

5
B67

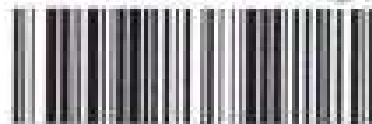
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»

Н.Д. Волкова, Н.П. Клочко, Л.Д. Тондій

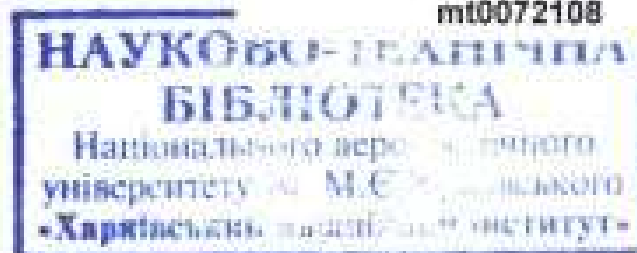
ЕКОНОМІЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕКОЛОГІЇ

Навчальни

Научно-техническая
Библиотека
"ХАИ"



mt0072108



Харків «ХАІ» 2002

504 (075.8)

УДК 504.75

Економічні та правові аспекти екології / Н.Д. Волкова, Н.П. Ключко, Л.Д. Тондій. – Навч. посібник. – Харків: Нац. аерокосмічний ун-т «Харк. авіац. ін-т», 2002. – 55 с.

Описано законодавчу базу та правовий механізм управління природокористуванням, засоби нормування та стандартизації в галузі охорони довкілля та стимулювання раціонального використання природних ресурсів, створення екологічного паспорта підприємства, механізми проведення екологічної експертизи і екологічного аудиту.

Висвітлено головні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля і раціонального природокористування.

Для студентів усіх спеціальностей.

Бібліогр.: 6 назв

Рецензенти: канд. техн. наук, доц. В.Р. Копач,
канд. фіз.-мат. наук, доц. Г.С. Хрипунов

© Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут», 2002 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
1. Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів.....	5
2. Еколого-правовий механізм охорони навколишнього середовища.....	9
2.1. Поняття і структура еколого-правового механізму охорони навколишнього природного середовища.....	9
2.2. Стандартизація і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища.....	11
2.3. Економічний механізм охорони навколишнього природного середовища.....	13
3. Екологічне управління та контроль в Україні.....	31
3.1. Система екологічного управління та контролю.....	31
3.2. Екологічна експертиза, екологічний паспорт підприємства, оцінка впливу підприємства на навколишнє середовище.....	35
3.3. Екологічний аудит.....	39
3.4. Значення еколого-правового механізму охорони навколишнього природного середовища для підприємництва.....	45
4. Головні етапи реалізації основних напрямів державної політики України в галузі охорони довкілля і міжнародна співпраця.....	47
ВИСНОВКИ.....	51
БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК.....	54

ВСТУП

Кожний майбутній спеціаліст народного господарства, інженер або економіст, кожна свідома людина мусять обов'язково мати загальне уявлення про особливості сучасного екологічного стану, а також про основні напрямки державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Екологізація економіки та свідомості суспільства не є абсолютно новою проблемою. Практичне відображення екологічності тісно пов'язане в першу чергу з державним регулюванням процесів природокористування. Новою в даній проблемі є еквівалентність обміну між державою, природою та людиною, яка базується на законодавчих та організаційно-технічних рішеннях. Ця проблема на сучасному етапі є дуже гострою. Вона формувалася протягом двох століть і нині набула свого критичного значення. Тому існує об'єктивна необхідність втручання держави в природно-екологічну сферу з метою досягнення збалансованого стану. Держава також повинна закласти основи глобального еколого-економічного партнерства між суб'єктами підприємництва, між іноземними партнерами на рівні планетарного співробітництва заради виживання та подальшого розвитку України, а також усієї цивілізації.

Україна повинна відповідним чином реагувати на суспільні проблеми й підтримувати прогресивні світові ініціативи та рішення: вступати в різні міжнародні союзи і товариства, підписувати угоди (наприклад, такі, як "Порядок денний на XXI століття" та Конвенція про охорону біологічного різноманіття, підписані Україною в Ріо-де-Жанейро 1992 року). Сьогодні, на початку третього тисячоліття, Україна намагається стати державою – надійним партнером у вирішенні глобальних і регіональних проблем у європейському та світовому співтоваристві. Багатий природно-ресурсний потенціал, високоосвічене населення, розвинуті індустрія й інфраструктура створюють усі необхідні передумови для впровадження в Україні вимог Конвенції про охорону біологічного різноманіття.

З досвіду очевидно, що проводити ефективну політику невиснажливого розвитку в державі досить важко навіть за умов процвітаючої економіки. Тим складніший вигляд має ця проблема в Україні – відновленій державі, яка переживає успадковану глибоку системну кризу та змушена одночасно вирішувати безліч проблем: економічних, соціальних, екологічних.

Попри різні проблеми реалізація принципів збалансованого розвитку в Україні все ж таки розпочалася майже одночасно з

проголошенням незалежності. Починаючи з 1991 року економічні і екологічні реформи в нашій країні спочатку спрямовуються на досягнення компромісу між виробничим і природним потенціалами, а згодом – на перехід до гармонійного їх співіснування в інтересах людей. В основу формування нової політики було покладено базовий принцип, згідно з яким екологічна безпека держави стає важливим елементом і складовою національної та глобальної безпеки.

Виходячи з цього, в Україні розроблено "Основні напрями державної екологічної політики". Цей документ визначає не лише мету та пріоритетні завдання охорони довкілля, але й механізми їх реалізації, напрями гармонізації і інтеграції екологічної політики України в рамках процесу "Довкілля для Європи" та світовому екологічному процесі. Саме на підставі цього документа, що поєднує стратегічні цілі з конкретними завданнями, розробляються програми уряду в галузі охорони довкілля і екологічної безпеки. Після утворення цільового Міністерства охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки (Мінекобезпеки) в Україні сформовано цілісну систему регулювання і управління природокористуванням та охороною природи, екологічною безпекою, яка, за висновками міжнародних експертів, відповідає сучасним вимогам. У надзвичайно стислі терміни розроблено й оформлено правові засади для вирішення екологічних проблем, впроваджено економічний механізм природокористування, відповідно до міжнародних вимог створюється національна система стандартів щодо забезпечення екологічної безпеки та природокористування.

1. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Розвиток екологічно орієнтованої економіки має суттєво змінити екологічну ситуацію в Україні, поліпшити охорону навколишнього середовища та використання природних ресурсів. Зрозуміло, що не можна вирішити екологічні проблеми та вийти на стійкий тип розвитку без загального поліпшення економічного становища країни, ефективної макроекономічної політики.

Зараз найважливішим є створення державою за допомогою ефективних економічних інструментів і регуляторів сприятливого клімату для розвитку еколого-орієнтованого бізнесу. У межах усієї економіки на макрорівні можна виділити такі важливі напрями економічних перетворень: структурна еколого-орієнтована перебудова, зміна інвестиційної політики в напрямі еколого-збалансованих

пріоритетів, удосконалення механізмів приватизації, реформа прав власності, демонополізація, розробка екологічно несуперечних систем податків, кредитів, субсидій, торгових тарифів та ін. Усі ці механізми та реформи неодмінно тою чи іншою мірою впливають на розвиток бізнесу, пов'язаного з екологічною діяльністю.

Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки розроблені відповідно до статті 16 Конституції України, в якій зазначено, що забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави.

Державна політика в галузі екології повинна базуватися на стабільній системі законодавства, актів, нормативів, яка, особливо у перехідний період, має бути еластичною, тобто швидко реагувати на зміни навколишніх компонентів, пристосовуватися до змін занадто складного середовища. І це є дуже ефективним засобом подолання екологічної кризи та забезпечення природоохоронної функції держави. Основні напрями втілюються за допомогою системи екологічного права. Правовий механізм надає основним напрямам чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяє регулюванню відносин у галузі екології, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних і фізичних осіб щодо використання природних ресурсів та їх відходів і юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства. Вивчення, аналіз та узагальнення практики застосування законодавства з охорони навколишнього природного середовища передбачається здійснювати у двох напрямках:

- складання і затвердження екологічних нормативів природокористування (стосовно надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності тощо);

- складання і затвердження комплексу еколого-економічних показників державного контролю за станом довкілля та діяльністю господарчих структур.

Важливим кроком до зміцнення природоохоронної галузі стало прийняття 28 червня 1996 року Конституції України, яка встановлює, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (ст. 16), кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля (ст. 50), і кожен зобов'язаний не завдавати шкоди природі та відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66). У цій галузі Україна має такі закони та акти:

- Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.);
- Закон України "Про тваринний світ" (1993 р.);
- Закон України "Про охорону атмосферного повітря" (1992 р.);
- Лісовий кодекс України (1994 р.);
- Водний кодекс України (1995 р.);
- Земельний кодекс України (1992 р., 1995 р.);
- Кодекс України "Про надра" (1994 р.);
- Закон України "Про підприємництво" (1991 р.);
- Закон України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення" (1994 р.);
- Закон України "Про природно-заповідний фонд" (1992 р.);
- Закон України "Про екологічну експертизу" (1995 р.);
- Закон України "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з питань охорони навколишнього природного середовища" (1996 р.);
- Декрет Кабінету Міністрів України "Про стандартизацію та сертифікацію" (1993 р.).

Першочергово планується підготувати проекти законів України про рекреаційні, курортні, лікувально-оздоровчі зони та зони з особливими умовами природокористування. Заплановано також підготувати проекти нормативно-правових актів, які затверджує Кабінет Міністрів України, а саме: "Правила відшкодування збитків, завданих порушеннями екологічного законодавства"; "Положення про екологічний контроль"; "Положення про екологічний аудит"; "Положення про екологічне ліцензування".

Формує, забезпечує та реалізує державну політику в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів Міністерство охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки України. Саме це міністерство здійснює нормативно-правове регулювання, комплексне управління та екологічний контроль щодо охорони, використання та відтворення навколишнього природного середовища.

Науковими дослідженнями та розробкою заходів щодо збереження біологічного різноманіття займаються фахівці Національної академії наук України (НАНУ): інститутів ботаніки, зоології, гідробіології, географії, біології південних морів, екології Карпат, молекулярної біології, мікробіології, клітинної біології та генної інженерії, Ради з вивчення продуктивних сил, Центрального ботанічного саду, Донецького ботанічного саду та ін.; інститутів Української академії аграрних наук (УААН): землеустрою, рослинництва, землеробства,

агроекології, ветеринарної медицини, розведення і генетики тварин, птахівництва, селекційно-генетичного, винограду і вина та ін.; факультетів та кафедр екологічного профілю навчальних закладів тощо. Ряд питань, пов'язаних з науковими дослідженнями і управлінням у цій галузі, вирішують наукові центри, лабораторії та інститути при центральних органах виконавчої влади, зокрема, Український науково-дослідний інститут екологічних проблем і Український науковий центр екології моря при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки.

Державне регулювання в цій галузі не може існувати без ефективної системи нагляду за станом середовища, тобто без системи постійно діючого моніторингу. Екологічний моніторинг довкілля є сучасною формою реалізації процесів екологічної діяльності за допомогою засобів інформації та забезпечує регулярну оцінку і прогнозування стану середовища життєдіяльності суспільства і умов функціонування екосистем для прийняття управлінських рішень щодо екологічної безпеки, збереження природного середовища та раціонального природокористування. Створення і функціонування державної системи екологічного моніторингу довкілля сприяє проведенню державної екологічної політики, яка передбачає:

- раціональне використання природного та соціально-економічного потенціалу держави, збереження сприятливого середовища життєдіяльності суспільства;

- соціально-екологічне та економічне вирішення проблем, які виникають внаслідок забруднення довкілля, небезпечних природних явищ, техногенних аварій та катастроф;

- розвиток міжнародного співробітництва щодо збереження біорізноманіття природи, охорони озонового шару атмосфери, запобігання антропогенній зміні клімату і транскордонному забрудненню довкілля, захисту лісів, лісовідновлення, відновлення природного стану Дніпра, Дунаю, Чорного і Азовського морів.

Державна система екомоніторингу довкілля є інтегрованою інформаційною системою, що здійснює збирання, збереження та оброблення екологічної інформації для відомчої та комплексної оцінки і прогнозу стану природних середовищ, біоти та умов життєдіяльності, розробку обґрунтованих рекомендацій щодо прийняття ефективних соціальних, економічних та екологічних рішень на всіх рівнях державної виконавчої влади, вдосконалення відповідних законодавчих актів, а також виконання зобов'язань України з міжнародних екологічних угод, програм, проектів і заходів.

Екологічний моніторинг довкілля здійснюється за довгостроковою державною екологічною програмою, яка визначає спільні, узгоджені за

цілями, завданнями, територіями і об'єктами, часом (періодичністю) і засобами виконання дії відомчих органів державної виконавчої влади, підприємств, організацій та установ незалежно від форм власності.

Суб'єктами державної системи екологічного моніторингу довкілля, відповідальними за обов'язкове здійснення державної програми екомоніторингу довкілля, є міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які згідно зі своєю компетенцією одержують і обробляють дані про стан довкілля та виробляють відповідні рішення щодо нормалізації або поліпшення екологічної обстановки, раціонального використання і забезпечення якості природних ресурсів.

