

**Азад Енвер огли Омаров**

кандидат наук із державного управління, докторант  
Навчально-наукового-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту

## ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

*У статті розглянуто досвід закордонних країн у сфері гарантування екологічної безпеки, аналізується сучасний стан екологічної безпеки в розвинених країнах світу. У зв'язку із цим пропонується вивчення науково обґрунтованих принципів екологічної безпеки у світі та впровадження управлінських механізмів їх реалізації в українській державі. Показано, що поєднання різних методів екологічного регулювання дозволяє державам проводити комплексну екологічну політику, яка охоплює всі рівні та сфери природокористування. Вивчення і більш широке використання в Україні іноземного досвіду із проведення політики екологічної безпеки дозволить підвищити ефективність державної екологічної політики та сприятиме сталому розвитку української держави.*

**Ключові слова:** досвід закордонних країн, екологічна безпека, екологічна політика, моніторинг.

**Постановка проблеми.** Розвиток і ускладнення технологічного процесу виробництва, еволюція технічних засобів та способів діяльності людини становлять загрозу безпеці навколишнього середовища. Із середини ХХ ст. світова громадськість почала усвідомлювати небезпеку цієї загрози, у локальних правових системах виникнуть галузі права, що стали прообразом сучасного екологічного права.

Вирішення питань екологічної безпеки в межах окремо взятої держави може мати тільки локальний успіх, адже негативний вплив на навколишнє середовище не може бути обмежений чіткими рамками державних кордонів. Будь-який вплив людини на природу має масштабний характер, що виходить за межі конкретної нації або держави.

Загальні закономірності та тенденції під час аналізу та вивчення проблем міжнародної екологічної безпеки як відбиті в нормативних актах міждержавних структур і утворень, так і дублюються на рівні локальної правової системи. Навіть більше, екологічна безпека визнається світовим співтовариством як частина єдиної системи міжнародної безпеки. Практично кожна держава має власну програму національної безпеки, в якій окреме місце має екологічна безпека.

Основною ознакою, що визначає важливість екологічної безпеки, є транскордонний характер екологічних загроз, які в сучасному світі поступово стають чинником впливу окремих держав на світову політику. Більшість країн розглядають загрозу екологічній безпеці нарівні з військовою й іншими загрозами національній безпеці.

Екологічна безпека є сьогодні надзвичайно актуальною проблемою, від вирішення якої залежить збереження навколишнього середовища, придатного для існування людства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сучасному етапі розвитку української держави численні теоретичні дослідження й узагальнення українських та закордонних учених вказують на актуальні проблеми стосовно державного гарантування екологічної безпеки. Дослідження світового досвіду формування та реалізації державної екологічної політики проводили: П. Гаман [1], Л. Горбач [2], Д. Зеркалов [4], О. Колєнов [5], В. Микитенко [6], А. Омаров [7], Т. Пічкур [8], Є. Романчікова [9], К. Трима [10], П. Фесянов [12]. Однак аналіз праць вчених свідчить про недостатню наукову обґрунтованість напрямів забезпечення екологічного моніторингу безпеки екологічної політики України в умовах глобальних

викликів, стратегічних напрямів реалізації екологічної політики держави в регіонах та містах, шляхів реалізації поставлених завдань, визначених для їх виконання термінів і ресурсів. Тому на сучасному етапі більшість питань у даній сфері вирішуються органами державного управління без комплексного урахування особливостей їхньої діяльності в особливих умовах.

**Мета статті** полягає в дослідженні сучасного стану екологічної безпеки в інших країнах світу, визначенні аспектів для переймання політичного досвіду гарантування екологічної безпеки в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах у нашій країні постає необхідність у досить підвищеній увазі до екологічних проблем. Україна постійно стикається з різними проблемами, які стосуються негативних змін її природного фонду.

Екологічна безпека – це одна зі складових частин національної безпеки, сукупність природних, соціальних, технічних та інших умов, що забезпечують якість та безпечність життя.

Прагнення до екологічної безпеки завжди було одним із провідних мотивів людської діяльності. Безпека в екологічній сфері розуміється як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави від потенційних або реальних загроз, що створюються наслідками антропогенного та техногенного впливу на природу, а також від стихійних лих і катастроф.

