



ЕКОЛОГІЧНЕ ПАРТНЕРСТВО

Бюлетень проекту «Моніторинг та оцінка впровадження Україною положень Люксембурзької декларації, що стосуються екологічного врядування»

ВИПУСК 2
06.2018



12 – 13 червня 2018, Клуб Кабінету Міністрів України. Шоста офіційна зустріч Панелі з питань довкілля та зміни клімату Східного партнерства. Вперше таке зібрання відбулося не в Брюсселі, як зазвичай, а в Києві. Це свідчить, на думку заступника міністра екології та природних ресурсів України з питань європейської інтеграції Миколи Кузьо, що у сфері довкілля

Україна повертає лідерство серед асоційованих країн щодо впровадження угод про асоціацію.

В рамках зустрічі представлено результати проекту «Моніторинг та оцінка впровадження Україною положень Люксембурзької декларації, що стосуються екологічного врядування». Проект спрямований на розвиток співпраці між громадськими організаціями, які входять до двох національних платформ – Форуму громадянського суспільства Східного Партнерства та Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС (УНП ФГС СхП та УС ПГС), – задля спільної адвокації екологічної реформи в Україні.

Експерти з громадських організацій, в рамках проведеної проектом оцінки впровадження в Україні належного екологічного врядування, позитивно оцінили досягнення Міністерства екології та при-

родних ресурсів України в цій галузі, про що вже радісно розповідають соціальні мережі та тематичні веб-сторінки. Втім, далеко не все так добре, – є і недоліки, і певні проблеми, та й силами лише одного міністерства неможливо досягти належного екологічного врядування в усій країні. В цьому випуску – докладніше про результати та висновки проекту.



ЛЮКСЕМБУРЗЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ: ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА ВПРОВАДЖЕННЯ

Дотримання і розвиток 5 основних принципів належного екологічного врядування (НЕВ) – прозорість/відкритість, участь, підзвітність, ефективність та узгодженість політики, що стосується довкілля – закладають підвалини забезпечення незворотності екологічних реформ як в країнах СхП, так і в Україні. Тому МЕТОЮ моніторингу та оцінки впровадження НЕВ в Україні є забезпечити ОГС інструментарієм відстеження та оцінки поступу України у впровадженні належного екологічного врядування, а також сприяти розвитку моніторингу та оцінки НЕВ та його 5 елементів у Міністерстві екології та природних ресурсів України, уповноваженому відповідати за ефективність впровадження екологічної політики. Ціль проведення моніторингу, цієї та подальших оцінок – утворення постійно діючої платформи для діалогу ГС з Мінприроди стосовно підвищення ефективності екологічної політики України шляхом реформування 5 складових екологічного врядування. Автори дослідження (Ганна Голубовська-Онисімова, ВЕГО «МАМА-86», Наталія Андрусевич, РАЦ «Суспільство і довкілля») шукали відповіді на основні питання щодо впровадження п'яти принципів НЕВ. Вивчення матеріалів та публікацій, розрахунки на основі розлогого опитувальника та аналіз ситуації призвели до наступних висновків та рекомендацій.

Щодо **прозорості**, – Міністерство досить добре забезпечує доступ до наборів відкритих даних (31 набір), які передбачені ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та Постановою КМУ «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних», проте, переліки видів інформації, якою володіє Мінприроди, не доступні, як і система її обліку. Також, деякі реєстри не оновлювалися з 2016 року, а деякі з них є абсолютно новими, що працюють у тестовому режимі, і як і всі, поки що не автоматизовані. Робота над прискоренням обробки та автоматизації процесу обміну даних триває, старі системи не працюють, а нові тільки починають працювати. Перезавантаження системи екологіч-

ного моніторингу, її консолідація і забезпечення функції перетворення даних у інформацію для прийняття рішень – величезний виклик, який долає Мінприроди. Всеохопна система екологічної інформації «Відкрите довкілля» знаходиться у стадії формування Зеленої книги, також закладаючи більш ґрунтовні, послідовні і реалістичні в часі процедури вироблення екологічної політики. Хоча інформація на сайті оновлюється досить часто, проте, головним чином, у форматі новин. Ці та інші виклики, тим не менше, не заважають Міністерству демонструвати розуміння прозорості як важливої вимоги діяльності, співпрацю з громадськістю. Такі риси притаманні Мінприроди 2016–2018 рр. і характеризують прозору поведінку, навіть коли це не зумовлено нормами і процедурами законодавства. Проте, необхідно встановити процедури для зменшення впливу особистісного фактору у майбутньому.