Об'єктами інформації в державній системі екомоніторингу довкілля України є процеси відомчої екологічної діяльності і їх інтеграція на локальному, адміністративно-територіальному і державному рівнях, які відповідно охоплюють:

- території промислово-міських агломерацій, санітарно-захисних зон великих підприємств, в тому числі АЕС, великих водоймищ, природоохоронних зон та інших спеціально визначених просторових одиниць;

- територію Автономної Республіки Крим та території областей України;

- території промислово-економічних регіонів, басейнів великих річок та територію України в цілому.

Територія країни за ступенем екологічної безпеки з урахуванням екологічних, соціальних та економічних умов поділяється на зони, для яких установлюються нормативи, що дозволяють чи забороняють певні види виробничої, господарської та іншої діяльності.

2. ЕКОЛОГО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

2.1. Поняття і структура еколого-правового механізму охорони навколишнього природного середовища

Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" визначає еколого-правовий механізм охорони довкілля як сукупність організаційно-управлінських, економічних та адміністративно-правових методів, за допомогою яких практично реалізуються основні принципи даного Закону (ст. 3).

До організаційно-управлінських методів Закон (ст. 16) відносить спостереження за станом довкілля в цілому або за станом окремих природних ресурсів, дослідження, екологічну експертизу, екологічний аудит, контроль, прогнозування, програмування, інформування та іншу

розпорядчо-виконавчу діяльність. Реалізуються вони в повсякденному житті органами державного управління в галузі охорони навколишнього середовища: Кабінетом Міністрів України, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим і розпорядчими органами, а також спеціально вповноваженими органами та іншими державними органами згідно з законодавством України.

Протистояння економіки і екології – це одна з вузлових проблем охорони довкілля. Дотепер її намагались вирішити насамперед за допомогою використання адміністративно-правових методів: заборон та обмежень, адміністративних та кримінальних покарань. Однак це не дало очікуваних результатів.

Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (розд. X) зменшує це протиріччя шляхом включення до механізму регулювання екологічних відносин принципу економічного стимулювання. Тільки тоді охорона довкілля буде надійною, коли вона стане економічно вигідною для суб'єкта господарювання. Для досягнення такого стану в галузі охорони довкілля Законом передбачено: введення обліку та соціально-економічної оцінки природних ресурсів; планування та фінансування заходів і програм з охорони довкілля; надання господарюючим суб'єктам прав на експлуатацію природних об'єктів на підставі ліцензій; установлення лімітів на використання природних ресурсів; введення плати за викиди та скиди забруднюючих речовин у навколишнє середовище та розміщення відходів. Сукупність перелічених заходів визначає економічний механізм охорони навколишнього природного середовища.

Разом з тим не слід відмовлятися від адміністративно-правових заходів, оскільки вони мають відігравати важливу роль у забезпеченні екологічної безпеки країни. Екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, коли гарантується запобігання погіршенню екологічної ситуації та виникненню загрози для здоров'я населення (ст. 50). Екологічна безпека досягається шляхом установлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог з охорони довкілля, використання природних ресурсів відповідно до законодавчо визначених екологічних стандартів і нормативів (ст. 32, 33), а також через притягнення винуватців до юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.

2.2. Стандартизація і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища

Сучасний стан довкілля свідчить про те, що екологічні проблеми виникають внаслідок двох головних факторів: нераціонального використання природних ресурсів, яке знижує продуктивність біосфери, і забруднення, що загрожує всьому живому, насамперед благополуччю людини та її здоров'ю.

Екологічні стандарти та нормативи покликані служити мірою поєднання екологічних інтересів стосовно здорового та сприятливого для життя людини навколишнього середовища з економічними інтересами суспільного прогресу (Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 31-33).

Мета екологічної стандартизації і екологічного нормування – встановлення комплексу обов'язкових норм, правил і зобов'язань з охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки (ст. 31).

Державні стандарти визначають поняття та терміни, а також режим використання та охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо передбачення шкідливого впливу забрудненого навколишнього природного середовища на здоров'я людей, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів (ст. 32).

Згідно з Декретом Кабінету Міністрів України "Про стандартизацію та сертифікацію" (ст. 4) нормативні документи зі стандартизації розподіляються на такі:

- державні стандарти України;
- галузеві стандарти;
- стандарти науково-технічних та інженерних товариств і спілок;
- технічні умови;
- стандарти підприємств.

Правила використання стандартів на території України встановлює Державний комітет зі стандартизації, метрології та сертифікації.

Додержання екологічних стандартів є обов'язковим і охороняється чинним законодавством. Так, відповідно до Закону України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення" (1994 р.) за виготовлення та реалізацію продукції, яка внаслідок порушення вимог стандартів, санітарних норм є небезпечною для життя та здоров'я людей, підприємство, підприємець,

установа або організація сплачує штраф у розмірі 100 відсотків вартості виготовленої або реалізованої продукції.

Екологічні нормативи – це система, яка містить у собі:

а) нормативи екологічної безпеки: гранично допустимі концентрації (ГДК) забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі; гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та інших впливів на навколишнє природне середовище; гранично допустимий вміст шкідливих речовин у продуктах харчування;

б) гранично допустимі викиди (ГДВ) та скиди (ГДС) у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів.

Українським законодавством установлюються також нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.

Центральне місце серед перелічених екологічних нормативів займають нормативи гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин в атмосфері, водоймах, ґрунтах, а також нормативи гранично допустимих викидів шкідливих речовин стаціонарними та пересувними джерелами забруднення.

Якщо перший вид екологічних нормативів дає характеристику екологічного стану в республіці, області, місті, районі без уточнення джерела впливу, то другий – характеризує конкретне джерело такого впливу.

Нормативні ГДВ в атмосферу, ГДС у водойми, ґрунт, надра шкідливих та інших хімічних речовин, рівні фізичних, біологічних впливів на навколишнє природне середовище встановлюються для кожного стаціонарного джерела викидів або іншого шкідливого впливу, для кожної моделі транспортних або інших пересувних засобів та установок.

Екологічні нормативи розробляються та запроваджуються в дію Міністерством охорони навколишнього природного середовища, Міністерством охорони здоров'я та іншими вповноваженими на те державними органами згідно із законодавством України.

Ґрунтуючись на екологічних стандартах і нормативах, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 51-56) ставить екологічні вимоги стосовно таких дій суб'єктів господарювання:

- розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію і експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів;
- використання засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних речовин та інших препаратів;
- неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу, акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших шкідливих впливів фізичних факторів і радіаційного забруднення;

- забруднення виробничими, побутовими та іншими відходами;
- використання екологічно безпечних транспортних засобів.

Закон передбачає спеціальні екологічні вимоги щодо проведення наукових досліджень, впровадження відкриттів та винаходів, застосування нової техніки, імпортного обладнання, технологій та систем; стосовно воєнних, захисних об'єктів і воєнної діяльності; щодо розміщення та розвитку населених пунктів.

В усіх перелічених випадках законодавство передбачає сумісність екологічних та економічних інтересів шляхом установлення стандартів і нормативів, за винятком зон надзвичайних екологічних ситуацій і природних територій та об'єктів, що особливо охороняються. Перша категорія територій створюється для запобігання подальшій деградації природного середовища та відновлення, якщо можна, втрат у природному середовищі. Друга категорія територій створюється для захисту природного середовища від можливих негативних наслідків економічного впливу (ст. 60-64), тому для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших районів можуть установлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. На таких територіях має місце повна або часткова заборона господарської або іншої діяльності, якщо ця діяльність суперечить вимогам щодо охорони природного середовища цих територій.

2.3. Економічний механізм охорони навколишнього природного середовища

Важливою економічною характеристикою впливу людської діяльності на навколишнє природне середовище є розрахунок шкоди від забруднення атмосфери, водних об'єктів, розробки та використання надр.

Економічна шкода являє собою витрати, які виникають внаслідок підвищеного забруднення повітря, водних ресурсів, земної поверхні, що призводить до необоротних наслідків.

Забруднене природне середовище може негативно впливати на реципієнтів (людей, промислові, транспортні, житлово-комунальні об'єкти, сільськогосподарські угіддя, ліси, водойми). Цей негативний вплив в основному виявляється у підвищенні захворюваності людей та зниженні їх рівня життя, у зменшенні продуктивності біологічних природних ресурсів, у прискореному зношуванні будинків, споруд та устаткування.

У зв'язку з цим витрати можна поділити на дві групи:

– витрати на запобігання негативному впливу забрудненого навколишнього середовища на реципієнтів;

– витрати, спричинені цим негативним впливом.

До першої групи належать витрати на переміщення реципієнтів за межі зон локальних забруднень навколишнього середовища, на озеленення і організацію санітарно-захисних зон, на спорудження і експлуатацію систем очищення повітря, яке надходить в житлові приміщення.

Витрати, віднесені до другої групи, складаються з витрат на медичне обслуговування, оплату листів непрацездатності, компенсацію втрат продукції через підвищення захворюваності людей, компенсацію зниження біологічної продуктивності полів, лісів, водойм унаслідок їх забруднення та виснаження.

Економічна ефективність заходів щодо запобігання локальному забрудненню повітря може бути розрахована за рівнянням

$$E = Ш + Д - В,$$

де Ш – розмір річної шкоди від забруднення повітря, якої вдалося запобігти; Д – додатковий річний дохід від поліпшення виробничих результатів підприємства внаслідок впровадження заходів по очищенню повітря; В – витрати на запобігання забрудненню повітря та на його зменшення.

Якщо $(Ш + Д)$ більше В, то природоохоронні заходи вважаються економічно ефективними, і навіть коли $Ш + Д < В$, ці витрати є соціально оправданими.

Економічні методи поєднують в собі планування, госпрозрахунок та економічне стимулювання. Ці методи впливають на хід виробництва шляхом використання таких економічних важелів, як ціноутворення, фінансування, кредитування, матеріальні санкції та винагороди, довгострокові економічні нормативи та ін.

Головна мета планування природокористування – забезпечення економічного та комплексного використання ресурсів, а також можливе підвищення ресурсного потенціалу країни, – в умовах ринкової економіки зберігається. Разом з тим перехід від адміністративних методів управління до самостійності підприємств потребує пошуку найефективніших форм і методів планування раціонального природокористування. Головними елементами економічного впливу на ресурсозберігаючу та природоохоронну діяльність підприємства є встановлення планових цілей з охорони природи та раціонального природокористування, стимулювання у вигляді заохочувальних винагород (або санкцій) за виконання (або невиконання) планових

цілей, а також виділення ресурсів залежно від рівня виконання планових цілей та преміювання за збереження питомих витрат ресурсів.

Використання ціноутворення як економічного важеля в системі госпрозрахункового управління виробництвом базується на стимулюючій функції ціни. У разі підвищення ціни на продукцію збільшується прибуток підприємств, тому підприємство має матеріальну зацікавленість у збільшенні обсягу виробництва. Але надмірне зростання прибутку може знизити зацікавленість трудового колективу в економії виробничих витрат. Зростання витрат виробництва разом із зменшенням прибутку також зменшує роль ціни, стимулююча функція якої є пропорційною розміру прибутку, який вона забезпечує. Тому потрібно узгодити ціну з рівнем суспільно необхідних витрат, з живою працею, з кількістю використаних ресурсів, з витратами на охорону навколишнього природного середовища, із соціальним страхуванням і професійною підготовкою кадрів. У ціні в повному обсязі має бути відображена господарська ефективність використання сучасних досягнень науки і техніки, заходів щодо збереження природних ресурсів та утилізації вторинних видів сировини, економії палива і енергії. Крім того, під час установалення цін на паливно-сировинні ресурси необхідно враховувати активізацію діяльності підприємств у напрямку ресурсозбереження. Установалення цін за цими принципами дозволяє підприємствам в умовах самофінансування забезпечувати виконання природоохоронних заходів, головним чином за рахунок власних коштів, що стимулює їх до комплексного використання природних ресурсів, зниження можливого впливу на навколишнє середовище і т. ін. У міру формування ринку роль ціни переглядається. Використання фінансування та кредитування як діючих важелів економічного управління є наслідком їх суті як сукупності розподільних відносин, що виражаються в грошовому вигляді та забезпечують реалізацію економічних інтересів усіх, хто бере участь в господарському виробництві.

У ринковій економіці в практику господарювання вводиться система платежів за природокористування, до якої входять:

- платежі за право користування природними ресурсами;
- платежі за відновлення та охорону природних ресурсів, які здійснюються державою або госпрозрахунковими спеціалізованими підприємствами і організаціями;
- компенсаційні платежі за вибуття природних ресурсів з цільового використання або за погіршення їх якості внаслідок діяльності цих підприємств;

- платежі за викиди (скиди, розміщення) забруднюючих речовин у навколишнє середовище;
- додатковий податок на прибуток підприємств, що виготовляють екологічно небезпечну продукцію або використовують екологічно небезпечні технології;
- штрафи та інші економічні санкції за порушення норм раціонального природокористування;
- пільги при оподатковуванні екологічно чистих виробництв або виробництв, діяльність яких сприяє ресурсозбереженню.