Загрозу екологічній безпеці може становити діяльність фізичних і юридичних осіб в Україні й інших державах, пов'язана з навмисним або ненавмисним впливом на навколишнє середовище, а також небезпечними природними процесами та явищами.

Останнім часом загроза для безпеки та комфортного існування людини зумовлена несприятливим станом навколишнього середовища. Передусім йдеться про ризик для здоров'я. Зараз вже не викликає сумніву, що забруднення навколишнього середовища здатне викликати низку екологічно зумовлених захворювань і загалом призводить до скорочення середньої тривалості життя людей під впливом екологічно несприятливих чинників. Саме очі-

кувана середня тривалість життя людей є основним критерієм екологічної безпеки.

З 80-х рр. ХХ ст. Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН) почала розроблення та здійснення міжнародних програм зі зменшення загрози екологічній безпеці. Були визначені основні завдання розвитку системи міжнародного права в цій сфері, сформовані принципи вирішення проблем екологічної безпеки. Ключовим чинником на даному етапі розвитку у сфері екологічної безпеки стало усвідомлення світовою спільнотою того, що шкода, завдана екології, може стати глобальною загрозою для існування людства загалом.

Проблема екологічної безпеки держави зумовлена розширенням діапазону небезпек, пов'язаних зі входженням цих держав в поле підвищеного техногенного та соціально-екологічного ризику в сучасних цивілізованих демократичних державах, поряд із прогресивними зрушеннями в гарантуванні безпеки індивіда.

У всьому світі, зокрема й у багатьох промислово розвинених країнах, розширюються зони господарської, економічної діяльності, що випадають зі сфери, регульованої правовими нормами та законами. Це означає підвищення рівня небезпеки, екологічних загроз у регіональному, а потім і в глобальному масштабі як для держави, так і для окремих громадян. Діапазон екологічних небезпек зростає не тільки через техногенні чинники, а й через соціальні або ж політичні зміни. Ефективність цих змін вимірюється не тільки в темпах реформ, рівні економічних досягнень і політичної, інформаційної відкритості, а й у підтримці національної безпеки та її екологічного складника. Все це потребує відповідного теоретичного осмислення й аналізу станів екологічної безпеки на національному рівні.

Проведений аналіз світового досвіду показує, що основними тенденціями в розвитку відносин людини та навколишнього середовища в розвинених країнах є використання правового підходу, науково обґрунтованої взаємодії, формування «екологічної свідомості» населення, суспільного природоохоронного руху, збереження або повернення державної власності на природні ресурси [3].

У багатьох країнах світу щодо розв'язання проблем державного регулювання екологічної безпеки на регіональному рівні накопичений значний досвід, а саме: створені ефективні організаційні структури та дієвий механізм правового регулювання гарантування екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів. Відомі методи управління, які існують нині в Японії, Сполучених Штатах Америки (далі – США), у деяких країнах Західної Європи, є здобутком багаторічних пошуків, спроб і помилок [11].

У Республіці Польща, як і в інших країнах, щорічно відбувається збільшення обсягів комунальних відходів – утворюється майже 300 кг таких відходів на душу населення. Хоча це становить всього 50% кількості комунальних відходів, що утворюються в розвинених країнах Європейського Союзу (далі – ЄС), ситуація в Республіці Польща насторожує та потребує вжиття спеціальних заходів з управління комунальними та побутовими відходами відповідно до вимог законів від 11 травня 2001 р. про упаковки та відходи від упаковок, про обіцянки підприємців у сфері управління відходами, про продуктову оплату та депозитну оплату. Польські фахівці роз'яснюють, що продуктові та депозитні плати є відносно новим інструментом охорони навколишнього середовища. Основним положенням цього закону є запровадження обов'язку забезпечення підприємцем (виробником) перероблення або рециклінгу відходів таких продуктів.

В екологічній політиці серед цілей поліпшення ситуації в галузі управління відходами на період до 2010 р. були позначені як пріоритетні правові цілі. Це повне введення в дію правових вимог, що містяться в законі про відходи та конкретизують його розпорядження; ратифікація міжнародних конвенцій про управління відходами та застосування національного законодавства відповідно до цих конвенцій.

