

М. В. Андрієнко,
 д. н. держ. упр., доцент, начальник науково-дослідного центру заходів цивільного захисту,
 Український науково-дослідний інститут цивільного захисту
 В. С. Шако,
 здобувач, ПРАТ "Міжрегіональна академія управління персоналом"

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

М. Andriyenko,
 Doctor of Sciences, Associate Professor, head of research center of civil protection measures, Ukrainian Scientific Research Institute of Civil Protection
 V. Shako,
 Researcher, PJSC "Interregional Academy of Personnel Management"

MECHANISMS OF REALIZATION OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY AT REGIONAL LEVEL

У статті проаналізовано механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні в Україні. Розглядається розподіл функцій між суб'єктами державної економічної політики на регіональному рівні. Виокремлено проблемні аспекти та протиріччя регіональної екологічної політики. Запропоновано напрями удосконалення державної екологічної політики на регіональному рівні.

The article analyzes the mechanisms of implementation of the state ecological policy at the regional level in Ukraine. The distribution of functions between the subjects of state economic policy at the regional level is considered. The problematic aspects and contradictions of the regional ecological policy are highlighted. The directions of improvement of the state ecological policy at the regional level are offered.

Ключові слова: державна екологічна політика, організаційний механізм реалізації державної екологічної політики, природокористування та природоохоронна діяльність, суб'єкти та функції державної екологічної політики на регіональному рівні, державний екологічний моніторинг, еколого-економічний механізм.

Key words: state ecological policy, organizational mechanism for implementation of state environmental policy, nature management and environmental activity, subjects and functions of state ecological policy at the regional level, state ecological monitoring, ecological-economic mechanism.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Останнім часом у регіонах України процесу реалізації державної економічної політики на регіональному рівні надається значна увага, що пояснюється посиленням регіоналізації державного управління регіональним розвитком. Система органів державної влади нашої держави в цілому забезпечує формування і реалізацію цієї політики. Проте в Україні практично не здійснюється єдина послідовна державна екологічна політика, не запроваджуються принципи раціонального природокористування та мінімізації негативного впливу на екологічні об'єкти при здійсненні антропогенної діяльності на регіональному рівні. Тому особливого значення як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях набуває питання своєчасного виявлення та відстеження екологічних проблем і визначення шляхів їх запобігання та подолання.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Механізми державного управління та механізми реалізації державної економічної політики на регіональному рівні стали об'єктом дослідження різних зарубіжних і вітчизняних учених (це зокрема О. Амосов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, С. Дорогунцов, В. Князев, О. Коротич, М. Латинін, О. Машков, Н. Нижник, Г. Одинцова, Я. Олійник, Ю. Пітюренко, Ю. Сурмін та ін.). Ці дослідження є міцним підґрунтям для дослідження організаційного механізму реалізації державної економічної політики на регіональному рівні. Проте недостатньо розробленими в науковому та практичному плані залишаються питання щодо здійснення таких механізмів.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є аналіз механізмів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Регіональна екологічна політика держави є органічною складовою національної екологічної політики. Від вирішення регіональних екологічних проблем значною мірою залежить соціально-економічна стабільність в Україні. В умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональне використання природних ресурсів та безпека життєдіяльності людини.

Головними першопричинами екологічних проблем в Україні є:

- значна кількість ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив яких 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;

- не сформованість інститутів громадянського суспільства;

- недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку; недотримання природоохоронного законодавства.