З кожним роком збільшуються витрати на відновлення природних ресурсів та на природоохоронні заходи. У цей час джерела та методи фінансування цих заходів об'єднуються в єдину систему, формуються екологічні фонди підприємств і територій. Джерелами створення екологічних фондів підприємств є: амортизаційні відрахунки по природоохоронних спорудах та об'єктах; доходи (депозитний відсоток) від зберігання в банку коштів екологічного фонду, частина прибутку підприємства, яка використовується на фінансування природоохоронної діяльності, кредити, субсидії територіальних екологічних фондів і банків на зниження шкідливих впливів викидів підприємств на навколишнє середовище; інші джерела. Кошти екологічного фонду підприємства повинні витрачатися під контролем органів охорони природи. Ресурси природоохоронного фонду можуть бути використані за узгодженням з природоохоронними органами на вдосконалення природоохоронного виробництва в напрямку зниження шкідливого впливу підприємства на навколишнє середовище. Джерелами коштів територіальних екологічних фондів є платежі підприємств за викиди забруднюючих речовин у навколишнє середовище, кошти від природоохоронних займів, субсидії з бюджету, цільові місцеві податки, добровільні внески, відсотки за природоохоронними кредитами. Стосовно забезпечення охорони природи та раціонального використання природних ресурсів кредит може виступати як додаткове джерело фінансування природоохоронних заходів. Стимулюючий вплив кредиту полягає у тому, що він надається залежно від результатів роботи підприємства. При цьому враховуються ступінь виконання останніми виробничих планів і кількість накопичень, стан економіки та фінансів, своєчасне та повне виконання кредитних зобов'язань. Особливу роль у процесі використання фондів для управління раціональним природокористуванням відіграє матеріальне стимулювання.

Застосовувані протягом довгого часу командно-адміністративні методи управління народним господарством орієнтували підприємства на природоексплуатуюче зростання промислового виробництва,

видобуток корисних копалин, використання сільськогосподарських площ та ін. Економічні важелі оптимізації природокористування були малоефективними, система санкцій за забруднення навколишнього середовища не стимулювала до охорони природи.

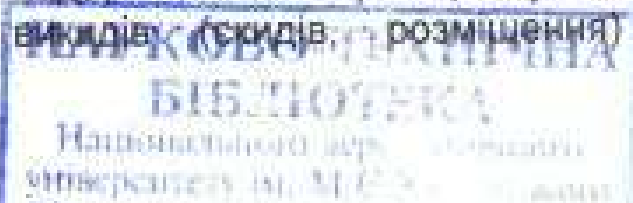
Перехід підприємств до роботи в умовах оподатковування прибутку змінив зміст економічного механізму раціонального природокористування. Балансовий прибуток підприємства, а внаслідок цього і прибуток, що залишається в його розпорядженні, на пряму залежать від рівня використання резервів збільшення випуску додаткової продукції, в тому числі від комплексного використання природних ресурсів і зниження втрат під час їх обробки. Крім того, прибуток залежить від шкідливого впливу господарської діяльності на навколишнє середовище. У цих умовах для підприємств важливими є всі джерела збільшення прибутку, в тому числі пільги при оподатковуванні та заохочувальні виплати, які стимулюють природоохоронну діяльність. Так, заохочувальні виплати призначаються за зниження викидів (скидів) шкідливих речовин у навколишнє середовище порівняно з установленими нормативами – в розмірі нормативної оцінки шкоди, якої вдалося запобігти. Ці заохочувальні виплати пропонується проводити з коштів природоохоронних фондів державних і місцевих бюджетів.

Усі види платежів за природні ресурси встановлюються у вигляді твердих ставок (нормативів) у розрахунку на одиницю спожитого (використаного) ресурсу: тонну корисної копалини, кубометр води та ін. Платежі датуються з урахуванням якісних характеристик ресурсів і природних умов експлуатації. За порушення діючих норм і лімітів використання природних ресурсів (наприклад, за наднормативне використання запасів корисних копалин) застосовуються підвищені платежі з госпрозрахункового доходу підприємств-порушників.

Як заохочувальні заходи застосовуються зменшення оподаткованого прибутку протягом виконання природоохоронних заходів за рахунок прибутку, який залишається в розпорядженні підприємства, та податкові пільги підприємствам, які виготовляють природоохоронне обладнання, матеріали та реагенти, а також прилади та обладнання для моніторингу навколишнього середовища.

Разом із заохочувальними заходами повинні використовуватись і заходи економічної відповідальності за порушення правил раціонального природокористування. Економічні санкції за порушення природоохоронного законодавства сплачують за рахунок прибутку, який залишається в розпорядженні підприємства. При цьому за перевищення допустимих об'ємів

викидів (скидів, розміщення)



721084

забруднюючих речовин платежі беруть у кратному розмірі залежно від витрат на запобігання забрудненню.

Економічні стимули комплексного використання природних ресурсів полягають в регулюванні собівартості продукції залежно від комплексності освоєння ресурсів, в одержанні додаткового прибутку у разі зниження проти встановлених норм витрат (наприклад, корисних копалин при переробці, збагаченні і т.п.), а також в одержанні прибутку від виготовлення підприємством побіжної продукції.

Економічне стимулювання економії сировинних і матеріальних ресурсів полягає в розробці та використанні прогресивної нормативної бази, наприклад, у преміюванні (в розмірі до суми економії матеріальних ресурсів залежно від їх виду та вартості) робочих майстрів, технологів, конструкторів та інших спеціалістів. При цьому зберігається діючий порядок преміювання за економію палива, енергії та інших ресурсів у випадках, коли встановлені більш високі розміри заохочення. Конкретні види матеріальних ресурсів, за економію яких мають виплачуватися премії, визначаються безпосередньо на підприємствах та об'єднаннях.

Економія конкретних видів матеріальних ресурсів визначається за результатами роботи за квартал порівняно з теоретично визначеними нормами витрат, затвердженими згідно з установленим порядком. Одержана сума економії у визначений період зменшується на суму перевитрат того ж виду матеріальних ресурсів у попередній період календарного року, але не більше ніж на 50 %.

Найважливішою умовою життєздатності системи економічного стимулювання є достовірна оцінка трудового внеску кожного робітника в забезпечення економії матеріальних ресурсів. У разі організації преміювання необхідно точно окреслити коло осіб, від яких залежить зниження витрат матеріалів, палива і енергії.

Сума премії за економію матеріальних ресурсів по ланці або агрегату розподіляється керівником структурного підрозділу за узгодженням з профспілковою організацією між робочими та спеціалістами з урахуванням їх особистого внеску в заходи з економії.

Існує спеціальна шкала розмірів долі економії (або перевитрати) матеріальних ресурсів, на яку збільшуються (або зменшуються) фонди заохочення. Шкала дозволяє нівелювати різну вартість матеріальних ресурсів на неоднакову суму економії, яка призначається на 1 гривню заробітної плати. При такому преміюванні висуваються підвищені вимоги до наукового обґрунтування витрат матеріальних ресурсів, забезпечення їх систематичного оновлювання, і застосування технічно необґрунтованих норм стає недопустимим.

З метою підсилення економічних стимулів для підприємств і збільшення матеріальної зацікавленості їх колективів у повнішому використанні виробничих відходів, вторинних ресурсів установлено, що прибуток, який практично одержаний від реалізації товарів і виробів виробничо-технічного призначення, що виготовлені з відходів виробництва, залишається в розпорядженні підприємств незалежно від їх форми власності.

Крім фонду заохочення існують також інші спеціальні фонди преміювання, наприклад, за збирання, зберігання та відвантаження брухту, відходів чорних і кольорових металів.

Результативність матеріального стимулювання залежить від достовірності первинної інформації. Один із прогресивних напрямів вирішення цієї задачі – впровадження на підприємстві нормативного методу обліку витрат на виробництво.

Виплату премій можна здійснювати тільки в разі зменшення фондів підприємства на матеріальні ресурси. Ця вимога є справедливою за інших рівних умов: збільшення фондів допустиме при випереджаючому зростанні обсягу виробництва, зміні асортименту та ін. Такий підхід спонукає підприємства до розробки цільових програм ресурсозбереження, орієнтує на поліпшення кінцевих результатів матеріаловикористання.

Поряд з розробкою та впровадженням системи матеріального стимулювання економії сировини, палива, матеріалів та енергії передбачено санкції за нераціональне їх використання. Так, введено майнову відповідальність підприємств за перевитрати сировинних, паливно-енергетичних та інших матеріальних ресурсів і за використання їх не за призначенням.

Перевитрати матеріально-технічних ресурсів – це використання їх у виробничих цілях у розмірах, які перевищують їх потребу за нормами, що встановлені галузевими міністерствами або відомствами, а також самими підприємствами. До перевитрат не відноситься підвищене використання матеріальних ресурсів, яке пов'язане з проведенням заходів щодо підвищення технічних характеристик продукції, що виготовляється.

На підприємства, якими було допущено перевитрати матеріалів (природних ресурсів), покладається обов'язок перерахувати в бюджет двократну вартість використаних ресурсів у місячний строк після закінчення кварталу, в якому було допущено перевикористання. З моменту здійснення платежу в бюджет підприємство має право вимагати відшкодування збитків, заподіяних постачально-збутовою організацією, постачання продукції якою з відхиленням від умов

договору спричинило перевитрати, та застосовувати до неї заходи господарської відповідальності.

У разі використання підприємством виділених йому матеріальних ресурсів не за призначенням підприємство сплачує в бюджет їх трикратну вартість.

Стимулююча функція плати за природні ресурси в умовах ринкової економіки полягає в підвищенні показників прибутковості та рентабельності підприємства внаслідок хазяйського, економного відношення до матеріальних ресурсів. Однак дотепер практично відсутніми є платежі за природні ресурси, за винятком плати за воду для промислових цілей та плати за відпуск лісозаготівникам запасів лісу. У гірничодобувній промисловості з метою часткового погашення витрат на геологорозвідувальні роботи встановлено ставки відшкодування витрат на ці роботи, які можна розглядати як різновид плати за природні ресурси. При цьому відносно більшості корисних копалин не забезпечується повного відшкодування витрат на геологорозвідувальні роботи.

Проведення геологорозвідувальних робіт, будівництво і експлуатація гірничих підприємств можливі лише у випадку відведення спеціалізованим підприємствам та організаціям земельних ділянок. Порядок установаження компенсаційних виплат регламентується Постановою Кабінету Міністрів України "Про відшкодування землекористувачам збитків від утрат сільськогосподарського виробництва внаслідок відведення земель для державних або суспільних потреб". У постанові вказується, що підприємства, організації, установи, яким відводяться для будівництва та несільськогосподарських потреб земельні ділянки, закріплені за сільськогосподарськими угіддями, відшкодовують (одночасно з відшкодуванням збитків землекористувачам) втрати сільськогосподарського виробництва, які пов'язані з вилученням цих ділянок, у розмірі вартості освоєння рівновеликої площі земель з урахуванням проведення робіт з освоєння цих земель, а саме заходів щодо окультурення та підвищення плодючості ґрунтів.

У компенсаційних ставках не враховуються втрати, що виникають у разі вилучення земельних ділянок з інших сфер народного господарства (витрат, пов'язаних з відновленням лісу, дичини, грибів, ягід, води, звірів та ін.).

В основі встановлення усіх цих платежів (крім процентної ставки) полягає витратний метод, тобто принцип відшкодування витрат держави на відновлення цих природних ресурсів. Це дозволяє врахувати лише частину диференційної ренти (витрат на заміщення природних ресурсів), яку природні ресурси приносять.

Один з головних принципів початкового етапу ринкової системи полягає в однакових умовах роботи для всіх підприємств незалежно від їх географічного положення, технічного рівня виробництва та інших факторів. Неоднаковість об'єктивних факторів, які визначають рівень виробництва, приводить до різних трудових і матеріальних витрат на виробництво продукції, а внаслідок цього – до різних прибутків підприємств. Таким чином, рентабельність і можливість самофінансування підприємств залежать від об'єктивних факторів, які зумовлені рівнем суспільного розвитку (попитом на продукцію, обсягом виробництва продукції, рівнем технічного оснащення, рівнем технології та ін.). За цих умов необхідно вирішити проблему видалення впливу природних факторів на показники підприємств, щоб гарантувати їм рівні економічні можливості соціального та технічного розвитку. Однак у промисловості не існує єдиної системи обліку та оцінки природних факторів, яка дозволяла б методично правильно вилучати у "привілейованих" підприємств диференційну ренту внаслідок стійких і значних диференціювань індивідуальних витрат, зумовлених різними природно-географічними умовами виробництва.

Крім розглянутих ще декілька природних ресурсів, які використовуються підприємствами та організаціями, є безкоштовними. До них відносяться сільськогосподарські землі, запаси вугілля та горючих сланців, навколишнє середовище як місце для розміщення виробничих відходів та ін.

Плата за природні ресурси повинна співвідноситись із розміром економічного ефекту, який одержується від експлуатації природного ресурсу на народногосподарському рівні, забезпечувати можливість вилучення диференційної ренти, яка виникає внаслідок різної природної продуктивності цих ресурсів.

Для реалізації такого підходу необхідно вирішити такі задачі: знищити заниженість оптових і закупівельних цін на продукцію природоексплуатуючих галузей з метою врегулювання ресурсозбереження в народному господарстві; забезпечити розширене відновлення природно-ресурсного потенціалу; реалізувати вирівнювання умов господарювання підприємств, які використовують природні ресурси різної якості та різного місцезнаходження.