Що стосується **участі громадськості**, то вона забезпечується Мінприроди, за оцінкою, майже на дві третини від максимальної (65,6%). Основними недоліками є незалученість громадськості до підготовки звітів про діяльність, відсутність процедур моніторингу та оцінки впровадження політики з певною періодичністю (наприклад, не готуються річні звіти про впровадження/результативність екологічної політики).

Що стосується **підзвітності**, – Мінприроди роз'яснює, що і чому відомство робить, за допомогою різних каналів комунікації, зокрема, у ФБ. З іншого боку, стосовно чіткості роздлення повноважень у сфері охорони довкілля та сталого використання природних ресурсів у структурі ЦОВВ, ситуація залишається запутаною, що не дає можливості говорити про високий рівень підзвітності в галузі в цілому, адже багато необхідних функцій розпорешені серед різних ЦОВВ (підлеглих їм відомств). Наприклад, функція контролю та нагляду (ліси, риби та мисливські ресурси, ґрунти, надра тощо), екологічного моніторингу (більше 9 відомств моніторять частини), втручання в процес формування екополітики з боку інших ЦОВВ. Досі буває склад-

но перешкодити прийняттю неекологічних стратегічних документів в інших секторах; функція збору даних наразі виконується фрагментарно, так само як і функція перетворення даних в інформацію для прийняття рішень.

Ефективність екологічної політики лишається низькою, хоча цілі та завдання рамкової політики будуть вимірюваними після прийняття ВРУ оновленої стратегії державної екологічної політики (забезпечення індикаторами прогресу та цільовими показниками), проте, функція формування, нагляду за впровадженням та оцінки ефективності екологічної політики і досі залишається в Мінприроді однією з багатьох, хоча має бути єдиною чи головною. Разом із здебільшого недостатніми термінами підготовки політики, бракує і певних елементів, як-от оцінки економічної ефективності та CEO в цілому, яка тільки починає запроваджуватися. Значно впливають на цей показник і дії (бездіяльність) на регіональному й місцевому рівні, які оцінюються дуже низько. Ставки екологічних платежів та штрафів не відповідають вартості ресурсів та розміру збитку, а отже не впливають на екологічну поведінку користувачів та порушників, хоча Мінприроди подало пропозиції про підвищення ставок до ВРУ.

Що стосується **узгодженості** (екополітики), Мінприроди намагається піднести значення екологічної політики і активно працює над її наскрізністю. Проте, аграрний сектор, гідроенергетика, а тим більше економічна політика все ще далекі від розуміння сучасних екологічних вимог. Також немає розуміння в Уряді щодо справжньої вартості впровадження екологічних директив ЄС, що належать до одного з найдорожчих секторів політики. Оновлена Стратегія, тим не менше, була погоджена заінтересованими ЦОВВ майже без втрат змісту. Реформа децентралізації мало враховує екологічну складову, органи місцевого самоврядування поки що не керуються в своїй діяльності її необхідністю. Важливо зазначити, що вирішення проблеми узгодженості екологічної політики залежить не тільки від Мінприроди, проте оцінка здебільшого, згідно методики, спрямовувалася на повноваження Мінприроди тією мірою, наскільки їх можна було виокремити.

ЛЮКСЕМБУРЗЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ: ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ В ЦИФРАХ І ФАКТАХ

Декларація міністрів щодо співпраці у галузі навколишнього середовища та зміни клімату (Люксембурзька декларація) затверджена 18 жовтня 2016 року офіційними представниками ЄС та країн Східного партнерства на єршому формальному засіданні Східного партнерства на рівні міністрів з питань навколишнього середовища і зміни клімату в Люксембурзі.

Мінприроди України першим серед споріднених міністерств Східного партнерства виробило «м'який» інструмент впровадження в життя принципів належного екологічного врядування. Документ під назвою «Дорожня карта із втілення положень Люксембурзької декларації» представлено на круглому столі «Цілі та завдання належного екологічного врядування в контексті впровадження Люксембурзької декларації», який відбувся 18 жовтня 2017 року, до першої річниці прийняття Декларації.

