

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ  
КАФЕДРА ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА ТЕХНОГЕННО-ЕКОЛОГІЧНОЇ  
БЕЗПЕКИ

**О.В. Рибалова**

**ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ В ПРИРОДООХОРОННІЙ  
ДІЯЛЬНОСТІ**

**Курс лекцій**

спеціальність

101 «Екологія»

спеціалізація

«Екологічна безпека»

ХАРКІВ – 2016

Друкується за рішенням засідання  
кафедри охорони праці та техногенно -  
екологічної безпеки НУЦЗУ  
Протокол від 19.09.2016 №3

**Укладач:** О.В. Рибалова

**Рецензенти:** Л.Я. Аніщенко д-р техн. наук, с.н.с., завідувач лабораторії 1.6 науково – дослідної установи «Український науково - дослідний інститут екологічних проблем»;  
С.В. Анісімова канд. геогр. наук , доц., доцент кафедри екології Харківського національного автомобільно – дорожнього університету

**Організація управління в природоохоронній діяльності:** Курс лекцій. Для студентів денної форми навчання. **Спеціальність 101 «Екологія» Освітньо-кваліфікаційний ступінь «бакалавр».** / Укладач: О.В. Рибалова. – Х: НУЦЗУ, 2016. - 280 с.

Курс лекцій з дисципліни «Організація управління в природоохоронній діяльності» призначений для надання допомоги студентам НУЦЗ України, що навчаються **за спеціальністю 101 «Екологія»** при підготовці до семінарських занять, модульних контрольних робіт, тестів, заліку та іспиту.

Відповідальний за випуск \_\_\_\_\_

## ЗМІСТ

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ВСТУП                                                                                                                | 10 |
| Модуль 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ                                                                               | 13 |
| Розділ 1. Загальні принципи і методи управління                                                                      | 13 |
| 1. Предмет, цілі і методи управління                                                                                 | 13 |
| 1.1. Класифікація систем і механізмів екологічного управління                                                        | 13 |
| 1.2. Процес і технологія управління                                                                                  | 17 |
| Розділ 2. Структура і органи управління                                                                              | 25 |
| 2. Елементи структури управління                                                                                     | 25 |
| 2.1. Загальні принципи інформаційних систем екологічного управління                                                  | 25 |
| 2.2. Специфіка інформаційних систем екологічного управління                                                          | 28 |
| Розділ 3. Інформаційні системи екологічного управління                                                               | 33 |
| 3 Специфіка інформаційних систем екологічного управління                                                             | 33 |
| 3.1 Екологічне законодавство як системоутворювальна база даних                                                       | 33 |
| 3.2 Інформація для прийняття рішень у контексті збалансованого розвитку                                              | 36 |
| МОДУЛЬ II. СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ                                                                           | 40 |
| Розділ 4. Державна політика в галузі охорони довкілля та управління природоохоронною діяльністю                      | 40 |
| 4. Законодавче та нормативно-правове регулювання в сфері охорони природи, природокористування та екологічної безпеки | 40 |

|                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
|                                                                                                                | 4  |
| 4.1. Поняття та система екологічного права України                                                             | 40 |
| 4.2. Джерела екологічного права України                                                                        | 44 |
| 4.3. Положення Конституції України які мають екологічне значення                                               | 50 |
| 4.4. Характеристика Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р      | 51 |
| 4.5. Природоресурсні кодекси як джерела екологічного права                                                     | 52 |
| 4.6. Екологічні правовідносини                                                                                 | 52 |
| Розділ 5. Організація служб охорони навколишнього середовища в Україні                                         | 58 |
| 5. Компетенції та повноваження державних органів у галузі природоохоронної діяльності                          | 58 |
| 5.1. Система органів управління в галузі екології                                                              | 58 |
| 5.2. Компетенції і повноваження органів спеціального державного управління у сфері природоохоронної діяльності | 63 |
| 5.3. Компетенції і повноваження органів місцевого самоврядування                                               | 69 |
| Розділ 6. Стандартизація і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища                     | 75 |
| 6. Екологічні стандарти. Екологічне нормування                                                                 | 75 |
| 6.1. Мета екологічної стандартизації й нормування                                                              | 75 |
| 6.2. Екологічні стандарти                                                                                      | 76 |
| 6.3. Екологічні нормативи                                                                                      | 81 |
| 6.4. Недоліки державної системи екологічної стандартизації й нормування                                        | 91 |

|                                                                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Розділ 7. Система спостережень за станом навколишнього природного середовища в Україні                                                                | 97  |
| 7. Система державного моніторингу навколишнього природного середовища                                                                                 | 97  |
| 7.1. Основні завдання системи державного моніторингу навколишнього природного середовища України                                                      | 97  |
| 7.2 Структура і рівні системи державного моніторингу навколишнього природного середовища                                                              | 99  |
| 7.3 Організація роботи системи державного моніторингу навколишнього природного середовища                                                             | 100 |
| 7.4 Порядок функціонування системи державного моніторингу навколишнього природного середовища                                                         | 105 |
| 7.5 Науково-методичне, метрологічне, матеріально-технічне і фінансове забезпечення системи державного моніторингу навколишнього природного середовища | 111 |
| Розділ 8. Управління в галузі охорони та використання водних ресурсів                                                                                 | 114 |
| 8. Управління в галузі охорони вод                                                                                                                    | 114 |
| 8.1. Загальна характеристика водних ресурсів України                                                                                                  | 114 |
| 8.2. Державне управління в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів                                                           | 118 |
| 8.3. Стандартизація й нормування                                                                                                                      | 121 |
| 8.4. Економічні важелі у водокористуванні                                                                                                             | 125 |
| 8.5 Контрольна діяльність і охорона вод                                                                                                               | 126 |
| 8.6 Порухення водного законодавства                                                                                                                   | 130 |

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Розділ 9. Управління в галузі охорони та використання атмосферного повітря                          | 133 |
| 9. Управління в галузі охорони атмосферного повітря                                                 | 133 |
| 9.1. Управління в галузі охорони атмосферного повітря                                               | 133 |
| 9.2. Державний облік і моніторинг                                                                   | 134 |
| 9.3. Стандартизація й нормування                                                                    | 140 |
| 9.4. Платежі за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря й за інші шкідливі впливи на нього | 145 |
| 9.5. Використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення                | 145 |
| 9.6. Контрольна діяльність                                                                          | 146 |
| 9.7. Правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря                                           | 148 |
| Розділ 10. Управління в галузі охорони та використання земельних ресурсів                           | 150 |
| 10. Законодавство України щодо охорони та використання земельних ресурсів                           | 150 |
| 10.1. Управління природоохоронною діяльністю в галузі охорони й використання земельних ресурсів     | 150 |
| 10.2. Компетенція різних галузей влади в області управління земельними ресурсами                    | 153 |
| 10.3. Категорії земель. Форми власності на землю                                                    | 157 |
| 10.4. Поняття про землевпорядження                                                                  | 162 |
| 10.5. Відповідальність за порушення земельного законодавства                                        | 165 |
| Розділ 11. Управління в галузі охорони та використання рослинного і                                 | 167 |

тваринного світу

|                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 11. Управління в галузі охорони і використання об'єктів природно-заповідного фонду України                          | 167 |
| 11.1. Класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду України                                         | 168 |
| 11.2. Форми власності на території та об'єкти природно-заповідного фонду                                            | 169 |
| 11.3. Правові засади функціонування територій та об'єктів природно-заповідного фонду                                | 170 |
| 11.4. Види використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду                                            | 173 |
| 11.5. Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду                                                | 174 |
| 11.6. Економічні засоби забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду                        | 178 |
| 11.7. Підготовка і подання клопотань про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду | 180 |
| 11.8. Порядок ведення кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду                                     | 182 |
| 11.9. Організація охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду                                          | 183 |
| Розділ 12. Економічний механізм управління природоохоронною діяльністю                                              | 189 |
| 12. Управління екологічною діяльністю підприємств через економічні                                                  | 189 |

показники

|                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 12.1. Економічні методи управління раціональним природокористуванням та їх види          | 189 |
| 12.2. Платежі за ресурси, їх види і нормативи                                            | 198 |
| 12.3. Платежі за забруднення, їх види та критерії нарахування                            | 210 |
| МОДУЛЬ III. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД В УПРАВЛІННІ НАВКОЛИШНІМ ПРИРОДНИМ СЕРЕДОВИЩЕМ            | 219 |
| Розділ 13. Міжнародні принципи управління природоохоронною діяльністю                    | 219 |
| 13. Основні принципи управління екологічною безпекою в контексті збалансованого розвитку | 219 |
| 13.1. Система управління екологічною безпекою                                            | 219 |
| 13.2. Законодавчі основи і функції забезпечення екологічної безпеки                      | 222 |
| 13.3. Міжнародні пріоритети екологічно безпечного управління                             | 229 |
| 13.3.1. Екологічно безпечне управління використанням токсичних хімічних речовин          | 230 |
| 13.3.2. Екологічно безпечне використання біотехнологій у природоохоронній діяльності     | 233 |
| Розділ 14. Міжнародні принципи поводження з відходами                                    | 237 |
| 14. Сучасна система поводження з промисловими і побутовими відходами                     | 237 |
| 14.1. Екологічно безпечне вилучення небезпечних відходів                                 | 237 |
| 14.2. Екологічно безпечне вилучення твердих відходів і очищення стічних вод              | 240 |



|                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
|                                                                                                            | 9   |
| 14.3 Безпечне та екологічно обґрунтоване вилучення радіоактивних відходів                                  | 242 |
| 14.4. Проблеми промислових відходів в Україні                                                              | 244 |
| 15. Державне екологічне управління шляхом розробки і впровадження програм охорони навколишнього природного | 258 |
| 15.1. Екологічні аспекти і функції місцевого самоврядування                                                | 258 |
| 15.2. Адміністративні системи місцевого екологічного управління                                            | 266 |
| 15.3 Місцева екологічна політика, програми                                                                 | 270 |
| ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ                                                                                           | 277 |

## ВСТУП

Начальна дисципліна «Організація управління в природоохоронній діяльності» є базовою нормативною дисципліною, що викладається на III курсі в VI-му семестрі в обсязі 216 години, з них лекцій – 28 години, семінарські та практичні заняття – 44 години, самостійна робота – 144 години. *Формою підсумкового контролю є іспит.*

***Метою навчальної дисципліни «Організація управління в природоохоронній діяльності»*** є професійна орієнтація фахівців-екологів в області розробки й практичного використання сучасних інструментів екологічного регулювання і політики в умовах перехідної до ринкової економіки, підготовка студентів до самостійного вирішення професійних завдань на підставі цілісних уявлень про методи управління природоохоронною діяльністю для забезпечення стабільного розвитку соціо - екологічної системи держави.

***Предметом*** вивчення навчальної дисципліни є основи організації процесу управління охороною навколишнього середовища та забезпечення раціонального використання природних ресурсів.

***Завданням навчальної дисципліни «Організація управління в природоохоронній діяльності»*** є вивчення теоретичних та практичних основ організації процесу управління охороною навколишнього середовища та забезпечення раціонального використання природних ресурсів на державному та регіональному рівні з метою формування у студентів знань і навичок, що необхідні для рішення професійних завдань відповідно посадовим обов'язкам в галузі прикладної екології.

У результаті вивчення навчальної дисципліни згідно з вимогами освітньо-професійної програми студенти (курсанти) повинні ***знати:***

- головні функції управління діяльністю, що націлена на охорону

довкільля та раціональне використання природних ресурсів;

- принципи управління природоохоронною діяльністю та раціональним використанням природних ресурсів;

- організаційні основи планування природоохоронної діяльності та прогнозування стану навколишнього середовища внаслідок антропогенної діяльності на державному, регіональному та місцевому рівнях;

- кращий закордонний досвід природоохоронної діяльності;

- найкращі принципи управління раціональним використанням природних ресурсів у закордонних країнах;

***вміти:***

- працювати та мислити самостійно у відповідності з сучасною концепцією природокористування;

- висвітлити коло проблем, що виникають в процесі управління природокористуванням та охороною навколишнього середовища на регіональному рівні;

- користуватися екологічною інформацією та визначати необхідний перелік джерел екологічних даних для прийняття управлінських рішень в галузі охорони навколишнього природного середовища;

- проводити еколого-економічний аналіз проблемних ситуацій та встановлювати порядок їх вирішення в часі;

- визначати пріоритетні напрямки розробки природоохоронних заходів в регіоні;

- проводити узагальнену прогнозну оцінку екологічного стану навколишнього середовища внаслідок втілення природоохоронних рішень.

Начальна дисципліна «Організація управління в природоохоронній діяльності» займає базове місце в *структурно-логічній схемі* підготовки фахівця за освітньо-кваліфікаційним **ступенем «бакалавр» за спеціальністю 101 «Екологія»**, оскільки є дисципліною, що використовує досягнення та методи фундаментальних і прикладних наук, зокрема: фізики, математики,

хімії, біології, гідрогеології, геології та багатьох інших, і тісно пов'язана з практичною діяльністю людини. Навчальна дисципліна «Організація управління в природоохоронній діяльності» має **прикладний професійно-орієнтований характер**.

При вивченні дисципліни «Організація управління в природоохоронній діяльності» студентам необхідні знання з таких навчальних дисциплін, як «Фізика», «Вища математика», «Хімія», „Хімія з основами біогеохімії”, „Геологія з основами геоморфології”, «Загальна екологія та неоекологія», «Гідрологія», „Метеорологія та кліматологія”, «Ґрунтознавство», «Екологічна безпека». Дисципліна «Організація управління в природоохоронній діяльності» є базою і підґрунтям для вивчення таких навчальних дисциплін, як «Моніторинг довкілля», «Моделювання і прогнозування стану довкілля», «Техноекологія», «Нормування антропогенного навантаження на природне середовище», «Урбоекологія» «Екологічна експертиза», «Економіка природокористування» та інші.

Курс лекцій з навчальної дисципліни «Організація управління в природоохоронній діяльності» розроблено з врахуванням того, що слухачі вищих навчальних закладів України, відповідно до наказу Міносвіти №420 від 02.12.1998 р. та освітньо-професійних програм підготовки, при реалізації робочих навчальних планів освітньо-кваліфікаційного **ступеня** бакалавр вивчають загальні питання охорони навколишнього природного середовища основних професійно орієнтованих дисциплін. Курс лекцій розроблено на основі **Програми навчальної дисципліни** і базується на засадах інтеграції теоретичних знань і практичних вмінь, отриманих під час навчання, та набутому життєвому досвіді.

## Модуль 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ

### Розділ 1. Загальні принципи і методи управління.

#### Лекція № 1

#### Тема: «Предмет, цілі і методи управління»

##### План

1.1. Класифікація систем і механізмів екологічного управління

1.2. Процес і технологія управління

### 1.1. Класифікація систем і механізмів екологічного управління

Екологічне управління, як і сама екологія, є досить розгалуженою і багатофункціональною сферою діяльності різних суспільних, державних, корпоративних та інших інституцій, у тому числі міжнародних. Воно може функціонувати як цілісна система (наприклад, державна), як окрема цільова функція (наприклад, управління екологічною безпекою), як функція, орієнтована на окремий об'єкт (наприклад, управління відходами).

Розглянемо класифікацію управлінь за системними ознаками. Найвідчутніше впливають на процес гармонізації життєдіяльності суспільства і збалансованого розвитку такі, зокрема, **системи**:

- державного екологічного управління;
- корпоративного екологічного управління;
- місцевого екологічного управління чи самоврядування;
- громадського екологічного управління;
- басейнового управління;
- управління екологічними мережами (природно-заповідним фондом);

- управління екологічною безпекою.

Кожна з перелічених систем екологічного управління має свою законодавчу й нормативну, у тому числі міжнародну, базу; власну екологічну політику, а отже, і стратегію; свої організаційні структури і механізми здійснення функцій. У цілому вони складають національну систему екологічного управління (рис.1.1)

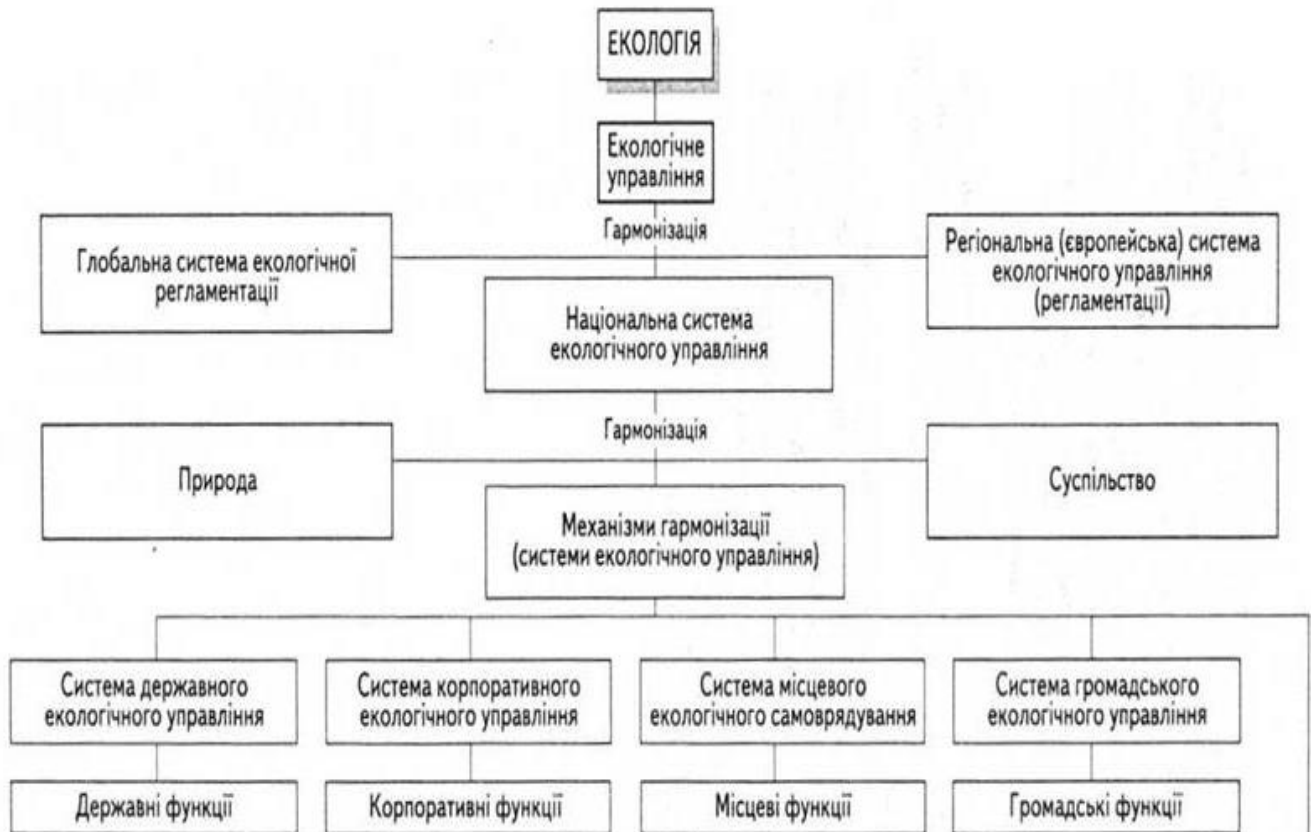


Рисунок 1.1 - Національна система екологічного управління

Всім системам управління характерна наявність таких невід'ємних системних складових частин і елементів, як суб'єкт і об'єкт управління, управляючий вплив і зворотний зв'язок, які утворюють єдиний і водночас загальний контур управління. Кібернетика як наука, що вивчає загальні

закономірності управління в суспільстві і природі, виходить із положення про існування єдиної принципової схеми управління, найбільш спрощену модель якої можна подати у вигляді типового контуру управління. За цією системною моделлю *суб'єкт управління* (органи управління в галузі екології) здійснює *управляючий вплив* (на підставі законів, указів, підзаконних нормативних актів, стандартів, постанов, наказів, програм екологічного спрямування) на *об'єкт управління* (соціальні об'єкти, підприємства, природні об'єкти), який відповідно до отриманого управляючого впливу змінює свій стан, діяльність, кількісні та якісні параметри стану або впливу на навколишнє середовище (рис.1.2)



Рисунок 1.2 – Система екологічного управління

Об'єкт управління може впливати на довкілля у двох напрямках: «від природи до людини» (вилучення природних ресурсів) і «від людини до

природи» (забруднення навколишнього середовища). Вплив на навколишнє середовище є кінцевим результатом діяльності об'єкта управління і являє собою його вихід — вплив життєдіяльності суспільства. Власне саме характеристика дії об'єкта управління на довкілля слугує критерієм ефективності функціонування систем екологічного управління, позитивом дієвості механізмів управління й гармонізації.

Стабілізація і гармонізація, динамічна рівновага суспільства в природному середовищі досягається спеціальними засобами та методами, які дістали назву механізмів екологічного управління (механізмів природоохоронної діяльності і природокористування). Найвідомішими стали такі *механізми екологічного управління*:

- біотичне регулювання навколишнього середовища;
- еколого-господарський баланс територій;
- кадастровий;
- моніторинговий;
- законодавчий і нормативно-правовий;
- економічний;
- адміністративний;
- інформаційно-контрольний;
- науково-освітній;
- громадський.

У різноманітних системах екологічного управління ці управлінські механізми діють по-різному, але фундаментальним для всіх систем є механізм біотичного регулювання, через який реалізуються екологічні закономірності співіснування суспільства і природи.



## 1.2. Процес і технологія управління

Процес управління обов'язково супроводжується утворенням великої кількості документів, що забезпечують добре виконання роботи і досягнення поставленої мети. Оскільки головний продукт праці апарату управління - це інформація, її необхідно перетворити у форму документа. Існує декілька засобів перетворення інформації, а в свою чергу, і декілька видів документів, що втілюють в життя ці перетворення.

**Управлінська інформація** — це сукупність відомостей про стан об'єкта і суб'єкта. Обсяг і зміст інформації, що переробляється в процесі управління залежить від основних характеристик системи: цілей, функцій і методів, структури органу.

Перетворення інформації буває: **творчим, логічним і технічним.**

**Творчі перетворення** завершуються створенням нової інформації.

**Логічні інформаційні перетворення** - це різного роду розрахунки, вибірка даних, їхнє складання і т.п.

**Технічні інформаційні перетворення** не змінюють якісної чи кількісної характеристики інформації, вони пов'язані лише з перетворенням форми її носія.

Інформація, використовувана в процесі, класифікується за різними ознаками: за змістовною ознакою, за джерелом виникнення, стосовно процесу, за тимчасовою ознакою, за формою представлення, за способом фіксації.

1. **За змістом** інформація поділяється на *соціально-політичну, економічну, організаційну науково-технічну* та ін.

2. **За джерелом** - на *внутрішню* (джерелом є об'єкт і його ланки) і *зовнішню* (виходить від інших органів, постачальників, замовників тощо).

3. **Стосовно процесу** - на *директивну* й *описову*. Директивна — це інформація впливу, обов'язкова до виконання. Вона міститься в законах, постановах, наказах й інших документах. Описова може бути використана в процесі, наприклад, для обліку вимог, що змінюються, до тих чи інших параметрів.

4. **За часом** — на минулу, поточну і майбутню чи постійну і перемінну.

5. **За формою** — на *цифрову*, *текстову* і *кодовану*. Остання використовується або для збереження зведень, або для їхньої проміжної обробки і передачі.

6. **За способом фіксації** — на *усну* і *документальну*.

У процесі управління використовуються такі основні види документів:

**Постанова** - первинний акт, прийнятий вищими, функціональними, регіональними і галузевими органами, що визначає найбільш важливі, принципові рішення. Мають тривалий термін дії і стосуються широкого кола організацій різного підпорядкування.

**Положення** - правовий акт, що встановлює правила діяльності чи організації їхніх структурних підрозділів.

**Рішення** - це документ, що видається декількома неоднорідними органами спільно (наприклад, адміністрацією чи профспілкою).

**Розпорядження** - документ, у якому міститься розпорядження керівника підлеглим працівникам із приводу виконання окремих дій, є як *правило* правовим актом обмеженого терміну дії з вирішення оперативних питань. Видається особисто керівником.

**Наказ** - це основний вид розпорядничього документа, що виданий як з ініціативи керівника його підлеглим, так і в зв'язку з директивною вищестоящою організацією.

**Протокол** - документ, що фіксує склад і кількість учасників, хід обговорення яких-небудь питань колегіальним органом чи колективом даної організації і прийняті ними рішення.

**Акт** - документ колегіального характеру, у якому групою посадових осіб підтверджується визначений факт чи подія.

**Лист** - найбільш розповсюджений вид документації, що використовується для обміну інформацією між установами на всіх рівнях. Різновидом листа є висновок і повідомлення.

**Довідка** — опис, підтвердження або констатація яких-небудь фактів.

**Зведення** — різновид довідки. Форми зведень: таблиці, графіки.

**Огляд** — коротке повідомлення, що містить інформацію для підвідомчих і сторонніх організацій про роботу в тій чи іншій області.

**План** - документ, у якому фіксуються намічені до виконання роботи, їхній обсяг, послідовність, терміни виконання, джерела фінансування та ін.

**Звіт** - документ, що включає зведення про виконання чого-небудь, а також про проведення визначених заходів.

У практиці використовуються й інші види документів, характеристика яких не наведена вище.

### **Управлінське рішення.**

У процесі функціонування підприємства управлінське рішення займає центральне місце в роботі апарату. Це, з одного боку, — процес вироблення варіанта реалізації задуманого, а з іншого — документ, прийнятий план дій.

Якщо розглядати інший, на наш погляд, більш предметний зміст цього поняття, то під *управлінським рішенням* розуміється творчий акт суб'єкта, що визначає, на основі знання об'єктивних законів функціонування та розвитку керованої і керуючої систем програму діяльності з дозволу назрілої проблеми.

У силу великої значимості управлінського рішення для діяльності організації воно повинне відповідати таким вимогам:

- повинно мати чітку цільову спрямованість, вирішувати конкретну проблему;

- повинно бути повноважним, тобто повинно прийматися органом чи керівником, що має право приймати саме це рішення в рамках існуючого закону;

- повинно бути своєчасним (не можна поспішати з ухваленням рішення, але і не можна його затягувати);

- не повинно бути суперечливим, тобто повинно узгоджуватися з іншими рішеннями;

- повинно бути чітким, ясным і лаконічним. Управлінське рішення включає *змістовну частину* (відповіді на питання як повинна бути вирішена проблема) і *організаційну частину* (послідовність і порядок дії; календарні терміни; відповідальні виконавці; питання координації і взаємодії між співвиконавцями; порядок звітності).

Залежно від ступеня охоплення об'єкта розрізняють загальні, приватні і локальні рішення. Загальні рішення охоплюють усю керовану чи керуючу систему іноді обидві відразу. Приватні стосуються відповідних сторін діяльності організації. Локальні рішення можуть бути прийняті стосовно якогось окремого елемента системи.

За тривалістю дії рішення поділяють на *стратегічні* і *тактичні*.

**Стратегічні рішення** стосуються генеральних проблем. Вони, як правило, розраховані на тривалий термін, часто приймаються для рішення перспективних задач, тому їх називають перспективними.

**Тактичні (чи оперативні) рішення** пов'язані зі здійсненням поточних цілей і задач.

**За ступенем повноти інформації** рішення можуть прийматися в умовах визначеності, ризику і невизначеності. Умови визначеності мають на увазі чіткість і ясність обстановки, у якій приймається рішення. Вибір рішення в умовах ризику означає, що дія може привести до безлічі можливих наслідків.

**За характером наявної інформації** розрізняють *програмовані* і *непрограмовані* рішення.

Програмованими можна назвати стандартні, повторювані рішення.

Непрограмовані - це нестандартні, разові, творчі рішення. Для прийняття їхньому суб'єкту необхідно мати багатий досвід, добре розвинуту інтуїцію.

При розгляді управлінського рішення як процесу, виділяють прийняття і реалізацію управлінського рішення.

**Прийняття управлінських рішень** включає виявлення і формулювання проблеми, збір і аналіз інформації для рішення, формулювання можливих рішень, вибір остаточного варіанта.

**Реалізація рішень** включає: розробку плану реалізації, доведення завдань до виконавців, оперативне керівництво реалізацією рішення, облік і контроль, коректування рішення в разі потреби.

Обґрунтоване рішення базується на знанні об'єктивних закономірностей функціонування і розвитку керованої та керуючої систем і обліку всіх особливостей конкретної ситуації. Тому воно поєднує науковий підхід і елементи творчості, мистецтва.

**Процес управління** можна охарактеризувати з точки зору змісту, організації і технології. **Зміст** визначається сутністю, цілями, функціями і методами управління. **Організація** характеризується наступними стадіями: планування і прогнозування; організація, координація і мотивація; облік, аналіз і контроль.

З точки зору **технології** процес управління являє собою насамперед процес управління організаційними процедурами й управлінськими операціями і процесами одержання, збереження та переробки різноманітної інформації.

Відповідно до стадій організації управління, ці процеси обслуговуються, у свою чергу, обліковим, аналітичним і інформаційним процесами, які також можуть бути неавтоматизованими, напівавтоматизованими і автоматизованими. Належність до тієї чи іншої групи з останніх визначається ступенем використання обчислювальної техніки і програмного забезпечення.

**Процес управління** - це діяльність органів і кадрів з впливу на об'єкт за допомогою обраних методів для досягнення поставлених цілей. Процес характеризує систему, усі її елементи і динаміку. Він становить реальне життя системи. Як основні елементи процес включає *прийняття і реалізацію управлінського рішення й організацію діяльності працівників*.

Відповідно до рівня структури виділяються наступні процеси:

- а) процес на народногосподарському рівні, на міжгалузевому рівні;
- б) процес на рівні галузей народного господарства і регіонів;
- в) процес на рівні підприємств, об'єднань;
- г) процес в органі, всередині апарату.

Крім рівнів, необхідно виділити і **функціональний розріз процесу**: процес *планування*, процес *оперативної діяльності*, процес *контролю* чи інші

функціональні процеси: процес управління виробництвом, кадрами, фінансами та ін. Вихідною ж є перша класифікація, що дає чітку, глибоку картину реального процесу на кожному рівні економіки.

**Планування** забезпечує цілеспрямовану діяльність органа, єдність у рішенні питань і стабільності в роботі. Воно дає можливість підкоряти поточну оперативну діяльність апарату рішенням в першу чергу основних, перспективних задач, що стоять перед органом. Тут використовуються усі види планування, характерні для управлінської діяльності: прогнозування, перспективне і поточне планування.

**Організація оперативної діяльності** полягає в тому, щоб здійснити чітку регламентацію робочого дня всіх співробітників - від керівників до виконавців, організувати прийом відвідувачів, проведення нарад, здійснювати контроль за проходженням документів, організувати й оснастити робочі місця з використанням техніки та ін.

**Контроль** - завершальна стадія процесу. Він поділяється на **попередній, поточний і наступний**. Для організації системи контролю необхідно насамперед знати зміст роботи контрольованого об'єкта і мати правильно оформлену та своєчасну звітність, тобто бути інформованим про об'єкт, що перевіряється. Основна мета перевірки - дати об'єктивну характеристику діяльності суб'єкта в процесі досягнення ним поставлених цілей і задач.

Система наукових знань про управління представлена системою наук, яку можна назвати науковими основами управління.

#### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати реферати і доповіді до семінарського заняття «Типи

класифікацій функцій управління»

3. Підготувати самостійно тему «Принципи і функції управління.»

### **Питання для самоконтролю**

1. Дайте характеристику систем екологічного управління.
2. Які існують механізми екологічного управління?
3. Дайте характеристику поняття «управлінська інформація».
4. Які основні види документів використовуються процесі управління?
5. Що є необхідним для прийняття управлінського рішення?
6. Охарактеризуйте процес управління.
7. Як ви розумієте поняття «загальний принцип»?