Крім того, 2020 р. заплановано завершити створення системи знешкодження небезпечних відходів. Серед дій особливо варто відзначити створення системи демонтажу та перероблення старих автомобілів, інформаційних систем, програм знешкодження відходів тощо.

У Данії «навколишнє середовище» стало незалежною сферою діяльності, в якій завдання вирішуються Міністерством навколишнього середовища, регіональними (на рівні округу) та міською владою. Останні два зі згаданих органів виконавчої влади несуть відповідальність за «щоденне» управління навколишнім середовищем. Окружні органи управління країни (регіональні влади) здійснюють функції планування, контролю та розроблення напрямів діяльності в регіональному масштабі, а муніципалітети – на міському рівні. Данія зменшує повноваження королівських органів на місцях в області охорони навколишнього середовища на користь самоврядування.

Регіональна влада розробляє плани з контролю якості води в системах водопостачання, озерах, водотоках, плани з використання водозбірної території, розміщення екологічно брудних підприємств. Муніципалітети планують розміщення водоочисних споруд, систем водопостачання, скидання й утилізацію всіх видів відходів, зокрема й пов'язаних із підвищеною небезпекою.

Основна частина державних витрат йде на будівництво й експлуатацію різних очисних споруд. Міська влада найбільш близька до екологічних проблем, місцеві комуні вважаються важливим чинником у справі гнучкого й обґрунтованого управління навколишнім середовищем у містах та інших населених пунктах. Основна частина державних витрат йде на будівництво й експлуатацію різних очисних споруд. Основним джерелом природоохоронного фінансування в комунально-міському секторі є податки та платежі природокористувачів.

В Японії парламент є вищим органом державної влади і єдиним законодавчим органом держави. З ухваленням сучасного законодавства про охорону навколишнього середовища в Японії створені спеціальні державні структури. Функціонує два види органів – консультативні (дорадчі) і виконавчо-розпорядчі. Охорона навколишнього середовища виділилася в самостійний напрям державної політики, перетворившись на невід'ємну частину регулювання економіки країни. До струк-

тури уряду Японії, серед іншого, входять Міністерство сільського, лісового та рибного господарства, Комісія з урегулювання екологічних конфліктів, Управління в справах державних земель, Управління в справах навколишнього середовища. Головним виконавчо-розпорядчим органом у галузі охорони навколишнього середовища в Японії є створене 1971 р. Агентство з охорони навколишнього середовища, до завдань якого належать:

- розроблення екологічної політики;
- розроблення і координація програм з охорони навколишнього середовища;
- розроблення екологічних стандартів;
- координація в галузі надання технічної і фінансової допомоги регіонам і місцевим органам;
- забезпечення виконання законодавства про навколишнє середовище.

Варто зазначити головну роль Японії в області охорони навколишнього середовища. Оперативне державне екологічне управління, що складається зі сукупності організаційних форм (організацій, установ, органів). Державні органи Японії, за законом чи іншим актом регулювання суспільних відносин, здійснюють функції контролю, екологічного нормування, моніторингу правил експлуатації природних ресурсів, експертизи якості товарів за екологічними ознаками, оцінювання впливу господарських проектів на навколишнє середовище, спрямовані на заохочення або змушування природокористувачів до природоохоронної діяльності.

У наш час у країнах Центральної та Східної Європи широко застосовуються економічні інструменти гарантування екологічної безпеки. Найпоширенішим інструментом є штрафи за недотримання норм. Платежі за викиди запроваджуються разом із системою дозволів і мають два рівня в структурі. Даний метод «дозвіл – платежі за викиди – плата за недотримання нормативів» використовується для контролю над забрудненням повітря і води, збором і утилізацією відходів у Чеській Республіці, Естонії, Латвії, Литві, Польщі, Словаччині тощо.

У Німеччині, Данії, Нідерландах і низці інших країн функціонує такий ринковий інструмент екологічного регулювання, як торгівля правами, тобто дозволами

на забруднення. Оскільки фірми мають різні рівні граничних витрат зі скорочення забруднення навколишнього середовища, то між ними об'єктивно виникають умови для подібного роду торгівлі. Порівнюючи водночас розміри граничних витрат зі зниження забруднення з ринковою ціною дозволів, фірми самостійно ухвалюють рішення про доцільність купівлі (продажу) таких дозволів та їхню кількість. Якщо граничні витрати на зниження забруднення навколишнього середовища для фірми перевищують ринкову ціну дозволів, їй вигідніше купити додаткові дозволи на забруднення, а не знижувати обсяги викидів. І навпаки, коли ціна дозволу вище граничних витрат на зниження забруднення, фірми будуть продавати дозволи на забруднення.