Плату за ресурси передбачено для регулювання взаємовідносин держави та підприємства відносно конкретного природного фактора. Мета її введення полягає в створенні економічних умов для функціонування окремих підприємств природовикористовуючих галузей та стимулювання раціонального використання природних ресурсів, тобто у створенні такого механізму економічного стимулювання їх використання, який забезпечить підвищення

ефективності усього суспільного виробництва внаслідок переходу на інтенсивний шлях розвитку та зниження ресурсомісткості національного доходу.

Платежі підприємств за використання природних ресурсів, які встановлюються на основі диференційної ренти, повинні розглядатися як економічні нормативи довгострокової дії, які характеризують дохід, що одержує підприємство на основі використання ним природних багатств, які знаходяться в державній власності.

У зв'язку з тим, що цей дохід одержано не зусиллями трудового колективу підприємства, а шляхом використання наданого йому природного джерела підвищеної продуктивності, він має вилучатись у підприємства та використовуватись на регіональні та загальнодержавні цілі.

Стимулююча функція введення плати за використання природних ресурсів полягає в тому, що шляхом вилучення у підприємств рентових доходів через систему платежів за природокористування реалізується державна форма власності на природні ресурси та своєчасно забезпечується вирівнювання умов господарювання підприємств, які використовують природні ресурси різного багатства та різного місцезростащування.

В економічній літературі рекомендується визначати додатковий дохід (диференційну ренту) від використання природного ресурсу даної якості, місцезростащування та продуктивності (цінності) одним із двох способів:

- як різницю між оптовою ціною продукції та нормальними затратами на її одержання при використанні даного ресурсу;
- як розмір суспільно необхідних витрат для відновлення якісного результату, який приносить даний природний ресурс, у разі вичерпання або виснаження цього ресурсу.

На основі цих способів визначення диференційної ренти запропоновано конкретні методи встановлення ставок платежів за природокористування, які враховують специфіку окремих видів природних ресурсів.

Усі ресурси, що експлуатуються, за роллю в забезпеченні виробничого процесу розподіляються на дві групи: природні ресурси універсального призначення та спеціалізовані природні ресурси.

Для промислових підприємств до природних ресурсів універсального призначення відносяться водні ресурси та прилеглі території, які використовуються для розміщення на них відходів виробництва.

Природні ресурси спеціалізованого призначення використовуються при одержанні конкретних видів продукції окремими галузями, які

спеціалізуються на виготовленні даної продукції. До них відносяться корисні копалини, які є матеріальною основою промисловості, сільськогосподарські землі, лісові ресурси.

Відносно природних ресурсів універсального призначення диференційну ренту та платежі за їх використання належить установлювати у розмірі витрат на заміщення цих ресурсів. Ці витрати мають дорівнювати нормам витрат на збільшення забезпеченості народного господарства цими ж видами ресурсів, наприклад, диференційовані по районах та за якісними характеристиками областей і Республіки Крим нормативи витрат на освоєння нових земель, охорону навколишнього середовища, збільшення водовідстою і т. ін.

Платежі за природні ресурси універсального призначення установлюються перед розробкою преїскурантів нових цін, оскільки плата за ці види ресурсів ураховується при формуванні цін практично на всі види продукції та послуг і входить у собівартість їх виробництва.

При розробці системи платежів на спеціалізовані види природних ресурсів зберігаються платежі, які забезпечують формування фондів відновлення цих ресурсів, а при необхідності вводяться рентні платежі з прибутку підприємств, які експлуатують спеціалізовані природні джерела.

В основу формування платежів за відновлення природних ресурсів покладені такі принципові положення: забезпечення максимально повного повернення витрат на відновлення найважливіших видів природних ресурсів під час визначення сум платежів за видами ресурсів; введення платежів за використання сільськогосподарських земель (виходячи з різних бюджетних асигнувань на їх якісне поліпшення та охорону). Джерелом погашення витрат на відновлення природних ресурсів є диференційна рента, яку вони приносять.

Для забезпечення функціонування такого механізму, по-перше, необхідно починати визначення платежів за відновлення природних ресурсів з порівняння розрахованої виручки від реалізації даного виду матеріально-природних ресурсів у цінах, що розроблюються, з сумою нормативних витрат на видобування (переробку), які враховуються в системі нормативних накопичень. У кількості нормативних накопичень ураховуються всі подорожчання (знецінення) в установленому порядку, а також запроєктована плата за природні ресурси універсального призначення, крім платежів за відновлення кожного окремого спеціалізованого ресурсу. Якщо розмір диференційного доходу від експлуатації даного спеціалізованого галузевого ресурсу, який розглянуто при запроєктованому рівні оптових цін, є недостатнім для

заміщення в повному обсязі витрат на його відновлення, то на суму різниці має бути підвищеним середній запроєктований рівень ціни.

По-друге, належить розглядати як нижню межу рівня оптової ціни (розрахованої виручки від реалізації) одного виду мінерально-сировинного ресурсу суму, яка враховує нормативні витрати на видобуток даного виду мінерально-сировинного ресурсу, платежі за природні ресурси універсального призначення, що використовуються під час його видобутку, платежі за відновлення даного спеціалізованого ресурсу, нормативні накопичення, які враховуються в ціні. Якщо треба встановити необхідні цінові пропорції між взаємозамінними видами мінерально-сировинних ресурсів і стимулювання ресурсозбереження, запроєктований рівень оптової ціни може бути підвищеним порівняно з її нижньою межею. В цьому випадку виникає додатковий рентний дохід, який в повному обсязі підлягає відрахуванню в державний та місцеві бюджети у вигляді платежів з прибутку природоексплуатуючих підприємств.

Рентні платежі за своєю економічною користю являють собою форму вилучення у підприємств диференційної ренти, яка виникає внаслідок стійких та незначних коливань індивідуальних витрат, що пояснюються різними природно-географічними умовами виробництва. Вони повинні встановлюватись для підприємств (і груп підприємств) природоексплуатуючих галузей у випадках, коли у цих підприємств або їх груп при встановленому рівні оптових (закупівельних) платежів за універсальні природні ресурси та платежів за відновлення спеціалізованих природних ресурсів виникає надлишковий дохід внаслідок використання більш сприятливих природних джерел.

Таким чином, до системи платежів за використання природних ресурсів входять три їх види: платежі за використання природних ресурсів універсального призначення; платежі за відновлення спеціалізованих природних ресурсів; рентні платежі за використання більш сприятливих видів спеціалізованих ресурсів. Ці види платежів мають установлюватись із розрахунку на одиницю використаного природного ресурсу (1 т погашених запасів, 1 га землі, 1 м³ води) та диференціюватися з урахуванням факторів, що утворюють ренту.

Розглянуті платежі за використання природних ресурсів (у межах установлених норм і лімітів) не можна поєднувати зі штрафними платежами (санкціями) за порушення встановлених нормативів і лімітів природокористування.

Економічне стимулювання зменшення забруднення навколишнього середовища полягає у тому, що у випадках, коли екологічні стандарти та нормативи поєднують в собі екологічні та економічні інтереси, механізм охорони навколишнього природного

середовища має створити умови для формування і у виробників, і у громадян дбайливого ставлення до природи з позиції "не нашкодь". Він містить комплекс заходів щодо економічного стимулювання охорони навколишнього середовища, нормування господарського впливу на навколишнє середовище, екологічну експертизу, екологічні вимоги щодо розміщення, проектування, експлуатації виробничо-господарських об'єктів, екологічний контроль, відповідальність та відшкодування збитків.

Формування нового економічного механізму природокористування та фінансування природоохоронних заходів під час переходу до ринкових відносин повинно стати складовою частиною системи управління та регулювання економіки.

З метою забезпечення стабільного надходження коштів для здійснення природоохоронних заходів пріоритетне значення має надаватися розвитку економічного механізму природокористування. Головними складовими елементами економічного механізму мають бути:

- плата за спеціальне використання природних ресурсів;
- система фінансування та кредитування природоохоронних заходів (державний та місцеві бюджети, природоохоронні фонди, банки, кошти підприємств, закордонні інвестиції та ін.);
- плата за забруднення навколишнього природного середовища та інші види шкідливого впливу на довкілля;
- екологізація податкової та цінової систем;
- підтримка становлення і розвитку екоіндустрії.

Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 42-47) передбачається фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища на території міста, району, області, республіки республіканськими та місцевими позабюджетними фондами охорони навколишнього природного середовища, а також за рахунок республіканського бюджету України, Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, добровільних внесків та особистих коштів.

Місцеві позабюджетні фонди охорони навколишнього природного середовища формуються в межах єдиного позабюджетного фонду відповідної ради народних депутатів за рахунок:

- а) платежів за забруднення навколишнього природного середовища;
- б) грошових внесків за порушення норм і правил охорони навколишнього природного середовища, санітарних норм і правил, за понадлімітне використання природних ресурсів, а також відшкодувань

збитків, яких було завдано порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської або іншої діяльності;

в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян;

г) внесків від реалізації конфіскованої згідно з законодавством власності, яка була предметом екологічного правопорушення.

Республіканський позабюджетний фонд охорони навколишнього природного середовища формується за рахунок:

а) відрахувань з місцевих позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища, розміри яких визначаються Верховною Радою України;

б) добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян та інших внесків.

Кошти місцевих і республіканських позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища можуть бути використані тільки для цільового фінансування природоохоронних і ресурсозберігаючих заходів, в тому числі для наукових досліджень та заходів щодо зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення. Ці кошти також можуть бути витрачені на стимулювання робітників органів охорони довкілля та громадських інспекторів охорони природи. Розподіл коштів фондів на виконання тих або інших природоохоронних заходів та на стимулювання співробітників виконується згідно з заявами місцевих органів охорони природи.

Внески за забруднення навколишнього природного середовища мають поступати в місцеві, а саме, в міські та сільські ради, після чого районні та обласні ради можуть одержувати свою частку платежів за використання природних ресурсів.

Розподіл коштів між міськими, обласними та державними природоохоронними фондами виконується у співвідношенні 20, 50 та 30%, а між Київським та Севастопольським міськими та державним природоохоронними фондами – у співвідношенні 70 та 30%. Крім зборів за забруднення навколишнього природного середовища до складу природоохоронних фондів додається частина коштів, стягнених за порушення норм і правил природокористування, за заподіяну шкоду порушенням природоохоронного законодавства внаслідок господарської та іншої діяльності, а також добровільні внески та пожертви.

Негативні фактори економічного стимулювання пов'язані з вилученням частки коштів у господарюючих суб'єктів. Центральною ланкою тут є система платежів за спеціальне використання природних

ресурсів. Згідно зі ст. 41 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" платежі підрозділяються на два види: за спеціальне використання природних ресурсів (земель, надр, водойм, лісів, тваринного світу) та за забруднення навколишнього природного середовища (викиди, скиди, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу).

Порядок і розмір платежів за спеціальне використання природних ресурсів встановлюються спеціальним законодавством. Плата за використання земель, наприклад, встановлюється на рівні закону (Закон України "Про плату за землю", Закон Республіки Крим "Про плату за землю"), а за використання прісних водних ресурсів – на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 75 від 8 лютого 1994 року.

Постановами Кабінету Міністрів України № 18 від 13 січня 1992 р. та № 373 від 7 липня 1992 р. встановлено порядок визначення плати та стягнення платежів за такі види забруднення навколишнього природного середовища:

- викиди в атмосферу забруднюючих речовин стаціонарними та пересувними джерелами забруднень;

- скиди забруднюючих речовин у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також підземні горизонти, в тому числі скиди, що робляться підприємствами із застосуванням системи комунальної каналізації;

- розміщення відходів у навколишньому природному середовищі.

Платежі за викиди та скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів у навколишньому природному середовищі беруться з підприємств незалежно від форм власності та відомчої приналежності.

Розміри вказаних платежів встановлюються Урядом Криму, облвиконкомами, державними адміністраціями міст Києва та Севастополя на базі лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів і нормативів плати за них.

Зважаючи на місцеві умови, Рада Міністрів Республіки Крим, обласні державні адміністрації, державні адміністрації міст Києва та Севастополя можуть звільнювати підприємства, організації та установи від платежів за викиди та скиди забруднюючих речовин, які проводяться в межах гранично допустимих викидів і скидів.

Розміри платежів за викиди в атмосферу забруднюючих речовин пересувними джерелами встановлюються на базі нормативів плати за ці викиди та кількості використаного пального.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України встановлює загальні по територіях Криму, областей або

окремих районів, а також міст республіканського підпорядкування такі ліміти:

- викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення;

- скидів забруднюючих речовин у територіальні та внутрішні морські води, а також у поверхневі води республіканського значення.

Ліміти викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення, скидів забруднюючих речовин у територіальні та внутрішні морські води, поверхневі води республіканського значення, а також розміщення відходів, що призводять до забруднення природних ресурсів республіканського значення, встановлюються для підприємств органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в формі видачі дозволів на викиди та скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів.

Ліміти скидів забруднюючих речовин у поверхневі води місцевого значення та розміщення відходів, що призводять до забруднення природних ресурсів, за винятком віднесених до ресурсів республіканського значення, встановлюються для підприємств органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в порядку, визначеному Верховною Радою Криму, обласними, міськими (міст республіканського підпорядкування) радами народних депутатів.