## Розділ 2. Структура і органи управління.

### Лекція № 2

#### Тема: «Елементи структури управління»

#### План

2.1. Загальні принципи інформаційних систем екологічного управління

2.2 Специфіка інформаційних систем екологічного управління

### **2.1 Загальні принципи інформаційних систем екологічного управління**

Екологічне управління, як і будь-яке інше, є інформаційним процесом. Сама сутність управління проявляється у формуванні, перетворенні і переміщенні інформації. Інформаційний аспект системи управління присутній у всіх її структурних елементах, на всіх етапах прийняття управлінських рішень. Ключовий аспект управління — формування управляючого впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, яке за своєю природою є інформаційним процесом і пов'язане безпосередньо зі збиранням та аналізом отриманої інформації, побудовою моделі управляючого впливу, розрахунком на основі цієї моделі альтернативних варіантів та вибору з них оптимального за прогнозованими параметрами управляючого впливу. Відповідно оперативність і якість управління всебічно залежать від інформаційного забезпечення системи управління або різноманітних інформаційних систем, що обслуговують процеси прийняття управлінських рішень.

Склад інформаційних систем може бути представлений у вигляді двох груп: загальних і спеціальних. Якщо перелік спеціальних систем

інформаційного забезпечення визначається завданнями системи управління у сфері життєдіяльності суспільства, яку вона обслуговує, то загальні інформаційні системи притаманні всім системам управління, оскільки їхнім призначенням є забезпечення загального функціонування системи управління. Загальні інформаційні системи забезпечують також інформацією сам процес вироблення, прийняття і доведення управлінського рішення до об'єкта управління. Крім того, ці системи каналами зворотного зв'язку інформують суб'єкт управління про стан, поведінку та дії об'єкта управління, тобто виконують контрольні функції і забезпечують вироблення оперативного коригувального впливу.

Розвиток інформаційних систем екологічного управління є прерогативою держави, корпорацій і одним із напрямів національної політики інформатизації. Серед найбільш важливих питань виділяється проблема забезпечення необхідною інформацією посадових осіб, які приймають управлінські рішення. Саме підвищення ступеня інформаційного забезпечення стає вагомим чинником досягнення ефективності управління.

Інформаційні системи виконують одну з найважливіших забезпечувальних функцій, якість якої є визначальним чинником обґрунтованості управлінських рішень та ефективності функціонування систем управління. Інформатизація екологічного управління в Україні з урахуванням сучасних вимог потребує розробки правових, методичних, організаційних і технологічних основ. Впровадження інформаційних технологій — один з основних інноваційних засобів, який забезпечує не лише підвищення рівня екологічної безпеки держави, але й створює засади для формування збалансованого розвитку.

У цілому в постіндустріальну епоху дедалі ширшого застосування набуває поняття "інформаційні ресурси", тобто сукупність інформації, що використовується в усіх сферах людської діяльності: виробництві, науці та

техніці, управлінні суспільством. Сьогодні це поняття за значущістю в суспільній діяльності наближується до інших ресурсів: матеріальних, енергетичних, інтелектуальних, людських тощо.

Потужною силою в розвитку сучасного суспільства є інтенсивне глобальне поширення інформаційно-комунікаційних технологій. Нині відбувається програмована зміна інформаційної основи функціонування різноманітних суспільних підсистем; заміна "паперових" інформаційних баз діалоговими автоматизованими системами; створення нових, більш ефективних із погляду раціоналізації моделей виробництва і споживання. Виникло поняття "інформаційне середовище", яке містить усі чинники, що впливають на інформаційні процеси: апаратні засоби, програмне забезпечення, бази даних, комунікаційні мережі, організаційні структури, нові форми і методи контролю та управління, документо-потоки, процедури, регламенти, юридичні норми та ін. Розвиток інформаційних систем, інтенсифікуючи насамперед інтелектуальну діяльність людини, відкриває значні можливості в управлінській сфері. Нові інформаційні технології змінюють традиційні схеми передавання інформації, сприяючи більшій децентралізації та адаптації різних систем управління на регіональному й місцевому рівнях і розширюючи масштаби участі громадськості в процесі прийняття рішень.

Однак небувалі досягнення інформаційно-комунікаційних технологій та їхня науково-технічна й соціальна привабливість здебільшого розглядаються суспільством у напрямі забезпечення економічних і політичних переваг, конкурентоспроможності продукції та послуг, комфортності побутових умов тощо, випускаючи, на жаль, з уваги природоохоронний і природоресурсний аспект у діяльності суспільства та нагальну необхідність гарантування екологічної безпеки людства.

На початку ХХІ ст. для всіх країн одним із першочергових питань є забезпечення інтеграції екологічних аспектів в інформаційну сферу. Можна стверджувати, що нині тільки формується інформаційний простір, сфокусований на екологічні проблеми, на гармонізацію життєдіяльності суспільства.

## **2.2 Специфіка інформаційних систем екологічного управління**

Специфіка інформаційного забезпечення систем екологічного управління полягає перш за все в особливостях екологічного управління. Системи екологічного управління функціонують, з одного боку, в інформаційному середовищі антропогенного характеру, яке відображає сукупність виробничих, соціальних та інших об'єктів управління, а з іншого — в інформаційному середовищі екосистемного характеру, яке відображає стан природних ресурсів, динаміку біотичних процесів, навколишнього природного середовища.

Щоб контролювати стан навколишнього природного середовища, його взаємозв'язки, потоки речовин, енергії та інформації, функціонування живих організмів, екосистем, людині необхідно мати інформаційні можливості. У кількісному відношенні навколишнє середовище на 20 порядків перевищує інформаційну потужність суспільства. Це характеризує надзвичайну унікальність, складність екологічного управління і потребує застосування особливої інформаційної методології, яка ґрунтується на певних модельних, імовірнісних підходах в управлінні, на специфічних інформаційних системах статистичного і просторового характеру, на поресурсних і комплексних інформаційних базах даних.

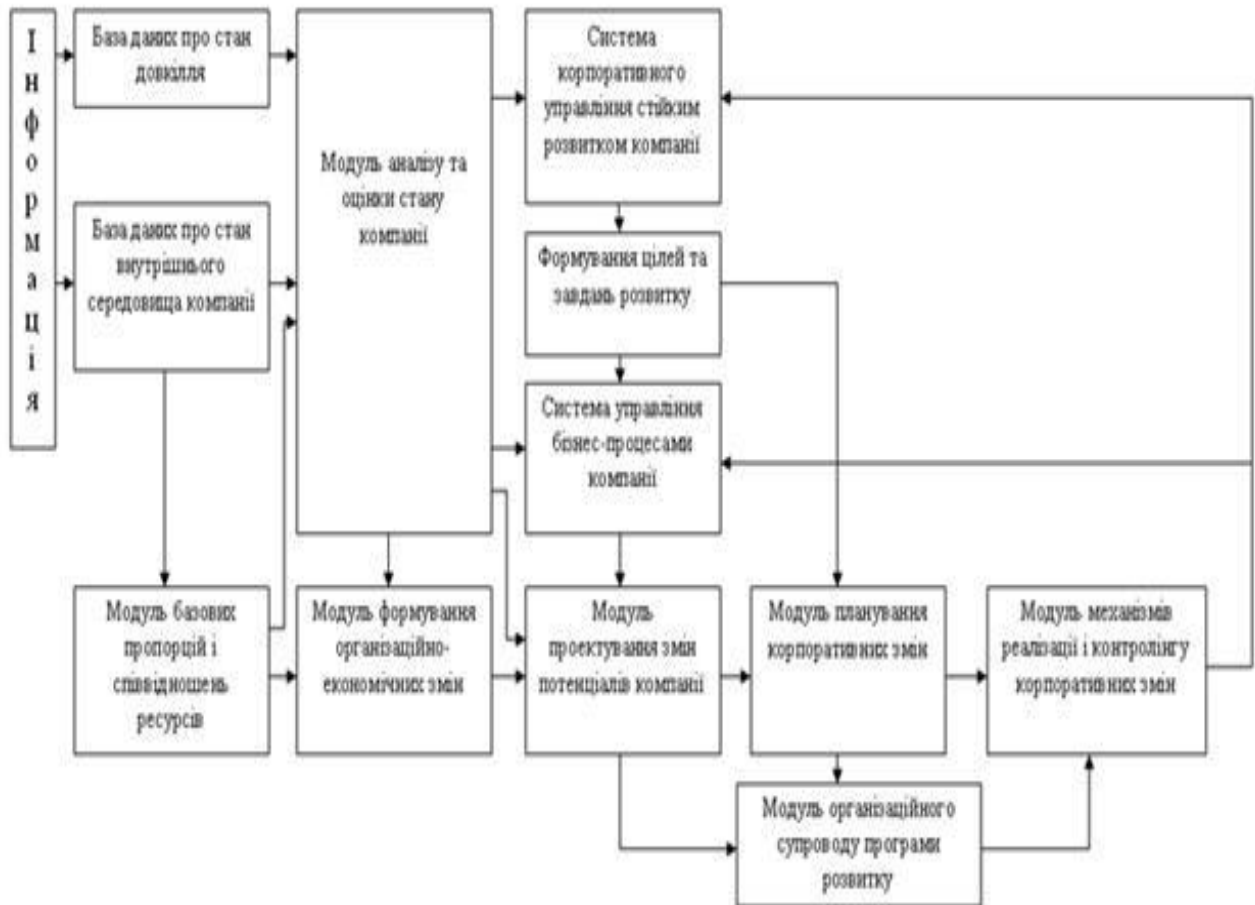


Рисунок 2.1 – Структура інформаційних ресурсів

Важливим питанням, що потребує розв'язання, в екологічних інформаційних системах є структура баз даних. Вибір інформаційної структури бази екологічних даних визначає, по-перше, точність і повноту відображення природних об'єктів; по-друге, призначення, вид і оптимальність екологічного управління; по-третє, організаційну структуру та алгоритм функціонування такого важливого механізму управління, як система моніторингу довкілля.

Навколишнє природне середовище слід розглядати як природно-антропогенний комплекс, що складається з геосфери, біосфери та соціосфери, які, у свою чергу, мають окремі складові. Методологія і ступінь наповнення цих великих блоків екологічної інформації визначають

особливість і специфіку інформаційної основи та ефективність функціонування всіх систем екологічного управління.

Одна зі специфічних особливостей екологічних інформаційних систем полягає в незвичайності завдання, що покладено на систему екологічного управління і виконання якого ці системи мають забезпечувати, це гармонізація взаємовідносин суспільства і природи. Вперше за всю історію людства певній категорії інформаційних систем суспільства відведена роль задовольняти потреби не тільки людини, а й природи. З набуттям системою екологічного управління нового значення, пов'язаного з гармонізацією життєдіяльності суспільства, спектр її завдань суттєво збільшився, що спричинило зміну вимог до інформаційних систем стосовно пошуку, обробки та аналізу інформації, необхідної для прийняття складних природно-антропогенних управлінських рішень, а також її відповідного поширення.

Необхідність формування й вдосконалення інформаційних систем екологічного управління зумовлюється, по-перше, внутрішніми потребами держави стосовно інформаційного забезпечення процесів прийняття екологічно безпечних управлінських рішень щодо реалізації національної екологічної стратегії, екологічних політик, а по-друге, зовнішніми вимогами, додержанням міжнародних екологічних зобов'язань.

В Україні формування інформаційних систем екологічного управління, як і інших складових національної інформаційної інфраструктури, має відбуватися відповідно до певних міжнародних вимог.

Зазначимо, що інформаційні системи, які застосовуються в усіх сферах суспільної діяльності, нині перебувають на третьому етапі свого розвитку. Системи першого покоління, які за кордоном дістали назву "*Системи електронної обробки даних*" (*Data processing systems*), а в Україні — "Автоматизовані системи управління", базувалися на застосуванні "заданого підходу". Тобто для вирішення кожної проблеми в системі окремо

формувався дані і створювалася відповідна алгоритмічна модель. Системи з такою структурою мали інформаційну та алгоритмічну надмірність, були надто прикладними і зорієнтованими на автоматизацію "паперових" технологій.

Системи другого покоління відомі під назвою "**Управлінські інформаційні системи**" (*Management information systems*). Структура таких систем зорієнтована на операційну обробку даних, для якої характерний структурований потік інформації, інтеграція завдань з обробки даних. Ці системи мають таку позитивну особливість, як колективний доступ до даних, тобто створення єдиної бази даних із централізованим управлінням. Інша назва таких систем — "Системи управління базами даних" (СУБД). Основним недоліком систем із такою структурою є наявність надмірної бази даних, проблеми опису самих даних. Сьогодні відбувається інтенсивний розвиток і велике поширення інформаційних систем, побудованих на засадах СУБД.

Структура інформаційних систем третього покоління, які тільки-но починають застосовуватись у третьому тисячолітті, зорієнтована на спільний аналіз даних та алгоритмічні моделі вироблення рішень. Ці системи дістали назву "**Системи прийняття рішень**" (*Decision Support Systems*). Вони мають не тільки загальне інформаційне забезпечення — базу даних, а й загальне алгоритмічне забезпечення — базу моделей. До систем такого типу належать системи оперативної аналітичної обробки даних (OLAP — On Line Analytical Processing), експертні системи, інтелектуальні системи, системи баз знань.

Саме інформаційні системи третього покоління за своїми можливостями і потужністю відповідають класу завдань, що стоять перед системами екологічного управління. Впровадження таких систем має на меті надати

нову якість управління, підвищити його оперативність, ефективність і за своїм характером більше відповідає особливостям екологічного управління.

В Україні практичне значення для систем екологічного управління має модернізація і розвиток спеціалізованих інформаційних систем екологічного спрямування, до яких належать державні природні кадастри, системи екологічного моніторингу, екологічного картографування, еколого - господарські баланси територій, геоінформаційні системи, екологічна паспортизація.

### **Питання для самоконтролю**

1. Дайте визначення терміну "інформаційні ресурси".
2. Дайте пояснення поняття "інформаційне середовище".
3. Поясніть в чому полягають особливості інформаційних систем екологічного управління.
4. Від яких чинників залежить вибір інформаційної структури бази екологічних даних?

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми та представити реферати «Фактори і принципи побудови структури управління», «Кадри управління їх класифікація», «Компетенція органу управління», «Положення про підрозділи органу управління» і «Оцінка ефективності системи управління»



## Розділ 3. Інформаційні системи екологічного управління.

### Лекція № 3

#### Тема: «Специфіка інформаційних систем екологічного управління»

#### План

3.1 Екологічне законодавство як системоутворювальна база даних

3.2 Інформація для прийняття рішень у контексті збалансованого розвитку

#### **3.1 Екологічне законодавство як системоутворювальна база даних**

Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" визначає створення і забезпечення роботи національної екологічної інформаційної системи як одну з головних функцій органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Згідно із законом ця функція належить до компетенції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів (Міністерство екології та природних ресурсів України і його органів на місцях).

Відповідно до Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України загальна система інформаційного забезпечення містить екологічні, географічні та інші інформаційні підсистеми. За роки становлення екологічного і природоохоронного законодавства ця структура набула свого правового визначення.

В Україні найбільшого розвитку набули моніторингові і кадастрові інформаційні системи. Це закріплено у відповідних законодавчих актах, що стосуються управління окремими природними ресурсами. Цілі і завдання інформаційного забезпечення визначені в Земельному, Водному, Лісовому кодексах та в Кодексі України про надра; у законах України "Про питну воду та питне водопостачання", "Про меліорацію земель", "Про тваринний світ", "Про рослинний світ", "Про охорону атмосферного повітря", "Про відходи" та ін. Однак нормативні, методологічні, науково-технічні і організаційні засади створення та функціонування інформаційних систем у сфері екологічного управління в екологічному законодавстві поки не досить розвинуті.

Моніторингові екологічні інформаційні системи найбільш ґрунтовно представлені в таких законодавчих актах: Положення про державну систему моніторингу довкілля, Положення про моніторинг земель, Порядок здійснення державного моніторингу вод, Порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря. В Основних напрямках державної екологічної політики України розвитку цих інформаційних систем приділяється особлива увага як пріоритетному джерелу первинної інформації про стан національних природних ресурсів. У цьому ж документі поставлено завдання загальнодержавної ваги — створення Єдиної державної системи запобігання аваріям, катастрофам та надзвичайним ситуаціям і реагування на них. Його розв'язання можливе за умов формування відповідної інтегрованої інформаційної системи, взаємопов'язаної з іншими моніторинговими системами та інформаційним забезпеченням загальнодержавної системи управління. Ця інтегрована інформаційна система потребує свого законодавчого втілення.

Кадастрові екологічні інформаційні системи представлені в таких законодавчих актах: Порядок ведення державного земельного кадастру, Порядок ведення державного водного кадастру, Порядок ведення державного

обліку лісів і державного лісового кадастру, Порядок ведення державного кадастру тваринного світу, Порядок створення і ведення державного кадастру природних територій курортів, Порядок створення і ведення державного кадастру природних лікувальних ресурсів, Положення про Державну службу геодезії, картографії та кадастру. Щоб створити умови для збалансованого розвитку України та її регіонів, ведуться регіональні кадастри природних ресурсів, правова основа яких закріплена Положенням про регіональні кадастри природних ресурсів.

В умовах економічного реформування в державі значно зростає роль державних кадастрів як інформаційної бази для ефективного управління відновленням природних ресурсів, ведення відповідної статистики, регулювання відповідних суспільних відносин, підтримки податкової та інвестиційної політики держави, обґрунтування розмірів плати за природокористування. Для цього в Україні впроваджуються державні програми, що передбачають комплекс заходів, спрямованих на автоматизацію інформаційно-технологічних процесів, пов'язаних з оперативним веденням і використанням даних державних кадастрів природних ресурсів. Такими прикладами є Програма створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, автоматизована система ведення кадастру природних лікувальних ресурсів, яка базується на використанні ГІС- технологій.

Згідно з указами Президента України "Про систему центральних органів виконавчої влади" та "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади", до структури Міністерства екології та природних ресурсів України (Мінприроди) ввійшли Державний комітет з питань гідрометеорології, Державний комітет з питань геології та використання надр, Головне управління картографії, геодезії та кадастру, Державна адміністрація ядерного регулювання та Державна комісія у справах випробувань і реєстрації засобів захисту та регуляторів росту рослин. Об'єднання в межах

Міністерства засобів, ресурсів, методів геологічної, гідрометеорологічної, топографо-геодезичної служб створило передумови для інтегрального управління природокористуванням. Тепер Мінприроди як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів об'єднує в цілісній структурі екологічні інформаційні системи і бази даних (наприклад, Державний інформаційний геологічний фонд України, Державний картографо - геодезичний фонд України) різних екологічних відомств і створює єдину інтегральну основу для системного інформаційного забезпечення.

### **3.2 Інформація для прийняття рішень у контексті збалансованого розвитку**

Інтегрування систем екологічного управління на міжнародному й міжсекторальному (міжгалузевому) рівнях потребує зменшення інформаційного розриву і розширення обсягів наявної інформації та доступу до неї. Зазначимо, що на міжнародному, міжсекторальному і міжрегіональному рівнях існує розрив між повнотою, наявністю, якістю, узгодженістю, стандартизованістю і доступністю даних, що істотно обмежує національні та міжнародні можливості прийняття рішень стосовно екологічного управління і збалансованого розвитку.

Для зменшення інформаційного розриву потрібно:

- розробити узгоджену систему показників гармонізації життєдіяльності і збалансованого розвитку на місцевому, регіональному (обласному), державному й корпоративному рівнях;

- вдосконалити процес збирання й використання даних шляхом ведення переліку тих даних, які стосуються навколишнього середовища, ресурсів та розвитку і ґрунтуються на національних і регіональних пріоритетах управління збалансованим розвитком;

- вдосконалити методи оцінки й аналізу даних шляхом розробки практичних рекомендацій щодо погодженого скоординованого збирання даних та їх оцінки на національному, регіональному і міжнародному рівнях. Національні, регіональні і міжнародні центри збирання даних і обробки інформації створюють постійно діючі точні системи збирання даних із використанням географічних інформаційних технологій, експертних систем, моделей та інших методів для оцінки та аналізу даних;

- створити системи інформації, що розвиваються, шляхом проведення необхідних організаційних змін на національному рівні для забезпечення комплексного підходу до інформації про навколишнє середовище і розвиток;

- зміцнити потенціал у галузі традиційної інформації шляхом створення механізмів підтримки для забезпечення місцевих громад і користувачів ресурсами, інформацією та спеціальними знаннями, необхідними для гармонізації життєдіяльності, заощадливого використання ресурсів із застосуванням, за необхідності, традиційних і місцевих знань та підходів, що має особливо важливе значення для населення сільських і міських районів.

Управління інформацією в багатьох країнах не відповідає вимогам інтеграції, зважаючи на нестачу фінансових ресурсів і кваліфікованих кадрів, непоінформованість про цінність і наявність такої інформації, а також через низку інших невідкладних або злободенних проблем. Навіть за наявності цієї інформації доступ до неї іноді буває ускладнений або через відсутність технології, що забезпечує ефективність такого доступу, або через витрати, пов'язані з цим доступом, особливо коли йдеться про інформацію, що зберігається за межами країни і надається на комерційній основі.

Для розширення обсягів наявної інформації та доступу до неї потрібні:

- виробництво інформації, яка буде використана в процесі прийняття рішень і має орієнтуватися на різноманітні групи користувачів та форми доступу, більш прийнятні для такого процесу. Слід створювати або посилювати механізми перетворення наукових і соціально-економічних оцінок на інформацію, придатну як для планування, так і для суспільного користування. Необхідно використовувати електронні і неелектронні форми;

- встановлення стандартів та методів обробки інформації шляхом створення механізмів ефективного і узгодженого обміну нею на місцевому, державному, корпоративному й міжнародному рівнях, у тому числі розробки форматів даних, форм доступу до інформації та її розповсюдження, а також засобів зв'язку;

- підготовка документації шляхом документального оформлення даних про джерела наявної інформації та обмін ними у відповідних організаціях. Слід заохочувати налагодження ділових зв'язків і координації в межах широкого кола інших учасників, включаючи угоди з неурядовими організаціями в галузі обміну інформацією і заходи щодо обміну інформацією про проекти в галузі збалансованого розвитку. Необхідно заохочувати приватний сектор зміцнювати механізми обміну наявними у ньому досвідом та інформацією про збалансований розвиток;

- створення і зміцнення потенціалів у галузі електронних мереж зв'язку шляхом використання різноманітних ініціатив із створення таких мереж, щоб підтримати процес обміну інформацією; надання доступу до баз даних і до інших джерел інформації; сприяння підтримці зв'язку для розв'язання більш комплексних завдань, наприклад завдання щодо впровадження Порядку денного на XXI століття. Слід також розробити механізми впровадження необхідного передавання вхідної і вихідної інформації в межах неелектронних систем зв'язку, щоб забезпечити охоплення тих, хто не може

брати участь у діяльності щодо передавання інформації з використанням електронних мереж зв'язку;

- використання корпоративних джерел інформації шляхом проведення обстежень наявної в приватному секторі інформації, діючих механізмів її розповсюдження, щоб виявити недоліки і можливі шляхи їх усунення на комерційних засадах.

### **Питання для самоконтролю**

1. Історія створення екологічних управлінських інформаційних систем.
2. В яких законодавчих документах визначено цілі і завдання інформаційного забезпечення?
3. Недоліки та шляхи удосконалення сучасних інформаційних систем екологічного управління в Україні.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми та представити реферати «Екологічне законодавство щодо створення і управління екологічних інформаційних систем баз даних», «Міжнародний досвід у створенні інформаційних баз даних щодо стану навколишнього природного середовища», «Земельний кадастр», «Водний кадастр», «Лісовий Кадастр», «Географічні інформаційні системи» і «Екологічне картографування ».

## Модуль 2. СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### Розділ 4. Державна політика в галузі охорони довкілля та управління природоохоронною діяльністю

#### Лекція № 4

Тема: «Законодавче та нормативно-правове регулювання в сфері охорони природи, природокористування та екологічної безпеки»

#### План

- 4.1 Поняття та система екологічного права України
- 4.2 Джерела екологічного права України
- 4.3 Положення Конституції України які мають екологічне значення
- 4.4 Характеристика Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р.
- 4.5 Природоресурсні кодекси як джерела екологічного права
- 4.6 Екологічні правовідносини

#### **4.1. Поняття та система екологічного права України**

##### ***Поняття екологічного права***

###### ***□ Як галузі права:***

Це комплексна галузь права, яка об’єднує сукупність еколого-правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо раціонального використання та охорони природних ресурсів, охорони особливо цінних та унікальних природних комплексів і забезпечення екологічної безпеки;

###### ***□ Як галузі законодавства:***

Це сукупність нормативно правових актів, що регулюють суспільні відносини щодо раціонального використання та охорони природних ресурсів,



охорони особливо цінних та унікальних природних комплексів і забезпечення екологічної безпеки (рис.4.1);

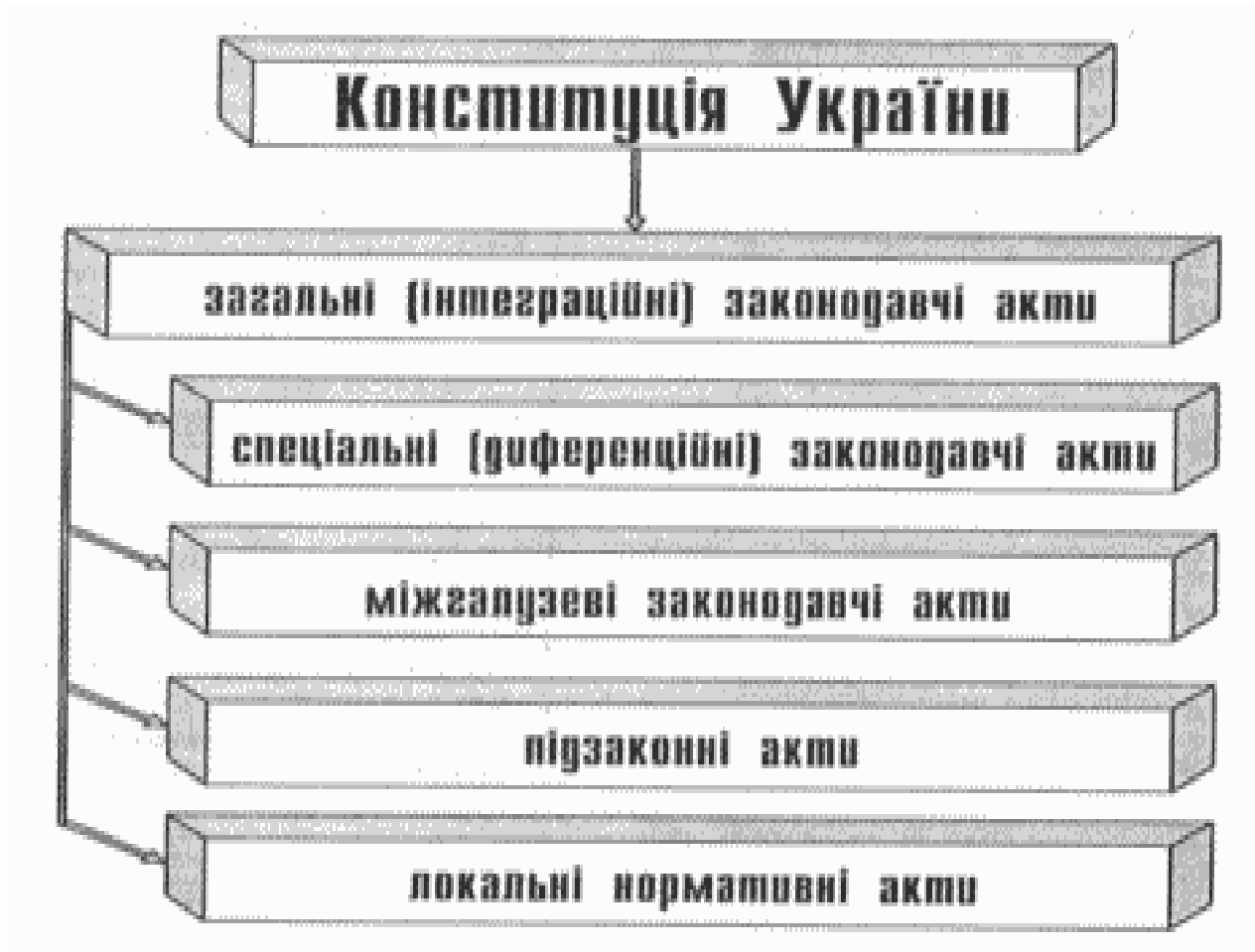


Рисунок 4.1 – Структура законодавства України

□ **Як науки:**

Це система знань про екологічне право та екологічне законодавство, екологічні правовідносини, історію та динаміку розвитку екологічного законодавства, практику його застосування, правові форми міжнародного співробітництва у сфері екології, міжнародне екологічне право, екологічне право зарубіжних країн, шляхи удосконалення вітчизняного екологічного права;

□ **Як навчальної дисципліни:**

Це сукупність знань, вмінь та навичок, які повинні здобути студенти у ході вивчення екологічного права. Навчальна дисципліна охоплює не всю науку, а лише її частину, винесену на вивчення студентами.

**Предметом екологічного права** є суспільні екологічні відносини, що врегульовані нормами екологічного права. Суспільними екологічними відносинами є відносини між людьми з приводу природи. Ці суспільні відносини поділяються на три групи:

а) природоресурсні – щодо охорони та раціонального використання окремих видів природних ресурсів;

б) природоохоронні – щодо охорони особливо цінних та унікальних природних комплексів;

в) із забезпечення екологічної безпеки – щодо убезпечення від окремих екологічних загроз (ядерної, хімічної, біологічної, надзвичайних екологічних ситуацій тощо).

**Методом екологічного права** є сукупність способів, прийомів та засобів регулювання екологічних правовідносин. Метод екологічного права характеризується як комплексний. Він поєднує у собі:

а) метод публічного права (імперативний) – метод наказів, заборон, владних приписів (наприклад: заборона заподіяння шкоди довкіллю згідно зі ст. 66 Конституції України);

б) метод приватного права (диспозитивний) – метод рівності сторін, дозволів, рекомендацій (наприклад: частина друга ст. 13 Конституції проголошує право кожного громадянина здійснювати використання природних ресурсів).

Однак, імперативна складова в еколого-правовому методі переважає, позаяк екологічний інтерес відноситься, здебільшого, до публічного інтересу (інтересу всієї нації), а не приватного інтересу (інтересу окремих осіб).

**Правові засади** – це основні положення права, які можуть бути як закріплені у нормативних актах (правові принципи), так і неписаними джерелами права (загальні засади права). Вони є ідеями, що визначають загальні напрямки правового регулювання екологічних правовідносин. Відносяться до норм твердого права, є підґрунтями правової системи. Засади мають пріоритет (переважну правову силу) перед усіма іншими нормами екологічного права. Вони визначають спосіб (напрямок) тлумачення правових норм. Загальні засади права: справедливості, добросовісності, розумності, спрямованості на добро тощо є застосовними і до екологічного права. Писані засади екологічного права (принципи) містяться у ст. 3 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”.

**Система екологічного права як галузі права** – це його внутрішня будова, упорядкована сукупність його інститутів, розташованих у певній послідовності, відповідно до його внутрішніх закономірностей. Основою системи екологічного права як галузі права є правова норма. Ця система складається з 3-х частин:

**I. Загальна частина** – містить правові інститути, що регулюють всі основні види екологічних правовідносин:

- інститут використання природних ресурсів;
- інститут управління у сфері екології;
- інститут екологічного менеджменту тощо.

**II. Особлива частина** – складається із трьох підгалузей:

а) **природоресурсне право** – регулює раціональне використання і охорону окремих видів природних ресурсів (земель, надр, вод, повітря, рослинного і тваринного світу, кліматичного та радіочастотного ресурсу, альтернативних джерел енергії);

б) **право природних комплексів** – регулює охорону окремих видів природних комплексів (природно-заповідного фонду, лісів, курортів,

рекреаційних зон, водно-болотних угідь міжнародного значення, природного урбанізованого середовища тощо);

в) **право екологічної безпеки** – регулює забезпечення від окремих екологічних загроз (складається з інститутів ядерного права, права відходів, поводження з небезпечними речовинами, пестицидами й агрохімікатами, забезпечення біологічної безпеки, запобігання та реагування на надзвичайні екологічні ситуації тощо).