Міністерство екології та природних ресурсів на 68,2% виконує принципи належного екологічного врядування у межах своїх повноважень.

Забезпечення відкритості (прозорості) – 69%.

Забезпечення підзвітності – 70%.

Всеохоплююча система екологічної інформації «Відкрите доквілля» знаходиться у стадії формування Зеленої книги.

Участь громадськості забезпечується Мінприроди майже на дві третини від максимальної – 65,6%.

Поведінка Мінприроди 2016-2018 оцінюється максимально позитивно (3 з 3).

В цілому, очільники Мінприроди демонструють нову модель поведінки, розуміння ролі громадськості та її право знати про діяльність державного органу, який працює за гроші платників податків.

Ефективність екологічної політики залишається низькою – 27%.

Узгодженість екополітики: Мінприроди з результатом у 67% намагається піднести значення екологічної політики і активно працює над її наскрізністю.

У жовтні 2018 року на Другій нараді міністрів з питань екології та зміни клімату відбудеться перший розгляд виконання зобов'язань згідно Люксембурзької декларації.

КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ:

http://gegereforms.org/images/files/GEG_Booklet_Preprint3_ukr_web.pdf

http://gegereforms.org/images/files/UA_PP_ukr.pdf

Редактор – Тамара Малькова

Дизайн та верстка – Олена Корусь, Аліна Пелех

НАЛЕЖНЕ ЕКОЛОГІЧНЕ ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ВІДПОВІДНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКИМ ПРИНЦИПАМ

Аналітичний документ з такою назвою – один із результатів проекту. Це ґрунтовне дослідження, яке з'ясовує саме поняття належного екологічного врядування, його місце в міжнародних процесах, зокрема в Східному партнерстві, взаємозв'язок належного екологічного врядування й Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Документ аналізує виклики, які стоять перед Україною, для впровадження належного екологічного врядування. Автори, **Наталія Андрусевич, РАЦ «Суспільство і доквілля» Ганна Голубовська-Онїсімова, ВЕГО «МАМА-86»**, впевнені, що цей аналітичний документ буде цікавий для урядовців, неурядових організацій, експертів.

Поняття «врядування» вже багато років є предметом дискусій на усіх рівнях – від академічного до політичного. На сьогодні, цей термін, головним чином, носить політичне навантаження та використовується, як правило, у поєднанні з такими категоріями як демократія та верховенство права. Врядуванням позначають широке коло питань, пов'язаних із здійсненням владних повноважень, здатністю інституцій виконувати свої функції, процесом прийняття рішень, прозорістю та підзвітністю. Відповідно, термін «належне врядування» відображає якість такого врядування. Врядування – це новий, горизонтальніший спосіб правління порівняно з традиційним, ієрархічним, державо-централізованим способом.

Питання належного екологічного врядування вже багато років в Україні розглядається в контексті імплементації Організації конвенції, яка стосується таких важливих питань як доступ до екологічної інформації, участь громадськості у прийнятті рішень з екологічних питань, доступу до правосуддя. Належне екологічне врядування є й на порядку денному Східного партнерства, а також серед зобов'язань Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Існує необхідність сформувати загальне бачення належного екологічного врядування в Україні. Точкові реформи не завжди дають бажаний ефект, можуть призвести до фрагментації реформування, коли поза увагою залишається важливі питання. Формулювання та узгодженість зі стейкхолдерами бачення загальної рамки належного екологічного врядування, якого ми хочемо досягти, дозволить не тільки краще тримати фокус екологічних реформ, але й досягти кращої підтримки з боку заінтересованих сторін їх успішному впровадженню.

Для досягнення належного екологічного врядування в Україні необхідно:

- Продовжити та посилити публічний діалог щодо належного екологічного врядування в Україні.
- Виробити комплексне бачення впровадження належного екологічного врядування в Україні, беручи до уваги вимоги міжнародно-правового характеру та імплементацію Угоди про асоціацію.
- Синхронізувати дії та заходи, які проводяться для досягнення належного екологічного врядування, відповідно до міжнародних зобов'язань, ініціатив Східного партнерства, виконання екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.
- Брати активну участь у реалізації Плану дій з реалізації Люксембурзької декларації у частині заходів щодо належного екологічного врядування.
- Пришвидшити темпи реформ у сфері охорони довкілля, у тому числі апроксимацію українського законодавства у сфері довкілля відповідно до термінів, визначених Додатком ХХХ Угоди про асоціацію.