Ліміти викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів устанавлюються на один рік та доводяться до відома підприємств не пізніше ніж до 1 липня попереднього року.

Нормативи плати за викиди і скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів у межах устанавлених лімітів – це розмір плати за одну тону конкретної забруднюючої речовини або за одну тону забруднюючих речовин конкретного класу.

За викиди і скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів у межах устанавлених лімітів вводяться базові нормативи плати та коефіцієнти, що враховують екологічні особливості територій.

Указані нормативи та коефіцієнти розробляються та затверджуються Міністерством охорони навколишнього природного середовища України і узгоджуються з Міністерством економіки України та Міністерством фінансів України.

За понадлімітні викиди і скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів устанавлюється підвищений розмір плати на основі базових нормативів плати, коефіцієнтів кратності плати за понадлімітні викиди і скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів.

На основі встановлених лімітів і нормативів зборів визначаються розміри платежів (зборів) за спеціальне природокористування. У разі додержання лімітів ці платежі (збори) відносять до витрат виробництва, а при перевищенні встановлених лімітів збори за погіршення якості природних ресурсів відшкодовують за рахунок прибутку підприємств та установ.

Коефіцієнти кратності плати за понадлімітні викиди і скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів установлюються радами народних депутатів базового рівня в межах від 1 до 5.

У разі відсутності на підприємстві затверджених згідно з установленим порядком лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів, плати за викиди та скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів вилучаються як понадлімітні.

Крім плати за спеціальне використання природних ресурсів, викиди та скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів закон передбачає також відшкодування збитків підприємствами, установами, організаціями та громадянами за екологічні правопорушення.

У разі реалізації підприємствами та установами заходів щодо охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, переходу до маловідходних та безвідходних ресурсо- та енергозберігаючих технологій, екологізації виробництва, введення в дію природозахисного обладнання та обладнання для утилізації та переробки відходів, встановлення приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин та інших аналогічних заходів надаються пільги при оподатковуванні. Фонди охорони навколишнього природного середовища повністю звільнюються від податків. З цією ж метою можуть бути видані короткотермінові та довготермінові кредити на пільгових умовах. Для виробничих природоохоронних фондів установлюються підвищені норми амортизації. Підприємствам, організаціям і громадянам на договірних умовах можуть бути надані кошти з природоохоронних фондів для виконання робіт з метою гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних і біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, а також на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв.

В умовах переходу до ринкової економіки до числа спеціальних механізмів та інструментів, орієнтованих передусім на природоексплуатуючі галузі, первинний сектор економіки, а також на регулювання природоохоронної сторони діяльності в інших галузях,

належить широке коло потенційно ефективних еколого-економічних регуляторів. Зараз у різних країнах світу існує понад 80 економічних інструментів використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища. З позиції екологізації макроекономіки потребують коректування такі традиційні показники економічного розвитку та прогресу, як дохід на душу населення та валовий національний продукт (ВНП). Нагадаємо, що ВНП – це ринкова вартість усіх кінцевих товарів і послуг за один рік. Зрозуміло, що проміжні товари, невиробничі угоди та продаж товарів, що вже були в користуванні, під час розрахунку ВНП не враховуються. Водночас до ВНП входять небажані побічні продукти, а саме забруднення води та повітря, автомобільні звалища, шум, перенаселення та ін. Іншими словами, ВНП завищує рівень нашого матеріального добробуту, оскільки марні витрати, пов'язані з виробництвом, у наш час з обсягу сукупного виробництва не відокремлюються. Чим більший ВНП, тим більша кількість відходів. Вартість очищення, наприклад водойми, до ВНП додається, а саме забруднення не відокремлюється. Такий підхід ставить у нерівні умови розвиток бізнесу, наприклад, у галузі видобутку енергетичних ресурсів, з одного боку, та в галузі енергозбереження – з другого. Між тим за значним приростом традиційних економічних показників можуть критися деградація природи, можливість різкого падіння цих показників у разі швидкої деградації природних ресурсів і навколишнього середовища.

У цьому плані викликають інтерес такі економічні показники:

- **індекс гуманітарного розвитку (Human Development Index)**, запропонований ООН;
- **індекс стійкого економічного благополуччя (Index of Sustainable Economic Welfare)**, запропонований Г. Далі та Дж. Коббом.

Перший індекс є агрегатним показником, який розраховується на основі таких характеристик, як тривалість життя, рівень знань та рівень оволодіння ресурсами, що є необхідними для нормального життя. Другий індекс є комплексним показником, який ураховує витрати екологічного характеру, пов'язані з нераціональним господарюванням.

Розрахунки за допомогою індексу стійкого економічного благополуччя в США виявили протилежні тенденції зміни цього індексу та показника ВНП на душу населення в 80-ті роки – зменшення першого, що відображає екологічну деградацію, при значному зростанні другого.

3. ЕКОЛОГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ

3.1. Система екологічного управління та контролю

Управління охороною навколишнього природного середовища – це виконання спостережень, досліджень, екологічної експертизи, контролю, програмування, прогнозування, інформування та іншої розпорядчо-виконавчої діяльності.

Мета управління – реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості діяльності державних і суспільних органів у галузі охорони навколишнього природного середовища (Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 16).

Управління здійснюється Кабінетом Міністрів України, радами народних депутатів та їх виконавчими та розпорядчими органами згідно із законодавством України.

Спеціально вповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів є Міністерство охорони навколишнього природного середовища, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство лісового господарства та інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та республіки Крим віднесено виконання вказаних функцій.

Повноваження органів управління охороною навколишнього природного середовища визначені статтями 17–21 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", постановами Кабінету Міністрів України та іншими правовими актами. Свої повноваження дані органи управління реалізують за допомогою системи державного моніторингу навколишнього природного середовища та даних кадастрів природних ресурсів.

Державний моніторинг проводять державні органи, які визначені Постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 1993 р. № 785: Міністерство природних ресурсів і екології, Національне космічне агентство України (НКАУ), Міністерство охорони здоров'я, Міністерство сільського господарства і продовольства, Міністерство лісового господарства, Державний комітет гідрометеорології, Державний комітет водного господарства, Державний комітет геології, Державний комітет землі, Державний комітет житлово-комунального господарства та ін.

Головні задачі системи державного моніторингу навколишнього природного середовища:

- спостереження за станом навколишнього природного середовища;
- аналіз стану навколишнього природного середовища та прогнозування його змін;
- забезпечення органів державної виконавчої влади систематизованою та оперативною інформацією про стан навколишнього природного середовища, а також прогнозами та передбаченнями щодо можливих його змін;
- розробка науково обгрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень.

Підприємства, установи та організації, які ведуть спостереження за станом навколишнього природного середовища, зобов'язані збирати та безстроково зберігати первісні дані про стан навколишнього природного середовища, оброблювати, узагальнювати та безкоштовно подавати в доповнення до форм статистичної звітності дані спостережень та іншу інформацію згідно з вимогами органів виконавчої влади.

Ведення моніторингу виконується за допомогою мережі спостережень та аналітичних лабораторій органів державної виконавчої влади, пунктів спостережень підприємств, установ та організацій.

Стосовно кожного виду природних ресурсів виконується свій моніторинг, порядок ведення якого визначається постановою Кабінету Міністрів України. Так, моніторинг земель виконується згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 року № 661, за якою об'єктом моніторингу земель є увесь земельний фонд незалежно від форми власності на землю. Забезпечує ведення моніторингу земель Держкомзем за участю Мінприроди, Мінсільгосппрода, Академії аграрних наук, Національного космічного агентства України та ін.

Інформація, яку було одержано під час спостережень за станом земельного фонду, узагальнюється по районах, містах, областях, по Республіці Крим, а також по окремих природних комплексах та передається в пункти збирання автоматизованої інформаційної системи обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь земельних ресурсів, Комітету земельних ресурсів та земельної реформи Республіки Крим.

За результатами оцінки стану земельного фонду складаються доповіді, прогнози, рекомендації, які подаються до місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого та регіонального

самоврядування та до Держкомзему для прийняття заходів щодо відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів.

На основі даних моніторингу здійснюється короткострокове та довгострокове прогнозування навколишнього природного середовища, які мають ураховуватись під час розробки та виконання програм і заходів щодо соціального розвитку (Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 22).

Не менш важлива роль у системі управління охороною навколишнього природного середовища відводиться державним кадастрам природних ресурсів, оскільки вони є необхідними для правильної оцінки та обліку природних ресурсів, стану охорони навколишнього природного середовища в цілому.

Не існує і не може бути єдиного кадастру всіх природних ресурсів, тому що природні ресурси неоднакові, різняться за якісними та кількісними характеристиками і розрізняються за видами. Тому їх державний облік виконується окремо по кожному природному ресурсу.

Існують земельний, водний, лісовий державні кадастри та державний кадастр тваринного світу. Проводиться державний облік корисних копалин, заповідних та інших об'єктів, що підлягають особливій охороні (пам'яток природи, заказників, національних природних парків та ін.).

Державний кадастр того чи іншого природного ресурсу – це важливий і складний документ. Він складається з книг обліку, діаграм, схем, мап. Кадастр вміщує сукупність достовірних даних стосовно кількісного та якісного стану природного ресурсу.

Порядок ведення кадастрів визначається Кабінетом Міністрів України (ст. 23 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Крім державних органів в управлінні охороною навколишнього природного середовища беруть участь суспільні об'єднання і організації, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими згідно з законодавством України.

Система державного контролю за станом природи, будівництвом та діяльністю об'єктів та ін. на сьогодні остаточно не сформована. Це – Держатомнагляд, Мінприроди, частково Мінчорнобиль, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство внутрішніх справ, Державний комітет геології і використання надр, деякі інші відомства. Всі вони входять до складу Кабінету Міністрів України.

З метою вдосконалення системи державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів Постановою Уряду України від 13 серпня 1993 року сформовані Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція)

Міністерства охорони навколишнього природного середовища, інспекції охорони Чорного та Азовського морів та екологічні інспекції Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, відповідних територіальних органів міністерства.

Інспекція зобов'язана контролювати використання природних ресурсів, викиди та скиди забруднень в навколишнє природне середовище з додержанням установлених лімітів. До її компетенції входить також контроль за додержанням екологічних вимог під час зберігання, транспортування, використання, знешкодження та захоронення хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних і радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших видів відходів.

Установлено, що Держекоінспекція та її структурні органи є спеціальними підрозділами Міністерства охорони навколишнього природного середовища, працівники яких мають право носити форму встановленого зразка та вогнепальну зброю.

Контроль за додержанням еколого-правових норм і вимог мають право здійснювати також суспільні інспектори охорони навколишнього природного середовища. Законом "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 36) за ними закріплено право брати участь разом з працівниками органів державного природоохоронного контролю в рейдах та перевірках додержання підприємствами, установами та організаціями норм і вимог екологічної безпеки, а також самостійно проводити відповідні перевірки та складати протоколи про екологічні правопорушення і передавати їх до органів державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та до правоохоронних органів для притягнення винуватців до відповідальності.

Законодавство України передбачає правове забезпечення діяльності суспільних формувань з питань охорони навколишнього природного середовища, виходячи з головного принципу: громадяни України мають право на безпечне для їх життя та здоров'я довкілля. Діяльність, яка перешкоджає одержанню таких прав громадянами, підлягає припиненню у порядку, встановленому Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" та іншими законами України. Шкода, заподіяна здоров'ю та майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону довкілля, має бути компенсована в установленому порядку.

Суспільні екологічні об'єднання створюються та функціонують згідно зі своїми статутами та законодавством України, за якими вони мають право: виходити з ініціативою проведення республіканського та місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною

навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів і забезпеченням екологічної безпеки; одержувати в установленому порядку інформацію про стан навколишнього природного середовища та джерела його забруднення, програми та заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; подавати до суду позови про відшкодування збитків, яких було завдано внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, наприклад, здоров'ю громадян та майну громадських об'єднань та ін. (ст. 21 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища")

Певну роль в становленні масового суспільного екологічного руху мають відіграти загальні збори громадян за місцем проживання. Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р. дані збори наділяються правом обговорювати питання про залучення населення до ліквідації наслідків аварій та стихійних лих, про допомогу радам і державним органам у проведенні цих робіт; заслуховувати інформацію виконавчих органів місцевих рад про екологічно небезпечні аварії та ситуації, про стан навколишнього природного середовища, а також про заходи щодо його поліпшення. У роботі зборів мають право брати участь громадяни, які досягли 18 років і постійно мешкають на даній території, а також депутати рад народних депутатів, представники державних органів, трудових колективів, об'єднань та громадян.

У зборах не беруть участі психічно хворі громадяни, визнані судом недієздатними, особи, що знаходяться в місцях позбавлення волі, а також особи, які за рішенням суду знаходяться на примусовому лікуванні.

Пропозиції, що приймаються на зборах, можуть бути відправлені до рад, державних органів, інших органів місцевого та регіонального самоврядування, керівникам підприємств, організацій та установ, які зобов'язані розглянути ці пропозиції та інформувати в місячний строк тих осіб або органи, за рішенням яких було зібрано збори, про результати розгляду.