**III. Спеціальна частина:** охоплює міжнародне екологічне право і екологічне право Європейської Спільноти.

## 4.2. Джерела екологічного права України

**Джерела екологічного права** – це зовнішнє вираження еколого-правових норм, або спосіб виявлення норм екологічного права. Існують різні класифікації джерел екологічного права:

### **I. За формою вираження:**

1) писані:

- **нормативно-правові акти** – офіційні документи відповідних державних органів, що містять норми права: Конституція, кодекси, закони, підзаконні акти;

- **міжнародні договори** – договори між Україною та іншими державами, міжнародними організаціями, іншими суб'єктами міжнародного права, згода на обов'язковість яких надана Україною: відповідно до ст. 19 Закону України „Про міжнародні договори України” від 29 червня 2004 року, належним чином ратифіковані міжнародні договори України мають переважну правову силу перед актами національного законодавства, крім Конституції України; щоправда, міжнародні договори можуть створювати обов'язки тільки для

України як держави, а не для окремих її юридичних чи фізичних осіб, які не є сторонами цих договорів;

- **адміністративні договори** – дво- або багатосторонні угоди, зміст яких складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди (ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року), наприклад, Угода про співробітництво щодо розвитку в Україні системи екологічно безпечного споживання та екологічного маркування відповідно до міжнародних та європейських вимог між Мінприроди, Всеукраїнською громадською організацією „Жива планета”, Торгівельно-промисловою палатою України та Українською асоціацією споживачів (29 грудня 2005 року, м. Київ);

- **судові прецеденти** – рішення суду у конкретній справі, що є обов'язковими для судів при розгляді аналогічної справи: у вітчизняній правовій системі мають обмежене застосування: відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 237 Кодексу адміністративного судочинства від 6 липня 2005 року: судові рішення в адміністративних справах можуть бути переглянуті Верховним судом України за винятковими обставинами, якщо вони оскаржені з мотивів неоднакового застосування судами касаційної інстанції однієї й тієї самої норми права (аналогічну норму містить п. 1 ч. 1 ст. 354 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року); відповідно до ч. 4 ст. 338 ЦПКУ висновки і мотиви суду касаційної інстанції є обов'язковими для судів нижчих інстанцій; п. 3 ст. 111<sup>15</sup> Господарського процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 року передбачає, що Верховний Суд України переглядає у касаційному порядку постанови Вищого господарського суду України у випадках, якщо вони оскаржені у зв'язку з виявленням різного застосування останнім одного й того самого положення закону в аналогічних справах; не слід плутати судовий прецедент з роз'ясненнями, що містяться у постановках Пленуму Верховного Суду України чи Президії Вищого господарського суду України – такі документи

не містять норм права і не є обов'язковими до застосування; окрім вітчизняних судових прецедентів, Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання щодо визнання судових прецедентів міжнародних судів, зокрема, Європейського суду з прав людини згідно з Конвенцією про захист прав і основних свобод людини (Рим, 4 листопада 1950 року) та протоколами до неї: так, Конституційний Суд України іноді приймає рішення з посиланням на судові прецеденти Європейського суду з прав людини;

- *рішення Конституційного Суду України* – рішення КСУ щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України, згідно зі ст. 150 Конституції України, є обов'язковими до виконання на території України; такі рішення не можна віднести до судових прецедентів, тому що це не рішення у конкретній справі, а тлумачення норм Конституції чи законів України; хоча такі тлумачення не повинні творити нових норм права, часто офіційні тлумачення КСУ містять нові норми, що регулюють правовідносини;

- *правові доктрини* – наукові ідеї, концепції, що містяться у наукових працях правознавців – науковців: належать до джерел „м'якого права” – мають допоміжне значення для тлумачення норм права у проблемних ситуаціях; застосування правових доктрин як джерел права у вітчизняній правовій системі впливає із численних рішень Конституційного Суду України, які приймалися з посиланням на правові доктрини;

- *нормативно-технічні документи* – державні стандарти України, державні будівельні норми та інші нормативно-технічні документи, що не є нормативно-правовими актами – вони можуть застосовуватися для регулювання суспільних відносин виключно на добровільних засадах, є джерелами „м'якого права” – рекомендаційні норми;

- *інструменти локального регулювання* – це акти державних органів, що займають проміжне становище між нормативно-правовим актом і правовим актом управління: вони приймаються щодо конкретного

природного комплексу на підставі матеріалів ресурсовпорядження і визначають його правовий режим (проекти організації територій заповідників, національних природних парків, проекти землеустрою окремих земельних ділянок, проекти консервації земельних ділянок тощо);

- **мовні норми** – не містять правових норм, але мають допоміжне значення при граматичному тлумаченні норм права; містяться в офіційних виданнях українського правопису і словниках, затверджених Національною академією наук України: їх правове значення впливає з рішень Конституційного Суду України, які приймалися з посиланням на словники української мови.

## 2) *неписані*:

- **засади права** – основні керівні положення, ідеї, що лежать у підґрунті будь-якого права: справедливості, добросовісності, розумності, спрямованості на добро, правової визначеності тощо; визначають загальну спрямованість усієї правової системи, напрями тлумачення правових норм, мають переважну правову силу перед іншими нормами, бо право не є правом, якщо воно не є справедливим чи розумним; застосування загальних засад права у вітчизняній правовій системі підтверджується рішеннями Конституційного Суду України, що обґрунтовувалися загальними засадами права;

- **правові звичаї і традиції** – неписані правила поведінки, що склалися у суспільстві внаслідок фактичного їх застосування упродовж тривалого часу; кілька правових звичаїв (правил поведінки) однорідного характеру об'єднуються у правові традиції; застосування звичаїв у вітчизняній правовій системі передбачене ст. 7 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року та іншими законодавчими актами;

- **моральні засади суспільства** – норми моралі, які отримали правове значення згідно з ч. 4 ст. 13 Цивільного кодексу України: при здійсненні прав особа повинна додержуватися моральних засад суспільства; визначають

напрям тлумачення правових норм;

- **правові узвичаєння** – неписані правила поведінки, що стають регуляторами суспільних відносин лише у разі посилання на них у договорі (наприклад, правила тлумачення комерційних термінів „Інкотермс”);

- **логічні норми** – неписані правила формальної логіки, які хоча й не містять правових норм, дозволяють тлумачити норми права (логічне або системне тлумачення) – застосування їх у вітчизняній правовій системі підтверджується рішеннями Конституційного Суду України, прийнятими з посиланням на логічні норми.

### ***II. За предметом:***

1) **загальні** – регулюють всі види екологічних правовідносин (Закон „Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 року);

2) **природоресурсні** – регулюють переважно природоресурсні відносини (Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року, Водний кодекс України від 5 червня 1995 року, Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року тощо);

3) **природоохоронні** – регулюють переважно охорону природних комплексів (Лісовий кодекс України в редакції від 8 лютого 2006 року, Закон України „Про курорти” від 5 жовтня 2000 року тощо);

4) **в галузі екологічної безпеки** – регулюють правовідносини із забезпечення екологічної безпеки (Закон України „Про відходи” від 5 березня 1998 року).

### ***III. За правовою силою:***

1) Конституція України;

2) кодекси, закони; декрети Кабінету Міністрів України, що мають силу законів;



3) підзаконні акти вищих органів влади: укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України, постанови Верховної Ради України;

4) підзаконні акти міністерств і відомств: положення, методики, інструкції, прийняті наказами міністерств, відомств у межах своїх повноважень і зареєстровані у Міністерстві юстиції України;

5) нормативні акти органів місцевого самоврядування та акти органів місцевих державних адміністрацій у сфері екології.

### ***III. За спеціалізацією:***

1) *загальні* – нормативно-правові акти предметом регулювання яких є як екологічні так і інші суспільні відносини (Конституція України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення тощо);

2) *спеціальні* – що стосуються виключно чи переважно екологічних питань (Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” тощо).

### ***IV. За способом правового регулювання:***

1) *матеріальні* – регулюють права та обов’язки, відповідальність учасників екологічних правовідносин;

2) *процесуальні* – регулюють перебіг реалізації норм матеріального права (Положення про порядок розроблення екологічних програм” затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1993 року № 1091).

### ***V. За ступенем систематизації:***

1) *кодифіковані* (Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища”; Земельний кодекс України, Водний кодекс України).

2) *не кодифіковані*, наприклад, Положення про державну систему

моніторингу довкілля, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року № 391.

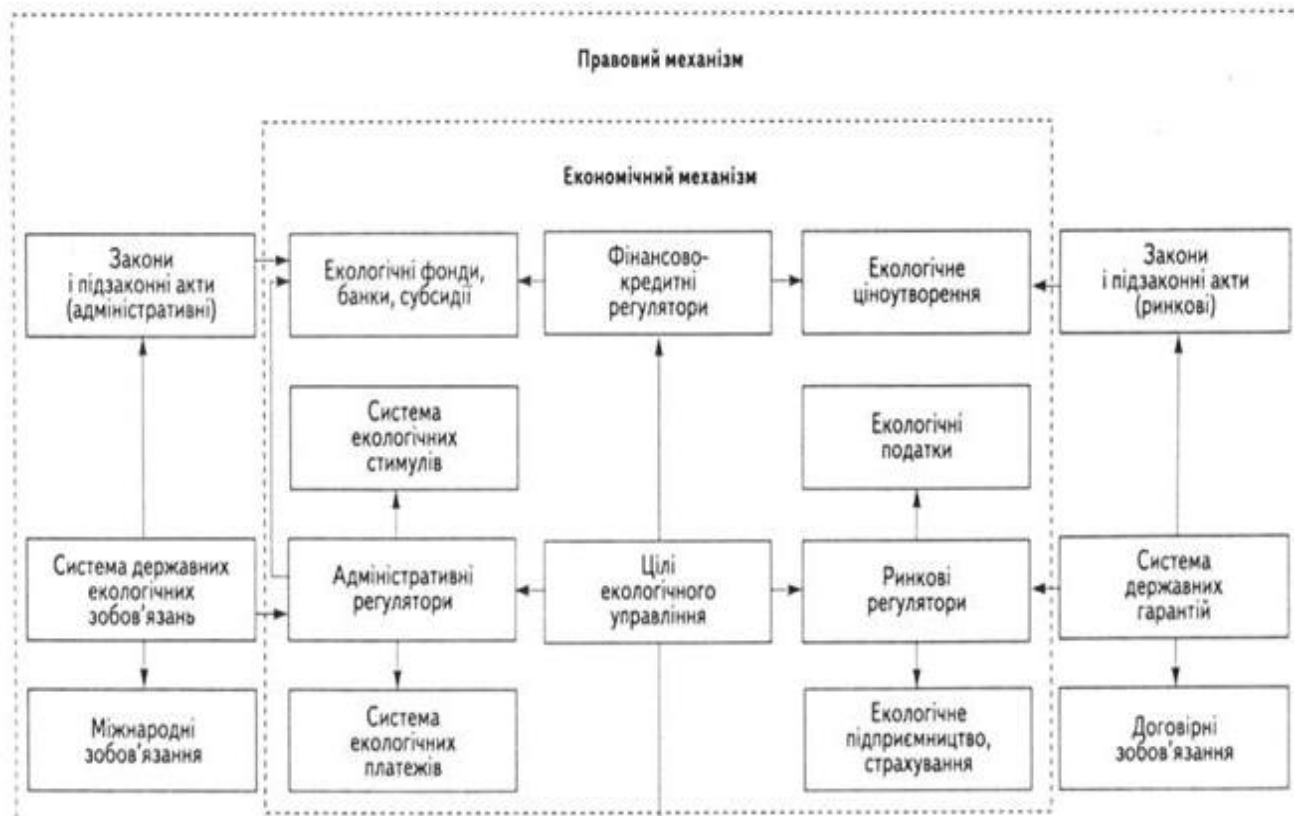


Рисунок 4.2 – Правовий механізм охорони навколишнього природного середовища

### 4.3 Положення Конституції України які мають екологічне значення

Конституція України від 28 червня 1996 року має переважну правову силу перед іншими нормативно-правовими актами, тому її екологічні норми мають важливе значення для розв'язання правових колізій. Важливими нормами Конституції, що мають екологічне значення, є:

- *стаття 13* проголошує, що природні ресурси є об'єктами права

власності Українського народу; кожен громадянин має право користуватися об'єктами права власності народу відповідно до закону; власність зобов'язує;

- *стаття 14* проголошує землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, а також тлумачить право власності Українського народу на природні ресурси, закріплене у ст. 13 Конституції, як власність громадян, юридичних осіб та держави;

- *стаття 16* проголошує обов'язок держави щодо забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги і подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;

- *частина сьома статті 41*: використання власності не може погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі;

- *стаття 50* проголошує право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, а також право на доступ до інформації про стан довкілля, яка ніким не може бути засекречена;

- *стаття 66* проголошує обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі та відшкодовувати завдані збитки.

У Конституції наявні також норми, які закріплюють компетенцію органів державної влади у сфері екології: *статті 92, 106, 116, 138, ст. 142* тощо.

#### **4.4 Характеристика Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р.**

Системоутворюючим актом комплексної галузі екологічного права і законодавства є Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Це Закон найбільш загального характеру в системі екологічного законодавства. Визначає правові, економічні, та соціальні

засади організації охорони довкілля. Він складає правову основу для розвитку галузевого екологічного законодавства.

#### **4.5 Природоресурсні кодекси як джерела екологічного права**

*Кодекс* – це систематизований законодавчий акт, що регламентує однорідну сферу суспільних відносин.

До природоресурсних кодексів відносяться:

- Повітряний кодекс України від 4 травня 1993 року;
- Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року,
- Водний кодекс України від 6 червня 1995 року,
- Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року,
- Лісовий кодекс України у редакції від 8 лютого 2006 року.

Зазначеними кодексами регламентуються відносини щодо використання й охорони відповідно землі, вод, лісів, надр, повітряного простору.

Природоресурсні кодекси мають правову силу на рівні законів України. Кодекс – це кодифікований закон, який не має переважної правової сили перед звичайними законами, якщо в ньому не передбачено інше.

#### **4.6. Екологічні правовідносини**

*Екологічні правовідносини* – це суспільні екологічні відносини, що врегульовані нормами екологічного права. Ними є суспільні відносини, що виникають у сфері використання та охорони окремих видів природних ресурсів, охорони особливо цінних та унікальних природних комплексів і забезпечення екологічної безпеки. Вони є предметом екологічного права. Їх

суб'єктами є фізичні, юридичні особи та держави.

***Види екологічних правовідносин за предметною ознакою:***

1. природоресурсні – щодо раціонального використання та охорони окремих видів природних ресурсів;
2. природоохоронні – щодо охорони особливо цінних та унікальних природних комплексів;
3. щодо забезпечення екологічної безпеки.

***Суб'єктами екологічного права*** є різноманітні фізичні та юридичні особи, а також держави. Суб'єкт права має характерні ознаки: він наділений юридичними правами та обов'язками. Суб'єктом може бути тільки особа, що має самостійний розум і волю. Здатність мати екологічні права та обов'язки складає екологічну правоздатність. Здатність самостійно здійснювати екологічні права і обов'язки складає екологічну дієздатність. У сукупність правоздатність та дієздатність утворюють правосуб'єктність.

Специфічними суб'єктами правовідносин є тварини, які отримали правосуб'єктність згідно з Законом України „Про захист тварин від жорстокого поводження” від 21 лютого 2006 року. Вони наділені лише правоздатністю, але не дієздатністю: від їх імені і в їх інтересах мають виступати фізичні чи юридичні особи. Вони мають тільки природні права, що закріплені за ними зазначеним Законом: право на захист від жорстокого поводження, на евтаназію, на спілкування з собі подібними, на гуманне поводження з ними тощо.

В екологічному праві існує також поняття спеціального суб'єкта – суб'єкта, що наділений специфічними правами й обов'язками, яких не мають інші суб'єкти права, наприклад, спеціальними суб'єктами є мисливці, державні екологічні інспектори, власники земель, вод, лісів тощо.

***Об'єкти екологічних правовідносин***

***Об'єкти*** – це ті цінності, з приводу яких люди вступають в екологічні

правовідносини, тобто щодо чого виникають права й обов'язки. В екологічному праві об'єктами є:

а) **природні об'єкти** – конкретні локалізовані у просторі і часі первинні природи, включені до екосистеми, що характеризуються однорідністю правового режиму; з точки зору екологічного права людина не є частиною природи;

б) **природні ресурси** – однорідні складові природи, що перебувають у складі екосистеми і придатні для задоволення певних потреб людини: землі, надра, води, атмосферне повітря, повітряний простір, клімат, радіочастотний ресурс, тваринний і рослинний світ, альтернативні джерела енергії; ст. 39 Закону України „Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 року поділяє природні ресурси за значенням на природні ресурси загальнодержавного значення і природні ресурси місцевого значення;

в) **природні (або природні осупільнені) комплекси** – системи окремих природних об'єктів, або природних і штучно висаджених людиною рослин у їх взаємозв'язках: **природа** в цілому (як сукупність об'єктів матеріального світу, що не створені працею людини), **довкілля** – все те, що оточує людину, **навколишнє природне середовище** (визначається ст. 5 Закону „Про охорону навколишнього природного середовища” як сукупність природних і природно-супільних умов і процесів, природних ресурсів і природних комплексів), урочища, екосистеми, біогеоценози, ландшафти тощо; специфікою правового режиму природних комплексів є наявність подвійного правового регулювання: охорона природного комплексу регулюється законодавством про кожний окремий природний ресурс, що входить до природного комплексу (земельним, водним, гірничим тощо), а також спеціальним законодавством про цей природний комплекс, яке, зазвичай, має переважну правову силу (лісовим, курортним, природно-заповідним, рекреаційним тощо).

г) *екологічні умови й чинники* – властивості (показники) природних ресурсів. До чинників неживої природи відносяться: світло, тепло, вологість, рельєф, висота над рівнем моря, рівень радіації, атмосферний тиск, вітер, рівень звукових хвиль, спрямованість електромагнітних полів, показники гравітації, хімічний склад води, повітря, ґрунтів тощо. Чинники живої природи поділяються на а) вплив рослин (паразитизм, взаємодія особин і популяцій); б) вплив тварин (поїдання, витоштування, запилення тощо). Обмежено можуть бути об'єктами екологічних правовідносин;

г) *речі, що мають відношення до довкілля* (наприклад: межові знаки, засоби лову, очисні споруди, відходи, пестициди й агрохімікати, джерела іонізуючого випромінювання, меліоративні системи, заводи – забруднювачі тощо);

д) *екологічні дії та послуги* – можуть бути об'єктами екологічних договорів, наприклад, на проведення екологічної експертизи, аудиту, моніторингу, консультування, екологічного маркетингу, впровадження систем екологічного менеджменту тощо;

е) *екологічна інформація* (документовані чи публічно оголошені відомості, що визначаються ст. 25 Закону України „Про охорону навколишнього природного середовища“);

є) *екологічні стани*: екологічна безпека, життя і здоров'я громадян тощо.

***Природний об'єкт екологічного права повинен мати такі ознаки:***

а) він не повинен бути створений людиною (асфальт на землі є не природним об'єктом, але є об'єктом цивільних правовідносин, тому що вимощений людиною: неправомірними є вимоги органів державної влади укладати договори оренди землі щодо асфальту; свійські тварини є не природними об'єктами, але є об'єктами аграрного права, тому що їх породи виведені людиною);

б) він повинен перебувати в екосистемі у взаємозв'язках з іншими природними компонентами (вода в крані, ґрунт в горщику для квітів не є природними об'єктами, а є об'єктами цивільного права).

**Об'єктами аграрного права** можуть бути тварини і рослини, які вирощені людиною, їх породи (сорти, штами) виведені людиною. Однак, якщо об'єкт аграрного права потрапляє у довкілля (наприклад, внаслідок самосіяння рослин), дичавіє, стає частиною екосистеми – тоді він стає природним об'єктом екологічного права.

**Об'єктами цивільного права** можуть бути природні об'єкти, що вилучені з екосистеми: приручені свійські тварини, зірвані рослини тощо, вода в крані, ґрунт у горщику для квітів тощо.

**Зміст екологічних правовідносин** – це права та обов'язки учасників цих правовідносин. Зміст прав та обов'язків залежить від складу учасників та об'єкту конкретного правовідношення.

**Суб'єктивне екологічне право** – це закріплена і гарантована правом міра можливої поведінки суб'єкта щодо природи.

**Екологічний обов'язок** – це закріплена і гарантована правом міра необхідної поведінки суб'єкта щодо природи.

На відміну від суб'єктивного права, **екологічні інтереси** – психічне переживання людиною своєї екологічної потреби, тобто усвідомлення цінності довкілля, його здатності задовольняти бажання людини. Навіть якщо особа не має права на якийсь об'єкт, вона має право вимагати судового захисту свого інтересу, якщо тільки він стосується не приватної, а суспільної потреби, суспільного блага. Ст. 15 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року передбачає право на захист інтересу особи, що не суперечить загальним засадам справедливості, сумлінності і розумності.

**Завдання на самопідготовку:**



1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Правове регулювання використання природних ресурсів», «Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” і «Правове забезпечення запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям та їх ліквідації».

### **Питання для самоконтролю:**

1. Поняття екологічного права як галузі права, галузі законодавства, науки та навчальної дисципліни.
2. Предмет екологічного права України.
3. Метод екологічного права України.
4. Засади екологічного права України.
5. Система екологічного права України
6. Розмежування екологічного права України і суміжних галузей права.
7. Поняття та загальна характеристика джерел екологічного права України.
8. Система джерел екологічного права України.
9. Правові звичаї, традиції та узвичаєння як джерела екологічного права.
10. Конституція України як джерело екологічного права.
11. Природоресурсні кодекси як джерела екологічного права.
12. Міжнародно-правові акти як джерела екологічного права України.

## Розділ 5. Організація служб охорони навколишнього середовища в Україні.

Семінарське заняття

Тема: «Компетенції та повноваження державних органів у галузі природоохоронної діяльності»

План

5.1 Система органів управління в галузі екології

5.2 Компетенції і повноваження органів спеціального державного управління у сфері природоохоронної діяльності

5.3 Компетенції і повноваження органів місцевого самоврядування

### 5.1. Система органів управління в галузі екології

*Система органів управління в галузі екології* - це внутрішньо-організована сукупність структурних елементів, яка взаємопов'язана й обумовлена однією метою, виконує для її досягнення відповідні функції.

*Органи управління в галузі екології* - юридичне відособлені державні, самоврядні і громадські інституції, уповноважені здійснювати організаційно-розпорядчі, координаційні, консультативні, організаційно-експертні, контрольні та інші функції в галузі забезпечення екологічної безпеки, ефективного використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища.

*Органи загального державного управління* - уповноважені законодавчими актами органи державної виконавчої влади, на які покладені, поряд із загальними, повноваження в сфері соціально-культурного розвитку щодо забезпечення екологічної безпеки, ефективного використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища.

**Президент** - це найвища посадова особа в державі. Президент України є главою держави і виступає від її імені.

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

**Президент України:**

- забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

- приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

- здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

**Уряду** належить найперша роль у державному управлінні суспільними справами, у виконанні настанов законодавчої влади і забезпеченні дотримання встановлених законів. Кабінет Міністрів - це найвищий орган виконавчої влади в державі.

**Повноваження уряду** включають у себе:

- забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

- здійснення функцій загального керівництва й управління справами в державі;

- прийняття рішень з усіх найважливіших внутрішніх і зовнішньополітичних питань;

- забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах соціального захисту, освіти, науки, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
- розробляє і здійснює загальнодержавні програми; економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
- виконує інші функції, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України; здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;
- забезпечує розробку державних, міждержавних екологічних програм;
- координує діяльність міністерств, інших установ та організацій України в питаннях охорони навколишнього природного середовища;
- встановлює порядок утворення і використання позабюджетного фонду охорони навколишнього природного середовища;
- встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище;
- встановлює порядок визначення плати та її граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середовища; розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього;
- приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- організовує екологічне виховання та освіту громадян;
- приймає рішення про зупинення (тимчасове) або припинення діяльності підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності

та підпорядкування, в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Згідно зі ст. 119 Конституції України **органи місцевої державної виконавчої влади** - місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують:

- виконання Конституції та законів: України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

- законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;

- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку програм охорони довкілля;

- взаємодію з органами місцевого самоврядування;

- реалізацію інших наданих державою, а також делегованих Радами повноважень.

Основні положення Конституції знайшли свій подальший розвиток у Законі України «Про місцеві державні адміністрації».

**До питань, що вирішуються місцевими державними адміністраціями, відносяться:**

- забезпечення законності тощо;

- соціально-економічний розвиток відповідних територій;

- використання природних ресурсів, охорони довкілля тощо.

Здійснення державного контролю на відповідних територіях покладено на місцеві державні адміністрації, в тому числі за виконанням та охороною

земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів.

Згідно з основними галузевими повноваженнями *місцеві державні адміністрації*:

- забезпечують ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- погоджують питання розміщення на своїй території нових підприємств та інших об'єктів незалежно від форм власності;
- здійснюють фінансування заходів, пов'язаних з охороною довкілля;
- розробляють та виконують програми щодо раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, які перебувають у державній власності;
- здійснюють заходи щодо приватизації земель та їх вилучення для державних потреб;
- розробляють та забезпечують виконання місцевих екологічних програм і вносять пропозиції щодо регіональних та державних екологічних програм;
- вживають заходів щодо відшкодування збитків, завданих порушенням законодавства про охорону довкілля, підприємствами, установами, організаціями і громадянами;
- вносять пропозиції відповідним органам місцевого самоврядування щодо організації території та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;
- інформують населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються щодо його поліпшення;

- організовують роботу щодо ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадянства;

- вносять пропозиції в установленому законом порядку про призупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил;

- розробляють і забезпечують правила користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зони санітарної охорони джерел водопостачання, обмежують або забороняють використання підприємствами питної води у промислових цілях.

## **5.2 Компетенції і повноваження органів спеціального державного управління у сфері природоохоронної діяльності**

**Органи спеціального державного управління** - спеціально уповноважені органи центральної виконавчої влади, що реалізують функції управління в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки. Вони поділяються на:

### ***Органи надвідомчого управління і контролю в галузі екології:***

1. **Міністерство екології та природних ресурсів України** - на міністерство покладено здійснення комплексного управління природокористування у республіці, затвердження лімітів та видачі дозволів на спеціальне використання певних природних ресурсів, державний контроль за використанням та охороною природних об'єктів, координацію діяльності

міністерств і відомств, що використовують природні ресурси, організацію екологічного моніторингу, адміністративне провадження з розгляду справ про екологічні правопорушення та інші важливі функції.

У галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів, підвищення їх продуктивності та раціонального використання до відома **Міністерство екології та природних ресурсів** належить:

- здійснення комплексного управління в галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів, підвищення їх продуктивності та раціонального використання;

- затвердження нормативів використання лісових ресурсів;

- погодження проектів лімітів використання лісових ресурсів;

- погодження порядку і правил щодо охорони, захисту, використання та відтворення лісових ресурсів, що розробляються Мінлісгоспом;

- погодження проектів актів законодавства щодо порядку і нормативів плати за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду;

- участь у розробці комплексних державних та регіональних програм у галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів, підвищення їх продуктивності та раціонального використання;

- здійснення державної екологічної експертизи проектів розміщення об'єктів розвитку лісового господарства;

- здійснення державного контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів тощо.

У галузі охорони, використання і відтворення **тваринного світу** **Міністерство екології та природних ресурсів** має право:



- координувати роботу інших спеціально уповноважених органів державної виконавчої влади в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу та здійснювати контроль за діяльністю підприємств, установ, організацій і громадян у галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу;

- контролювати додержання встановленого порядку обліку тварин та обліку їх використання;

- вимагати від фізичних та юридичних осіб усунення порушень законодавства у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;

- припиняти у встановленому порядку використання об'єктів тваринного світу, яке ведеться з порушенням законодавства;

- у встановленому порядку зупиняти тимчасово роботи, під час проведення яких порушуються правила, норми та інші вимоги щодо охорони і використання тваринного світу, середовища перебування, умов розмноження і шляхів міграції тварин, до усунення порушень;

- припиняти незаконні дії або анулювати дозволи та встановлювати обмеження на добування, всі види використання, утримання, реалізацію, вивезення з України і ввезення на її територію диких тварин;

- здійснювати контроль за торгівлею мисливськими трофеями і виготовленням виробів із них;

- подавати позови про відшкодування збитків і втрат, заподіяних підприємствами, установами, організаціями та громадянами внаслідок порушення законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу.

**2. Держкомгідромет України** забезпечує спостереження за станом забрудненості природного середовища, проводить спостереження за

трансграничним забрудненням повітря, здійснює радіаційний моніторинг у районах розташування АЕС України, складає карти радіаційного забруднення територій, попереджає про небезпечні та стихійні гідрометеорологічні явища, забруднення атмосферного повітря.

***Органи спеціального поресурсного управління:***

1. *Державний комітет України по земельних ресурсах* - головні завдання полягають у координації проведення земельної реформи, створення умов для рівноправного розвитку всіх форм власності на землю, проведення моніторингу земель.

2. *Державний комітет України з водного господарства* здійснює у галузі управління і контролю використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів:

- державне управління в галузі водного господарства, здійснення єдиної технічної політики, впровадження у водне господарство досягнень науки і техніки, нових технологій і передового досвіду;

- розробка і встановлення режимів роботи водосховищ комплексного призначення, водогосподарських систем і каналів, затвердження правил їх експлуатації;

- розробка та участь у реалізації державних, міждержавних і регіональних програм використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів;

- забезпечення потреб населення і галузей економіки У водних ресурсах та здійснення їх міжбасейнового перерозподілу;

- здійснення радіологічного і гідрологічного моніторингу водних об'єктів комплексного призначення, водогосподарських систем міжгалузевого та сільськогосподарського водопостачання;

- проектування, будівництво і експлуатація водогосподарських систем та об'єктів комплексного призначення;
- здійснення заходів щодо комплексного екологічного оздоровлення поверхневих вод та догляду за ними;
- ведення державного обліку водокористування та державного водного кадастру;
- погодження дозволів на спеціальне водокористування;
- здійснення міжнародного співробітництва у галузі використання й охорони та відтворення водних ресурсів прикордонних вод;
- виконання заходів, пов'язаних із попередженням шкідливої дії вод і ліквідацією її наслідків, включаючи протипаводковий захист населених пунктів та земель;
- здійснення контролю за дотриманням режимів роботи водосховищ та водогосподарських систем;
- вирішення інших питань.

**3. Державний комітет України з геології та використання надр,** основними завданнями є:

- затвердження нормативних документів із питань проведення робіт з геологічного вивчення надр;
- державна реєстрація всіх геологорозвідувальних робіт в Україні;
- створення державного інформаційного геологічного фонду;
- встановлення переліку корисних копалин державного та місцевого значення;
- видача ліцензій на пошук корисних копалин, а разом із Держнаглядохоронпраці - дозволу на експлуатацію їх родовищ.

*У галузі управління і контролю використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів до компетенції Держкомгеології належить:*

- видача спеціальних дозволів на користування надрами для розробки родовищ підземних вод за погодженням з державними органами охорони довкілля, охорони здоров'я та нагляду за охороною праці;

- ведення державного обліку підземних вод, та водного кадастру;

- ведення державного моніторингу підземних вод;

- погодження умов спеціального водокористування в разі використання підземних вод;

- погодження дозволів на право виконання проектних і будівельних робіт, пов'язаних з видобуванням підземних вод;

- виявлення недіючих свердловин і вжиття заходів щодо їх ліквідації або ремонту і подальшого використання;

- здійснення державного геологічного контролю за веденням пошуково-розвідувальних та інших робіт щодо геологічного вивчення підземних вод;

- вирішення інших питань у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів.