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

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

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

Такими органами державної влади є:

- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;
- Рада національної безпеки і оборони України;
- Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;
- Міністерство екології та природних ресурсів України;

- Державна екологічна інспекція України;
- державні екологічні інспекції в областях;
- Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим (тимчасово окупована територія);

- Рада Міністрів Автономної Республіки Крим (тимчасово окупована територія);

- Верховна Рада Автономної Республіки Крим (тимчасово окупована територія);

- місцеві державні адміністрації;

- Республіканський комітет АРК з ОНПС (тимчасово окупована територія);

- Державна Азовська морська екологічна інспекція;

- Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря;

- міські державні адміністрації (м. Київ, м. Севастополь);

- районні державні адміністрації;

- районні державні адміністрації (АРК, м. Київ, у м. Севастополь);

- місцеві ради територіальних громад;

- державні управління ОНПС (м. Київ, м. Севастополь);

- державні екологічні інспекції (м. Київ, м. Севастополь) [1].

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

- органи відомчого управління та контролю, органи спеціалізованого функціонального управління (Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державна авіаційна служба України, Державне космічне агентство України, Державна санітарно-епідеміологічна служба України);

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

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

Правовий механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. У законодавстві України про охорону навколишнього природного середовища закріплено загальні принципи й цілі діяльності державних органів з питань охорони довкілля, які повинні забезпечувати концептуальну однорідність законодавства у цій сфері, визначено основні напрями діяльності та органи, які їх здійснюють. В останні роки для розвитку нормативно-правової бази прийнято спеціальні законодавчі, спрямовані на запобігання та усунення порушень якості компонентів довкілля [2].

В основу законодавчої платформи покладено правові акти, які враховують природні, географічні та соціально-економічні особливості того чи іншого регіону, регламентують головні напрями діяльності держави у сфері охорони навколишнього середовища, а саме: впровадження стандартів якості довкілля, організацію моніторингу, керівництво розробленням і реалізацією програм контролю за забрудненням середовища, організацію наукових досліджень з проблем довкілля, бюджетно-фінансову діяльність тощо. Проте гострота еко-

логічних проблем змушує більш ґрунтовно зосередитися на цьому питанні і виробити ефективний механізм збереження навколишнього природного середовища.

Аналіз наукових досліджень свідчить, що при досить високому рівні нормативно-правового забезпечення екологічна політика України має низку протиріч між галузевим й природоохоронним законодавством.

Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.) є стержневим у цій сфері, він проголошує та запроваджує систему управління в галузі природокористування. За роки незалежності створено нове природоохоронне законодавство, яке доповнює Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" та регулює правовідносини у сферах взаємодії людини і природи. В першу чергу це:

- Конституція України (ст. 13, 16, 50, 92), а також спеціальний VII розділ "Екологічна безпека" Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. містить широке коло питань охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів [3];

- Земельний кодекс України, який регулює охорону і раціональне використання земель [4];

- Лісовий кодекс України охоплює питання щодо збереження, відновлення та раціонального використання лісів [5];

- Водний кодекс України забезпечує правову охорону вод від засмічення, забруднення, виснаження і регулює порядок їх використання [6];

- Кодекс про надра України забезпечує раціональне, комплексне використання надр для задоволення потреб суспільства, їх охорону, гарантуючи при цьому безпеку людей та довкілля при користуванні надрами [7];

- Кодекс цивільного захисту України забезпечує охорону населення, території, навколишнє природне середовище і майно, а також екологічну безпеку [8];

- Закон України "Про охорону атмосферного повітря" спрямований на відновлення та збереження природного стану атмосферного повітря, а також відвернення шкідливого впливу на довкілля та цілу низку законів [9].

Треба зазначити, що правова база державної екологічної політики, зокрема на регіональному рівні, за роки незалежності загалом сформована. У березні 1998 року Верховна Рада України затвердила "Основні напрями державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки". Цей документ на державному рівні проголосив довгострокову стратегію розв'язання екологічних проблем України.