Реалізація державної політики екологічної безпеки неможлива без:

- розроблення та впровадження в практику господарювання методів економічного стимулювання, до яких належать прямі та непрямі субсидії приватним фірмам, регіональним і місцевим органам влади;
- позик і кредитів за низькими відсотками, гарантій за банківськими позиками;
- надання режиму прискореної амортизації очисного обладнання й іншої еко-техніки;
- пільгової ставки за непрямыми податками на продаж екотехніки або звільнення її від оподаткування;
- податкових пільг на доходи від природоохоронних програм приватним підприємствам;
- пільгових тарифів фірм на очистку стоків на муніципальних централізованих водоочисних спорудах.

Із практики закордонних країн для української держави актуальним питанням є розроблення та впровадження механізму екологічного страхування. Об'єктом страхування повинен стати ризик забруднення навколишнього середовища, а суб'єкти господарювання зобов'язані сплачувати страхові платежі залежно від ступеня їхньої екологічної небезпеки. Акумуляючись у спеціальних страхових фондах, такі платежі створять основу для гарантованого відшкодування збитків,

завданих навколишньому середовищу і реципієнтам.

За своїм характером страхування ризику забруднення навколишнього середовища може бути добровільним або обов'язковим. Обов'язковому страхуванню мають підлягати найбільш екологічно небезпечні суб'єкти господарювання. Всі інші природокористувачі можуть здійснювати добровільне екологічне страхування або створювати власний резервний фонд для компенсації екологічних збитків у разі аварійних викидів забруднюючих речовин.

Для гармонійного включення екологічного страхування господарської діяльності в систему екологічного регулювання необхідно створити банк даних всіх суб'єктів господарювання України залежно від їхньої галузевої приналежності й екологічного ризику, встановити межі відповідальності та розробити методики визначення ставок страхових платежів, визначити організацію власника страхових платежів (державну або приватну), здійснювати контроль за екологічною діяльністю природокористувачів.

Процес страхування винагороджує тих, хто мінімізує майбутні ризики та суспільні витрати, зменшуючи витрати суспільства на екологічну безпеку. У результаті, ринкові механізми стають інструментом державного регулювання й управління ризиком із можливістю значного зменшення шкоди від забруднення навколишнього середовища.

Сучасний рівень розробленості екологічної концепції безпеки суспільства потребує комплексного підходу на новій міждисциплінарній основі, яка передбачає єдність теоретичних досліджень і потреб практики, загальногуманістичну сутність філософії, права, економічної теорії, соціології, політології, психології, географії, екології й інших наук, що є єдиною внутрішньою іманентною основою таких уявлень. Наука тільки починає усвідомлювати всю глобальність даної проблеми як із загальногуманістичних, так і з теоретико-правових позицій, що, безумовно, впливає і на реальну практику.

**Висновки і пропозиції.** Отже, досвід закордонних країн щодо гарантування екологічної безпеки передбачає подаль-

ший соціально-економічний, екологічний і демографічний розвиток регіонів кожної із країн світу, належний стан навколишнього середовища й екологічної безпеки, а також необхідні умови для життя та діяльності населення.

Очевидно, що в іноземних країнах накопичений значний досвід використання адміністративно-правових та економічних інструментів регулювання природокористування й охорони навколишнього середовища, що передбачає поєднання різноманітних методів екологічного регулювання та дозволяє державам проводити комплексну екологічну політику, що охоплює всі рівні та сфери природокористування.

Вивчення і більш широке використання в нашій країні закордонного досвіду стосовно проведення політики екологічної безпеки дозволить підвищити ефективність державної екологічної політики, знизити рівень несприятливого впливу на навколишнє середовище та сприятиме сталому розвитку української держави.