4. *Держнаглядохоронпраці* бере участь у розробці програм видобутку корисних копалин, надає гірничі відводи на всі види користування надрами, здійснює державний нагляд за розробкою родовищ корисних копалин тощо.

5. *Міністерство лісового господарства України* виконує функції управління, користування у галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів:

- організація ведення лісового господарства, включаючи питання охорони, захисту, раціонального використання лісових ресурсів та відтворення лісів;

- розробка норм, правил та інших нормативних документів у галузі охорони, захисту використання та відтворення лісів;

- розробка та організація комплексних державних і регіональних програм у галузі охорони, захисту використання та відтворення лісів тощо.

**6. Державний комітет рибного господарства** формує та реалізує концепцію розвитку рибного господарства та збереження рибних запасів, видає дозволи на промислове добування рибних запасів.

***Органи спеціального функціонального управління:***

Державна служба з надзвичайних ситуацій;

Державтоінспекція;

Держстандарт.

***Органи спеціалізованого галузевого управління:***

- Держкомнафти і газу;

Держкомвуглепром.

### **5.3 Компетенції і повноваження органів місцевого самоврядування**

**Органи місцевого самоврядування** - спеціально уповноважені представницькі інституції регіонального місцевого рівнів, управлінські функції в галузі екології.

Компетенція місцевого самоврядування в галузі раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища визначається Законом України «Про місцеве самоврядування» від 12 червня 1997 року.

Цей закон відповідно до Конституції України визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Виключно до *компетенції сільських, селищних, міських Рад* належить:

- вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

- прийняття рішень про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;

- надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

- встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку.

*До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища належать:*

а) власні (самоврядні) повноваження:

- підготовка і внесення на розгляд Ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад;

- визначення в установленому порядку розмірів відшкодування підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки» встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

- підготовка і подання на затвердження Ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

- підготовка і внесення на розгляд Ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;

- збір плати за землю;

б) делеговані повноваження:

- здійснення контролю за дотриманням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного значення та місцевого значення, відтворення лісів;

- реєстрація суб'єктів права власності на землю; реєстрація права користування землею і договорів на оренду землі;
- видача документів, що посвідчують право власності і право користування землею;
- організація і ведення земельно-кадастрової документації;
- погодження питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;
- вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом;
- здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших надзвичайних ситуацій, інформування про них населення, залучення у встановленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;
- визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства;
- підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- погодження проектів землеустрою;
- здійснення контролю за виконанням проектів і схем землеустрою, проектів внутрішньогосподарського землеустрою.

***Питання, які вирішуються районними і обласними Радами виключно на їх пленарних засіданнях:***

- вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;



- вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення, а також про скасування такого дозволу;

- встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зон санітарної охорони джерел водопостачання, обмеження або заборони використання підприємствами питної води у промислових цілях;

- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;

- внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом.

***Органи громадського управління в галузі екології*** - громадські об'єднання і формування у галузі екології, які створюються на національному та місцевому рівні:

- Українське товариство охорони природи;
- Українська екологічна академія наук;
- Українська екологічна асоціація;
- «Зелений Світ».

### **Завдання на самопідготовку:**

Підготувати самостійно теми «Структура і функції Мінприроди

України», «Компетенції та повноваження Державної екологічної інспекції» і «Громадський контроль».

**Питання для самоконтролю:**

1. Що таке об'єкт управління в галузі екології?
2. Назвіть функції управління в галузі екології.
3. Яка система органів управління в галузі екології?
4. На ваш погляд чи не перекликаються компетенції і повноваження органів спеціального державного управління у сфері природоохоронної діяльності?
5. Які компетенції і повноваження мають органи місцевого самоврядування у сфері природоохоронної діяльності?

## Розділ 6. Стандартизація і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища.

### Лекція № 5

Тема: «Екологічні стандарти. Екологічне нормування.»

#### План

- 6.1 Мета екологічної стандартизації й нормування
- 6.2 Екологічні стандарти
- 6.3 Екологічні нормативи
  - 6.3.1 Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин
  - 6.3.2 Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимих скидів забруднюючих речовин
  - 6.3.3 Нормативи використання природних ресурсів
- 6.4 Недоліки державної системи екологічної стандартизації й нормування

#### **6.1 Мета екологічної стандартизації й нормування**

Ефективне застосування екологічного законодавства неможливо без уніфікації термінологічного апарата, підходів і методик по регулюванню діяльності. Реалізація цих завдань у рамках охорони навколишнього природного середовища досягається в процесі реалізації, таких функцій екологічного управління, як стандартизація й нормування. У статті 31 Закону України “ Про охорону навколишнього природного середовища” прямо вказана *мета екологічної стандартизації й нормування* — установлення

комплексу обов'язкових норм, правил, вимог, щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

**Екологічне нормування** здійснюється з метою раціонального використання природних ресурсів і є основою для впровадження економічних механізмів стимулювання природокористування й застосування економічних санкцій за їхнє нераціональне використання. Особливістю нормування є те, що ці мети досягаються без прямого втручання в господарську діяльність, а опосередковано, шляхом установлення науково обґрунтованих показників використання природних ресурсів на підставі використання новітніх технологій, яка примушує підприємства до оптимізації природокористування. Одним з основних принципів екологічного нормування є недопущення використання природних об'єктів і їх складових понад границі, у яких забезпечується їхнє нормальне існування й відновлення, цим самим відрізняючись від лімітування, яке більшим заходом спрямовано на встановлення обмежень використання не чи поновлюваних важко відновлюваних об'єктів.

## 6.2 Екологічні стандарти

### Стаття 32. Екологічні стандарти

*Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання й визначають, поняття й строки, режим використання й охорони природних ресурсів контролю над станом навколишнього природного середовища по запобіганню забруднення навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища й використанням природних ресурсів.*

Наприклад, стандарти серії ISO 14000 вводилися, насамперед, як добровільні стандарти. Підприємства можуть самі вибирати чи застосовувати їх і найбільш прийнятну для себе форму застосування. У Європі, де ці стандарти діють із 1993 р., підприємства одержали можливість сертифікації по них з 1995 р. Україна пішла шляхом повного запозичення цих стандартів, прийнявши їх як державний стандарт України в 1997 р. В 1997 р. Держстандарт України Наказом № 495 від 18 серпня затвердив і ввів у дію державні стандарти України ДСТУ ISO 140001-97 " Системи управління навколишнім середовищем. Склад і опис елементів і установки щодо їхнього застосування" і ДСТУ ISO 14004-97 " Системи управління навколишнім середовищем. Загальні установки щодо принципів управління, систем і коштів забезпечення". Новизна впроваджених стандартів полягає в тому, що при описі систем екологічного управління в них залишається значне місце для ініціативної діяльності підприємств. Таким чином, при здійсненні виробничого екологічного управління досягаються як обов'язкові, певні в законодавстві цілі (такими найчастіше виступають екологічні нормативи, стандарти, ліміти й т.п.), так і добровільні, тобто ті, які визначає для себе кожний суб'єкт господарської діяльності.

Еколого-управлінські можливості сертифікації по стандартах ISO-14000 полягають у тому, що підприємство, яке декларує свою відповідальність цим стандартам і підтвердило цю декларацію після одержання сертифіката, повинно постійно підтверджувати факт відповідальності вимогам стандартів шляхом регулярного проведення аудита й перевірок. Процес сертифікації по міжнародними стандартами досить дорогий, тому, витративши гроші й розуміючи факт можливої втрати сертифіката, власник підприємства буде вимагати стабільної дії систем екологічного управління, дотримання екологічних і технологічних вимог. Отже, з'являється новий аспект економічної зацікавленості суб'єкта господарювання: втрата вкладених коштів, зменшення довіри до підприємства з боку іноземних інвесторів і

партнерів, міжнародних установ, зменшення конкурентоспроможності товару на світовому ринку.

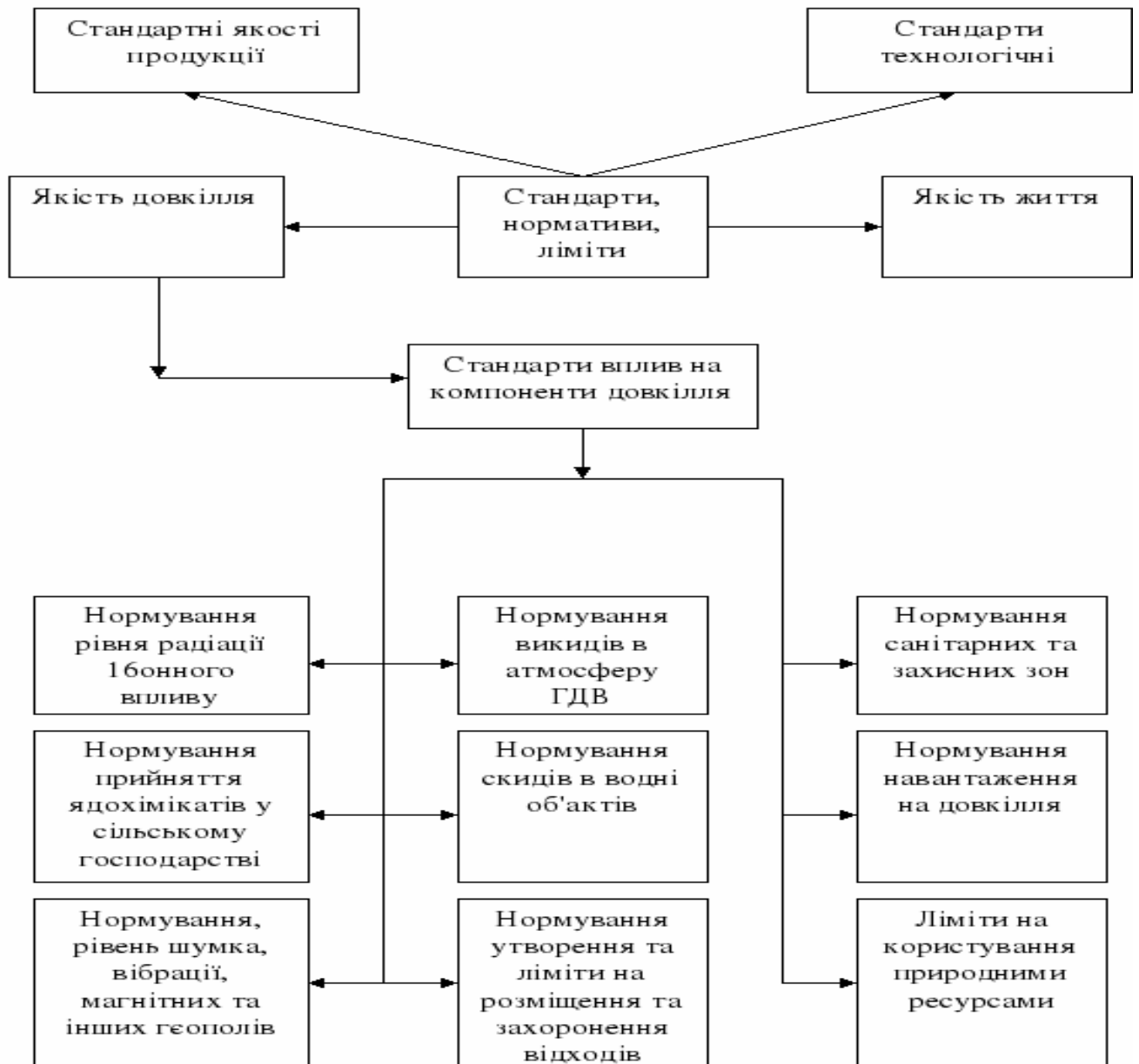


Рисунок 6.1 – Екологічні стандарти

Про важливість питань екологічної стандартизації в контексті євроінтеграційних процесів і доступу на ринки інших країн свідчить і той

факт, що Кабінет Міністрів України своєю Постановою затвердив План заходів щодо поетапного впровадження в Україні вимог директив Союзу, санітарних, екологічних, ветеринарних норм, міжнародних і європейських стандартів.

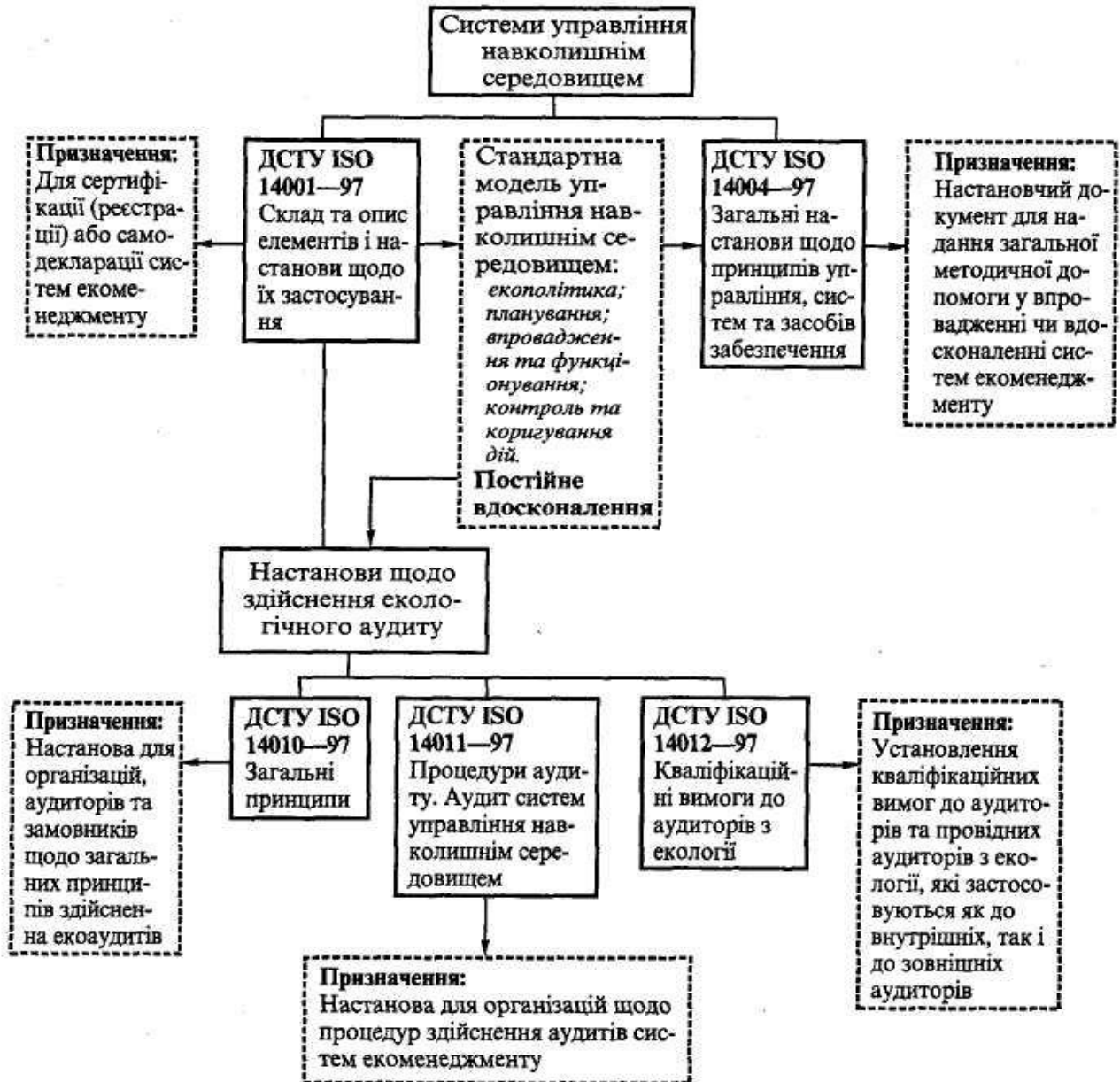


Рисунок 6.2 - Стандарти серії ДСТУ ISO 140001-97

Питання державного нагляду за дотриманням стандартів норм і правил (у тому числі екологічних) суб'єктами підприємницької діяльності (підприємцями), визначення їх відповідальності за порушення цих стандартів, норм і правил закріплено в Декреті Кабінету Міністрів України

про державний нагляд за дотриманням стандартів, норм відповідальність за їхнє порушення". У Декреті визначене, що державний нагляд – це діяльність спеціально вповноважених органів виконавчої влади по контролю над дотриманням підприємцями стандартів, норм і правил при на випуску продукції (виконанні робіт, наданні послуг) з метою забезпечення інтересів суспільства й споживачів у її належній якості безпечної для життя, здоров'я й майна людей і навколишнього середовища.



| Наименование на английском/французском/немецком/датском/русском языке                                                                                                                                                                                                                                      | Разработчик                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AS/NZS 4581:1999 Management system integration — Guidance to business, government and community organizations (Интеграция системы менеджмента — Руководство организациям, представляющим бизнес, правительство и общество)                                                                                 | Организации по стандартам Австралии и Новой Зеландии (Standards Australia/ Standards New Zealand) |
| NB 139-2003 Guidance on Integrating the Requirements of Quality, Environment, and Health and Safety Management System Standards (Руководство по интеграции требований стандартов систем менеджмента качества, окружающей среды, здоровья и безопасности)                                                   | Организации по стандартам Австралии и Новой Зеландии (Standards Australia/ Standards New Zealand) |
| FD X 50-189:2003 Systèmes de management — Lignes directrice pour leur intégration (Системы менеджмента — Руководящие указания для их интеграции)                                                                                                                                                           | Французская Ассоциация по стандартизации (AFNOR)                                                  |
| ACX 50-200:2003 Système de management intégré — Bonnes pratiques et retours d'expériences (Система интегрированного менеджмента — Хорошая практика и опыт)                                                                                                                                                 |                                                                                                   |
| ÖNORM S 2095-1:2003 Integriertes Management — Qualitätssicherung, Umwelt, Gesundheit und Sicherheit — Teil 1: Festlegung der grundsätzlichen Anforderungen (Интегрированный менеджмент — Обеспечение качества, окружающая среда, здоровье и безопасность — Часть 1: Определение базовых требований)        | Австрийский институт стандартов (Österreichischen Normungsinstituts)                              |
| ÖNORM S 2095-3:2004 Integriertes Management — Qualitätssicherung, Umwelt, Gesundheit und Sicherheit — Teil 3: Anforderungen in der chemischen Industrie (Интегрированный менеджмент — Обеспечение качества, окружающая среда, здоровье и безопасность — Часть 3: Требования для химической промышленности) |                                                                                                   |
| DS 8001:2005 Ledelsessystemer — Vejledning i opbygning af et integreret ledelsessystem (Система менеджмента — Руководство по созданию системы интегрированного менеджмента)                                                                                                                                | Организация по стандартам Дании (Dansk Standards)                                                 |
| PAS 99:2006 Specification of common management system requirements as a framework for integration (Спецификация требований системы общего менеджмента как рамочная структура для интеграции)                                                                                                               | Британский институт стандартов (BSI)                                                              |

Рисунок 6.3 – Міжнародні екологічні стандарти

### 6.3 Екологічні нормативи

### Стаття 33. Екологічні нормативи

*Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди й скиди в навколишнє середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів*

*Законодавством України можуть установлюватися нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.*

*Екологічні нормативи повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм гігієнічних нормативів.*

*Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин і навколишньому природному середовищу й рівні шкідливих фізичних і біологічних впливів на нього єдині для всієї території України.*

*Для курортних, лікувально-оздоровчих, і інших окремих районів можуть установлюватися більш строгі нормативи гранично допустимих концентрації забруднюючих речовин і інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.*

*Екологічні нормативи розробляються й вводяться в дію спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології й природних ресурсів і іншими уповноваженими на то державними органами відповідно законодавству України.*

У самій статті вказується на **основну мету** таких нормативів - установлення гранично допустимих викидів і скидів у навколишнє середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів. Разом з тим статтею передбачається, що до екологічних нормативів належать також: нормативи використання природних ресурсів, а також: інші нормативи, які можуть бути розроблені з метою встановлення якісних показників

екологічної безпеки охорони навколишнього середовища й кількісних показників природокористування.

Під *гранично допустимим скидом (викидом)* розуміється така максимальна маса забруднюючих речовин у викидах (скидах), яка внаслідок постійного або періодичного впливу не припускає негативних екологічних наслідків для здоров'я людини, загального стану навколишнього середовища чи його компонентів.

### **6.3.1 Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин**

*Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин зі стаціонарних джерел* затверджено Постановою Кабінету Міністрів України. Відповідно до цього Порядку, нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин зі стаціонарних джерел визначаються за методикою, яка затверджується Мінприроди, з метою забезпечення дотримання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану оснащення й газоочисних установок, вимог національного законодавства й законодавства Європейського Союзу й розробляються:

- на одиницю маси за одиницю часу;
- на одиницю продукції або сировини.

Щодо допустимих викидів забруднюючих речовин або їх сумішей (включаючи ступінь розведення) установлюються *технологічні нормативи*, які складаються з:

- *поточних технологічних нормативів* - для діючих окремих типів оснащення, споруджень на підприємстві з найкращою існуючою

технологією проведення аналогічних по потужності технологічних процесів.

• *перспективних технологічних нормативів* - для нових і таких, які проектують, будуються або модернізуються, окремих типів оснащення, споруджень із обліком передових вітчизняних і світових досягнень у відповідній сфері.

Визначення технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин відбувається в місці їх виходу.

Норматив гранично допустимого викиду забруднюючої речовини зі стаціонарного джерела на одиницю маси за одиницю часу встановлюється для певної фактичної масової швидкості в технологічному процесі, яка визначається як відношення всієї маси матеріалів, які використовуються в конкретному технологічному процесі (або в одній закінченій операції), до здійснення цього процесу.

Норматив гранично допустимого викиду забруднюючих речовин зі стаціонарного джерела на одиницю продукції або сировини визначається як відношення кількості забруднюючої речовини, яка викидається в атмосферне повітря, до обсягу продукції підприємства або використаного їм сировини.

Для *нових стаціонарних джерел* і таких, що проектують, будуються модернізуються, окремих типів оснащення, споруджень нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин розробляються з обліком передових вітчизняних і світових технологій і досягнень у розробці технологій зменшення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин для діючих стаціонарних джерел встановлюються по середнім показникам викидів, певних для типів устаткування, де обсяги таких викидів є найменшими.

Перелік типів устаткування, по якими розробляються нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин зі стаціонарних джерел, визначається Мінприроди.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел розробляються зацікавленими органами виконавчої влади, до сфери управління яких належать підприємства, організації, які здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря зі стаціонарних джерел, і затверджуються Мінприроди.

Мінприроди здійснює не рідше чим один раз в 10 років перегляд нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел. Підставою для такого перегляду є:

- необхідність запобігання загального впливу на навколишнє середовище викидів забруднюючих речовин;
- наявність можливостей для зменшення викидів забруднюючих речовин і розробки нових технологічних процесів з урахуванням економічної доцільності такого зменшення, технічного стану оснащення газоочисних установок;
- зміни в національному законодавстві й законодавстві Європейського Союзу щодо обмеження викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами.

Також Постановою Кабінету Міністрів України затверджений Порядок розробки й затвердження *нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних і біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення* на стан атмосферного повітря. Такі нормативи встановлюються для кожного стаціонарного джерела забруднення із урахуванням рівня, за умови дотримання якого фізичний і біологічний вплив усіх стаціонарних джерел забруднення не перевищує нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря.

Перелік фізичних і біологічних факторів, а також; критерії визначення стаціонарних джерел забруднення, для яких розробляються нормативи, встановлюються Мінприроди за узгодженням з Міністерством охорони здоров'я.

Розробка нормативів здійснюється підприємствами, установами, організаціями й громадянами - суб'єктами підприємницької діяльності за власні кошти.

Для розробки нормативів необхідно:

- провести інвентаризацію стаціонарних джерел забруднення;
- здійснити оцінку впливу фізичних і біологічних факторів на стан атмосферного повітря;
- оформити заявку на нормативи;
- визначити заходи щодо: досягнення нормативів з обліком найкращих доступних технологій у частині зменшення впливу фізичних і біологічних факторів; охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного й природного характеру, ліквідації причин, слідств забруднення атмосферного повітря; остаточного припинення діяльності й приведення навколишнього середовища в задовільний стан; дотримання послідовності етапів технологічного процесу, коли є пік перевищення встановлених нормативів; здійснення контролю над дотриманням установлених нормативів і зниженням шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів до нормативного рівня.

До розробки нормативів суб'єкт господарювання може залучати установи, організації й установи, яким Мінприроди надає право на розробку відповідних документів.

Документи оформляються відповідно Інструкції про загальні вимоги до розробки нормативів гранично допустимого впливу фізичних і біологічних факторів стаціонарних джерел на стан атмосферного

повітря й подаються суб'єктом господарювання на узгодження до установи державної санітарно-епідеміологічної служби, яка розглядає представлені документи протягом 30 календарних днів від дня їх вступу й у випадку відсутності зауважень погоджує їх. У випадку наявності зауважень документи вертаються суб'єктові господарювання з викладом їх утримування й визначенням строку повторної вистави.

Розроблені нормативи узгоджуються з місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування в частині визначення строків здійснення заходів щодо зниження шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів до нормативного рівня.

Погоджені нормативи суб'єкт господарювання подає в письмовій і електронній формах до територіального органа Мінприроди, який розглядає документи протягом 30 календарних днів і у випадку відсутності зауважень затверджує нормативи. У випадку наявності зауважень документи вертаються суб'єктові господарювання з викладом їх утримування і вказівкою строку повторної вистави.

Рішення про затвердження нормативів надсилається суб'єктові господарювання й установі державної санітарно-епідеміологічної служби.

Перегляд установлених нормативів проводиться у випадку зміни обсягів і/або технології проведення.

### **6.3.2 Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимих скидів забруднюючих речовин**

Питання нормування скидів у навколишнє середовище забруднюючих речовин знайшло відображення в Порядку розробки й затвердження нормативів гранично допустимих скидів забруднюючих речовин. Цим

Порядком визначаються основні вимоги до нормування гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, які утворюються в процесі виробничої діяльності водокористувачів. *Гранично допустимі скиди речовини* - це маса речовини у воді, що скидається, яка є максимально допустима для відведення у встановленому режимі даного пункту водного об'єкта за одиницю часу.

*Метою встановлення нормативів гранично допустимого скидів забруднюючих речовин* є поетапне досягнення екологічного нормативу якості води водних об'єктів, тобто науково обґрунтованих значень концентрації забруднюючих речовин і показників якості загально фізичних, біологічних, хімічних, радіаційних і санітарно-гігієнічних норм у місці розташування джерел водопостачання й водокористування забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людину й водних екосистем.

Замовниками розробки нормативів виступають водокористувачі, які здійснюють скидання. Розробка нормативів гранично допустимих скидів забруднюючих речовин для підприємств, установ і організацій які проектують, здійснюється в складі передпроектної й проектно-кошторисної документації (проект, робочий проект) на нове будівництво, розширення, реконструкцію і їх технічне переоснащення, яке забезпечує дотримання екологічних вимог у їхній діяльності. Скидання промислових стічних, шахтних, кар'єрних, рудникових вод з накопичувачів здійснюється відповідно до індивідуального регламенту, погодженого з відповідними органами охорони навколишнього природного середовища.

Підставами для переоформлення нормативів є: закінчення терміну дії нормативів, зміна умов водокористування, зміна категорії якості води в водному об'єкті, зміна законодавчої й нормативної бази.

Водокористувач відповідає за наявність затверджених нормативів і надання розроблювачеві достовірних вихідних даних, які виходять на основі



проведення інвентаризації показників складу й властивостей у них вод відповідно до наведених переліків забруднюючих речовин, обсягу вод, що скидаються, і інших необхідних для розрахунків даних.

У документах, які входять до складу проекту нормативів гранично допустимого скиду, відзначаються фактичні дані про наявність забруднюючих речовин, які скидаються водокористувачем у поверхневі водні об'єкти, або таких, концентрація яких у зворотній воді збільшується порівняно із забраною водою (наприклад на теплових або атомних електростанціях), ліміти на скидання, проекти нормативів ГДС і гранично допустимих рівнів токсичності, плани заходів щодо зменшення скидання забруднюючих речовин для поетапного досягнення екологічної якості води у водному об'єкті. До цих документів додаються матеріали обґрунтування, у випадку відсутності яких проекти нормативів ГДС не розглядаються.

Нормативи гранично допустимих скидів забруднюючих речовин затверджуються органами Мінприроди одночасно з видачею дозволу на водокористування. Ці ж органи встановлюють термін дії цих нормативів.

### **6.3.3 Нормативи використання природних ресурсів**

Ще одним різновидом екологічних нормативів є ***нормативи використання природних ресурсів***. Хоча слід констатувати, що такі нормативи мало застосовувалися внаслідок широкого застосування лімітування використання природних ресурсів, для яких установлення кількісних критеріїв використання є невід'ємною складовою. Подібні нормативи встановлені, наприклад, Наказом Мінприроди України щодо використання недеревних рослинних ресурсів. Їхньою ***основною метою*** є встановлення заготовки рослин (переважно лікарських) у границях, які забезпечують відновлення, з урахуванням поширеності в типових

ландшафтних природно-кліматичних зонах при видачі дозволів на їхнє спеціальне використання.

Окремою Інструкцією визначені основні вимоги щодо встановлення нормативів спеціального використання природних рослинних загальнодержавні й місцеві значення, які здійснюється безпосереднє вилучення цих ресурсів із природного середовища. Інструкція затверджена Наказом Мінприроди України. Основними критеріями для встановлення цього нормативу: експлуатаційний запас сировини й обсяг допустимого щорічного використання, яке розраховується на його базі.

*Експлуатаційний запас сировини* - обсяг використання, при якому забезпечується мінімальна здатність відновлення популяцій після збору сировини. Тривала експлуатація природних рослинних ресурсів у такому обсязі може привести до їхнього виснаження.

*Обсяг допустимого щорічного використання* – обсяг, при яким максимально забезпечується відновлення популяцій. Це вид збалансованого використання, при яким ураховується період, необхідний для відновлення ресурсного потенціалу виду, і забезпечується нормальна життєдіяльність популяції.

Обсяг допустимого щорічного використання розраховується як відношення експлуатаційного запасу й періоду черговості відновлення рослинних ресурсів.

Нормативи спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення визначаються Мінприроди України на основі матеріалів інвентаризації природних рослинних ресурсів по єдиній для України системі.

Нормативи спеціального використання природних рослинних ресурсів місцевого значення визначаються територіальними органами Мінприроди України на підставі матеріалів інвентаризації природних ресурсів.

#### 6.4. Недоліки державної системи екологічної стандартизації й нормування

Екологічне законодавство України не встановлює *норм якості компонентів довкілля*, обов'язкових до дотримання. Прийняті в державі на підзаконному рівні, виходячи з концепції нульового ризику, *нормативи екологічної безпеки стану компонентів довкілля*, до яких належать величини гранично допустимих концентрацій (ГДК) речовин у воді, в повітрі, в ґрунті, де-юре такими нормами якості не являються. Проте, де-факто їх часто такими вважають без будь-яких правових підстав. Визнаючи в той же час, що практичне досягнення величин ГДК є взагалі у більшості випадків нереалістичним, тому що це дуже малі концентрації, особливо з урахуванням таких властивостей суміші речовин у компонентах довкілля, як адитивність і синергізм. До того ж загальна кількість норм ГДК в Україні перевищує три тисячі і лише для незначної їх частини існують стандартизовані методи вимірювання концентрацій на рівні ГДК. Тому забезпечити і проконтролювати їх досягнення практично неможливо.