Рішення зборів впроваджуються в життя головами рад, виконавчими органами рад, органами територіального самоврядування громадян.

3.2. Екологічна експертиза, екологічний паспорт підприємства, оцінка впливу підприємства на навколишнє середовище

Значну роль у забезпеченні екологічної безпеки країни має відіграти екологічна експертиза, проведення якої є обов'язковим у процесі законотворчої, інвестиційної, управлінської, господарської та

іншої діяльності, що впливає на стан навколишнього природного середовища. Існує велика кількість об'єктів, які підлягають експертизі. Стаття 27 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища" визначає їх лише в загальному вигляді. Це не тільки проекти, передпланова та передпроектна документація, техніко-економічні обґрунтування та розрахунки, але й техніка, технологія, сировина, матеріали, продукція, хімікати, які передбачено використовувати в господарстві, технічні норми та стандарти. Об'єктом експертизи можуть виступати також і правові акти. На проектній стадії вони повинні аналізуватися на предмет урахування та додержання в них екологічних вимог, відповідності їх Закону "Про охорону навколишнього природного середовища".

З метою вирішення екологічних проблем міста екологічній експертизі підлягають:

- проекти генеральних планів населених пунктів і промислових вузлів, схеми районного планування;

- техніко-економічні обґрунтування (ТЕО) та розрахунки (ТЕР), проекти будівництва та реконструкції, розширення, технічне переобладнання підприємств та інших об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища;

- діючі підприємства, інші об'єкти та комплекси, які є небезпечними для навколишнього природного середовища.

Розрізняють державну та суспільну екологічні експертизи. Державна екологічна експертиза проводиться експертними підрозділами або спеціально створеними комісіями Міністерства охорони навколишнього природного середовища України та його органами на місцях.

Для участі в проведенні державної екологічної експертизи можуть залучатись відповідні органи державного управління України, представники науково-дослідних, проектно-конструкторських інститутів, вищих навчальних закладів, інших установ і організацій, товариства, експерти міжнародних організацій.

Органи, що виконують екологічну експертизу, мають право вимагати подання на експертизу всіх матеріалів, які мають значення для всебічної та об'єктивної оцінки діяльності, що проектується, відхиляти подані на екологічну експертизу матеріали, які не відповідають екологічним нормам і правилам, повертати на подальшу доробку проектну документацію, що має помилки в розрахунках, обґрунтуваннях та інші порушення, виправлення яких не потребує додаткових досліджень, пошукових робіт або виділення додаткових капіталовкладень.

Результати висновку державної екологічної експертизи після затвердження Міністерством охорони навколишнього природного середовища України є обов'язковими для виконання.

Основою для відкриття фінансування всіх програм і проектів є позитивний висновок державної екологічної експертизи. При негативному висновку їх реалізація забороняється.

Суспільна екологічна експертиза виконується незалежними групами спеціалістів за ініціативою громадських об'єднань, а також місцевих органів влади за рахунок їх власних коштів або на громадських засадах.

Висновки суспільної екологічної експертизи мають рекомендаційний характер і можуть бути враховані органами, що виконують екологічну експертизу, а також тими органами, які зацікавлені в реалізації проектних рішень.

Екологічна експертиза господарської або іншої діяльності може також бути виконана підприємствами, метою діяльності яких згідно з їх Уставом є надання еколого-експертних послуг. Зазначені підприємства на договірних (контрактних) засадах виконують екологічну експертизу за ініціативою замовника, якому необхідна попередня оцінка проектної документації перед її поданням для державної екологічної експертизи або екологічної оцінки діючих господарських об'єктів.

При проведенні екологічної експертизи підприємства, що підлягають перевірці, подають для перевірки документи, які регламентують їх вплив на навколишнє природне середовище, а саме екологічний паспорт підприємства і оцінку впливу підприємства на навколишнє середовище.

Замовником розробки та власником екологічного паспорта підприємства є підприємство. За повноту та достовірність інформації несе відповідальність керівник підприємства-замовника. Екологічний паспорт складають за станом на початок року та щорічно його відновлюють. Установлена форма екологічного паспорта підприємства є обов'язковою.

Екологічний паспорт підприємства містить такі розділи:

1. Анкетні дані виробництва: назва; міністерство; відомство; адреса; номер банківського рахунку та назва банку; фамілія, ім'я та по батькові та службові телефони директора, головного інженера, особи, відповідальної за охорону навколишнього природного середовища; назва та адреса організації-проектувальника; назва та телефони контролюючих організацій, коди статистичної відповідальності.

2. Природно-кліматичні характеристики району: топографічна карта (схема) району виробництва; коротка характеристика кліматичних умов (середні та абсолютні (мінімальні й максимальні)

значення метеорологічних показників по місяцях – температури повітря, відносної вологості повітря, швидкості вітру); кількість туманних днів; характеристика фонового стану атмосферного повітря за нормованими складовими; характеристика джерел водозабору та приймальників стічних вод (дебіт по сезонах у кубічних метрах за секунду, характер течії, фоновий хімічний склад); характер гідрологічних умов.

3. Ситуаційний план підприємства. Виконується із зазначенням площі земельних ресурсів, розташування цехів, транспортних, адміністративних і соціально-культурних об'єктів, джерел впливу на навколишнє середовище, місць зберігання, переробки, утилізації, рекуперації відходів, місць зберігання продукції, яка може негативно впливати на навколишнє середовище. На плані вказується повна площа відведеної землі (площа території промислової площадки, санітарно-захисної зони, території, яка зайнята сховищами твердих речовин, накопичувачами рідких відходів, сміття та ін.).

4. Перелік і характеристика виробництв. У підрозділі про допоміжні об'єкти надається характеристика теплоенергетичних, водогосподарських, відходоперероблювальних та інших об'єктів.

5. Характеристика сировини, матеріалів та енергетичних ресурсів, що використовуються у виробництві.

6. Джерела впливу на навколишнє середовище з урахуванням виду впливу, ступеня його нерівномірності (річного, сезонного, добового), оцінка ступеня ризику аварійного забруднення навколишнього середовища: викиди нормованих речовин в атмосферу, їх очищення та утилізація, робота пиловловлювальних пристроїв; кількість води, яку відбирають з різних джерел, використовують та передають іншим організаціям; характеристика джерел стічних вод; використання земельних ресурсів і рекультивація земель.

7. Система прийняття заходів у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Наводяться дані про протиаварійну групу (склад, телефони, адреси), систему контролю та оповіщення, заходи щодо мінімізації ризику виникнення шкоди внаслідок аварії та у випадку несприятливих метеорологічних умов, плани надзвичайних заходів у разі екологічно небезпечних ситуацій.

8. Дані про дозволи на спеціальне використання води та інші види природокористування (дозвіл на забір води з міського водопроводу та скид стічних вод у міську каналізацію).

9. Необхідні природоохоронні заходи.

Екологічний паспорт підприємства підлягає експертизі. Склад експертної групи визначається обласним комітетом з охорони навколишнього природного середовища. Проведення експертизи

оплачує замовник паспорту. Експертизу паспорту проводять в місячний строк після його подання до служб згідно з щорічним графіком. У разі необхідності для перевірки даних експертами проводяться відбір проб, їх аналіз, контрольні заміри величин показників.

У разі негативного висновку експертизи паспорт повертається на доробку підприємству-замовнику, після чого цей документ підлягає повторній платній експертизі.

Дані екологічного паспорта підприємства враховують при визначенні плати за використання природних ресурсів та у випадку екологічних санкцій за природоохоронні правопорушення.

Оцінка впливу підприємства на навколишнє середовище виконується:

- за станом на початок будівельних робіт;
- після завершення будівництва, коли проведені рекультивация та озеленення;
- на десять років наперед.

3.3. Екологічний аудит

Одним з найефективніших інструментів економіко-екологічного контролю в процесі становлення ринкової економіки повинен стати екологічний аудит. **Екологічний аудит** – це незалежне дослідження всіх аспектів господарської діяльності підприємства будь-якої форми власності з метою встановлення розміру його прямого та опосередкованого впливу на стан навколишнього природного середовища. Мета екологічного аудиту – приведення природоохоронної діяльності у відповідність до вимог законодавства та нормативних актів, оптимізація використання природних ресурсів. Ініціатором екологічного аудиту підприємства є адміністрація саме цього підприємства.

Не так давно вважалося, що ринкова економіка базується тільки на матеріальних інтересах її учасників, однак у сучасних умовах загострення екологічних проблем спонукає ринок до раціонального господарювання та сумісництва бізнесу з вирішенням екологічних проблем. Як стверджують представники крупних фірм Європи, їх "зелений імідж" спричинений комерційною необхідністю, спроможністю фірми "дивитись далеко наперед". Це спосіб захистити свій бізнес. Багато фірм вважають, що сучасна політика екологічно зумовленого підходу до бізнесу є своєрідним капіталовкладенням, орієнтованим в тому числі на завоювання ринку.

Для реалізації такого підходу господарюючий суб'єкт повинен використовувати ефективні засоби планування виробництва не тільки

на основі даних служб менеджменту та маркетингу, але й з допомогою даних служб незалежного екологічного аудиту. Агентство з охорони довкілля США першим втілило екологічний аудит. Там були видані директиви екологічної політики, які рекомендують, враховуючи нормативні вимоги, ідентифікувати фактичні та потенційні проблеми охорони навколишнього середовища. Міжнародна торговельна палата також видала контрольні директиви, що забезпечують самоврегулювання з боку ділового співтовариства в дусі екологічної відповідальності.

У країнах з ринковою економікою організаційна система господарсько-фінансового контролю була доповнена введенням екологічного аудиту близько 30 років тому назад. У міжнародній практиці екологічний аудит реалізований як механізм діяльності на законодавчій та нормативно-методичній основі, який має розвинену організаційну інфраструктуру та вкомплектований кваліфікованими кадрами екоаудиторів.

Міжнародною організацією стандартизації прийнято Проект міжнародного стандарту 150/DIS 1410, який вміщує основні вказівки відносно екологічного аудиту в складі основних положень, процедури аудит-систем екологічного менеджменту та кваліфікаційних критеріїв екологічних аудиторів. До його затвердження як аналог рекомендовано використовувати Стандарт Європейського Банку реконструкції та розвитку.

Головні причини проведення екологічного аудиту такі:

- страхування (запобігання витратам на ліквідацію наслідків забруднення навколишнього середовища);
- конкуренція на ринку (товари мають бути екологічно чистими, це підвищує попит на них на споживчому ринку; спеціальним ярликом виділяються товари, які пройшли екологічну перевірку);
- придбання (витрати на придбання забрудненої земельної ділянки або підприємства можуть виявитись завищеними, що неодмінно покаже подальша екологічна експертиза цих об'єктів).

Оскільки мова йде про дослідження всіх аспектів господарської діяльності підприємства, екологічний аудит повинен об'єднувати та розширювати програми та методики вже існуючих видів аудиту, а саме виробничого аудиту, аудиту фінансової діяльності, аудиту на відповідність.

Висновок екоаудитора повинен вміщувати таку інформацію:

- висновок про адекватність природоохоронної та виробничої діяльності законодавству та нормативним актам;

– висновок про стан фінансово-економічної звітності, обліку, про своєчасність та розмір поточних екологічних платежів, використання за призначенням капітальних коштів, виділених на охорону навколишнього природного середовища;

– оцінку впливу аудитованого підприємства на стан середовища, здоров'я виробничого персоналу, екологію в регіоні, дані про розмір викидів і скидів забруднюючих речовин;

– результати аналізу темпів росту виробництва продукції та кількості викидів і скидів забруднюючих речовин, споживання енергетичних та матеріальних ресурсів;

– результати порівняльного аналізу основних показників природоохоронної та виробничої діяльності аудитованого підприємства і подібних підприємств України та інших країн;

– оцінку потенційної безпеки аудитованого підприємства в разі виникнення аварійної ситуації (ефективність розробленого плану робіт з ліквідації осередків аварії, наявність необхідних матеріально-технічних засобів);

– висновок про професійну компетентність працівників природоохоронних служб підприємства, їх забезпеченість сучасними технічними засобами контролю за додержанням гранично допустимих норм забруднення;

– висновок про інформованість адміністрації та виробничого персоналу стосовно обсягу та характеру забруднень навколишнього природного середовища їх підприємством, про наявність морального та матеріального стимулювання щодо зниження рівня забруднення, енерго- та матеріаломісткості виготовленої продукції.

У процесі проведення екоаудиту мета виявлення та покарання винуватців є далеко не головною. Найважливішою метою для керівництва компанії є виявлення вузьких місць в усіх сферах діяльності об'єкта, які тою чи іншою мірою негативно впливають на навколишнє середовище, та заходи щодо зменшення цього впливу. До того ж проведення об'єктивного дослідження неможливе без тісного співробітництва з адміністрацією та виробничим персоналом підприємства і перетворення їх з підконтрольних на повноцінних партнерів, думки та аргументація яких ураховуються на всіх етапах проведення екологічного аудиту.