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ТА ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНСЬКИХ ЗМІ

*Дослідження виконано МБО «ІЦ «Зелене досьє»». Автор та редактор-упорядник **Тамара Малькова***

Завданням проекту було дослідити відкриті медіа-джерела та провести опитування журналістів щодо відображення тематики екологічної політики та екологічних реформ в Україні. Ми розширили спектр дослідження, адже екологічна тема взагалі в українських ЗМІ висвітлюється дуже незадовільно. Нас цікавило, наскільки екологічні проблеми журналісти пов'язують з економічними та соціальними, тобто з реформами та стратегіями взагалі. Важливе значення для усвідомлення стану відображення екологічної тематики має і загальний стан української журналістики, тому ми також звернулися до аналітичних досліджень і матеріалів, які є у відкритому доступі.

Екологічні реформи в країні відбуваються. І дедалі більше стають відчутними для всіх, не тільки для вузького кола екологічних організацій, які добре усвідомлюють суть процесів, але не можуть пояснити широкій громадськості доступно мовою. Прірва між складною екологічною політикою на національному рівні та усвідомленням її наслідків на рівні маленького містечка чи приватного житла має заповнитись і наповнитись реальним змістом через, зокрема, публікації в найрізноманітніших ЗМІ. Екологічні теми складні, вони потребують і експертних знань, і вміння донести їх до читача і глядача. Тобто, співпраця між журналістами та екологами є обов'язковою. В екологічному середовищі є чимало експертів, з ними реально сьогодні зв'язатись, навіть на відстані, отримати коментарі, поради і практичну допомогу. Проблема в тому, що журналісти усвідомлюють цю потребу тільки при зустрічі з конкретними проблемами, які безпосередньо торка-

ються їх чи їхньої місцевості. Ми можемо спростити журналістам процес пошуку необхідних фахівців, створюючи бази даних експертів, інформуючи про свою діяльність. Журналістам варто дати доступ до наших тематичних дискусій, або хоча б проінформувати про їх наявність. Соціальні мережі можуть бути джерелом потрібних коментарів та аналітичних матеріалів, сайти екологічних організацій – надавати цікаві приклади та історії з життя. Експерти-екологи можуть проводити навчальні курси найрізноманітніших форматів для журналістів.

Але це у випадку, якщо працівники ЗМІ усвідомили необхідність спілкування з екологами і готові сприймати складне, щоб потім доступно роз'яснити своїм читачам. А якщо такого усвідомлення немає, якщо немає, як вони самі говорять, запиту від читачів і активних громадян? І немає бажання в журналістів підвищувати кваліфікацію, вчитися, шукати? Тоді на «допомогу» приходить або смітєва катастрофа, або новий незручний закон, або зміна редакційної політики через те, що екологічна тематика стає пріоритетом в державі.

Дуже не хочеться, щоб і надалі екологічна журналістика залишалася журналістикою катастроф, а нечасті позитивні історії отримували тавро «джинси». Але й сподіватися на те, що екологічні реформи просто сьогодні піднімуться на один щабель популярності з реформами освітніми чи медичними і екологічна політика стане пріоритетом в нашій державі, – теж не варто. Тому доведеться фокусуватися на впровадженні нових законів та стратегій, які приймаються, зокрема, в рамках Угоди про асоціацію, сприяти їх усвідомленню та впровадженню на всіх рівнях.

Всі зацікавлені можуть ознайомитися з повною версією всіх документів проекту за посиланням: <https://mama-86.org/index.php/ua/ekolohizatsiia/diialnist>

Бюлетень видається за підтримки Європейської програмної ініціативи Міжнародного фонду «Відродження» в рамках проекту «Моніторинг та оцінка впровадження положень Люксембурзької Декларації, що стосуються екологічного врядування». Позиція Міжнародного фонду «Відродження» може не співпадати з думкою автора



Проект фінансується
Європейським Союзом



Громадська
Синергія



Відродження
INTERNATIONAL RENAISSANCE FOUNDATION