Незважаючи на це, починаючи ще з радянських часів, виходячи з формального бажання досягнення величин ГДК, в Україні виконують складні розрахунки величин гранично допустимих скидів (викидів) – ГДС (ГДВ) для якоїсь частини нормованих речовин, які підприємства вивільнюють у довкілля. Перелік цих речовин розробники розрахунків укладають на свій розсуд, виходячи зі своїх уявлень щодо ступеня їх небезпечності як забруднюючих агентів. Насправді, всіх розрахованих таким чином нормативних величин ГДС (ГДВ) ніхто у більшості випадків дотримати не може. Тому, знов таки на підзаконному рівні, регулюючі органи (звичайно це державні обласні управління Мінприроди) видають „тимчасові” (але

фактично постійно поновлювані без змін) дозволи на більш високі скиди (викиди). Оскільки не існує будь-яких правових обмежень для цих органів стосовно прийняття таких рішень, дозволи видають або на фактично існуючому рівні, або, навіть, і на більш високому рівні. Це у значній мірі сприяє корупції, одночасно згубно впливаючи на стан довкілля. Поза всяких сумнівів, така практика регулювання на створює стимулів для покращання екологічних показників виробничої діяльності та поступового зменшення рівня забрудненості довкілля.

Таким чином, однією з найважливіших серед першочергових задач удосконалення екологічного управління в Україні слід вважати розроблення і затвердження на законодавчому рівні *норм якості компонентів довкілля*, які визначають їх прийнятний для людей і біоти стан. Для цього необхідно:

- чітко визначити методологію і критерії розроблення норм якості компонентів довкілля, в тому числі, екологічних ГДК;
- встановити екологічні ГДК на практично досяжному рівні з використанням методології прийняттого ризику і з врахуванням економічних обмежень;
- обмежити кількість нормованих речовин лише найбільш важливими.
- забезпечити можливість вимірювання концентрацій нормованих речовин на рівні екологічних ГДК;
- забезпечити вільний доступ до даних норм якості компонентів довкілля зацікавлених представників промисловості і громади.

Необхідно усвідомити, що екологічні ГДК, які в Україні ще не існують, принципово відрізняються від тих ГДК, які тут існують і згідно з чинним екологічним законодавством є нормативами екологічної безпеки. Ці останні є нормами, що гарантують у разі їх дотримання нульовий ризик для здоров'я і життя людини, а також для існування у воді риби. Нове для України поняття

норм якості компонентів довкілля, в тому числі, екологічних ГДК, є певним аналогом прийнятих в розвинутих країнах *стандартів якості компонентів довкілля*. Вони встановлюються на законодавчому рівні на певний час *за принципом ненульового (прийняттого) ризику*. Тобто це є соціальний компроміс між бажаними екологічними вимогами та реальними економічними можливостями. Бо в сучасних соціально-економічних умовах забезпечити на всій території держави „абсолютну” безпеку (дотримання нульового ризику) практично неможливо з економічних причин.

Недосконалість екологічного законодавства породила, ще із часів СРСР, псевдо-гуманну практику орієнтуватися при прийнятті природоохоронних рішень на обов'язкове досягнення в природній воді й повітрі норм екологічної безпеки – гранично допустимих концентрацій (ГДК). Це означає прийняття концепції «нульового ризику» для людини й біоти. Привабливе, на перший погляд, прагнення насправді позбавлено сенсу, оскільки воно для переважної більшості практично можливих випадків нормування з урахуванням явищ адитивності й синергізму речовин не здійснено з економічних причин. А реалістичних норм якості компонентів середовища в Україні немає. Виходить, у всій державі справу екологічного управління пущено «на самоплив». Бо встановлення нереалістичних цілей по суті рівнозначно їх повній відсутності. А за таких умов ефективне управління неможливе.

В Україні не існує загальновизнаної методології *оцінки й нормування екологічного ризику* для людини й живих організмів у процесі функціонування і розвитку економіки. Немає також програми її створення найближчим часом. Доводиться визнати, що екологічне управління не забезпечено поточними й цільовими нормами якості компонентів навколишнього природного середовища. Це не дозволяє нормувати токсичне, алергенне, тератогенне та інші види дії на живих істот наявної сукупності ксенобіотиків, їх кумулятивний і синергічний ефекти.

Перехід від нереалістичної стратегії "абсолютної" безпеки (нульового ризику) до концепції прийнятної ризику – це якісно новий крок у забезпеченні екологічної безпеки, що свідчить про зародження нового фундаментального напрямку в науці. Він одержав визнання й починає реалізовуватися в розвинених країнах. Тут приймають на законодавчому рівні стандарти якості природної води й повітря, обов'язкові для дотримання тепер і в даному місці. Вони, по суті, означають політичний компроміс між бажаним (кінцевою метою) і можливим у даний момент і на певну перспективу. І тоді стратегія працює на досягнення чітко поставлених цілей, чого в нас поки немає.

Визначення величини *прийнятної ризику* в техносфері може вирішуватися як конкретне завдання прийняття рішень із врахуванням економічних, психологічних, соціальних і інших факторів, включаючи фактори ризику й безпеки. При цьому із сукупності альтернативних варіантів (різних видів технологій, проектних рішень, місць розташування виробництв), що відрізняються своїми екологічними й економічними оцінками, необхідно вибрати той, котрий щонайкраще з позицій обраних критеріїв наближається до компромісного рішення, прийнятної для всіх зацікавлених сторін. Для здійснення такого вибору можливо застосування евристичних методів.

*Завдання оцінки прийнятної ризику* вимагає прийняття багатокритеріального колективного рішення. Це, у свою чергу, вимагає дослідження широкого кола питань у технічній, економічній, соціальній сферах життя. Тому правильно порушується питання про необхідність створення в Україні *системи адміністративного управління ризиком*.

Серед першочергових завдань, які для цього потрібно вирішити, можна назвати такі:

- створення наукових основ забезпечення екологічної безпеки на базі визначення прийняттого ризику;
- розроблення методів інтегрованої оцінки екологічної безпеки промислових об'єктів;
- розроблення методології вибору стратегії прийняттого ризику для умов функціонування української промисловості;
- створення реєстру даних про найкращі доступні технічні рішення або методи (РД НДТМ, англ. BREF) і системи моніторингу техногенної безпеки;
- розроблення прогностичних оцінок і сценаріїв розвитку природних екосистемних змін в Україні й адекватних заходів реагування;
- розроблення соціально-економічних, нормативно-правових і організаційних заходів для забезпечення стійкого відтворного розвитку України в умовах переходу до сучасних ринкових відносин з урахуванням загроз, які мають техногенне або стихійне походження;
- розроблення описових і приписних математичних моделей для вирішення широкого кола оптимізаційних задач, пов'язаних зі зниженням загроз для населення й природи.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Міжнародні екологічні стандарти» і «Роль екологічної експертизи в забезпеченні ефективного управління природоохоронної діяльності».

## Питання для самоконтролю

1. З якою метою проводиться стандартизація й нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища?
2. Основний принцип екологічного нормування.
3. Екологічні стандарти серії ISO 14000.
4. Які екологічні нормативи ви знаєте?
5. Ціль і порядок розробки гранично допустимих викидів і скидів у навколишнє природне середовище.
6. Знайдіть недоліки в статтях 32 і 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».



## **Розділ 7. Система спостережень за станом навколишнього природного середовища в Україні.**

### **Лекція № 6**

#### **Тема: «Система державного моніторингу навколишнього природного середовища.»**

##### **План**

7.1 Основні завдання системи державного моніторингу навколишнього природного середовища України

7.2 Структура і рівні системи державного моніторингу навколишнього природного середовища

7.3 Організація роботи системи державного моніторингу навколишнього природного середовища

7.4 Порядок функціонування системи державного моніторингу навколишнього природного середовища

7.5 Науково-методичне, метрологічне, матеріально-технічне і фінансове забезпечення системи державного моніторингу навколишнього природного середовища

#### **7.1. Основні завдання системи державного моніторингу навколишнього природного середовища України**

*Державний моніторинг навколишнього природного середовища* - це система спостережень, збирання, обробки, передавання, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково - обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень.

Система державного моніторингу навколишнього природного середовища України створюється з дотриманням міжнародних вимог і є сумісною з аналогічними міжнародними системами.

Узагальнена схема функціонування державної системи моніторингу довкілля

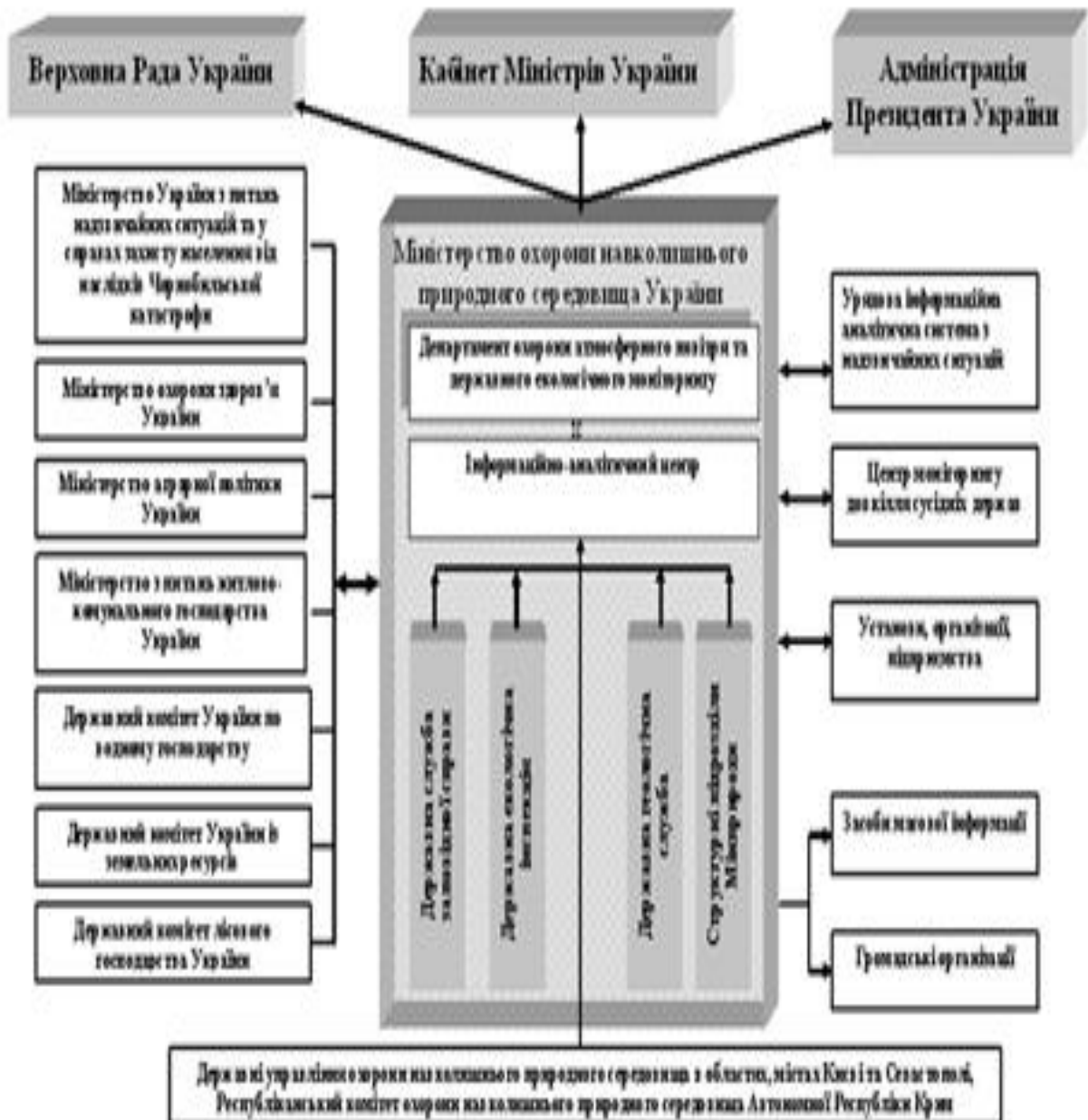


Рисунок 7.1 - Система державного моніторингу навколишнього природного середовища України

Система державного моніторингу навколишнього природного середовища будується на *принципах*: об'єктивності й достовірності; систематичності спостережень за станом навколишнього природного середовища та об'єктами впливу на нього; багаторівневості; узгодженості нормативного та методичного забезпечення; узгодженості технічного та програмного забезпечення; комплексності в оцінці екологічної інформації; оперативності проходження інформації між окремими ланками системи та вчасного інформування органів державної виконавчої влади; відкритості екологічної інформації для населення.

*Основними завданнями системи державного моніторингу навколишнього природного середовища* є: спостереження за станом навколишнього природного середовища; аналіз стану навколишнього природного середовища та прогнозування його змін; забезпечення органів державної виконавчої влади систематичною та оперативною інформацією про стан навколишнього природного середовища, а також прогнозами і попередженнями про можливі його зміни; розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень.

## **7.2. Структура і рівні системи державного моніторингу навколишнього природного середовища**

Залежно від призначення здійснюються загальний (стандартний), оперативний (кризовий) та фоновий (науковий) моніторинг навколишнього природного середовища.

*Загальний (стандартний) моніторинг навколишнього природного середовища* - це оптимальні за кількістю параметрів спостереження на пунктах, об'єднаних в єдину інформаційно-технологічну мережу, які дають змогу на основі оцінки і прогнозування стану навколишнього природного середовища регулярно розробляти управлінські рішення на всіх рівнях.

**Оперативний (кризовий) моніторинг навколишнього природного середовища** - це спостереження спеціальних показників на цільовій мережі пунктів у реальному масштабі часу за окремими об'єктами, джерелами підвищеного екологічного ризику в окремих регіонах, які визначено як зони надзвичайної екологічної ситуації, а також у районах аварій із шкідливими екологічними наслідками з метою забезпечення оперативного реагування на кризові ситуації та прийняття рішень їх ліквідації, створення безпечних умов для населення.

**Фоновий (науковий) моніторинг навколишнього природного середовища** - це спеціальні високоточні спостереження за всіма складовими навколишнього природного середовища, а також за характером, складом, кругообігом та міграцією забруднюючих речовин, за реакцією організмів на забруднення на рівні окремих популяцій, екосистем і біосфери в цілому. Фоновий моніторинг здійснюється у природних і біосферних заповідниках, на інших територіях, що охороняються на базових станціях.

Система державного моніторингу навколишнього природного середовища створюється на трьох рівнях:

- **локальному** - на території окремих об'єктів (підприємств, міст, ділянок ландшафтів);
- **регіональному** - у межах адміністративно-територіальних одиниць, на територіях економічних і природних регіонів;
- **національному** - на території країни в цілому

### **7.3. Організація роботи системи державного моніторингу навколишнього природного середовища**

Державний моніторинг навколишнього природного середовища України в межах своїх повноважень здійснюють Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди), національне космічне агентство України (НКАУ), Міністерство охорони здоров'я (МОЗ), Мінсільгосп, Держкомлісгосп, Держкомгідромет, Держкомводгосп, Держкомгеології, Держкомзем, Держжитлокомунгосп та їхні органи на місцях, зокрема:

***Мінприроди здійснює спостереження за :***

- джерелами промислових викидів в атмосферу та дотриманням норм гранично допустимих викидів (ГДВ);
- джерелами скидів стічних вод і дотриманням норм тимчасово узгоджених скидів (ТУС) і гранично допустимих скидів (ГДС);
- станом поверхневих вод суші;
- станом ґрунтів сільськогосподарських угідь з визначенням залишкової кількості в них пестицидів і важких металів;
- скидами й викидами з об'єктів, на яких використовуються радіаційно небезпечні технології;
- станом та складом звалищ промислових і побутових відходів;
- станом наземних та морських екосистем.

***Національне космічне агентство (НКАУ) - авіаційно-космічні спостереження за:***

- станом озонового шару у атмосфері;
- забрудненістю ґрунтів;
- станом та забрудненістю поверхневих вод;
- сніговим покривом;

- станом лісів;
- станом сільськогосподарських посівів;
- запасами вологи у ґрунті;
- радіаційним станом.

**Міністерство охорони здоров'я (МОЗ)** - вибіркові спостереження за:

- рівнем забруднення атмосферного повітря в місцях проживання населення;
- станом поверхневих вод суші в місцях використання їх населенням;
- станом морських вод у рекреаційних зонах;
- хімічним та біологічним забрудненням ґрунтів на території населених пунктів і за господарсько-побутовими відходами;
- інтенсивністю фізичних факторів (шум, електромагнітні поля, радіація, вібрація тощо);
- станом здоров'я населення і впливом на здоров'я забруднення навколишнього природного середовища.

**Мінсільгосп здійснює:**

- радіологічні, агрохімічні й токсикологічні спостереження за ґрунтами сільськогосподарського використання;
- токсикологічні та радіологічні спостереження за сільськогосподарськими рослинами і продуктами з них;
- зоотехнічні, токсикологічні та радіологічні спостереження за сільськогосподарськими тваринами і продуктами з них.

**Держкомлісгосп** - спостереження за:

- станом лісів, ґрунтів у лісах;

- станом мисливської фауни у лісах.

*Держкомгідромет* - спостереження за:

- станом атмосферного повітря (включаючи спостереження за транскордонним перенесенням забруднюючих речовин);

- атмосферними опадами;

- метеорологічними опадами;

- аерологічними параметрами (на аерологічних станціях);

- станом поверхневих вод суші;

- підземними водами;

- станом і режимом морських вод;

- станом ґрунтів;

- станом озонового шару у верхній частині атмосфери;

- радіаційною обстановкою (на пунктах радіометричної мережі спостережень та в районах діяльності АЕС);

- станом сільськогосподарських посівів, запасами вологи у ґрунті та агрометеорологічними умовами формування врожаю.

*Держкомводгосп здійсню* :

- радіологічні та гідрохімічні спостереження за водами (на водогосподарських системах комплексного призначення, в системах міжгалузевого й сільськогосподарського водопостачання, в зонах впливу атомних електростанцій);

- спостереження за станом ґрунтів у межах впливу меліоративних систем;

- спостереження за переформуванням берегів та гідрогеологічним станом у прибережних зонах водосховищ;

- облік ресурсів поверхневих вод;

*Держкомгеології здійснює:*

- спостереження за підземними водами з оцінкою їх ресурсів;

- спостереження за ендегенними та екзогенними процесами;

- державне еколого-геологічне картування території України для оцінки стану геологічного середовища та його змін під впливом господарської діяльності;

*Держкомзем* - спостереження за:

- структурою землекористування;

- трансформацією земель залежно від їх цільового призначення;

- станом та якістю ґрунтів і забрудненням ландшафтів;

- станом рослинного покриву земель;

- відновленням порушених земель;

- станом зрошуваних і осушених земель, а також земель з ознаками вторинного підтоплення і засолення;

- станом берегових ліній річок, морів, озер, водосховищ, лиманів, заток;

*Держжитлокомунгосп* - спостереження за:

- якістю питної води централізованих систем водопостачання міст і селищ міського типу;

- станом стічної води міської каналізаційної мережі;

- станом зелених насаджень міст і селищ міського типу;



- проявами небезпечного підняття рівня ґрунтових вод у межах міст та селищ міського типу.

*Підприємства, установи й організації* незалежно від форм власності, діяльність яких призводить чи може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища, зобов'язані вести спостереження за викидами і скидами та розміщенням відходів.

Мінприроди разом з іншими органами державної виконавчої влади, зазначеними вище, забезпечує удосконалення мереж спостережень за станом навколишнього природного середовища, раціоналізацію та оптимізацію роботи служб спостережень, уніфікацію методик спостережень і лабораторних аналізів, удосконалення бази приладів і систем контролю, створення міжвідомчого розподіленого банку даних про стан навколишнього природного середовища, створення локальних, регіональних та національного центрів моніторингу навколишнього природного середовища, а також координує роботу, що проводиться в Україні за міжнародними природоохоронними програмами, в яких використовуються результати моніторингу.

Взаємодія зазначених органів, підприємств, установ, організацій та забезпечення функціонування системи державного моніторингу навколишнього природного середовища на всіх рівнях здійснюється відповідно до міжвідомчих положень і технологічних інструкцій.

#### **7.4. Порядок функціонування системи державного моніторингу навколишнього природного середовища**

Органи державної влади, що здійснюють спостереження за станом навколишнього природного середовища, зобов'язані збирати, обробляти і

безстроково зберігати за допомогою сучасних комп'ютерних технологій, первинні дані про стан навколишнього природного середовища, зокрема:

***Мінприроди*** - дані про:

- концентрацію забруднюючих речовин у викидах в атмосферу та у водні об'єкти, в тому числі на об'єктах, що мають радіаційно небезпечні технології;

- залишкову кількість пестицидів і важких металів на сільськогосподарських угіддях;

- стан поверхневих вод суші;

- стан наземних і морських екосистем;

***Національне космічне агентство України*** - дані про:

- вміст озону в атмосфері;

- забрудненість атмосфери;

- забрудненість річкових, озерних та морських вод;

- забрудненість ґрунтів, у тому числі сільськогосподарських угідь стан сільськогосподарських посівів (рівень забруднення сільськогосподарських культур промисловими токсикантами, пестицидами тощо);

- стан поверхневих вод суші;

- стан лісів;

- танення снігового покриву;

- радіаційний стан;

***Міністерство охорони здоров'я*** - вибіркові дані про:

- рівень забруднення атмосферного повітря в місцях проживання населення;

- стан забруднення поверхневих вод суші в місцях використання їх населенням;
- стан морських вод у рекреаційних зонах;
- хімічне та біологічне забруднення ґрунтів на території населених пунктів і господарсько-побутові відходи;
- інтенсивність фізичних факторів (шум, електромагнітні поля, радіація, вібрація тощо);
- стан здоров'я населення;
- вплив забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я;

*Мінсільгосп* - дані щодо:

- радіологічного, агрохімічного й токсикологічного спостереження за ґрунтами сільськогосподарського використання;
- токсикологічного і радіологічного спостереження за сільськогосподарськими рослинами та продуктами з них;
- зоотехнічного, токсикологічного і радіологічного спостереження за сільськогосподарськими тваринами і продуктами з них;

*Держкомліс* - дані про:

- стан лісів;
- ступінь пошкодження насаджень (токсичними викидами, рекреацією, зміною гідрологічного режиму, ентомошкідниками та фітозахворюваннями);
- концентрацію радіонуклідів, токсичних речовин у ґрунті та в різних ярусах лісових насаджень;
- стан мисливської фауни у лісах;

*Держкомгідромет* - дані:

- гідрологічних, метеорологічних і агрометеорологічних вимірів;
- стан озонового шару у верхній частині атмосфери;
- про концентрацію шкідливих речовин (у тому числі радіоактивних) в атмосферному повітрі, водних об'єктах і в ґрунті;
- про залишкову кількість пестицидів і важких металів у ґрунтах;

*Держкомводгосп* - дані про:

- концентрацію радіоактивних речовин у річках, водосховищах, каналах, зрошувальних системах і водоймах у зонах атомних електростанцій;
- концентрацію забруднюючих речовин у поверхневих водах у місцях їх інтенсивного використання для народногосподарських потреб;
- використання води підприємствами, установами й організаціями;
- меліоративний стан зрошуваних та осушуваних земель (глибину залягання та мінералізацію ґрунтових вод, ступінь засоленості та солонцюватості ґрунтів, обсяги заходів щодо поліпшення меліоративного стану);
- підтоплення сільських населених пунктів;
- переформування берегів і гідрогеологічний стан (підтоплення території) в прибережних зонах водосховищ;

*Держкомгеології* - дані:

- про стан підземних вод;
- спостереження за ендегенними та екзогенними процесами;
- про геофізичні поля;
- про геохімічний стан ландшафтів;

*Держкомзем* - дані щодо :

- структури землекористування в регіоні за видами угідь та їх господарське використання;
- трансформації земель цільового призначення;
- стану і якості ґрунтів (рівні забруднення, прояви ерозійних та інших екзогенних процесів) та стану рослинного покриву земель;
- стану поверхневих і підземних вод (вибірково);
- стану берегових ліній річок, морів, озер, водосховищ, лиманів, заток, гідротехнічних споруд;
- рекультивації порушених земель
- стану зрошуваних, осушених земель, а також земель, що мають ознаки вторинного підтоплення і засолення;
- стану і рівня забруднення земель викидами і скидами промислових підприємств та об'єктами сільськогосподарського виробництва;

*Держжитлокомунгосп* - дані про:

- концентрацію забруднюючих речовин у питній воді централізованих систем водопостачання міст і селищ міського типу;
- концентрацію забруднюючих речовин у стічних водах підприємств, що скидаються до міської каналізаційної мережі;
- концентрацію забруднюючих речовин у стічних водах після очисних споруд міст і селищ міського типу;
- ступінь пошкодження насаджень у містах і селищах міського типу (ентомошкідниками, фітозахворюваннями тощо);
- підтоплення міст і селищ міського типу.

***Підприємства, установи й організації***, що ведуть спостереження за станом навколишнього природного середовища, зобов'язані збирати і безстроково зберігати первинні дані про стан навколишнього природного середовища, обробляти, узагальнювати та безплатно надавати додатково до форм статистичної звітності дані спостережень або іншу інформацію на запит органів державної виконавчої влади.

***Аналіз і узагальнення інформації*** про стан навколишнього природного середовища здійснюється органами державної виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями, що проводять моніторинг навколишнього природного середовища, відповідно до відомчих нормативних актів та методик, а також з допомогою розподіленого міжвідомчого банку даних.

Аналіз екологічної інформації та прогнозування стану навколишнього природного середовища проводиться з використанням сучасних інформаційних технологій на всіх рівнях (локальному, регіональному, національному) системи державного моніторингу навколишнього природного середовища.

Узагальнення інформації про стан навколишнього природного середовища повинно здійснюватися з використанням сучасних комп'ютерних технологій.

Узагальнена інформація надходить до регіональних і національного центрів моніторингу навколишнього природного середовища, органів Мінприроди на місцях, інших органів державної виконавчої влади з метою розроблення обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень і щодо запобігання негативним процесам та усунення їх наслідків. Узагальнена інформація є доступною також для служб спостережень, локальних центрів моніторингу.

***Обмін інформацією*** про стан навколишнього природного середовища між органами державної виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями, що здійснюють державний моніторинг навколишнього

природного середовища, проводиться безплатно, з використанням сучасних засобів зв'язку.

Прогнозування змін стану навколишнього природного середовища або окремих його складових здійснюють органи державної виконавчої влади, що проводять державний моніторинг навколишнього природного середовища як самостійно, так і з залученням науково-дослідних установ та творчих колективів.

### **7.5. Науково-методичне, метрологічне, матеріально-технічне і фінансове забезпечення системи державного моніторингу навколишнього природного середовища**

*Науково-методичне забезпечення системи державного моніторингу* навколишнього природного середовища включає в себе комплекс науково-дослідних, проектних і конструкторських робіт, спрямованих на розроблення:

- нових засобів спостереження, збирання, накопичення, передавання і збереження інформації про стан навколишнього природного середовища та їх впровадження;
- методичних рекомендацій щодо здійснення аналізу та узагальнення інформації, прогнозування змін стану навколишнього природного середовища;
- методів математичного моделювання, статистичного оброблення інформації, систем управління базами даних та інших видів комп'ютерного накопичення й узагальнення інформації;
- стандартів та інших нормативних документів, що регламентують функціонування системи державного моніторингу навколишнього природного середовища

Науково - методичне забезпечення здійснюють органи державної виконавчої влади, що проводять моніторинг навколишнього природного середовища, із залученням науково-дослідних установ і творчих колективів.

*Метрологічне забезпечення системи державного моніторингу* навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до чинного законодавства про забезпечення єдності вимірювань.

*Матеріально-технічне забезпечення системи державного моніторингу* навколишнього природного середовища включає в себе комплекс заходів щодо оснащення мереж спостережень і аналітичних лабораторій органів державної виконавчої влади, пунктів спостережень підприємств, установ та організацій, що здійснюють державний моніторинг навколишнього природного середовища, необхідними приладами, обладнанням, устаткуванням і транспортними засобами, а також забезпечення необхідними електронно-обчислювальними засобами, оргтехнікою і програмами.

Матеріально-технічне забезпечення системи державного моніторингу навколишнього природного середовища здійснюється органами державної виконавчої влади, підприємствами, установами й організаціями, що проводять державний моніторинг навколишнього природного середовища. Координація цієї діяльності покладається на Мінприроди.

*Фінансування системи державного моніторингу* навколишнього природного середовища здійснюється з державного бюджету України, а також з позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища та інших джерел фінансування .

### **Завдання на самопідготовку:**

1.Закріпити отримані на лекції знання.



2. Підготувати самостійно теми «Мережа спостережень за станом поверхневих вод України», «Об'єкти і мережа спостережень Мінприроди України», «Мережа спостережень за станом атмосферного повітря в Україні», «Мережа спостережень за станом ґрунтів та земельних ресурсів України» «

**Питання для самоконтролю:**

1. В чому суть державного моніторингу довкілля ?
2. Які Ви знаєте типи моніторингу довкілля?
3. Охарактеризуйте рівні моніторингу довкілля?
4. Хто здійснює державний моніторинг довкілля?

## Розділ 8. Управління в галузі охорони та використання водних ресурсів.

### Лекція № 7

#### Тема: «Управління в галузі охорони вод»

#### План

- 8.1 Загальна характеристика водних ресурсів України
- 8.2 Державне управління в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів
- 8.3 Стандартизація й нормування
- 8.4 Економічні важелі у водокористуванні
- 8.5 Контрольна діяльність і охорона вод
- 8.6 Порухення водного законодавства

### **8.1. Загальна характеристика водних ресурсів України**

Кожний житель планети повинен щодня споживати з їжею й напоями приблизно 2,5 л води. Прісна вода, як відомо, становить близько 3 % водних ресурсів миру. Якщо врахувати, що приблизно 99% їх сконцентроване в льодовиках і снігових шапках гірських хребтів або ж заховане глибоко під землею, то виявиться, що людство має відкритий доступ лише до її мізерної частки (менше 1 %). Проте, незважаючи на загрозливі прогнози, учені затверджують, що цього 1%, за умови раціонального використання, вистачило б, щоб забезпечити вдвічі більше людей, чому сьогодні живе у світі.

Найбільшу кількість забруднюючих речовин водокористувачі скидають у Дніпро - 757 тис.т (23%), Сіверський Донець - 588 тис.т (18%), Дністер - 78 тис.т (2,4%), Чорне море - 61,6 тис.т (1,9%) і Азовське море - 148 тис.т (4,6 %).



Рисунок 8.1 – Поверхнєві води України

Найбільш поганим є стан водопостачання сільського населення у зв'язку з хімічним і бактеріальним забрудненням переважної більшості місцевих джерел водопостачання. Кожна дев'ята проба питної води із сільських водопроводів і кожна четверта проба із джерел децентралізованого водопостачання не відповідає гігієнічним вимогам по бактеріологічними показниками, відповідно кожна шоста й третя проба питної води має відхилення від діючого стандарту по санітарними й хімічними показниками.

В умовах зростання техногенного навантаження на навколишнє середовище усе більш актуальним стає питання охорони водних ресурсів, їх використання й відтворення. У цьому плані зростає роль державного управління в цій області.