Новий Кримінальний кодекс України (2001 р.), який містить розділ "Злочин проти довкілля" і статті, яких раніше в попередньому Кримінальному кодексі України (1960 р.) не було. Це порушення правил екологічної безпеки (ст. 236), заховання або перекидання відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238), забруднення або псування землі (ст. 239), експлуатація споруд без захисту довкілля

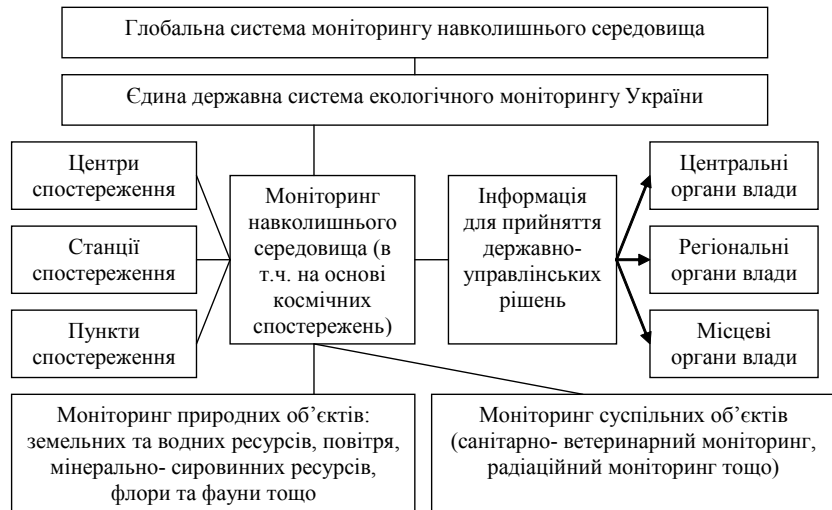


Рис. 1. Механізм реалізації державної екологічного моніторингу

Джерело: складно автором на основі [9].

(ст. 253), безгосподарне використання землі (ст. 254) та ін. За злочини передбачена кримінальна відповідальність у вигляді штрафу, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, обмеження або позбавлення волі з максимальним строком до 12 років (ст. 252. Умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, і об'єктів природно-заповідного фонду).

Вирішення екологічних проблем знаходиться не стільки в колі методів природничих та технічних наук, скільки у сфері державного управління, законодавства та масово-інформаційної діяльності. Тому головним для адекватного реагування є:

1. Забезпечення доступності, достовірності та своєчасності отримання екологічної інформації засобами масової інформації та громадськістю, формування екологічної свідомості і відповідальності у громадян та бізнесу.

2. Забезпечення міжгалузевого, міжрегіонального співробітництва та партнерства між громадами, державою та бізнесом в сфері забезпечення екологічної безпеки.

3. Створення української системи моніторингу і управління в сфері екологічної безпеки, як сегменту глобальної мережі екологічного моніторингу на основі сучасних технологій.

Адже існуюча в Україні система моніторингу довкілля не забезпечує проведення систематичних і обґрунтованих оцінок гранично допустимих змін природних екологічних систем та техногенних навантажень на них і характеру основних джерел загроз екологічній безпеці та потребує кардинального удосконалення, в тому числі на регіональному та місцевому рівнях (рис. 1).

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

У 1998 році за поданням міністерства Верховна Рада України прийняла базовий закон "Про відходи", на введення в дію якого розроблено цілу низку постанов Кабінету Міністрів України та інших нормативних актів. У

1999 р. прийнято Закон України "Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням", а в 2000 році розроблено і прийнято Верховною Радою України "Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами". На початку 2013 р. була схвалена Концепція Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013—2020 роки. З урахуванням існуючих екологічних проблем та непопуришними основами природоохоронної політики держава запропоновано сучасний документ екологічного змісту. У цьому контексті розроблено та прийнято Стратегію державної екологічної політики України на період до 2020 р. (Стратегія).

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

Стратегія визначає принципи національної екологічної політики, зокрема:

- рівність трьох складових розвитку держави (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень; екологічна відповідальність, яка потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах державної екологічної експертизи, а також проведення державного моніторингу навколишнього природного середовища;

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

- міжсекторальне партнерство та залучення до реалізації політики усіх зацікавлених сторін [10].