Екологічний аудит запобігає ситуації, коли екологічні проблеми турбують лише керівництво компанії, яке змушене на свій ризик приховувати негативні наслідки виробничої діяльності. Але є межа, коли їх неможливо буде утаїти і це потягне за собою судові справи та санкції. Тому є сенс залучати до вирішення екологічних проблем

конкретного підприємства науковий потенціал регіону, співробітників природоохоронних служб, фінансових установ. За даними Світового банку, можливе підвищення вартості проекту, пов'язане з проведенням оцінки впливу на навколишнє середовище та подальшим урахуванням екологічних обмежень, окупається за 5-7 років. Включення екологічних факторів до процедури прийняття рішень ще на стадії проектування коштує в 3-4 рази дешевше, ніж подальша установка додаткового очисного обладнання, а витрати на ліквідацію наслідків використання неекологічних технологій та обладнання в 30-35 разів перевищують витрати, які знадобилися б для розробки екологічно чистої технології та використання екологічно досконалого обладнання.

Екологічний аудит має бути повним та перманентним, тобто давати повну оцінку виконання вимог щодо стану довкілля. Місце екологічного аудиту в реформуванні економіки регіону може бути визначене за такими напрямками управлінської діяльності:

- аудит виведення підприємств з експлуатації в разі реструктуризації галузі;
- аудиторська екологічна оцінка оздоровлення підприємства, що приватизується;
- аудиторська оцінка екологічних витрат;
- аудиторські рекомендації стосовно ресурсозбереження;
- аудиторська оцінка умов екологічного страхування;
- аудиторська еколого-економічна оцінка інвестиційної привабливості об'єкта;
- аудиторська еколого-економічна оцінка "гудвіла" фірми;
- аудиторське врахування екологічних факторів у вартісній оцінці підприємства, що приватизується;
- аудиторська оцінка нормативної бази природокористування підприємства;
- аудиторський захист корпоративних інтересів;
- аудиторська екологічна оцінка інноваційних та інвестиційних проектів та ін.

Екологічний аудит також може бути замовленим підприємством у разі необхідності сертифікації системи екологічного менеджменту третьою стороною згідно з національними або міжнародними стандартами.

Коло установ, які зацікавлені в об'єктивному та комплексному дослідженні господарської діяльності промислових підприємств, – достатньо широке. Наприклад, екологічні проблеми є актуальними для банківських інститутів. Фінансовий ризик напряму пов'язаний з ризиком екологічним, оскільки може виникати внаслідок великих аварій та

забруднення середовища, а також у разі недотримання екологічних вимог. Притягнення інвестора до громадянської або карної відповідальності, збільшення строку реалізації проекту або збільшення його вартості, можливе банкрутство підприємства, – все це вкрай небажано для фінансових установ. Такі дії пов'язані з затримкою платежів, падінням курсу акцій компанії, яка одержує кредити, збільшенням строку кредитування або обсягу коштів кредитів на реалізацію проекту, неповерненням кредиту в разі банкрутства, а також знеціненням закладу, найважливішою складовою якого є вартість земельної ділянки інвестора. У разі виявлення забрудненості земля значно знецінюється і банки-кредитори можуть втратити гарантії кредиту. До того ж фінансування екологічно небезпечних проектів завдає шкоди репутації банку.

Екологічний аудит може бути основою для становлення та розвитку екологічного підприємництва, а саме: розробки та впровадження ресурсозберігаючих та екологічно безпечних технологій, виробництва техніки для захисту довкілля та приладів для контролю та підвищення якості навколишнього середовища, виробництва екологічно сприятливих споживчих товарів, використання вторинних ресурсів, надання екологічних послуг (екологічний моніторинг, екологічний аудит, страхування, виховання, просвіта та освіта). Зарубіжний досвід свідчить, що з допомогою екологічних фірм багато підприємств вирішили проблему утилізації: перетворили відходи в сировину для інших галузей, знайшли більш ефективні методи їх очищення та переробки. Щорічно в світі екологічні фірми надають послуги на 200-230 млрд. дол., причому цей показник має стійку тенденцію до зростання (на 4-15% щорічно залежно від виду послуг, що надаються).

Об'єктивні результати комплексного спостереження необхідні для укладення договорів страхування екологічного ризику і відповідальності виробника та споживача, для визначення екологічної надійності підприємства та ступеня ризику виникнення аварійних ситуацій.

Метою створення системи обов'язкового та добровільного екологічного страхування потенційно небезпечних об'єктів є компенсація збитків, яких зазнали треті особи та сам страхувальник у разі аварійного забруднення навколишнього природного середовища, а також стимулювання запобігання аваріям страхувальником.

Екологічний аудит систем екологічного менеджменту може бути внутрішнім або зовнішнім. При внутрішньому екологічному аудиті керівництво підприємства доручає відповідальним спеціалістам з числа свого персоналу формування аудиторської "команди", до якої також

можуть входити й сторонні спеціалісти. У разі зовнішнього екологічного аудиту підприємство укладає зі спеціалізованою аудиторською фірмою або окремих спеціалістом, які мають ліцензію на даний вид діяльності, договір. У даному випадку до складу аудиторської "команди" також можуть входити й представники підприємства. Спеціалісти, які виконують екологічний аудит, мають бути кваліфікованими, неупередженими та об'єктивними. Екологічний аудит, який виконується для надання інформації державним органам екологічного контролю та управління з метою офіційної сертифікації системи екологічного менеджменту, та екологічний аудит для банків та інвесторів завжди мають бути зовнішніми.

Алгоритм управління екологічною аудиторською діяльністю:

1. **Планування** – визначення мети та завдань екологічного аудиту, вибір стратегій, визначення тактики, політики, правил та прийомів, формування бюджету екоаудиту.

2. **Організація** – формування організаційної структури служби (фірми), підбір і підготовка кадрів, створення інформаційно-нормативної та матеріально-технічної бази.

3. **Операційна функція** – процес проведення екологічного аудиту, його техніка та технологія:

- ознайомлення з бізнес-планом підприємства;
- укладання договору про проведення аудиторської перевірки та визначення аудиторського ризику, оцінка системи обліку природокористування підприємства, оцінка природоохоронних заходів та внутрішнього контролю;
- перевірка здійснення підприємством внутрішнього контролю і додержання ним принципів екологічного обліку;
- попередній аналітичний облік використання природних ресурсів і природоохоронної діяльності на підприємстві;
- складання звіту та висновків перевірки;
- консультаційні послуги.

4. **Контроль** – реалізація правил і процедур відносно матеріальних і природних ресурсів; визначення показників результативності; порівняння результатів зі стандартними діями. У процесі контролю екологічної аудиторської діяльності використовуються стандарти і нормативи та виміри фактично досягнутих результатів. За результатами екологічного аудиту потрібно вибрати одну з трьох ліній поведінки: нічого не робити, усунути відхилення, переглянути стандарти.

У процесі екологічного аудиту виконується оцінка системи екоменеджменту підприємства, технологічних процесів, екологічної

безпеки об'єкта на території даного виробництва та прилеглий 5-кілометровій зоні, основних технологічних і допоміжних процесів, будинків, споруд, обладнання.

З метою вдосконалення екологічного аудиту впроваджується документування аудиторських перевірок, в тому числі заповнення анкет з екологічних питань керівниками та персоналом підприємства.

Чинна в Україні система господарського, в тому числі екологічного, контролю потребує вдосконалення. Господарський контроль має бути доповнений системою екоменеджменту, оскільки ринкова економіка ставить перед підприємством багато питань: з одержання прибутку, з конкурентоспроможності виготовленої продукції, з якості та собівартості продукції, її життєвого циклу. Багато з цих питань пов'язані з екологічною політикою підприємства, відповісти на них допомагає незалежний аудиторський контроль. Екологічний аудит повинен зайняти рівноправне місце поряд з екологічною експертизою і екологічною інспекцією. Головним є те, що екологічний аудит дозволяє без додаткових бюджетних витрат посилити управління охороною навколишнього природного середовища, підвищити ефективність екоменеджменту. Тому держава зацікавлена в розвитку екологічного аудиту та розробці правових і нормативних основ для його функціонування. Таким чином, можна зробити висновок, що змішана державно-ринкова система екоменеджменту є узгодженою з інтересами держави, ринкових структур і широких верств населення. При цьому не виникає протиріччя інтересів, тому що екоаудит "займає" ті ніші управління, які не були заповнені екологічною експертизою і екологічною інспекцією.

3.4. Значення еколого-правового механізму охорони навколишнього природного середовища для підприємництва

Ринкова економіка спричинила появу підприємця та підприємництва, які за сучасних умов являють собою сукупність економічних, нормативно-правових, політичних та екологічних відносин. Інтерес, користь (як невід'ємні атрибути підприємництва) не можна вважати єдиною мотивацією діяльності підприємця. Нині одержання прибутку можливе лише при найефективнішому використанні всіх видів ресурсів, в тому числі й природних, їх захисті від забруднення та деградації, а також при мінімізації економічного ризику в разі екологічної небезпеки. Це спонукає підприємця використовувати всі види контролю перед прийняттям рішень. Незалежний екологічний аудиторський контроль в умовах ринкових перетворювань виконує функції каталізатора для активізації

підприємницької діяльності на принципах екологічно безпечного та стійкого розвитку.

Згідно з чинним законодавством України суб'єкти підприємницької діяльності повинні проводити свою діяльність з урахуванням забезпечення охорони навколишнього природного середовища, санітарного та епідеміологічного благополуччя населення.

До обов'язків підприємства входить проведення природоохоронних заходів, в тому числі рекультивація земель та відновлення лісів після їх використання, які сприяють зменшенню негативних наслідків господарювання. Підприємство відповідає за раціональне використання всіх природних ресурсів і відшкодовує всі затрати на відновлення і охорону природних ресурсів (ст. 4 Закону України "Про підприємництво").

За завдання збитків та шкоди підприємець несе особисту та іншу встановлену законом відповідальність (ст. 10 Закону України "Про підприємництво").

Діяльність, пов'язана з потенційною небезпекою для здоров'я людей, повинна ліцензуватися. Перелік видів такої діяльності наведено в ст. 4 Закону України "Про підприємництво" та в ст. 13 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення".

Продукція, до якої в державних стандартах та інших нормативно-технічних документах висуваються вимоги щодо безпеки здоров'я та життя населення, підлягає обов'язковій сертифікації (ст. 14 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення").

До собівартості продукції входять:

а) поточні витрати, пов'язані з утриманням та експлуатацією фондів природоохоронного призначення:

- на утримання очисних споруд, вловлювачів, фільтрів та інших природоохоронних об'єктів;
- на захоронення екологічно небезпечних відходів;
- на оплату послуг сторонніх організацій за приймання, зберігання та знешкодження екологічно небезпечних відходів;
- на очищення стічних вод та ін.;

б) витрати, пов'язані з розробкою та затвердженням норм на викиди і скиди забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище.

Для підвищення зацікавленості підприємств та організацій у прискоренні відновлення основних фондів підприємства без підвищення цін і тарифів на виготовлену продукцію Мінфін та Мінекономіки дають дозвіл на використання норм прискореної

амортизації (не більше ніж у два рази згідно з діючими нормами) їх активної частини у випадках, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища.

На покращання екологічної ситуації в країні спрямовано також таке положення статті 48 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", як передача частини коштів позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища за договірними вимогами до підприємств, установ, організацій та громадян на заходи щодо гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення фізичних, хімічних і біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництва.

4. ГОЛОВНІ ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ І МІЖНАРОДНА СПІВПРАЦЯ

Витрати на реалізацію природоохоронних програм і заходів потребують значних коштів, тому визначаються основні пріоритети охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів.

1. Гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС.

2. Поліпшення екологічного стану басейнів рік України та якості питної води.

3. Стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону.

4. Будівництво нових і реконструкція діючих потужностей комунальних очисних каналізаційних споруд.

5. Запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану.

6. Формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті.

7. Збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, розвиток заповідної справи.

Для цього передбачено вирішення таких завдань:

- зведення до мінімуму рівня радіаційного забруднення;
- захист повітряного басейну від забруднення, насамперед у великих містах і промислових центрах;

- захист і збереження земельних ресурсів від забруднення, виснаження та нераціонального використання;
- збереження і розширення територій з природним станом ландшафту, посилення природоохоронної діяльності на заповідних і рекреаційних територіях;
- підвищення стійкості та екологічних функцій лісів;
- знешкодження, утилізація та захоронення промислових і побутових відходів;
- запобігання забрудненню морських і внутрішніх вод, зменшення та припинення скидів забруднених стічних вод у водні об'єкти, захист підземних вод від забруднення;
- збереження та відродження малих річок, здійснення управління водними ресурсами на основі басейнового принципу;
- завершення створення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища;
- створення системи прогнозування, запобігання та оперативних дій у разі надзвичайних ситуацій природного і природно-техногенного походження;
- забезпечення екологічного супроводження процесу конверсії військово-промислового комплексу;
- здійснення заходів щодо екологічного контролю за діяльністю Збройних сил України;
- розробка механізмів реалізації схем природокористування;
- впровадження дієвих економічних складових впливу на систему природокористування;
- створення системи екологічної освіти, виховання та інформування.

Реалізацію основних напрямів державної політики України в галузі охорони довкілля передбачено здійснити в три етапи.