Таблиця 8.1 – Забезпеченість водними ресурсами

| Річка - Пункт                               | Площа водозбору, км <sup>2</sup> | Водні ресурси /км <sup>3</sup> / забезпеченістю Р % |      |      |      |      |
|---------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------------------|------|------|------|------|
|                                             |                                  | норма                                               | 50 % | 75 % | 90 % | 95 % |
| Дніпро - гирло                              | 504000                           | 53,9                                                | 51,7 | 43,5 | -    | 35,0 |
| Сіверський Донець - м. Лисичанськ           | 52400                            | 3,53                                                | 3,28 | 2,41 | 1,79 | 1,48 |
| Сіверський Донець - с. Кружилівка           | 73200                            | 5,08                                                | 4,67 | 3,41 | 2,51 | 2,08 |
| Річки Приазов'я                             | 28000                            | 1,13                                                | 1,00 | 0,61 | 0,43 | 0,30 |
| Річки Криму                                 | 27000                            | 0,91                                                | 0,86 | 0,65 | 0,50 | 0,43 |
| Південний Буг - с. Олександрівка            | 46200                            | 2,89                                                | 2,74 | 2,07 | 1,56 | 1,33 |
| Річки в гирлі Південного Бугу               | 13000                            | 0,34                                                | 0,28 | 0,18 | 0,13 | 0,10 |
| Дністер - с. Бендери                        | 66100                            | 10,7                                                | 10,4 | 8,64 | 7,17 | 6,56 |
| Річки межиріччя Дунай-Дністер-Південний Буг | 30000                            | 0,28                                                | 0,24 | 0,18 | 0,10 | 0,05 |
| Прут - с. Леово                             | 23400                            | 2,68                                                | 2,58 | 2,06 | 1,67 | 1,45 |
| Західний Буг - м. Сокаль                    | 6250                             | 0,90                                                | 0,86 | 0,65 | 0,52 | 0,43 |
| Тиса - смт Вилोक                            | 9180                             | 6,72                                                | 6,56 | 5,36 | 4,50 | 3,94 |
| Уж - м. Ужгород                             | 1970                             | 0,96                                                | 0,93 | 0,75 | 0,60 | 0,53 |
| Латориця - м. Чоп                           | 2870                             | 1,17                                                | 1,12 | 0,90 | 0,74 | 0,65 |
| Всі річки                                   |                                  | 87,66                                               | 85,1 | 71,7 | 61,4 | 55,9 |

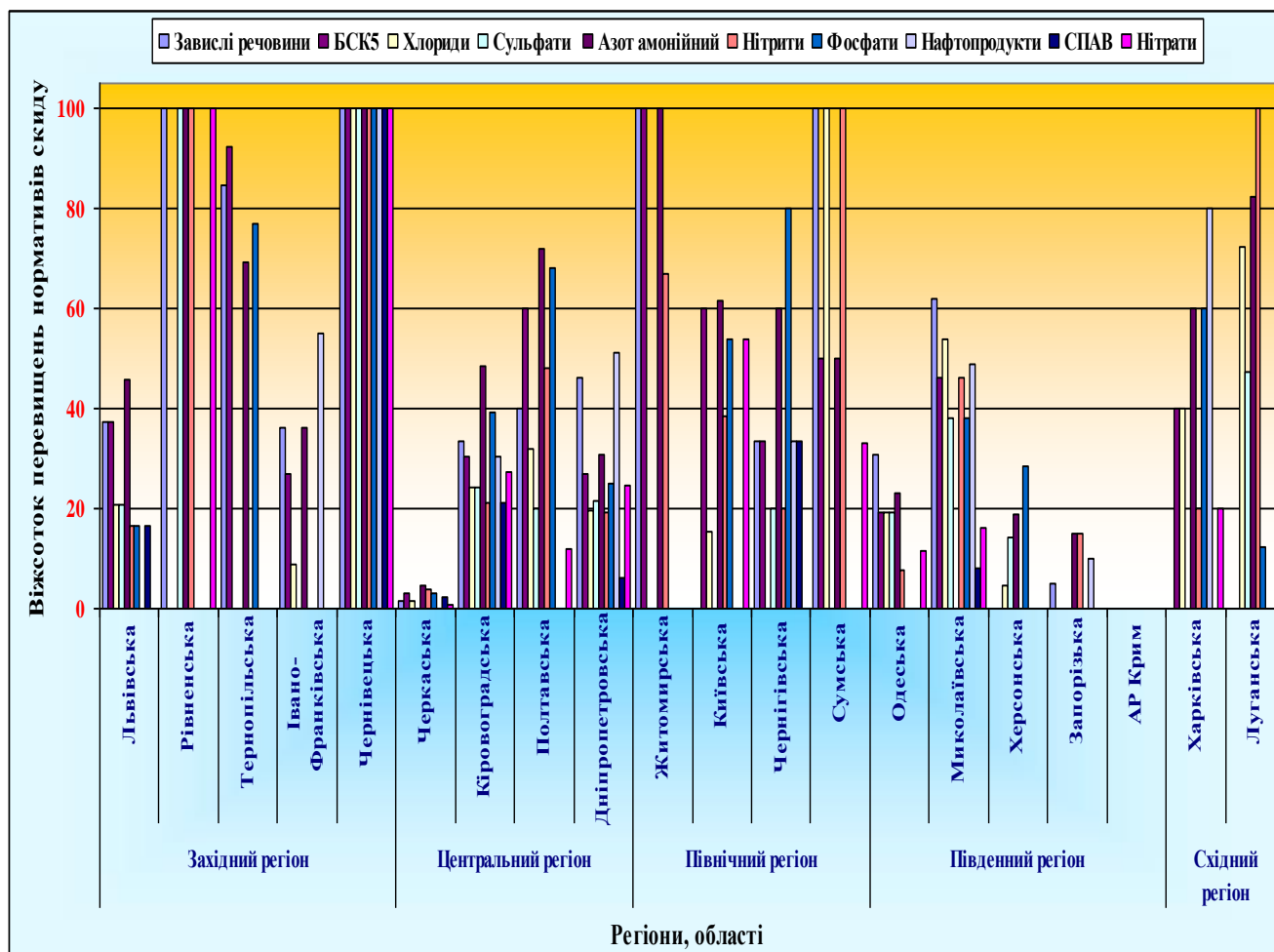


Рисунок 8.2 – Сучасний стан забруднення поверхневих вод України

Державне управління полягає, насамперед, у здійсненні державних, міждержавних і регіональних спеціальних функцій Кабінету Міністрів України й органів державної виконавчої влади, обліку вод, веденні державного водного кадастру, стандартизації й нормування, експертизи, контролю й т.п..

Державні, міждержавні й регіональні програми використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів розробляються з метою здійснення цілеспрямованої ефективної діяльності по задоволенню потреб населення й галузей економіки у воді, збереженні, раціональній використанні й охороні вод, запобіганні їх шкідливої дії.

Державні, міждержавні й регіональні програми використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів розробляються на основі даних державного

обліку вод, водного кадастру, схем використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів і т.п.

## **8.2. Державне управління в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів**

Державне управління в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів здійснюється по басейновому принципу на основі державних, міждержавних і регіональних програм охорони вод і відтворення водних ресурсів.

Державне управління в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів здійснюють Кабінет Міністрів України, Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві Ради народних депутатів і їх виконавчі комітети, спеціально уповноважені органи державної виконавчої влади та інші державні органи відповідно законодавству України.

*Спеціально уповноваженими органами державної виконавчої влади в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів є* Мінприроди України, Державний комітет України водного господарства, Державний комітет України геології й використання надр, їх органи на місцях та інші державні органи відповідно законодавству.

Водний кодекс, який прийнятий Верховною Радою України 6 червня 1995 року передбачає компетенцію державних органів в області управління й контролю над використанням водних ресурсів.

*До ведення Кабінету Міністрів України* в області управління й контролю над використанням і охороною вод і відтворенням водних ресурсів належить:

- реалізація державної політики в цій області;
- розпорядження водними об'єктами загальнодержавного значення;
- здійснення державного контролю над використанням і охороною вод і відтворенням водних ресурсів;
- визначення пріоритетів водокористування;
- забезпечення розробки державних, міждержавних і регіональних програм використання й охорони водних ресурсів, затвердження регіональних програм;
- визначення порядку діяльності органів державної виконавчої влади в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів, координація їх діяльності;
- установлення порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування, будівельні, днопоглиблювальні й підривні роботи, видобуток піску й гравію, прокладка кабелів, трубопроводів і інших комунікацій на землях водного фонду, а також розробка й затвердження нормативів на скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти;
- установлення нормативів плати за спеціальне водокористування й порядку її стягнення;
- установлення нормативів плати за користування водами для потреб гідроенергетики й водного транспорту й порядку її стягнення;
- прийняття у випадку виникнення аварійних ситуацій рішень про скидання стічних вод з накопичувачів у водні об'єкти, якщо вони приводять до перевищення гранично допустимих концентрацій;
- організація й координація робіт, пов'язаних з попередженням і ліквідацією наслідків аварій, стихійних лих, шкідливої дії вод або погіршенням якості водних ресурсів;
- прийняття рішень про обмеження, тимчасову заборону або припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у випадку порушення ними вимог водного законодавства;

- затвердження проектів зон санітарної охорони господарсько-питних водозаборів, які забезпечують водопостачання території більш однієї області;
- керівництво зовнішніми зв'язками України в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів;
- рішення інших питань в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів.

*До ведення Міністерства екології та природних ресурсів України* в області управління й контролю над використанням і охороною вод і відтворенням водних ресурсів належить:

- здійснення комплексного управління в галузі охорони водних ресурсів, проведення єдиної науково-технічної політики з питань використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів, координація діяльності міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій у цій області;
- здійснення державного контролю за використанням і охороною вод і відтворенням водних ресурсів;
- розробка й участь у реалізації державних, міждержавних і регіональних програм використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів;
- організація й здійснення державного моніторингу вод;
- розробка й затвердження нормативів і правил, участь у розробці стандартів по регулюванню використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів у границях своєї компетенції;
- здійснення державної екологічної експертизи;
- видача дозволів на спеціальне водокористування у випадку використання води з водних об'єктів загальнодержавного значення;

Форма звітів про водокористування, порядок їх заповнення й періодичність подачі затверджуються Міністерством статистики України за поданням Державного комітету України водного господарства й за узгодженням з Мінприроди України.



Державний облік поверхневих вод здійснюється Державним комітетом України гідрометеорології шляхом проведення постійних гідрометричних, гідрохімічних спостережень за кількісними і якісними характеристиками поверхневих вод відповідно до програми, яка затверджується цим Комітетом з узгодження з Мінприроди України й Державним комітетом України водного господарства. Державний облік підземних вод здійснюється Державним комітетом України геології й використання надр шляхом спостережень за кількісними і якісними характеристиками підземних вод по програмі, яка затверджується цим Комітетом з узгодження з Мінприроди України.

### *Державний водний кадастр*

Розробляється з метою систематизації даних державного обліку вод і визначення наявних для використання водних ресурсів. Державний водний кадастр ведеться Державним комітетом України водного господарства, Державним комітетом України геології й використання надр і Державним комітетом України гідрометеорології в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України.

## **8.3 Стандартизація й нормування**

Стандартизація й нормування в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів здійснюються з метою забезпечення екологічної й санітарно-гігієнічної безпеки вод шляхом установлення комплексу взаємозалежних нормативних документів, які визначають вимоги до об'єктів, які підлягають стандартизації й нормуванню.

До комплексу нормативних документів по стандартизації в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів входять документи, які містять:

- основні положення;
- строки й поняття, класифікації;
- методи, методика визначення складу й властивостей вод;
- вимоги до збирання, обліку, обробки, збереження, аналізу інформації й прогнозування кількісних і якісних показників стану вод;
- вимоги щодо раціонального використання й охорони вод у галузевих стандартах і технічних умовах на процеси, продукцію й послуги;
- метрологічні норми, правила, вимоги до організації робіт;
- інші нормативи зі стандартизації в цій області.

Нормативні документи зі стандартизації в цій області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів розробляються й затверджуються в порядку, який установлюється законодавством.

В області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів установлюються такі *нормативи*:

- нормативи екологічної безпеки водокористування;
- екологічний норматив якості води водних об'єктів;
- нормативи гранично допустимого скиду забруднюючих речовин;
- галузеві технологічні нормативи утворення речовин, які скидаються у водні об'єкти;
- технологічні нормативи використання води й т.п..

Для оцінки можливостей використання води з водних об'єктів для потреб населення й галузей економіки встановлюються нормативи, які забезпечують безпечні умови водокористування, а саме:

- гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових і інших потреб населення;
- гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для потреб рибного господарства;

- допустимі концентрації радіоактивних речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових і інших потреб населення. Якщо буде потреба для вод водних об'єктів, які використовуються для лікувальних, курортних, оздоровчих, рекреаційних і інших цілей можуть установлюватися більш строгі нормативи екологічної безпеки водокористування.

***Нормативи екологічної безпеки водокористування*** розробляються й затверджуються:

Міністерством охорони здоров'я України й Національною комісією з радіаційного захисту населення України - для водних об'єктів, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових і інших потреб населення;

Міністерством рибного господарства України - для водних об'єктів, вода яких використовується для потреб рибного господарства.

Нормативи екологічної безпеки водокористування вводяться в дію за узгодженням з Мінприроди України.

Для оцінки екологічного благополуччя водних об'єктів і визначення комплексу водоохоронних заходів установлюється екологічний норматив якості води, яка містить науково обґрунтовані значення концентрацій забруднюючих речовин і показники якості води (загально фізичні, біологічні, хімічні, радіаційні). При цьому ступінь забруднення водних об'єктів визначається відповідними категоріями якості води.

Екологічний норматив і категорії якості води водних об'єктів розробляються й затверджуються Мінприроди України й Міністерством охорони здоров'я України.

***Нормативи гранично допустимого скиду забруднюючих речовин*** установлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості

води водних об'єктів. Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимого скиду й перелік забруднюючих речовин, які нормуються, встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Для оцінки екологічної безпеки проведення встановлюються галузеві технологічні нормативи утворення речовин, які скидаються у водні об'єкти, тобто нормативи гранично допустимих концентрацій речовин у стічних водах, які виходять у процесі проведення одного виду продукції при використанні однієї й того ж сировини. Галузеві технологічні нормативи утвору речовин, які скидаються у водні об'єкти, розробляються й затверджуються відповідними міністерствами й відомствами за узгодженням з Мінприроди України.

Для оцінки й забезпечення раціонального використання води в галузях економіки встановлюються *технологічні нормативи використання води*, а саме:

- поточні технологічні нормативи використання води - для існуючого рівня технологій;

- перспективні нормативи використання води - з урахуванням досягнень на рівні передових світових технологій. Технологічні нормативи використання води розробляються й затверджуються відповідними міністерствами й відомствами за узгодженням з Мінприроди України.

Скидання у водні об'єкти речовин, для яких не встановлено нормативи екологічної безпеки водокористування й нормативи гранично допустимого скиду, забороняється.

Скидання таких речовин у виняткових випадках може бути дозволений Міністерством охорони здоров'я України, Мінприроди України й Міністерством рибного господарства України за умови, яка протягом встановленого ними періоду ці нормативи будуть розроблені й затверджені.

Замовниками на розробку нормативів екологічної безпеки водокористування й нормативів гранично допустимого скиду цих речовин є водокористувачі, які здійснюють їхнє скидання.

#### 8.4 Економічні важелі у водокористуванні

*Організаційно-економічні заходи* щодо забезпечення раціонального використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів передбачають:

- 1) видачу дозволів на спеціальне водокористування;
- 2) установлення нормативів плати й розмірів платежів за забір води й скидання забруднюючих речовин;
- 3) установлення нормативів плати й розмірів платежів за користування водами для потреб гідроенергетики й водного транспорту;
- 4) надання водокористувачам податкових, кредитних і інших пільг у випадку впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, здійснення відповідно законодавству інших заходів, які зменшують негативний вплив на води;
- 5) відшкодування у встановленому порядку збитків, заподіяних водним об'єктам у випадку порушення вимог законодавства.

Плата за спеціальне водокористування здійснюється з метою забезпечення раціонального використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів і включає плату за забір води з водних об'єктів і за скидання в них забруднюючих речовин. Розмір плати за забір води з водних об'єктів визначається на основі нормативів плати, фактичних обсягів забору води й установлених лімітів на забір води. Розмір плати за скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти визначається на основі нормативів плати, фактичного обсягу забруднюючих речовин і встановлених лімітів скидання.

Нормативи плати за спеціальне водокористування й порядок стягнення таких платежів устанавлюються Кабінетом Міністрів України.

### **8.5 Контрольна діяльність і охорона вод**

Державний контроль за використанням і охороною вод і відтворенням водних ресурсів здійснюється Кабінетом Міністрів України, державними органами охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими державними органами відповідно законодавству України.

Громадський контроль за використанням і охороною вод і відтворенням водних ресурсів здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища, повноваження яких визначаються положенням, яке затверджується Мінприроди України.

З метою забезпечення збору, обробки, збереження й аналізу інформації про стан вод, прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень в області використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів здійснюється державний моніторинг вод. Це є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього природного середовища України й здійснюється в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України.

Для забезпечення екологічної безпеки під час розміщення, проектування й будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруджень і інших об'єктів, пов'язаних з використанням вод, здійснюється державна, громадська й інша екологічна експертиза в порядку, який визначається законодавством.

Для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення й вичерпання, знищення гідрофільних фауни й флори,

а також зменшення коливань стоку уздовж річок, морів і навколо озер, водоймищ і інших водойм установлюються водоохоронні зони.

*Водоохоронна зона* є природоохоронною територією регульованої господарської діяльності.

***На території водоохоронних зон забороняється:***

- 1) використання стійких і сильнодіючих пестицидів;
- 2) розміщення цвинтарів, скотомогильників, смітників, полів фільтрації;
- 3) скидання неочищених стічних вод, використовуючи рельєф місцевості (балки, пониззя, кар'єри й т.п.), а також у струмочки.

В окремих випадках у водоохоронній зоні може бути дозволені добування піску й гравію за межами земель водного фонду на частині заплави, у руслах річок за узгодженням з державними органами охорони навколишнього природного середовища, водного господарства й геології.

Зовнішні границі водоохоронних зон визначаються по спеціально розроблених проектах. Порядок визначення розмірів і границь водоохоронних зон і режим ведення господарської діяльності в них установлюється Кабінетом Міністрів України.

Виконавчі комітети місцевих Рад народних депутатів зобов'язані доводити до відома населення, усіх зацікавлених організацій рішення щодо границь водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також про водоохоронний режим, який діє на цих територіях. Контроль за створенням водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також дотримання режиму використання їх територій здійснюється виконавчими комітетами місцевих Рад народних депутатів і державними органами охорони навколишнього природного середовища.

З метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення й засмічення й збереження їх водності уздовж річок, морів і навколо озер, водоймищ і інших

водойм у границях водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги.

**Прибережні захисні смуги** встановлюються по обоє берега річок і навколо водойм уздовж урізу води (у меженний період) шириною:

- для малих річок, струмків і струмочків, а також ставків площею менше 3 га - 25 м;

- для середніх річок, водоймищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 га - 50 м;

- для більших річок, водоймищ на них і озер - 100 м.

Якщо крутість схилів становить понад 3<sup>0</sup>, мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється.

У границях існуючих населених пунктів прибережна захисна смуга встановлюється з урахуванням конкретних умов, які склалися. Уздовж морів і навколо морських заток і лиманів прибережна захисна смуга виділяється шириною не менше двох кілометрів від урізу води.

Прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності.

**У прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм і на островах забороняється:**

1)руйнування земель (крім підготовки ґрунту для залуження й залісення), а також садівництво й городництво;

2)збереження й застосування пестицидів і інших добрив;

3)улаштування літніх таборів для худоби;

4)будівництво будь-яких споруджень (крім гідротехнічних, гідрометричних і лінійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів і стоянок автомобілів;

5)миття й обслуговування транспортних засобів і техніки;



б) улаштування смітників, гноєсховищ, накопичувачів рідких і твердих промислових відходів, цвинтарів, скотомогильників, полів фільтрації й т.п..

Об'єкти, які є в прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватися, якщо при цьому не піднімається її режим. Непридатні для експлуатації спорудження, а також ті, що не відповідають установленим режимам господарювання, підлягають винесенню із прибережних захисних смуг.

Прибережна захисна смуга уздовж морів, морських заток і лиманів входить у зону санітарної охорони моря й може використовуватися лише для будівництва санаторіїв і інших лікувально-оздоровчих установ, з обов'язковим централізованим водопостачанням і каналізацією.

У прибережних захисних смугах уздовж морів, морських заток і лиманів і на островах у внутрішніх морських водах забороняється:

- 1) застосування стійких і сильнодіючих пестицидів;
- 2) улаштування полігонів побутових і промислових відходів і накопичувачів стічних вод;
- 3) улаштування вигребів для нагромадження господарсько-побутових стічних вод обсягом більше 1 м<sup>3</sup> на добу;
- 4) улаштування полів фільтрації й створення інших споруджень для приймання й знезаражування рідких відходів.

З метою охорони водних об'єктів у районах забору води для централізованого водопостачання населення, лікувальних і оздоровчих потреб установлюються зони санітарної охорони, які діляться на пояси особливого режиму.

**Границі зон санітарної охорони водних об'єктів** установлюються місцевими Радами народних депутатів на їхній території за узгодженням з державними органами санітарного нагляду, охорони навколишнього

природного середовища, водного господарства й геології. Режим зон санітарної охорони водних об'єктів установлюється Кабінетом Міністрів України.

## 8.6 Порухення водного законодавства

Такі порушення тягнуть за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства України.

Водокористувачі звільняються від відповідальності за порушення водного законодавства, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних чинностей природи або воєнних дій.

Відповідальність за порушення водного законодавства несуть особи, які зробили наступне:

- 1)самовільне захоплення водних об'єктів;
- 2)забруднення й засмічення вод;
- 3)порушення режиму господарської діяльності у водоохоронних зонах і на землях водного фонду;
- 4)руйнування русел річок, струмків і водотоків або порушення природних умов поверхневого стоку при будівництві й експлуатації автодоріг, залізниць і інших інженерних комунікацій;
- 5)введення в експлуатацію підприємств, комунальних і інших об'єктів без очисних споруджень або приладів належної потужності;
- б)недотримання умов дозволу або порушення правил спеціального водокористування;
- 7)самовільне проведення гідротехнічних робіт (будівництво ставків, дамб, каналів, свердловин);

8) порушення правил ведення державного обліку вод або внесення недостовірних відомостей у документи державної статистичної звітності;

9) ушкодження водогосподарчих і гідротехнічних споруджень і приладів, порушення правил експлуатації й установлених режимів їх роботи;

10) незаконне створення систем скидання зворотних вод у водні об'єкти, міську каналізаційну мережу або зливову каналізацію й несанкціоноване скидання зворотних вод;

11) використання земель водного фонду не за призначенням;

12) неповідомлення (утаювання) відомостей про аварійні ситуації на водних об'єктах;

13) відмова від надання (утаювання) проектної документації й висновків щодо якості проектів підприємств, споруджень і інших об'єктів, які можуть впливати на стан вод, а також актів і висновків комісій, які ухвалювали об'єкт в експлуатацію;

14) порушення правил охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення й засмічення.

Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші правопорушення щодо використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів.

Підприємства, установи, організації й громадяни України, а також іноземні юридичні й фізичні особи й особи без громадянства, зобов'язані відшкодувати збитки, заподіяні ними внаслідок порушень водного законодавства, у розмірах і порядку, установлених законодавством України. Відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушень водного законодавства, не звільняє винних від плати за спеціальне водокористування, а також від необхідності здійснення заходів щодо ліквідації заподіяних шкідливих наслідків.

Залучення винних у порушенні водного законодавства до відповідальності не звільняє їх від обов'язку відшкодування збитків, заподіяних ними внаслідок порушення водного законодавства.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Водний кодекс України», «Правила охорони поверхневих вод» і «Сучасні методичні підходи до оцінки стану водного середовища»

### **Питання для самоконтролю:**

1. Сучасний стан водокористування в Україні.
2. Мета державного управління в області використання й охорони водних ресурсів.
3. Функції спеціально уповноважених органів державної виконавчої влади в області використання й охорони водних ресурсів.
4. Мета стандартизації й нормування в галузі використання й охорони водних ресурсів. Нормативні документи.
5. Організаційно-економічні заходи щодо забезпечення раціонального використання й охорони водних ресурсів.
6. Державний контроль над використанням і охороною вод.

## Розділ 9. Управління в галузі охорони та використання атмосферного повітря.

### Лекція № 8

Тема: «Управління в галузі охорони атмосферного повітря»

#### План

- 9.1 Управління в галузі охорони атмосферного повітря
- 9.2 Державний облік і моніторинг
- 9.3 Стандартизація й нормування
- 9.4 Платежі за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря й за інші шкідливі впливи на нього
- 9.5 Використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення
- 9.6 Контрольна діяльність
- 9.7 Правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря

#### **9.1. Управління в галузі охорони атмосферного повітря**

Управління в галузі охорони атмосферного повітря спрямоване на збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його відновлення й поліпшення для забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини, а також запобігання шкідливого впливу на навколишнє природне середовище.

Управління в галузі охорони атмосферного повітря здійснюють Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство охорони здоров'я України, місцеві органи державної виконавчої

влади, інші державні органи й органи місцевого самоврядування відповідно законодавству України.

Управління в галузі охорони атмосферного повітря полягає в здійсненні функцій державного обліку й моніторингу, стандартизації й нормування, впровадження економічного механізму, а також його охорони, здійснення контролюючої й виконавчо-розпорядчої діяльності.

## 9.2. Державний облік і моніторинг

*Державному обліку в галузі охорони атмосферного повітря підлягають:*

1. об'єкти, які шкідливо впливають або можуть вплинути на стан атмосферного повітря;
2. обсяги атмосферного повітря, яке використовується як сировина основного виробничого призначення;
3. види й обсяги шкідливих речовин, які викидаються в атмосферне повітря;
4. види й розміри шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря.

*Державний облік здійснюється за критеріями, які визначаються:*

- у частині викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря й використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення - Міністерством екології та природних ресурсів України;
- у частині шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря - Міністерством охорони здоров'я України.

Державний облік у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється по єдиній системі в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України.

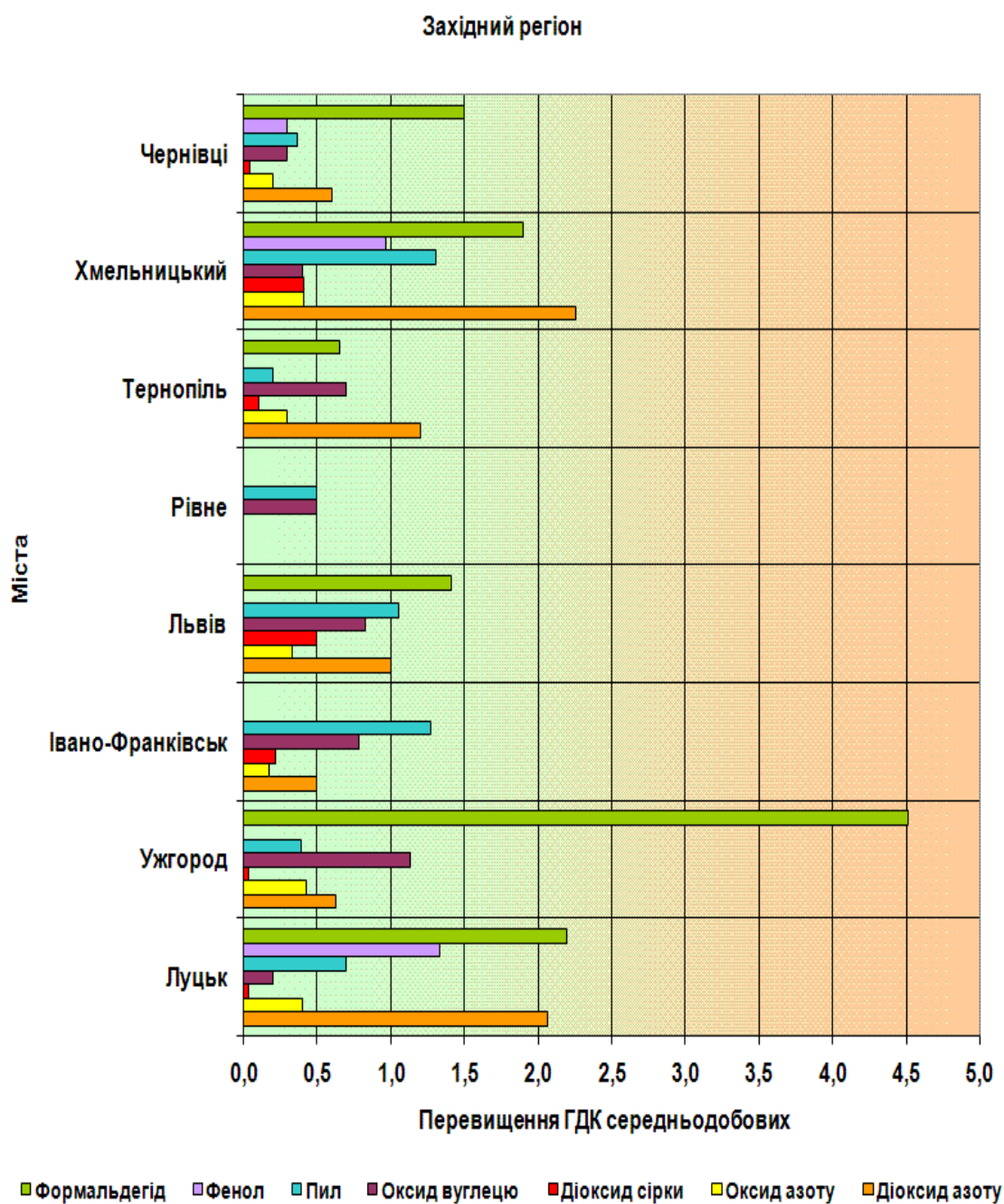


Рисунок 9.1 - Значення середньомісячних концентрацій забруднюючих речовин у атмосферному повітрі міст Західного регіону України (у кратності ГДК)

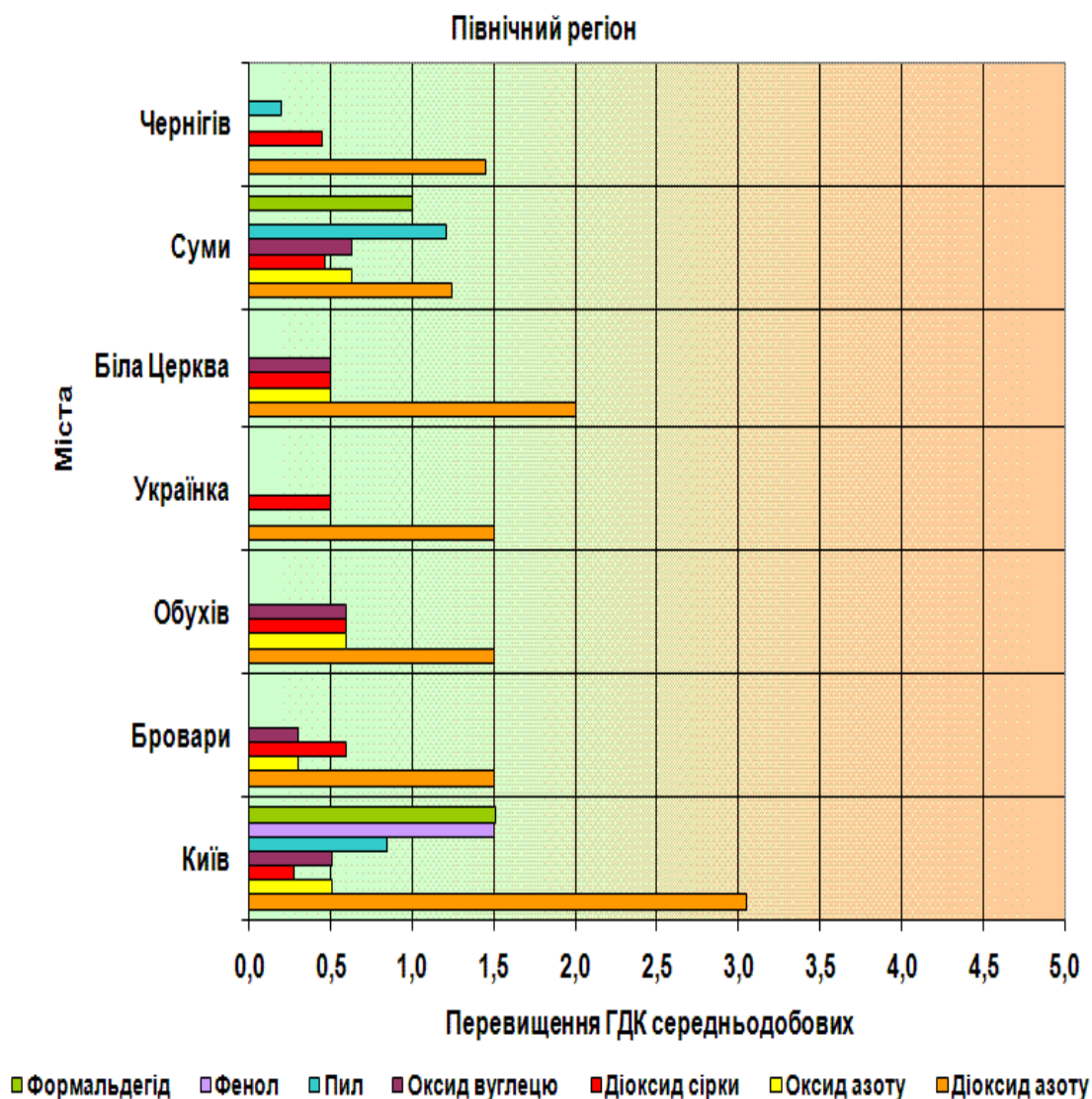


Рисунок 9.2 - Значення середніх концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі міст північного регіону України (у кратності ГДК)

Збір, обробка, збереження й аналіз інформації про стан атмосферного повітря здійснюються в рамках єдиної системи державного моніторингу навколишнього середовища органами Мінприроди України, Міністерства охорони здоров'я України, Державного комітету України по гідрометеорології, а також підприємствами, установами й організаціями, діяльність яких приводить або може привести до погіршення стану атмосферного повітря.