Очікувані результати, які прогноуються від реалізації Стратегії, це:

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

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

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

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

- зменшення обсягів відведення забруднених зворотних вод до рівня 2,9 млн м³ на рік; досягнення водних Цілей Розвитку Тисячоліття;

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

- збільшення показника заповідності до рівня 10%;

- створення розгалуженої екомережі та припинення втрат біорізноманіття.

Сучасні умови існування суспільства диктують необхідність екологозберігаючої економічної концепції господарювання. З метою вдосконалення та розвитку екологічного законодавства України, а також відповідно до рекомендацій Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.) щодо питання формування Всеєвропейської екологічної мережі як єдиної просторової системи територій країн Європи з природним або частково зміненим станом ландшафту в Україні створено Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 рр., затверджену Законом України. Реалізація Програми розрахована на період до 2015 року, який поділяється на два етапи — 2000—2005 рр. та 2006—2017 рр.

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

Місцеве самоврядування в Україні згідно з чинним законодавством здійснюється через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, районні та обласні ради, а також територіальними громадами сіл, селищ, міст. Ці органи, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, вирішують питання місцевого значення в межах Конституції та законів України, самостійно реалізують надані їм повноваження. Виключно до компетенції як обласних, так і районних рад у галузі соціально-економічного розвитку належать такі функції: затвердження бюджетів території, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку території, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання; розподіл державних коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення; регулювання земельних відносин; вирішення за дорученням відповідних рад питань про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні відповідних рад, а також придбання цих об'єктів в установленому законом порядку; вирішення питань щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні відповідних рад; делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень обласних і районних рад; надання згоди на передачу об'єктів з державної у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст і ухвалення рішень про передачу об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні відповідних рад, у державну власність, а також про придбання об'єктів державної власності [11].

В останні роки для розвитку нормативно-правової бази прийнято спеціальні законодавчі акти, спрямовані на спеціальне запобігання та усунення порушень якості компонентів довкілля. Вони найбільшою мірою не враховують природну, географічну та соціально-економічну специфіку того чи іншого регіону, але регламентують головні напрями діяльності держави у сфері охорони навколишнього середовища, а саме: впровадження стан-

дартів якості довкілля, організацію моніторингу, управління розробленням і реалізацією програм контролю за забрудненням середовища, організацію наукових досліджень з проблем довкілля, бюджетно-фінансову діяльність тощо.

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

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

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

Діючим документом, спеціально спрямованим на забезпечення екологічних прав громадян, є "Конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в прийнятті рішень і доступі до правосуддя з питань, що стосуються довкілля" (Оргуська Конвенція), ратифікована Верховною Радою України у 1999 р.

У 2015 р. Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 затверджена нова Стратегія національної безпеки України, де було визначено загрози екологічній безпеці:

- надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України;
- негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи;
- значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації;
- незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля.

Пріоритетами забезпечення екологічної безпеки Стратегії визначено:

- збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення;

- створення ефективної системи моніторингу довкілля;

- ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування;

- зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів; очистка територій від промислових і побутових відходів;

- формування системи переробки та утилізації відходів виробництва та споживання;

- мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи;

- недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб [12].

Також зазначено, що Україна вживатиме заходів щодо забезпечення біобезпеки, унеможливлення поширення небезпечних інфекційних захворювань, підтримуватиме міжнародні зусилля у цій сфері.

Таким чином, ключовими напрямками розвитку й вдосконалення законодавства на даному етапі є розробка і впровадження нормативно-правових актів, що забезпечують введення в дію законів та створення умов для виконання вимог чинного законодавства; вдосконалення діючого законодавства відповідно до вимог нашого сьогодення з врахуванням реальних умов діяльності суб'єктів господарювання.

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

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

- визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

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

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

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

- відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

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

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

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

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

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

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

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

— екологічне оподаткування (екологічний податок та рентна плата за спеціальне використання природних ресурсів (мінеральних, водних, земельних, лісових, біологічних);

— відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону довкілля.