На першому етапі необхідно завершити і реалізувати невідкладні заходи щодо обмеження шкідливого впливу на довкілля найнебезпечніших джерел забруднення. Основні завдання цього етапу:

- удосконалення законодавчо-правової бази з питань охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів;
- розробка та впровадження економічного механізму охорони довкілля і раціонального природокористування;
- створення системи досконалого, повного і адекватного контролю за екологічним станом довкілля з одночасним впровадженням елементів комплексного міжвідомчого екологічного моніторингу;
- здійснення першочергових заходів щодо стабілізації стану довкілля;

– розробка та впровадження програм екологічної освіти, виховання та інформування населення.

На другому етапі (протягом 10-15 років) планується розробити і розпочати реалізацію комплексних програм, орієнтованих на досягнення балансу між рівнями шкідливого впливу на довкілля і його здатністю до відновлення. Основні завдання цього етапу:

- оптимізація структури природокористування;
- екологічно орієнтована структурна перебудова економіки;
- розробка та впровадження в Україні системи державного моніторингу довкілля, створення системи аналізу екологічної ситуації, прогнозування, планування та здійснення запобіжних заходів щодо ймовірних факторів шкідливого впливу.

На третьому етапі планується створити систему державного управління використанням природних ресурсів, регулювання техногенного впливу на довкілля як основу управління постійним розвитком суспільства. Фрагментарне здійснення цих заходів розпочалося в 1996 році, а більш широке – із зростанням темпів стабілізації економіки країни. Основні завдання цього етапу:

- подальший розвиток системи державного моніторингу навколишнього природного середовища, створення автоматизованої системи оцінки екологічних ситуацій, прогнозування шкідливого впливу на довкілля, планування дій у надзвичайних ситуаціях на основі оцінок і сценаріїв розвитку подій;

- належна координація раціонального використання природного та соціально-економічного потенціалу з урахуванням екологічних факторів на засадах постійного розвитку.

Завдяки реалізації основних напрямів державної екологічної політики буде створено систему екологічно збалансованого управління розвитком суспільства, яка стимулюватиме відновлення природних властивостей довкілля, компетентне регулювання використання природних ресурсів і розвиток продуктивних сил країни.

Найважливішими з наступних кроків у цій сфері будуть такі:

- розробка та затвердження Верховною Радою Національної програми збереження біологічного різноманіття;

- зміцнення правових, фінансових, інституційних, наукових, освітньо-інформаційних та інших засад розвитку діяльності щодо збереження біологічного різноманіття та забезпечення її координації шляхом створення відповідного національного комітету;

- прийняття нагальних практичних заходів щодо охорони та відтворення видів тварин і рослин, насамперед рідкісних і тих, що

знаходяться під загрозою зникнення, та збереження рослинних угруповань;

- обґрунтування та створення національної екологічної мережі та забезпечення її сумісності з аналогічними мережами сусідніх країн, розробка та впровадження конкретних міжгалузевих проектів збереження біологічного різноманіття на основі збалансованості в регіонах, які мають особливе національне та міжнародне природоохоронне значення;

- подальший розвиток заповідної справи за принципами поліфункціональності замість абсолютних заборон та прийняття термінових заходів щодо резервування цінних у науковому та природоохоронному відношеннях територій та забезпечення відповідного охоронного режиму з огляду на можливу приватизацію та подальше господарське використання земель;

- забезпечення наукової підтримки діяльності, вдосконалення системи моніторингу, включаючи налагодження системи оперативного моніторингу на основі відновлення індикаторів за станом біологічного різноманіття, інвентаризацію природних ресурсів, ведення їх кадастрів на основі створення банків даних і геоінформаційних систем (ГІС), впровадження ГІС-технологій;

- подальше формування системи громадської підтримки, екологічної освіти та інформування.

Україна виважено оцінює свою роль, місце та відповідальність за охорону біологічного різноманіття в національному і глобальному контекстах, робить відповідні кроки задля забезпечення виконання конвенційних зобов'язань і є відкритою для діалогу та співпраці.

Однією з позитивних передумов інтеграції України до світового товариства є досить швидкий процес поєднання її в природоохоронній галузі з рядом держав Європи і світу. Після підписання Конвенції про збереження біорізноманіття Україна стала Стороною ще кількох важливих, з точки зору охорони живої природи, міжнародних природоохоронних угод: Конвенції про захист Чорного моря від забруднення (з 1994 р.), Бернської (з 1996 р.) і Рамсарської (з 1996 р.) конвенцій.

Планується приєднання до Боннської конвенції про охорону мігруючих видів диких тварин (1979 р.) та її угод, які розглядаються як важливі засоби збереження біорізноманіття серед мігруючих видів, а також до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення (CITES), Конвенції про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, які витримують серйозну посуху чи опустелювання, особливо в Африці, Конвенції про охорону та використання транскордонних водостоків та міжнародних озер.

Діяльність України з охорони довкілля розширює її можливості щодо співпраці з Радою Європи – авторитетним міжнародним органом, зокрема, при впровадженні Всеєвропейської стратегії збереження ландшафтного і біологічного різноманіття.

Слід відмітити, що в 1997 році Карпатський біосферний заповідник першим в Україні був удостоєний диплома Ради Європи.

Значною перешкодою на шляху якісного виконання Україною зобов'язань щодо вимог Конвенції про охорону біологічного різноманіття є брак коштів. Важке економічне становище держави не дає змоги повною мірою реалізувати наявні можливості і запровадити нові інструменти для забезпечення та відтворення біорізноманіття в Україні. Тому актуальною є міжнародна технічна й фінансова допомога для виконання конкретних проектів, що надається міжнародними організаціями (Глобальний екологічний фонд, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, ЮНЕП, Рада Європи та ін.), деякими розвиненими країнами (Нідерланди, США, Канада, Німеччина, Данія, Великобританія, Швейцарія, Франція, Австрія та ін.).

Залученню іноземних інвестицій для здійснення природоохоронних програм і проектів в Україні повинні сприяти активна участь України в європейських і світових природоохоронних процесах, формування сприятливих умов для ефективної системи залучення іноземних інвестицій як в економіку України в цілому, так і в галузь охорони довкілля та використання природних ресурсів.

За підтримки Глобального екологічного фонду та відповідно до угод між Україною і Міжнародним банком реконструкції і розвитку на умовах безповоротної допомоги фінансуються такі важливі проекти:

- "Збереження біорізноманіття Карпат"(вартість 500 тис. дол.);
- "Збереження біорізноманіття в українській дельті Дунаю" (вартість 1500 тис. дол.).

ВИСНОВКИ

"Базовими" недоліками в Україні на сучасному етапі є складні, багатогранні фактори, які комплексно, тотально впливають на всі галузі економіки, діють у різних сферах, на різних рівнях господарювання і тому потребують особливої уваги, особливих рішень з боку держави. Цими факторами є:

- макроекономічна політика, яка примушує суб'єктів господарювання до екстенсивного використання природних ресурсів;
- інвестиційна політика, орієнтована на розвиток ресурсомістких секторів економіки;

- помилкова секторальна політика (паливно-енергетичний комплекс, сільське господарство, лісове господарство та ін.);
- нестабільне законодавство;
- відсутність прав власності на природні ресурси;
- відсутність еколого-збалансованої довгострокової економічної стратегії;

- на регіональному і локальному рівнях відсутність прямого та непрямого економічного й соціального ефекту від охорони довкілля, "глобальних прибутків";

- інфляція, економічна криза й нестабільність економіки, що заважають здійсненню довгострокових проектів, до числа яких відноситься більшість екологічних проектів;

- природно-ресурсні особливості експорту;
- існування дійсно великого стимулу до одержання значних й швидких прибутків від продажу природних ресурсів;

- відсутність екологічного мислення, екологічної свідомості.

Для розв'язання цих питань 12 травня 1997 року Кабінет Міністрів України Постановою № 439 затвердив "Концепцію збереження біологічного різноманіття України", для втілення якої розроблено Національну програму дій на 1998-2015 роки. Основними завданнями діяльності в цій галузі є збереження, покращання та відновлення природних і порушених екосистем, середовищ існування окремих біологічних видів і компонентів ландшафтів; сприяння переходу до збалансованого використання природних ресурсів, мінімізація прямого та непрямого негативного впливу на екосистеми, їх компоненти та комплекси; підвищення рівня інформованості населення з питань біологічного різноманіття, а також активізація участі громадян у діяльності щодо його збереження; посилення відповідальності підприємств, організацій, установ і громадян, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів або впливає на стан довкілля, за збереження біологічного різноманіття.

З цією метою передбачається застосовувати і розвивати відповідні правові, фінансові, організаційні, науково-методичні та інформаційно-освітні засоби. При цьому основними напрямками діяльності щодо збереження біологічного різноманіття є досягнення еколого-економічної збалансованості, структурна перебудова економіки, поглиблене вдосконалення законодавства та культури природокористування, збереження та поновлення екосистем, а саме, прибережно-морських і морських, річкових і заплавних, озерних і болотних, лучних і степових, лісових і гірських; збереження видів і популяцій, екологічне оздоровлення урболандшафтів та інших

територій інтенсивного ведення господарської діяльності, екологізація агроландшафтів та агротехнологій, методів діяльності в лісовому, рибному, мисливському, водному та земельному господарствах; створення національної екологічної мережі (системи "зелених коридорів") як складової частини європейської екологічної мережі.

Фінансовими ресурсами для програми будуть кошти від плати за використання природних ресурсів, кошти підприємств, установ та організацій, державний бюджет України, місцеві бюджетні фонди, міжнародні програми та інші джерела. Організаційною основою для реалізації концепції та виконання заходів, планів дій є система органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки України, інші міністерства і відомства, діяльність яких пов'язана з охороною та використанням природних ресурсів. Розгалужена мережа наукових установ, природних і біосферних заповідників, національних парків, ботанічних садів, факультетів і кафедр екологічного профілю в навчальних закладах та школи формують наукові та освітні передумови втілення програми.

Виконання накреслених заходів дасть можливість зупинити руйнівну тенденцію до знищення живої компоненти довкілля і сприятиме практичному втіленню засад збалансованого розвитку та невиснажливого природокористування. Реформування економічної системи та перехід до ринку повинні не тільки підвищувати ефективність національної економіки, а й сприяти ліквідації субсидій на використання таких природних ресурсів, як енергія, корисні копалини та вода, і поліпшенню стану довкілля завдяки застосуванню жорстких заходів щодо відповідальності за масове нераціональне використання природних ресурсів.

Для врахування екологічних вимог у ході розгортання приватизаційних процесів дедалі більшого значення повинен набувати екологічний аудит. Впровадження екологічного аудиту в практику сприятиме одержанню основних даних про несприятливі з точки зору екології підприємства для приватизаційної діяльності, визначенню завдань у короткотерміновий період. Удосконалення діючого економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів в умовах переходу до ринкових відносин має стати органічною складовою системи управління та регулювання економіки, стимулювати охорону і відтворення природно-ресурсного потенціалу країни шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Система фінансування природоохоронних заходів в умовах переходу до ринкової економіки формується на основі таких головних

джерел: державного бюджету України та місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, фондів охорони навколишнього природного середовища всіх рівнів, власних коштів підприємств, іноземних надходжень та інвестицій, інших позабюджетних коштів.

Важливе значення для здійснення механізму залучення іноземних інвестицій у природоохоронну галузь нашої країни мають щорічні збори Європейського банку реконструкції і розвитку, на яких Україна має нагоду дістати статус повноцінного партнера, взяти участь у глобальних проектах, а також реалізувати свої можливості. На цих зборах подається велика кількість соціально-економічних проектів, значну частину яких складають екологічні. Залучення таких проектів в Україну є важливим не тільки з точки зору фінансових, але й з точки зору кваліфікаційних ресурсів у галузі охорони довкілля та раціонального природокористування.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

Акимова Т.А., Хаскин В.В. Экология. Учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ, 1998. – 455 с.

Буркинский Б.В., Ковалева Н.Г. Экономические проблемы природопользования. – К.: Наук. думка, 1995. – 137 с.

Ковалева Н.Г., Хумарова Н.И. Функции хозяйственного контроля, экологического аудита и экспертизы в формировании рыночных отношений. – Одесса: ИПРЭЭИ НАНУ, 1998. – 194 с.

Хумарова Н.И., Ковалева Н.Г. Экологический аудит в морском природопользовании. Концепция, методика, практика. – Одесса: ИПРЭЭИ НАНУ, 1998. – 141 с.

Шевчук В.Я., Саталкін Ю.М., Навроцький В.М. Екологічний аудит: Посібник. – К.: Символ, 1997. – 221 с.

Экология. Учебник для техн. вузов / Под ред. Л.И. Цветковой. – М.: Изд-во АСВ, 1999. – 448 с.

Волкова Неоніла Дмитрівна
Клочко Наталя Петрівна
Тондій Лариса Дмитрівна

ЕКОНОМІЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕКОЛОГІЇ

Редактор Т.О. Іващенко

Зв. план, 2002

Підписано до друку 04.06.2002

Формат 60x84 1/16. Папір офс. № 2. Офс. друк.

Умовн. друк. арк. 3,1. Облік.-вид. арк. 3,44. Т. 300 прим.

Замовлення 283. Ціна вільна

Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського

«Харківський авіаційний інститут»

61070, Харків-70, вул. Чкалова, 17

<http://www.khai.edu>

Видавничий центр «ХАІ»

61070, Харків-70, вул. Чкалова, 17

izdat@khai.edu