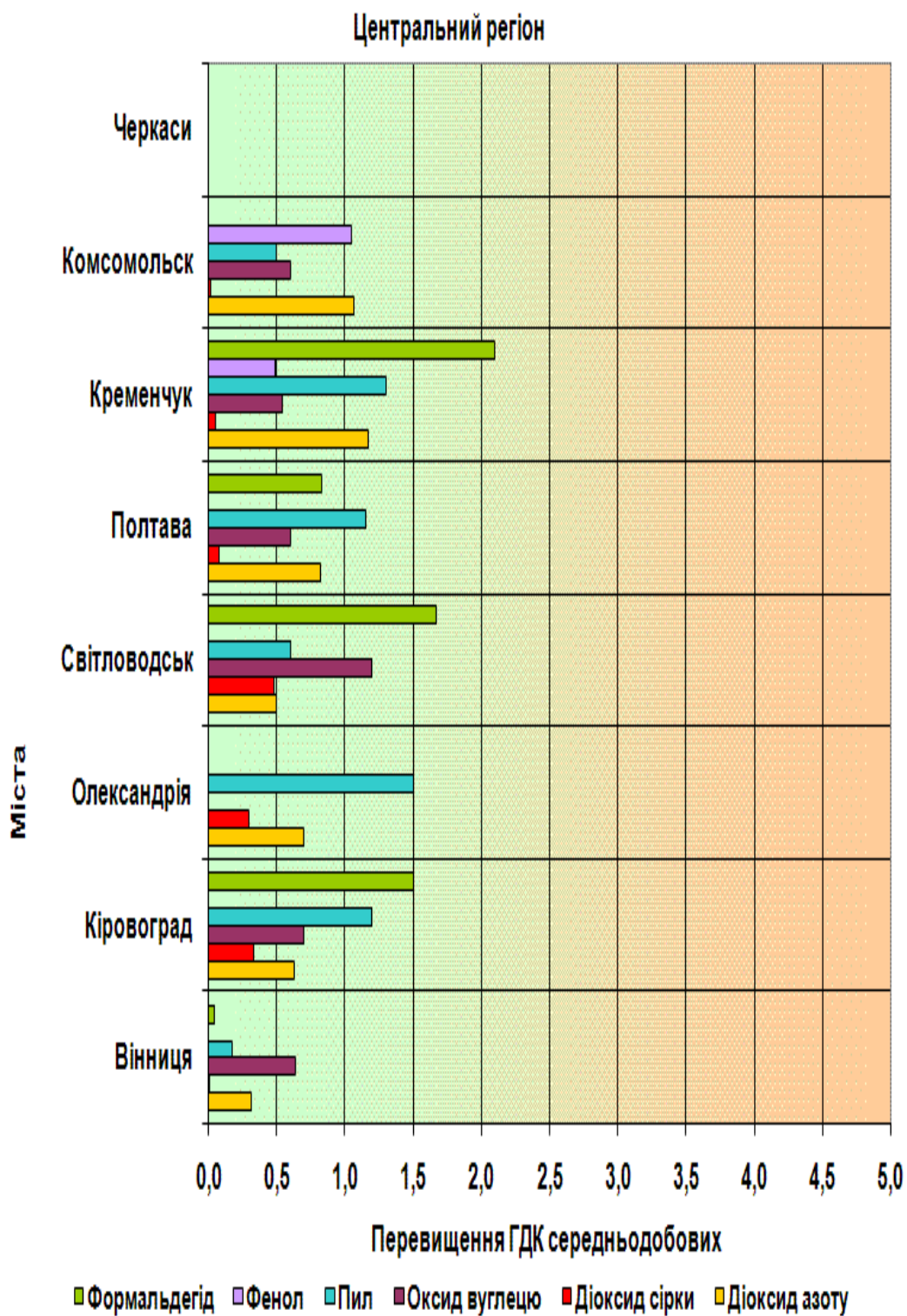


Рисунок 9.3 - Значення середніх концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі міст Центрального регіону України (у кратності ГДК)

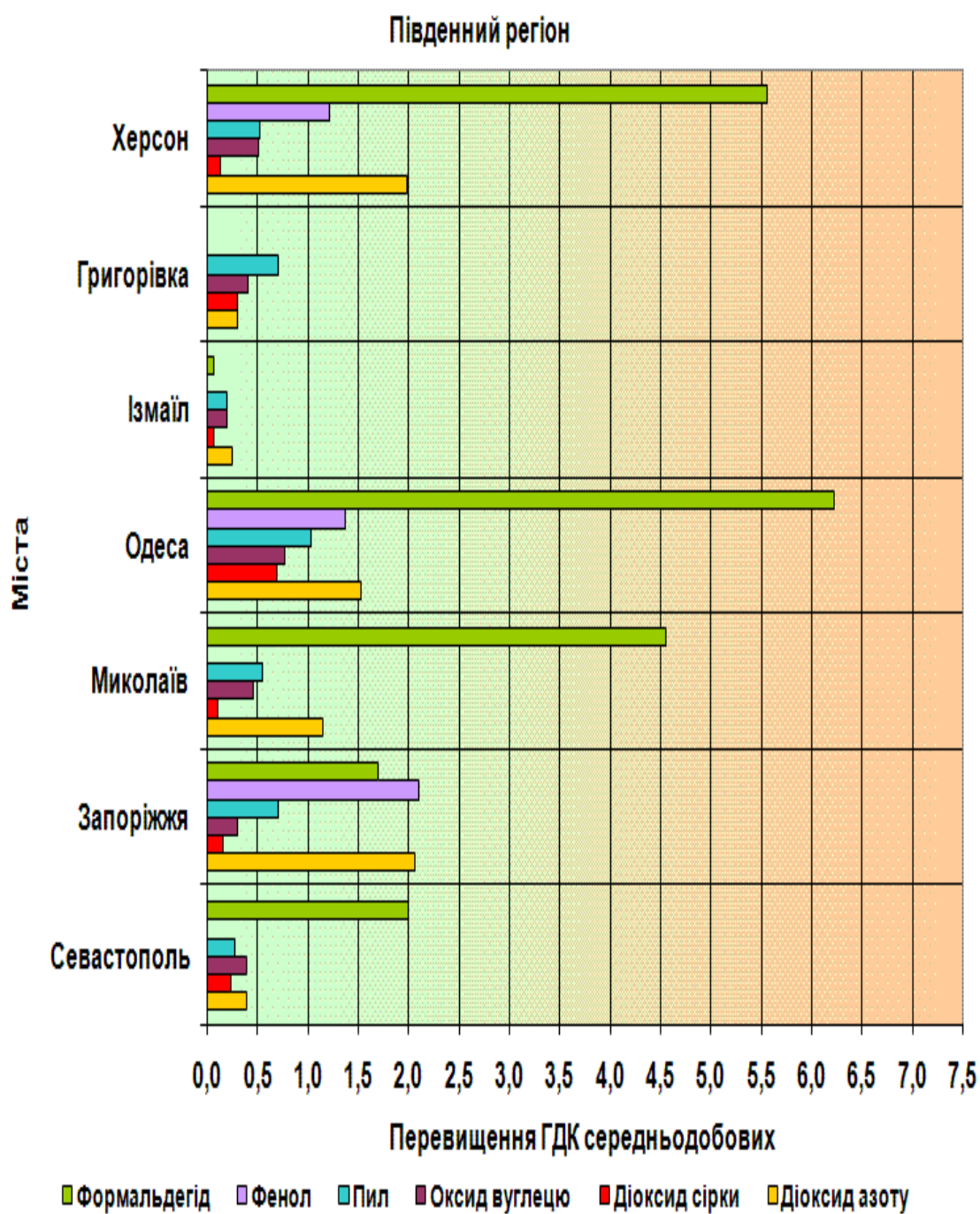


Рисунок 9.4 - Значення середньомісячних концентрацій забруднюючих речовин у атмосферному повітрі міст Південного регіону України (у кратності ГДК)

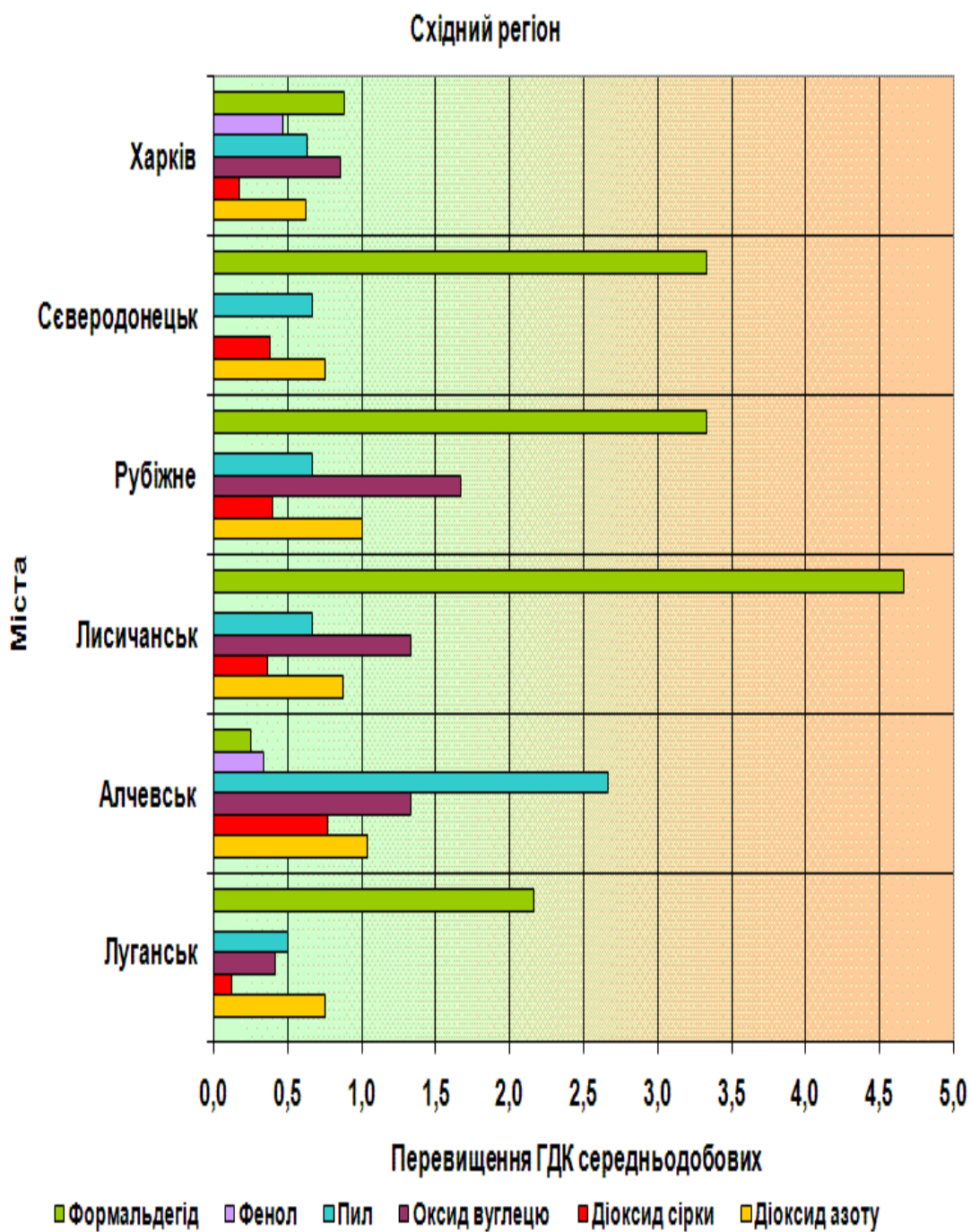


Рисунок 9.5 - Значення середніх концентрацій забруднюючих речовин у атмосферному повітрі міст Східного регіону України (у кратності ГДК)

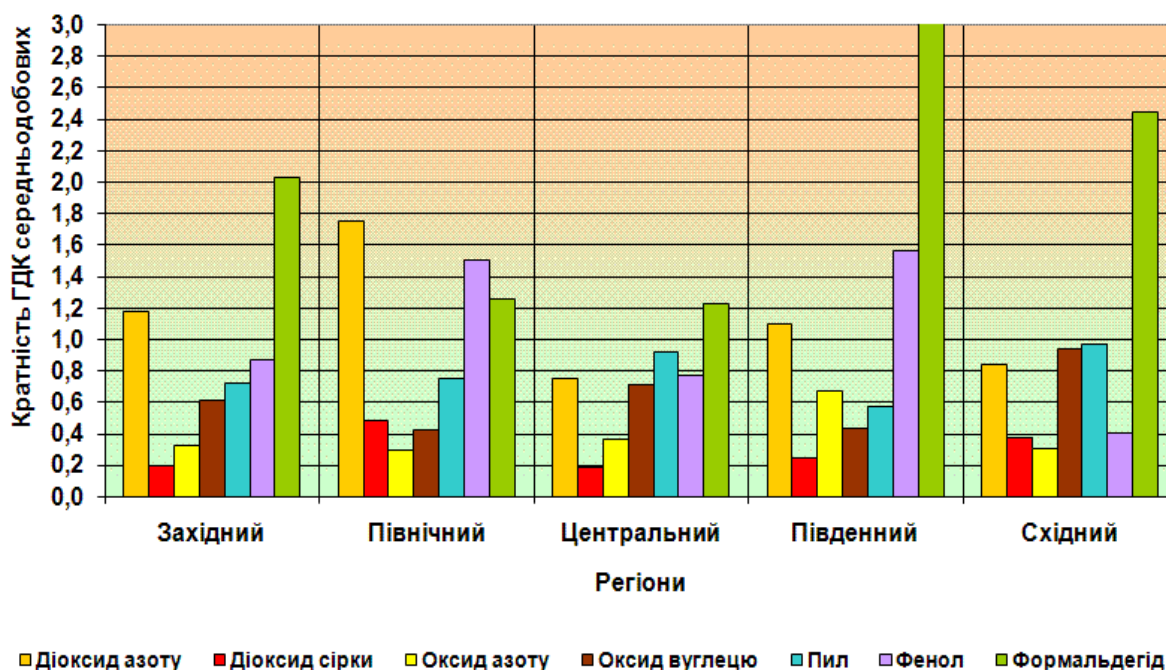


Рисунок 9.6 - Середні концентрації забруднюючих речовин по регіонах України.

### 9.3 Стандартизація й нормування

Екологічна стандартизація й нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог по охороні атмосферного повітря від забруднення, шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів і забезпечення екологічної безпеки.

Державні стандарти в галузі охорони атмосферного повітря є обов'язковими для виконання й визначають поняття й строки, режим використання й охорони атмосферного повітря, методики контролю за його станом та інші необхідні вимоги по запобіганню шкідливого впливу на атмосферне повітря.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря розробляються й уводяться в дію Мінприроди України й Міністерством охорони здоров'я України в порядку, який визначається законодавством України.

У галузі охорони атмосферного повітря встановлюються такі *нормативи*:

1. екологічної безпеки атмосферного повітря;
2. гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами й шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів;
3. граничні нормативи утворення забруднюючих речовин, які викидаються в атмосферне повітря при експлуатації технологічного й іншого оснащення, споруджень і об'єктів;
4. використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення;
5. вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел і шкідливого впливу їх фізичних факторів.

Законодавством України можуть встановлюватися й інші нормативи в галузі охорони атмосферного повітря.

Для оцінки стану атмосферного повітря встановлюються єдині для території України *нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря*, а саме:

1. гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин в атмосфернім повітрі для людей і об'єктів навколишнього природного середовища;
2. гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного і біологічного впливу й іншого шкідливого фізичного впливу на атмосферне повітря для людей і об'єктів навколишнього природного середовища.

Якщо є потреба для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних і інших окремих районів можуть встановлюватися більш строгі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин і рівні інших шкідливих впливів на атмосферне повітря.

Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря розробляються й уводяться в дію Міністерством охорони здоров'я України й Міністерством екології та природних ресурсів України.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря й гранично допустимих шкідливих впливів фізичних і біологічних факторів на нього встановлюються для кожного стаціонарного джерела викидів або іншого шкідливого фізичного й біологічного впливу на атмосферне повітря по кожній забруднюючій речовині й фактору фізичного або біологічного впливу.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря й гранично допустимих шкідливих впливів фізичних і біологічних факторів на нього встановлюються на рівні, при якому сумарні викиди забруднюючих речовин і шкідливий фізичний і біологічний вплив усіх джерел у даному районі, з урахуванням перспективи його розвитку, у період дії встановленого нормативу не приведуть до перевищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря ( за найбільш строгими нормативами).

Проекти нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами розробляються підприємствами, установами й організаціями й затверджуються органами Міністерства екології та природних ресурсів України й Міністерства охорони здоров'я України. Ці проекти узгоджуються з місцевими органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування в частині:

1. строків виконання заходів щодо зниження викидів забруднюючих речовин до нормативних рівнів;
2. строків відселення людей і винесення об'єктів соціального призначення із санітарно-захисних зон;
3. зниження обсягів виробництва й викидів забруднюючих речовин у період несприятливих метеорологічних умов.

Порядок розробки й затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря встановлюється Міністерством екології та природних ресурсів України, а нормативів гранично допустимих шкідливих впливів фізичних і біологічних факторів на нього - Міністерством охорони здоров'я України й Мінприроди України.

Для різних технологічних процесів, технологічного й іншого оснащення, споруджень і об'єктів залежно від часу розробки й введення в дію технологій і оснащення, наявності наукових і технічних розробок, економічної доцільності встановлюються:

1. нормативи граничних обсягів утворення забруднюючих речовин для окремих типів технологічного й іншого оснащення;
2. вимоги по впровадженню технологічних процесів у частині впливу на утворення забруднюючих речовин;
3. регламенти використання й втрат сировини.

Зазначені нормативи розробляються підприємствами, установами й організаціями й затверджуються Мінприроди України.

Для зниження шкідливого впливу на атмосферне повітря встановлюються **нормативи його використання як сировини основного виробничого призначення.**

Нормативи обсягів використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення, порядок їх розробки й затвердження визначаються Кабінетом Міністрів України.

*Для кожного типу пересувних джерел*, які експлуатуються на території України, встановлюються нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах і шкідливого впливу їх фізичних факторів, які розробляються з урахуванням наявності технічних рішень по зменшенню утворення забруднюючих речовин, зниження рівнів шкідливого впливу фізичних факторів, очищення відпрацьованих газів і економічної доцільності. Порядок

розробки й затвердження нормативів установлюється Міністерством екології та природних ресурсів України й Міністерством охорони здоров'я України.

Для забезпечення охорони й ефективного використання атмосферного повітря впроваджуються **організаційно-економічні заходи**, які передбачають:

1. установлення лімітів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря й інших шкідливих впливів на нього;
2. установлення лімітів використання повітря як сировини основного виробничого призначення;
3. установлення нормативів плати й розмірів платежів за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та інші шкідливі впливи на нього;
4. установлення нормативів плати за перевищення лімітів викидів, інших шкідливих впливів і видачу дозволів на використання атмосферного повітря;
5. установлення нормативів плати за використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення;
6. надання підприємствам, установам, організаціям і громадянам податкових, кредитних і інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологічних процесів, здійсненні інших природоохоронних заходів відповідно законодавству.

**Ліміти викидів забруднюючих речовин** (по кожному компоненту) в атмосферне повітря стаціонарними джерелами визначаються для підприємств, установ і організацій органами Міністерства екології та природних ресурсів України у **формі видачі дозволів на викиди**.

**Гранично допустимі рівні шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря** встановлюються органами Міністерства охорони здоров'я України.



Порядок установлення лімітів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря й рівнів шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів визначається Кабінетом Міністрів України.

#### **9.4 Платежі за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря й за інші шкідливі впливи на нього**

Стягнення платежів не звільняє від відшкодування збитків, заподіяних порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря.

Порядок установлення нормативів плати й стягнення платежів за забруднення атмосферного повітря й за інші шкідливі впливи на нього визначається Кабінетом Міністрів України.

Плата за використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення встановлюється на підставі нормативів його використання й нормативів плати за одиниці об'єму атмосферного повітря.

Порядок установлення нормативів використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення, нормативів плати й стягнення платежів за нього встановлюється Кабінетом Міністрів України.

#### **9.5 Використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення**

Використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення здійснюється підприємствами, установами й організаціями відповідно розроблених ними нормативів на підставі дозволів, які видаються

Мінприроди України. Порядок розробки цих нормативів і видачі дозволів визначається Кабінетом Міністрів України.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з використанням атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення, повинні передбачати заходи, які б забезпечували мінімально необхідне використання атмосферного повітря, а також здійснювати облік обсягів атмосферного повітря, яке витрачається на виробничі потреби. Ці ж вимоги повинні дотримуватися й при проектуванні нових підприємств, споруджень, удосконаленні технологічних процесів і встаткування.

Використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення з перевищенням установлених обсягів забороняється. Використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення у випадку порушення умов дозволів і вимог нормативів може бути обмежене, тимчасово заборонене (зупинене) або припинене органами у встановленому порядку.

## **9.6 Контрольна діяльність**

Контроль у галузі охорони атмосферного повітря направляється на забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону й використанні атмосферного повітря всіма державними органами, а також підприємствами, установами, організаціями й громадянами.

*Державний контроль у галузі охорони й використання атмосферного повітря* здійснюється:

1. місцевими органами державної виконавчої влади;
2. Міністерством екології та природних ресурсів України і його органами на місцях;

3. Міністерством охорони здоров'я України і його органами на місцях у частині дотримання нормативів екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин в атмосферному повітрі, гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного й іншого шкідливого впливу), інших правил і нормативів, спрямованих на попередження негативного впливу на здоров'я людей;

4. Державною автомобільною інспекцією Міністерства внутрішніх справ України і її органами на місцях у частині дотримання нормативів умісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах і шкідливого впливу фізичних факторів, установлених для відповідного типу автомобільного транспорту й сільськогосподарської техніки;

5. іншими державними органами, а також органами місцевого самоврядування відповідно законодавству України.

Виробничий контроль над охороною атмосферного повітря повинен здійснюватися підприємствами, господарська та інші діяльності яких шкідливо впливають або можуть вплинути на стан атмосферного повітря.

Підприємства, установи, організації та інші органи зобов'язані здійснювати контроль за проектуванням, будівництвом і експлуатацією споруджень, устаткуванням і апаратурою для очищення викидів в атмосферне повітря від забруднюючих речовин і зниження шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів; оснащенням їх приладами, необхідними для постійного нагляду за ефективністю очищення; дотриманням нормативів викидів забруднюючих речовин і рівнів шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів і дотриманням інших вимог законодавства.

Громадський контроль у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища відповідно Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

## 9.7 Правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря

До *правопорушень у галузі охорони атмосферного повітря* відносяться:

1. порушення прав громадян на екологічно безпечний стан атмосферного повітря;
2. перевищення лімітів і нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
3. перевищення нормативів гранично допустимих рівнів шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря;
4. викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря й використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення без дозволу спеціально уповноважених на те державних органів;
5. здійснення незаконної діяльності, яка негативно впливає на погоду й клімат;
6. впровадження відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій, нових технічних систем, речовин і матеріалів, а також закупівлі в закордонних країнах і експлуатація технологічного встаткування, транспортних засобів і інших об'єктів, які не відповідають установленим вимогам по охороні атмосферного повітря в Україні;
7. порушення правил експлуатації й утилізації промислових і побутових відходів, транспортування, збереження й застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив і інших препаратів, який є причиною забруднення атмосферного повітря;
8. проектування й будівництво об'єктів з порушенням норм і вимог по охороні й використанню атмосферного повітря;
9. невиконання розпоряджень і приписань органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони й використання атмосферного повітря

10. відмова від надання своєчасної, повної й достовірної інформації про стан атмосферного повітря, джерела забруднення, а також утаювання або перекручення відомостей про стан екологічної ситуації, яка зложився внаслідок забруднення атмосферного повітря.

Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші правопорушення в галузі охорони й використання атмосферного повітря. Особи, винні в порушеннях законодавства про охорону атмосферного повітря, несуть відповідальність відповідно актам законодавства України. Спори з питань охорони й використання атмосферного повітря вирішуються в порядку, установленому законодавством України.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Метеорологічна мережа спостережень» і «Сучасний стан атмосферного повітря Харківської області та визначення джерел його забруднення»

### **Питання для самоконтролю**

1. Ціль управління в галузі охорони атмосферного повітря.
2. Система моніторингу й державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря.
3. Види екологічних нормативів у галузі охорони атмосферного повітря.
4. Економічні важелі охорони атмосферного повітря.
5. Органі, що здійснюють державний контроль у галузі охорони й використання атмосферного повітря.
6. Правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря.

## **Розділ 10. Управління в галузі охорони та використання земельних ресурсів.**

### **Лекція № 9**

#### **Тема: «Законодавство України щодо охорони та використання земельних ресурсів»**

##### **План**

10.1 Управління природоохоронною діяльністю в галузі охорони й використання земельних ресурсів

10.2 Компетенція різних галузей влади в області управління земельними ресурсами

10.3 Категорії земель. Форми власності на землю

10.4 Поняття про землевпорядження

10.5 Відповідальність за порушення земельного законодавства

#### **10.1 Управління природоохоронною діяльністю в галузі охорони й використання земельних ресурсів**

Однією з найважливіших проблем нашої країни є стан земельних ресурсів. Земельний потенціал держави - основа його природно-ресурсної могутності. Від його обсягів і структури багато в чому залежить міжнародний рейтинг країни, рівень її соціально-економічного розвитку й ідеологія природокористування. У внутрішньо компонентній структурі потенціалу переважаюче значення мають орні землі, за ними йдуть землі під багаторічними насадженнями й природні кормові вгіддя.

По даним Держкомстату України на початок 2010 року земельний фонд України становив 60,4 млн. га. Сільськогосподарські землі займають 72 % площі, з них сільськогосподарські вгіддя - 69,3 %, у тому числі рілля - 54,4, багаторічні насадження - 1,6, сіножаті - 3,8, пасовища - 9,1 %. Ліс та інші насадження займають 17,2 %, заболочені землі - 1,6, відкриті землі без рослинного покриву - 1,8, землі покриті водою - 4,0%.

#### АГРОЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА ГРУНТІВ



Рисунок 10.1 - Агроекологічна карта ґрунтів

Стаття 4 Конституції України проголошує землю основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. Земля є об'єктом права власності українського народу. Від імені українського народу права

власника здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

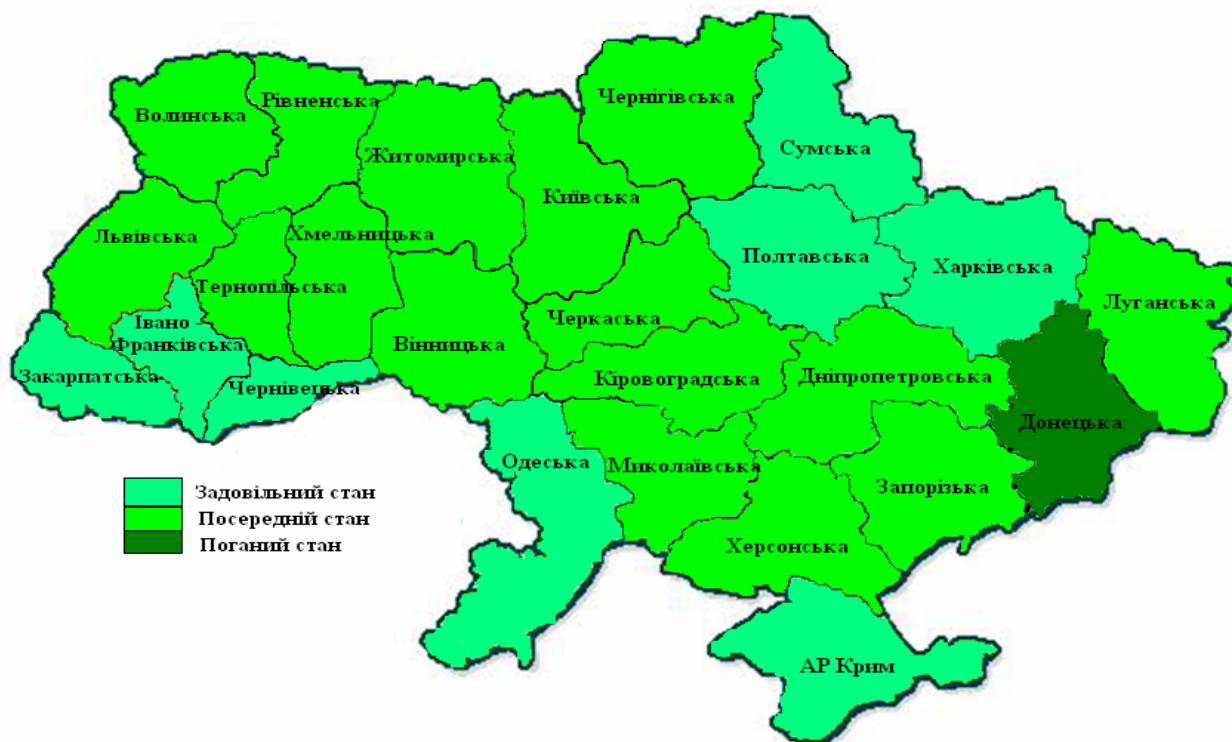


Рисунок 10.2 – Сучасний екологічний стану ґрунтів і земельних ресурсів в областях України

Державне управління в області використання й охорони земель здійснюють Верховна Рада й Кабінет Міністрів України, місцеві ради й місцеві державні адміністрації, Держкомзем, Мінприроди України та інші спеціально уповноважені на те державні органи відповідно їхній компетенції.

Громадяни і їх об'єднання, органи територіального громадського самоврядування мають право брати участь у розгляді радами питань, пов'язаних з використанням земель, сприяють радам і спеціально вповноваженим органам державного управління в області використання й охорони земель у здійсненні заходів щодо охорони земель і поліпшенню природного середовища.



21 жовтня 2001 року Верховна Рада України прийняла новий Земельний Кодекс України, який став новою віхою в області земельних відносин.

## **10.2. Компетенція різних галузей влади в області управління земельними ресурсами**

*До повноважень Верховної Ради України* в області земельних відносин належать:

1. прийняття законів в області регулювання земельних відносин;
2. визначення основ державної політики в області використання й охорони земель;
3. затвердження загальнодержавних програм по використанню й охороні земель;
4. встановлення й зміна границь районів і міст;
5. узгодження питань, пов'язаних з вилученням (викупом) особливо коштовних земель;
6. рішення інших питань в області земельних відносин відповідно Конституції України.