Відповідно до вимог Податкового кодексу України екологічний податок — загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 року [13].

Економічний механізм реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні включає:

— платність природокористування;

— систему економічного стимулювання природоохоронної діяльності;

— плату за забруднення навколишнього середовища;

— наявність ринку природних ресурсів;

— удосконалення цінової політики, особливо в галузях, що використовують природні ресурси у своїй виробничій діяльності;

— екологічні фонди;

— екологічні програми;

— продаж прав за забруднення;

— екологічне страхування.

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

— визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишньої природної середовища;

— встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище й розміщення відходів виробництва;

— встановлення нормативів плати й розмірів платежів за забруднення навколишнього середовища; надання суб'єктам підприємницької діяльності й громадянам податкових, кредитних і інших пільг при проведенні природоохоронних робіт;

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

У той же час, оцінка економічної складової життєдіяльності регіонів дає підстави стверджувати, що ще не вдалося створити механізм екологічних обмежень при лібералізації форм власності. Така ситуація призвела до порушень природоохоронного законодавства і доступу окремих соціальних груп до використання природно-ресурсних об'єктів і територій з високим економічним потенціалом і природоохоронною цінністю.

Нинішня система природоохоронних заходів не може виключити можливості виникнення надзвичайних ситуацій в результаті довготривалого антропогенного впливу на оточуюче середовище, а високий ступень зносу основних фондів та господарського комплексу приводить до погіршення стану довкілля. Крім того, низький рівень мотивації до раціонального природокористування у суб'єктів господарської діяльності, обумовлений переважанням адміністративних методів управління в економічній діяльності, негативне ставлення суспільства до екологічних проблем, пріоритетів регіонального розвитку, обумовлене низьким рівнем поінформованості, система безперервної екологічної освіти, яка знаходиться ще на стадії становлення, лише підсилюють і без того складну ситуацію в регіонах.

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

Отже, на сучасному етапі суспільного розвитку, якому притаманне прискорення темпів науково-технічного прогресу, з одного боку, загострення екологічних проблем та забруднення навколишнього середовища, з іншого — особливого значення набуває процес формування та реалізації дієвої та ефективної державної екологічної політики, яка враховує існуючий природно-ресурсний потенціал регіонів. Головною метою державної екологічної політики на регіональному рівні в довгостроковій перспективі є підвищення якості життя населення регіону за рахунок поліпшення екологічних параметрів системи життєзабезпечення, впровадження нових наукоємних, ресурсозберігаючих екологічно чистих технологій, формування стабільного екологічно безпечного господарсько-виробничого комплексу, створення екологічно безпечних умов проживання людей, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

ВИСНОВКИ

Так, розглядаючи економічний механізм, слід зазначити, що: фактично не існують механізми креди-

тування природоохоронних заходів, пільгового оподаткування та цінового заохочення еколого-конструктивної діяльності; не набули необхідного розвитку механізми надання субсидій на формування екологічної інфраструктури, національного ринку екологічних послуг; фактична плата за забруднення не покриває фактичної шкоди; спостерігається тенденція до заниження реальної вартості природних благ тощо. Стосовно організаційних механізмів, то вони належать до категорії перспективних.

Адміністративні механізми на сьогодні вже сформувалися у певну злагоджену систему, проте і вони не позбавлені недоліків: формальність процедури екологічної експертизи; лише не значна частина норм може вважатися екологічними, адже більшість встановлена без урахування законів існування біосистем. Сучасне законодавство стримує процес упровадження інновацій, акцентуючи увагу не на запобіганні забрудненню, а на усуненні його наслідків.