### Список використаної літератури:

1. Гаман П. Інструменти екологічної політики та їх вплив на рекреаційне природокористування. Теорія та практика державного управління. 2009. Вип. 1. С. 195–202. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu\\_2009\\_1\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2009_1_32).
2. Горбач Л. Екологічна політика держави: сучасна парадигма, реалії і перспективи. Науковий вісн. Буковин. держ. фінанс.-екон. ун-ту. Економічні науки. 2014. Вип. 27. С. 293–298. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvbdfa\\_2014\\_27\\_46](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvbdfa_2014_27_46).
3. Драган О. Аналіз зарубіжного досвіду інвестиційно інноваційного забезпечення державної екологічної політики. Наукові розвідки з державного та муніципального управління: зб. наук. праць. 2011. № 2. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Nrzd/2011\\_2/7.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2011_2/7.pdf).
4. Зеркалов Д. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль. К.: КНТ; Дакор; Основа, 2007. 412 с.
5. Колєнов О. Особливості формування та реалізації державної екологічної політики. Державне управління та місце самоврядування. 2014. Вип. 1. С. 155–164. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2014\\_1\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_1_19).

6. Микитенко В., Демешок О., Худолей В. Політика забезпечення екологічної рівноваги та сталого людського розвитку в регіональних економічних системах України. Формування ринкових відносин в Україні. 2012. № 12. С. 215–225. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu\\_2012\\_12\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2012_12_50).
7. Омаров А. Громадський контроль забезпечення екологічної безпеки держави: досвід зарубіжних країн. Теорія та практика державного управління. 2017. № 2 (57). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/5/02.pdf>.
8. Пічкур Т., Висоцька Т. Пріоритети державної політики у забезпеченні екологічної безпеки. Збірник наук. пр. Держ. екон.-технол. ун-ту транспорту. Серія «Транспортні системи і технології». 2013. Вип. 22. С. 189–193. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpdetut\\_tsit\\_2013\\_22\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpdetut_tsit_2013_22_31).
9. Романчікова Є. Глобалізація, довкілля та екологічна політик. Економічний часопис XXI. 2013. № 5/6 (1). С. 11–14. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecchado\\_2013\\_5-6\(1\)\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecchado_2013_5-6(1)_4).
10. Трима К. Особливості діяльності українських екологічних організацій в умовах глобалізації. Грані. 2009. № 6 (68). С. 147–151.
11. Фесянов П. Державне регулювання забезпечення екологічної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу. Вісник Національної академії державного управління. 2013. С. 142–150. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-20.pdf>.
12. Фесянов П. Роль неурядових екологічних організацій у регулюванні екологічної безпеки в Україні та світі. Збірник наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. 2011. Вип. 2. С. 136–145. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu\\_2011\\_2\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2011_2_15).

### **Омаров А. Э. Опыт зарубежных стран в сфере обеспечения экологической безопасности государства**

*В статье рассмотрен опыт зарубежных стран в сфере обеспечения экологической безопасности, анализируется современное состояние экологической безопасности в развитых странах мира. В связи с этим предлагается изучение научно обоснованных принципов экологической безопасности в мире и внедрение управленческих механизмов их реализации в украинском государстве. Показано, что сочетание различных методов экологического регулирования позволяет государствам проводить комплексную экологическую политику, которая охватывает все уровни и сферы природопользования. Изучение и более широкое использование в Украине зарубежного опыта по проведению политики экологической безопасности позволит повысить эффективность государственной экологической политики и будет способствовать устойчивому развитию украинского государства.*

**Ключевые слова:** *опыт зарубежных стран, экологическая безопасность, экологическая политика, мониторинг.*

### **Omarov A. Experience of foreign countries in providing state environmental safety**

*The article considers the experience of foreign countries in the sphere of environmental safety, analyzes the current state of environmental safety in advanced countries of the world. In this connection, it is proposed to study the world scientifically sound principles of environmental safety and introduce management mechanisms for their implementation in the Ukrainian state. It is shown that a combination of various methods of environmental regulation allows states to pursue a comprehensive environmental policy that covers all levels and areas of nature management. A study and wider use of foreign experience in implementing environmental safety policies in Ukraine will improve the effectiveness of the state environmental policy and contribute to the sustainable development of the Ukrainian state.*

**Key words:** *experience of foreign countries, environmental safety, environmental policy, monitoring.*