – М. : Сов. энциклопедия, 1987. – 528 с.

232. Яблоков А. В. Экологические правонарушения как угроза национальной безопасности России / А. В. Яблоков // Экологическая безопасность России. [Текст] : Материалы Всероссийского совещания по борьбе с экологическими правонарушениями. – Вып. 3. – М.: Юрид. лит.,1997. – С. 5-8.

233. Яблоков А. В. Среда обитания и права человека [Электронный ресурс] / А. В. Яблоков. – Режим доступа : http://www.juristlib.ru/book_594.html

234. Barlowe, Raleigh. Land Resource Economics: The Political Economy of Rural and Urban Land Resource Use [Text] R. Barlowe. – Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc. 1958. – P. 620

235. Bergh van den Historical and Future Models of Economic Development and Natural Enviromental Environmental / Van den Bergh, C.J. Jeroen, Jan van der Straaten; ed. // Toward Sustainable Development: Concepts, Methods, and Policy [Text] / Edited by C. J. M. van den Berg and Jan van der Straaten. – Washington, D.C. : Island Press, 1994. – P.212-233.

236. Costanza R. Goals, Agenda, and Policy Recommendations for Ecological Economics / R. Costanza, H. E. Daly J. A. Bartholomew //

Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability ed. by R. Costanza. –N. Y. : Columbia University Press, 1991. – P. 1-19.

237. Costanza R. Assuring Sustainablility of Ecological Economic Systems / R. Costanza // Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability [Text] / ed by R. Costanza. – N. Y. : Columbia University Press, 1991. – P.331 – 343.

238. Daly H. E. Elements of Environmental Macroeconomics / H. E. Daly // Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability [Text] / ed. by Robert Costanza. New York: Columbia University Press, 1991. – P.32-57.

239. Ekins P. The Enviromental Sustainabillity of Economic Processes: a Framework for Analysis / P. Ekins Toward Sustainable Development: Concepts, Methods, and Policy [Text] / ed. by C.J.M. van den Berg and Jan van der Straaten. Washington, D.C. : Island Press, 1994. – P.25-55.

240. Farber S. Local and Global Incentives for Sustainablility: Failures in Economic Systems / S. Farber // Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability [Text] / ed. by R. Costanza. – N. Y. : Columbia University Press, 1991. – P. 343-354.

241. Grassroots Indicators for Desertification. Experience and Perspectives from Eastern and Southern Africa [Text] / ed. by H. Hambly and T. O. Angura. – Ottawa: International Development Research Centre, 1996. – P. 180

242. Hodge R.A. Reporting on Sustainable and Equitable Development [Text] / R.A. Hodge / The International Development Research Centre. – Ottawa : [s. n], 1993. – P. 70.

243. Mikesell R. F. Economic Development and the Environment: A Compasion of Sustainable Development with Conventional Development Economics. (Global Development and the Environment series) [Text] / R. F. Mikesell. –N. Y. : Mansell Publishing Ltd, 1993. – 152 pp.

244. Miranowski J. A. Agriculture Resource Economics: an Overview / J. A. Miranowski, G. A. Carlson // Agricultural and Environmental Resource Economics [Text] / ed. by G. A. Carlson, D. Zilberman and J. A. Miranowski. New York, N.Y.: Oxford University Press, 1993. – P.3 – 27.

245. Page T. Sustainability and the Problem of Valuation / T. Page // Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability [Text] / ed. by R. Costanza. N. – Y. : Columbia University Press, 1991. – P. 58 – 74.

246. Pearce D. W. *Environmental Economics* [Text] / D. W. Pearce. – N. Y. : Longman Inc., 1976.

247. Randall A. Resource Economics: An Economic Approach to Natural Resource and Environmental Police. [Text] / A. Randall. – 2-th edit. – N. Y. : J. Wiley& Son, 1987.

248. Repetto R. Pollution and Energy Taxes: Their Environmental and Economic Benefits / R. Repetto, R. C. Dower, R. Gramlich // Chalange: the Magazine of Economic Affairs [Text]. – July-August 1993. – P.9-23.

249. Soderbaum P. Economics, Ethics and Environmental Problems / P. Soderbaum // The Jornal of Intredisciplinary Economics [Text]. – Vol. 1. – 1986. – № 3. – P. 139 – 153.

250. Seneca J.J. Environmental Economics. Englewood Cliffs [Text] / J. J. Seneca, M. K. Taussig. – New Jersey : Prentice Hall, 1973.

251. Tisdell C. A. Economics of Environment Conservation: Economics for Environmental and Ecological Management [Text] / C. A. Tisdell/ – Amsterdam : Elsevier Science Publisher, 1991.

252. Turner R. K. Sustainability, Resource Conservation and Pollution Control: An Overview / R. K. Turner Sustainable Environmental Management: Principles and Practice [Text] / ed. by R. K. Turner. Boulder. – Colorado : Westview Press, 1988. – P. 1 – 49.

253. Tomkins J. M. International Pollution Control: a Review of Marketable Permits / J.M. Tomkins, J. Twomey // Jornal of Environmental Managment, [Text]. – Vol.41, 1994. – P.39 – 47.

254. Young M. D. Sustanable Investment and Resource Use: Equity, Environmental Intergrity, and Economic Efficiency. Man and Biosphere Series: V.9. [Text] / M. D. Young. – New Jersey : The Parthenon Publishing Group Inc. 1992.

Наукове видання

Б. М. ГАМАЛЮК

ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ В УКРАЇНІ

Монографія

Комп'ютерний набір: Б.М. Гамалюк
Комп'ютерна верстка: Й.М. Гах

Підписано до друку 09.01.2015. Формат 60x84$_{1/16}$.
Ум. друк. арк.10,25. Гарнітура Times New Roman.
Наклад 300. Зам. 05-1.

Львівський державний університет внутрішніх справ
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК №2541 від 26 червня 2006р.