Забезпечення стійкого соціально-економічного та екологічного розвитку регіону неможливе без проведення активної регіональної екологічної політики, а також без формування дієвого механізму контролю за екологічною ситуацією і управління природоохоронними заходами

Література:

1. Веклич О.О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні / О. Веклич. — К.: Український інститут досліджень навколишнього природного середовища і ресурсів, 2013. — 88 с.
2. Мамонова В.В. Методологія управління територіальним розвитком: монографія / В.В. Мамонова. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2016. — 196 с.
3. Конституція (Основний Закон) України: закон України № 254к/96-ВР від 28 черв. 1996 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
4. Земельний кодекс України: закон України № 2768-III від 25 жовт. 2001 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
5. Лісовий кодекс України: закон України № 3404-IV від 8 лют. 2006 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3852>
6. Водний кодекс України: закон України № 213/95-ВР від 6 черв. 1995 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213/95-vr>
7. Кодекс України про надра: Кодекс № 132/94-ВР від 27 лип. 1994 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>
8. Кодекс цивільного захисту України: закон України № 5403-VI від 2 жовт. 2012 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
9. Потепенко В. Еколого-техногенні проблеми в Україні, що потребують першочергового реагування. Аналітична записка [Електронний ресурс] / В. Потепенко. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/577/>
10. Приходченко Людмила. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність / Л. Приходченко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2009-2-14>

11. Якушенко Л.М. Щодо напрямків підвищення ефективності виконання загальнодержавних програм у природоохоронній сфері. Інформаційно-аналітична довідка [Електронний ресурс] / Л.М. Якушенко, Л.Д. Яценко. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/537/>

12. Кравців В.С. Регіональна екологічна політика в Україні та механізми її реалізації / В.С. Кравців; НАН України. Інститут регіональних досліджень. — Львів, 2012. — 72 с.

13. Лукинов І. Методи і засоби державного регулювання економіки перехідного періоду // Економіка України. — 2014. — № 5. — С. 7—11.

References:

1. Veklych, O.O. (2013), Ekonomichnyj mekhanizm ekolohichnoho rehulivannia v Ukraini [Economic mechanism of ecological regulation in Ukraine], Ukrains'kyj instytut doslidzhen' navkolyshn'oho pryrodnoho seredovyscha i resursiv, Kyiv, Ukraine.
2. Mamonova, V.V. (2016), Metodolohiia upravlinnia terytorial'nym rozvytkom [Methodology of territorial development management], Vyd-vo KharPI NADU "Mahistr", Kharkiv, Ukraine.
3. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 05 Aug 2017).
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2001), "The Land Code of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (Accessed 05 Aug 2017).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2006), "The Forest Code of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3852> (Accessed 05 Aug 2017).
6. Verkhovna Rada of Ukraine (1995), "The Water Code of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213/95-vr> (Accessed 05 Aug 2017).
7. Verkhovna Rada of Ukraine (1994), "The Code of Ukraine on Bowels", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (Accessed 05 Aug 2017).
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), "Code of Civil Protection of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (Accessed 05 Aug 2017).
9. Potapenko, V. (2010), "Ecological and man-made problems in Ukraine that require first-priority response", available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/577/> (Accessed 05 Aug 2017).
10. Prykhodchenko, L. (2013), "Structure of the mechanism of public administration: the relationship of components and factors of influence on efficiency", available at: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2009-2-14> (Accessed 05 Aug 2017).
11. Yakushenko, L.M. and Yatsenko, L.D. (2010), "On the directions of increasing the efficiency of the implementation of national programs in the environmental sphere. Information and analytical help", available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/537/> (Accessed 05 Aug 2017).
12. Kravtsiv, V.S. (2012), Rehional'na ekolohichna polityka v Ukraini ta mekhanizmy ii realizatsii [Regional environmental policy in Ukraine and mechanisms for its implementation], NAN Ukrainy. Instytut rehional'nykh doslidzhen', L'viv, Ukraine.
13. Lukinov, I. (2014), "Methods and means of state regulation of transition economies", Ekonomika Ukrainy, vol. 5, pp. 7—11.

Стаття надійшла до редакції 08.08.2017 р.