*До повноважень обласних рад* в області земельних відносин на території області належать:

1. розпорядження землями, які перебувають у загальній власності територіальних громад;
2. підготовка висновків щодо вилучення (викупу) і надання земельних ділянок із земель державної власності, які проводяться органами виконавчої влади;
3. забезпечення реалізації державної політики в області використання й охорони земель;

4. узгодження загальнодержавних програм використання й охорони земель, участь у їхній реалізації на відповідній території;
5. затвердження й участь у реалізації регіональних програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель;
6. організація землевпорядження;
7. внесення у Верховну Раду України пропозицій щодо встановлення й зміни границь районів, міст;
8. рішення інших питань в області земельних відносин відповідно закону.

*До повноважень районних рад* в області земельних відносин на території району належать:

1. розпорядження землями на праві загальної власності відповідних територіальних громад;
2. підготовка висновків щодо вилучення (викупу) і надання земельних ділянок із земель державної власності, які проводяться органами виконавчої влади;
3. координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
4. забезпечення реалізації державної політики в галузі охорони й використання земель;
5. організація землевпорядження й затвердження землевпорядних проектів;

*До повноважень сільських, селищних, міських рад* в області земельних відносин на території сіл, селищ, міст належать:

1. розпорядження землями територіальних громад;
2. передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян і юридичних осіб відповідно до Земельного Кодексу;
3. надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до Земельного Кодексу;

4. вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;
5. викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст;
6. організація землевпорядження;
7. координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
8. здійснення контролю над використанням і охороною земель комунальної власності, дотриманням земельного й екологічного законодавства;
9. рішення інших питань в області земельних відносин відповідно закону.

*До повноважень Кабінету Міністрів України* в області земельних відносин належать:

1. розпорядження землями державної власності в границях, певних земельним Кодексом;
2. реалізація державної політики в області використання й охорони земель;
3. викуп земельних ділянок для суспільних потреб у порядку відповідно Земельному Кодексу;
4. координація проведення земельної реформи;
5. розробка й забезпечення виконання загальнодержавних програм використання й охорони земель;
6. організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю над використанням і охороною земель і здійснення землевпорядження;
7. установлення порядку проведення моніторингу земель;
8. рішення інших питань в області земельних відносин відповідно закону.

*До повноважень центрального органа виконавчої влади з питань екології й природних ресурсів в області земельних відносин належать:*

1. участь у розробці й реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання й охорони земель;
2. організація моніторингу земель;
3. участь у розробці нормативних документів у галузі охорони земель і відтворення родючості ґрунтів;
4. здійснення державної екологічної експертизи землекористування;
5. внесення пропозицій по формуванню державної політики в галузі охорони й раціонального використання земель;
6. здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони земель;
7. рішення інших питань в області земельних відносин відповідно закону.

*До повноважень центрального органа виконавчої влади з питань земельних ресурсів в області земельних відносин належать:*

1. внесення пропозицій по формуванню державної політики в області земельних відносин і забезпечення її реалізації;
2. координація робіт із проведення земельної реформи;
3. участь у розробці й реалізації загальнодержавних, регіональних програм використання й охорони земель;
4. ведення державного земельного кадастру, у тому числі державної реєстрації земельних ділянок;
5. здійснення землевпорядження, моніторингу земель і державного контролю над використанням і охороною земель;
6. здійснення державної експертизи програм і проектів з питань землевпорядження, державного земельного кадастру, охорони земель, реформування земельних відносин, а також техніко-економічних обґрунтувань цих програм і проектів;

7. розробка економічного й правового механізму регулювання земельних відносин;

*До повноважень місцевих державних адміністрацій* в області земельних відносин належать:

1. розпорядження землями державної власності в границях, певних Земельним Кодексом;

2. участь у розробці й забезпеченні виконання загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм з питань використання й охорони земель;

3. координація здійснення землевпорядження й державного контролю над використанням і охороною земель;

4. підготовка висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок;

5. розв'язок інших питань в області земельних відносин відповідно закону.

### **10.3. Категорії земель. Форми власності на землю**

Земельний кодекс розділяє всі землі України за критерієм їх цільового призначення на дев'ять категорій:

1. землі сільськогосподарського призначення;
2. землі жилої й громадської забудови;
3. землі природно-заповідного й іншого природоохоронного призначення;
4. землі оздоровчого призначення;
5. землі рекреаційного призначення;
6. землі історико-культурного призначення;

7. землі лісового фонду;
8. землі водного фонду;
9. землі промисловості, транспорту, зв'язки, енергетики, оборони й іншого призначення.

Земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян або юридичних осіб, можуть перебувати в запасі.

Земельний кодекс закріплює три форми власності на землю: приватну, комунальну, державну.

Право комунальної й приватної власності на землю, а також право постійного користування землею засвідчують державними актами.

З метою забезпечення рад, зацікавлених юридичних, фізичних осіб можливими необхідними відомостями про природний, господарський стан і правовий режим земель ведеться державний земельний кадастр.

*Державний земельний кадастр* - це єдина державна система земельно-кадастрових робіт, яка встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності й права користування земельними ділянками й містить сукупність відомостей і документів про місце розташування й правовий режимі цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну і якісну характеристику, розподіл серед власників землі й землекористувачів. Державний земельний кадастр є основою для ведення кадастрів інших природних ресурсів. Ведення кадастру покладене на Державний комітет із земельних ресурсів України і його органі, а також виконками сільських, селищних, міських Рад.

Держкомзем, Мінприроди, Українська академія аграрних наук, Національне космічне агентство та інші зацікавлені Міністерства й відомства здійснюють *моніторинг земель*, який являє собою систему спостереження за станом земельного фонду з метою своєчасного виявлення його змін, оцінки земель, відтворення й ліквідації наслідків негативних процесів. Моніторингу підлягають

землі всіх форм власності. У системі моніторингу земель проводиться збір, обробка, передача, збереження й аналіз інформації про стан земель, прогнозування їх змін і розробка науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень по запобіганню негативних змін стану земель і дотримання вимог екологічної безпеки. Моніторинг земель є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього середовища.

**Об'єктом державної власності** є всі землі за винятком тих земель, які передані в колективну й приватну власність.

**Суб'єктами права власності** на землю є:

1. громадяни і юридичні особи - на землі приватної власності;
2. територіальні громади, які реалізують це право безпосереднє або через органи місцевого самоврядування, - на землі комунальної власності;
3. держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, - на землі державної власності.

Громадяни України здобувають право власності на земельні ділянки на підставі:

1. придбання за договором купівлі-продажу, дарування, зміни, іншими цивільно-правовими угодами;
2. безоплатної передачі із земель державної й комунальної власності;
3. приватизації земельних ділянок, які були раніше надані їм у користування;
4. прийняття спадщини;
5. виділення в натурі (на місцевості) приналежної їм земельної частки (паю).

Іноземні громадяни й особи без громадянства можуть здобувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в границях населених пунктів, а також на земельні ділянки

несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, які належать їм на праві приватної власності.

Юридичні особи (засновані громадянами України або юридичними особами України) можуть придбати у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності у випадку:

1. придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
2. внесення земельних ділянок її засновниками в статутний фонд;
3. прийняття спадщини;
4. виникнення інших підстав, передбачених законом.

Іноземні юридичні особи можуть здобувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення:

- у границях населених пунктів у випадку придбання об'єктів нерухомого майна й для спорудження об'єктів, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності в Україні;

- за межами населених пунктів у випадку придбання об'єктів нерухомого майна.

Землі сільськогосподарського призначення, отримані в спадщину іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року.

Землі, які належать на правах власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю.

У комунальній власності перебувають усі землі в границях населених пунктів, крім земель приватної й державної власності, а також земельні ділянки за їхніми межами, на які розташовані об'єкти комунальної власності.



До земель комунальної власності, які не можуть передаватися в приватну власність, належать:

- землі загального користування населених пунктів (площі, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, цвинтарі, місця знешкодження й утилізації відходів і т.п.);

- землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного й трубопровідного транспорту; землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного й оздоровчого призначення, які мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну й історико-культурну цінність, якщо інше не передбачене законом:

- землі лісового фонду, крім випадків, вказаних земельним Кодексом;
- землі водного фонду, крім випадків, вказаних земельним Кодексом;
- земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

Територіальні громади здобувають землю в комунальну власність у випадку:

- передачі їм земель державної власності;
- примусового відчуження земельних ділянок у власників з мотивів громадської необхідності й для суспільних потреб;
- прийняття спадщини;
- придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- виникнення інших підстав, передбачених законом.

Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть поєднувати на договірних основах приналежні їм земельні ділянки комунальної власності. Управління зазначеними земельними ділянками здійснюють районні або обласні ради.

### ***Підстави для припинення права користування земельною ділянкою***

Цими підставами є:

1. добровільна відмова від права користування земельною ділянкою;
2. вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених земельним Кодексом;
3. припинення діяльності державних або комунальних підприємств, установ і організацій;
4. використання земельної ділянки способами, які суперечать екологічним вимогам;
5. використання земельної ділянки не по цільовім призначенню; систематична несплата земельного податку або орендної плати.

Припинення права користування землею проводиться відповідними Радами, а в окремих випадках, при незгоді землекористувача - у судовому порядку.

#### **10.4. Поняття про землевпорядження**

**Землевпорядження** - це сукупність соціально-економічних і екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин і раціональної організації території адміністративно-територіальних утворів, суб'єктів господарювання, які здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних чинностей.

**Ціль землевпорядження** полягає в забезпеченні раціонального використання й охорони земель, створенні сприятливого екологічного середовища й поліпшенні природних ландшафтів. Основними завданнями землевпорядження є:

1. реалізація політики держави відносно науково обґрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористування з усуненням недоліків у розташуванні земель, створення екологічно постійних ландшафтів і агросистем;

2. інформаційне забезпечення правового, економічного, екологічного й містобудівного механізму регулювання земельних відносин на національному, регіональному, локальному, господарському рівнях шляхом розробки пропозицій по встановленню особливого режиму й умов використання земель;

3. установа на місцевості границь адміністративно-територіальних утворів, територій з особливим природоохоронним, рекреаційним і заповідним режимами, границь земельних ділянок власників і землекористувачів;

4. здійснення заходів щодо прогнозування, планування, організації раціонального використання й охорони земель на національному, регіональному, локальному й господарському рівнях;

5. організація територій сільськогосподарських підприємств зі створенням просторових умов, які забезпечують еколого-економічну оптимізацію використання й охорони земель сільськогосподарського призначення, впровадження прогресивних форм організації управління землекористуванням, удосконалення співвідношення й розміщення земельних угідь, системи сівозмін, косовиць;

6. розробка системи заходів щодо збереження й поліпшення природних ландшафтів, відновлення й підвищення родючості ґрунтів, рекультивації порушених земель і малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, висушування, зрушень, вторинного засолення й заболочування, ущільнення, забруднення промисловими відходами й хімічними речовинами й інших видів деградації, по консервації деградованих і малопродуктивних земель, попередженню інших негативних явищ;

7. організація територій несільськогосподарських підприємств, організацій і установ з метою створення умов ефективного землекористування й обмежень і обтяжень у використанні земель.

*Землевпорядження передбачає:*

1. установлення (відновлення) на місцевості границь адміністративно-територіальних утворів, землеволодінь і землекористування;
2. розробку загальнодержавної й регіональних програм використання й охорони земель;
3. складання схем землевпорядження, розробка техніко-економічних обґрунтувань використання й охорони земель відповідних адміністративно-територіальних утворів;
4. обґрунтування встановлення границь територій з особливими природоохоронними, рекреаційними й заповідними режимами;
5. розробка проектів упорядкування існуючих землеволодінь і землекористування й створення нових;
6. складання проектів відводу земельних ділянок;
7. установлення в натурі (на місцевості) границь земельних ділянок;
8. підготовка документів, які завіряють право власності або право користування землею;
9. складання проектів землевпорядження, які забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін, упорядкування вгідь, а також розробка заходів щодо охорони земель;
10. розробка іншої землевпорядної документації, пов'язаної з використанням і охороною земель;
11. здійснення авторського нагляду за виконанням проектів по використанню й охороні земель;
12. проведення топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, геоботанічних і інших обстежень земель.

## 10.5. Відповідальність за порушення земельного законодавства

Громадяни і юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до земельного законодавства за такі порушення:

1. порушенням земельного законодавства;
2. самовільне заняття земельних ділянок;
3. псування сільськогосподарських угідь і інших земель, їх забруднення хімічними й радіоактивними речовинами й стічними водами, засмічення промисловими, побутовими й іншими відходами;
4. розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель;
5. невиконання вимог по використанню земель по цільовім призначенню;
6. порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків по приведенню їх у стан, придатне для використання по призначенню;
7. знищення межових знаків;
8. утаювання від обліку й реєстрації або перекручення даних про стан земель, розмірів і кількості земельних ділянок;
9. не проведення рекультивації порушених земель;
10. знищення або ушкодження протиерозійних і гідротехнічних споруджень, захисних насаджень;
11. невиконання умов зняття, збереження й нанесення родючого шару ґрунту;
12. самовільне відхилення від проектів землевпорядження;
13. відхилення від державної реєстрації земельних ділянок і надання недостовірної інформації щодо них;
14. порушення строків розгляду заяв по відводу земельних ділянок.

Законом може бути встановлена відповідальність і за інші порушення земельного законодавства.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Об'єкти і мережа спостережень Держкомзему України» і «Аналіз антропогенного порушення екологічної стійкості земель» і «Сучасний стан земельних ресурсів Харківської області та визначення джерел їх забруднення».

### **Питання для самоконтролю:**

1. Відмінності в компетенціях різних галузей влади в області управління земельними ресурсами.
2. Різні категорії земель.
3. Існуючі форми власності на землю.
4. Ціль ведення державного земельного кадастру.
5. Об'єкти й суб'єкти власності на землю.
6. Основні завдання землевпорядження.
7. Відповідальність за порушення земельного законодавства.

**Розділ 11. Управління в галузі охорони та використання рослинного і тваринного світу.**

**Лекція № 10**

**Тема: «Управління в галузі охорони і використання об'єктів природно-заповідного фонду України»**

**План**

11.1 Класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду України

11.2 Форми власності на території та об'єкти природно-заповідного фонду

11.3 Правові засади функціонування територій та об'єктів природно-заповідного фонду

11.4 Види використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду

11.5 Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду

11.6 Економічні засоби забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду

11.7 Підготовка і подання клопотань про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду

11.8 Порядок ведення кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду

11.9 Організація охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду

## 11.1. Класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду України

Природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища.

У зв'язку з цим законодавством України природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

Відносини в галузі охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відтворення його природних комплексів регулюються Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища”, Законом «Про природно-заповідний фонд України» та іншими актами законодавства України.

***До природно-заповідного фонду України належать:*** природні території та об'єкти — природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища; штучно створені об'єкти — ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх екологічної і наукової, історико-культурної цінності можуть бути загальнодержавного або місцевого значення.



Залежно від походження, інших особливостей природних комплексів та об'єктів, що оголошуються заказниками чи пам'ятками природи, мети і необхідного режиму охорони:

- заказники поділяються на ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні;

- пам'ятки природи поділяються на комплексні, ботанічні, зоологічні, гідрологічні та геологічні.

## **11.2 Форми власності на території та об'єкти природно-заповідного фонду**

Території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу. Регіональні ландшафтні парки, зони — буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть перебувати як у власності Українського народу, так і в інших формах власності, передбачених законодавством України.

Ботанічні сади, дендрологічні парки та зоологічні парки, створені до прийняття Закону «Про природно-заповідний фонд України», не підлягають приватизації.

У разі зміни форм власності на землю, на якій знаходяться заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки-пам'ятки садово-паркового

мистецтва, землевласники зобов'язані забезпечувати режим їх охорони і збереження з відповідною перереєстрацією охоронного зобов'язання.

### **11.3. Правові засади функціонування територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Завдання, науковий профіль, особливості природоохоронного режиму та характеру функціонування природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, заказників, ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків визначаються у положеннях про них, які розробляються відповідно до Закону «Про природно-заповідний фонд України» і затверджуються:

- центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища — щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

- органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища на місцях — щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Завдання, особливості природоохоронного режиму пам'яток природи та заповідних урочищ визначаються на основі Закону «Про природно-заповідний фонд України» безпосередньо в їх первинних облікових документах.

Природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, а також ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки загальнодержавного значення є юридичними особами.

Ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки місцевого значення та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва відповідно до законодавства України можуть бути визнані юридичними особами.

## **Охорона територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську, а також історико-культурну цінність**

Території та об'єкти, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську, а також історико-культурну цінність, підлягають комплексній охороні, порядок здійснення якої визначається положенням щодо кожної з таких територій чи об'єктів, яке відповідно до Закону «Про природно-заповідний фонд України» та законодавства України про охорону пам'яток історії та культури затверджується центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та центральним органом виконавчої влади в галузі культури.

### **Землі природно-заповідного фонду**

*Землі природно-заповідного фонду* — це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Землі природно-заповідного фонду України, а також землі територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську цінність і є відповідно до статті 6 Закону «Про природно-заповідний фонд України» об'єктами комплексної охорони, належать до земель природоохоронного та історико-культурного призначення.

На землях природоохоронного та історико-культурного призначення *забороняється* будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням.

На використання земельної ділянки або її частини в межах природно-заповідного фонду може бути встановлено обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором. Обмеження (обтяження) підлягає

державній реєстрації і діє протягом строку, встановленого законом або договором.

Завдані обмеженням (обтяженням) у землекористуванні втрати підлягають відшкодуванню згідно із Земельним кодексом України.

### **Основні засоби збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

*Збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду забезпечується* шляхом:

- встановлення заповідного режиму;
- організації систематичних спостережень за станом заповідних природних комплексів та об'єктів;
- проведення комплексних досліджень з метою розробки наукових основ їх збереження та ефективного використання;
- додержання вимог щодо охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності, розробки проектної і проектно-планувальної документації, землевпорядкування, лісовпорядкування, проведення екологічних експертиз;
- запровадження економічних важелів стимулювання їх охорони;
- здійснення державного та громадського контролю за додержанням режиму їх охорони та використання;
- встановлення підвищеної відповідальності за порушення режиму їх охорони та використання, а також за знищення та пошкодження заповідних природних комплексів та об'єктів;
- проведення широкого міжнародного співробітництва у цій сфері;
- проведення інших заходів з метою збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

#### **11.4. Види використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Території та об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених Законом «Про природно-заповідний фонд України» та іншими актами законодавства України, можуть використовуватися:

- у природоохоронних цілях;
- у науково-дослідних цілях;
- в оздоровчих та інших рекреаційних цілях;
- в освітньо-виховних цілях;
- для потреб моніторингу навколишнього природного середовища.

Встановлені частиною першою статті Закону України «Про природно-заповідний фонд України» основні види використання, а також заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, мисливство, рибальство та інші види використання можуть здійснюватися лише за умови, що така діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об'єктів.

#### **Права громадян з питань охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Громадяни України з питань охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду мають право на:

- участь в обговоренні проектів законодавчих актів з питань розвитку заповідної справи, формування природно-заповідного фонду; участь у розробці та реалізації заходів щодо їх охорони та ефективного використання, запобігання негативного впливу на них господарської діяльності;
- внесення пропозицій про включення до складу природно-заповідного фонду найбільш цінних природних територій та об'єктів;

- ознайомлення з територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, здійснення інших видів користувань з дотриманням встановлених вимог щодо заповідного режиму;

- участь у здійсненні громадського контролю за охороною заповідних територій та об'єктів, внесення пропозицій про притягнення до відповідальності винних у порушенні вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Законодавством України можуть бути визначені й інші права громадян з питань охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

### **Спеціально уповноважений орган державного управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду**

Спеціально уповноваженим органом державного управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду є центральний орган виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Для забезпечення державного управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду можуть створюватися спеціальні підрозділи центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та його органів на місцях.

## **11.5. Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду**

Управління природними заповідниками, біосферними заповідниками, національними природними парками, регіональними ландшафтними парками, а також ботанічними садами, дендрологічними парками і

зоологічними парками загальнодержавного значення здійснюється їх спеціальними адміністраціями.

Спеціальні адміністрації можуть створюватися також для управління ботанічними садами, дендрологічними парками, зоологічними парками місцевого значення та парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва за рішенням органів, у віданні яких вони перебувають.

До складу спеціальної адміністрації по управлінню територіями та об'єктами природно-заповідного фонду входять відповідні наукові підрозділи, служби охорони, господарського та іншого обслуговування.

Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, для яких не створюються спеціальні адміністрації, здійснюється підприємствами, установами та організаціями, у віданні яких перебувають ці території та об'єкти.

### **Участь об'єднань громадян в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду**

Об'єднання громадян, статутами яких передбачена діяльність у галузі охорони навколишнього природного середовища, мають право на участь в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду шляхом:

- внесення пропозицій щодо організації нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду, забезпечення їх охорони, ефективного використання і відтворення природних комплексів та об'єктів;

- сприяння державним органам в їх діяльності у цій сфері;

- участі у встановленому порядку у проведенні екологічної експертизи об'єктів, що негативно впливають чи можуть негативно вплинути на стан територій та об'єктів природно-заповідного фонду; участі у контролі за додержанням режиму таких територій та об'єктів;

- здійснення відповідно до законодавства України інших заходів, передбачених їх статутами.

## **Визначення режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду — це сукупність науково-обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів.

Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається відповідно до Закону «Про природно-заповідний фонд України» з урахуванням їх класифікації та цільового призначення.

## **Вимоги щодо охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників**

На території природних заповідників *забороняється* будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти, а саме:

- будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників, розведення вогнищ, влаштування місць відпочинку населення, стоянка транспорту, а також проїзд і прохід сторонніх осіб, прогін свійських тварин, пересування механічних транспортних засобів, за винятком шляхів загального користування, лісосплав, проліт літаків та вертольотів нижче 2000 метрів над землею, подолання літаками звукового бар'єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують установлені нормативи;

- геологорозвідувальні роботи, розробка корисних копалин, порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів, руйнування геологічних відслонень, застосування хімічних засобів, усі види лісокористування, а також заготівля кормових трав, лікарських та інших



рослин, квітів, насіння, очерету, випасання худоби, вилов і знищення диких тварин, порушення умов їх оселення, гніздування, інші види користування рослинним і тваринним світом, що призводять до порушення природних комплексів; мисливство, рибальство, інтродукція нових видів тварин і рослин, проведення заходів з метою збільшення чисельності окремих видів тварин понад допустиму науково обгрунтовану ємкість угідь, збирання колекційних та інших матеріалів, за винятком матеріалів, необхідних для виконання наукових досліджень. (Частина перша статті 16 із змінами, внесеними згідно із Законом «Про природно-заповідний фонд України» N 1287-XIV від 14.12.99)

Для збереження і відтворення корінних природних комплексів, проведення науково-дослідних робіт та виконання інших завдань у природному заповіднику відповідно до проекту організації його території та охорони природних комплексів допускається:

- виконання відновлювальних робіт на землях з порушеними корінними природними комплексами, а також здійснення заходів щодо запобігання змінам природних комплексів заповідника внаслідок антропогенного впливу — відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, видів рослин і тварин, які зникають, тощо;

- здійснення протипожежних і санітарних заходів, що не порушують режиму заповідника; спорудження у встановленому порядку будівель та інших об'єктів, необхідних для виконання поставлених перед заповідником завдань; збір колекційних та інших матеріалів, виконання робіт, передбачених планами довгострокових стаціонарних наукових досліджень, проведення екологічної освітньо-виховної роботи.

Проектом організації території природного заповідника та охорони його природних комплексів може бути передбачено виділення земельних ділянок для задоволення господарських потреб заповідника та його працівників у

сінокосах, випасах, городах та паливі відповідно до встановлених нормативів.

Проекти організації території природних заповідників та охорони їх природних комплексів розробляються спеціалізованими проектними організаціями і затверджуються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

В разі термінової необхідності за клопотанням науково-технічної ради природного заповідника з дозволу центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища на території природного заповідника можуть проводитися заходи, спрямовані на охорону природних комплексів, ліквідацію наслідків аварій, стихійного лиха та в інших цілях, не передбачені Проектом організації території природного заповідника та охорони його природних комплексів.

Для ліквідації наслідків аварій та стихійного лиха, в результаті яких виникає пряма загроза життю людей чи знищення заповідних природних комплексів, особливо термінові заходи здійснюються за рішенням дирекції природного заповідника.

## **11.6. Економічні засоби забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду**

Ефективна організація і функціонування природно-заповідного фонду забезпечуються на основі використання таких економічних засобів:

- економічного обґрунтування організації та розвитку природно-заповідного фонду;
- економічної оцінки територій та об'єктів природно-заповідного фонду, ведення їх кадастру;
- диференційованого визначення джерел і нормативів фінансування організації та функціонування природно-заповідного фонду;

- надання відповідним підприємствам, установам та організаціям, що забезпечують функціонування природно-заповідного фонду, податкових та інших пільг;

- компенсації у встановленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про природно-заповідний фонд.

### **Економічне обґрунтування та оцінка територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Економічне обґрунтування розвитку природно-заповідного фонду, а також економічна оцінка природних комплексів та об'єктів, що входять до його складу, здійснюються відповідно до кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду на основі спеціальних методик, які затверджуються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

### **Фінансування заходів щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Фінансування заходів щодо природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків загальнодержавного значення здійснюється *за рахунок державного бюджету України*. Для цієї мети можуть також залучатися кошти місцевих бюджетів, позабюджетних і благодійних фондів, кошти підприємств, установ, організацій та громадян.

Фінансування заходів щодо регіональних ландшафтних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків місцевого значення здійснюється *за рахунок місцевих бюджетів*. Для цієї мети можуть також залучатися кошти позабюджетних і благодійних фондів, кошти підприємств, установ, організацій та громадян.

Витрати, пов'язані із забезпеченням режиму охорони заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, здійснюються *за рахунок підприємств, установ, організацій,*

*інших землевласників та землекористувачів, на території яких вони знаходяться.*

У разі необхідності проведення спеціальних заходів, спрямованих на запобігання знищенню чи пошкодженню природних комплексів територій та об'єктів природно-заповідного фонду зазначених категорій, можуть виділятися кошти:

- державного бюджету — для територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- місцевих бюджетів — для територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

### **11.7. Підготовка і подання клопотань про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Підготовка і подання клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду можуть здійснюватися органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, науковими установами, природоохоронними громадськими об'єднаннями або іншими заінтересованими підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Клопотання подаються до державних органів, уповноважених проводити їх попередній розгляд.

Клопотання має містити обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкту природно-заповідного фонду певної категорії, характеристику природоохоронної, наукової, естетичної та іншої цінності природних комплексів та об'єктів, що пропонуються для заповідання, відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання, власників та користувачів природних ресурсів, а також відповідний картографічний матеріал.

До клопотань додаються документи, що підтверджують та доповнюють обґрунтування необхідності створення чи оголошення територій або об'єктів природно-заповідного фонду.

### **Прийняття рішень про створення чи оголошення територій, об'єктів природно-заповідного фонду та їх охоронних зон**

Рішення про створення природних заповідників, національних природних парків, а також щодо інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення приймаються *Президентом України*.

Рішення про створення біосферних заповідників приймається з додержанням вимог міжнародних договорів та міжнародних програм, учасником яких є Україна.

Рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду *приймається обласними, Київською та Севастопольською міськими радами*.

Порядок відведення земельних ділянок природним заповідникам, біосферним заповідникам, національним природним паркам, регіональним ландшафтним паркам, а також ботанічним садам, дендрологічним паркам, зоологічним паркам визначається *Земельним Кодексом України*. Заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва й інші території та об'єкти природно-заповідного фонду, які створюються без вилучення земельних ділянок, що вони займають, передаються під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища з оформленням охоронного зобов'язання.

## 11.8. Порядок ведення кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду є системою необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду ведеться з метою оцінки складу та перспектив розвитку природно-заповідного фонду, стану територій та об'єктів, що входять до нього, організації їх охорони й ефективного використання, планування наукових досліджень, а також забезпечення державних органів, заінтересованих підприємств, установ та організацій відповідною інформацією, необхідною для вирішення питань соціально-економічного розвитку, розміщення продуктивних сил та в інших цілях, передбачених законодавством України.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду містить відомості про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні і якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, освітню, виховну, рекреаційну й іншу цінність.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду ведеться центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та його органами на місцях за рахунок державного бюджету.

Для ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду можуть використовуватися також кошти Державного та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища.

Первинний облік кадастрових відомостей щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється адміністраціями природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків,

регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків загальнодержавного значення, а також підприємствами, установами та організаціями, у віданні яких перебувають інші території та об'єкти природно-заповідного фонду, за їх рахунок.

Формами кадастрової документації є картки первинного обліку і державні кадастри територій та об'єктів природно-заповідного фонду міст, районів, областей України.

Зміст кадастрової документації та строки подання документів первинного обліку визначаються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

### **10.9. Організація охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Охорона природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків загальнодержавного значення покладається на служби їх охорони, які входять до складу служби державної охорони природно-заповідного фонду України. Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України затверджується Кабінетом Міністрів України.

Охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій покладається на підприємства, установи та організації, у віданні яких вони перебувають. У разі необхідності їх охорона може покладатися на адміністрації розташованих поблизу природних заповідників, біосферних заповідників, національних парків та регіональних ландшафтних парків.

Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють охороні й збереженню

територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань.

### **Склад і повноваження служб охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

До складу служб державної охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду входять керівники адміністрацій природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків загальнодержавного значення, працівники охорони, а також інших підрозділів цих адміністрацій. Служби державної охорони очолюють керівники адміністрацій територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Працівники служб державної охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду мають право:

- вимагати від громадян і службових осіб пояснення у зв'язку з порушенням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон;
- перевіряти у громадян і службових осіб посвідчення на право перебування, використання природних ресурсів та здійснення іншої діяльності в межах відповідних територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- доставляти порушників установленого режиму з метою з'ясування особи;
- складати протоколи про порушення вимог законодавства, надсилати їх відповідним органам для притягнення винних осіб до відповідальності;
- вилучати у порушників предмети та знаряддя незаконного використання природних ресурсів, транспортні засоби, відповідні документи;
- проводити особистий огляд осіб, речей, транспортних засобів та перевірку знарядь і продукції одержаної в результаті природокористування;



- безперешкодно відвідувати підприємства, установи, організації, судна та інші транспортні засоби в межах відповідних територій, об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон для перевірки додержання законодавства про охорону навколишнього природного середовища та природно-заповідний фонд;

- вносити пропозиції до відповідних державних органів про припинення, зупинення чи обмеження будь-якої діяльності, що порушує вимоги законодавства про природно-заповідний фонд, давати обов'язкові для виконання приписи з метою усунення порушень, виявлених у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Працівники служби державної охорони природно-заповідного фонду України під час виконання службових обов'язків мають право на носіння форми встановленого зразка, табельної зброї та інших спеціальних засобів відповідно до законодавства України. Законодавством України забезпечується правовий і соціальний захист працівників служби державної охорони та інших служб, що здійснюють охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

### **Державний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Державний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, його органами на місцях та іншими спеціально уповноваженими державними органами.

Порядок здійснення державного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається законодавством України.

## **Громадський контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду**

Громадський контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища, які проводять свою діяльність відповідно до Положення про громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища.

## **Види відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд**

Порушення законодавства України про природно-заповідний фонд тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність.

Відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд несуть особи, винні у:

а) нецільовому використанні територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушенні вимог проектів створення та організації територій природно-заповідного фонду;

б) здійсненні в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності;

в) організації на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, в їх охоронних зонах господарської діяльності без попереднього проведення екологічної експертизи або з порушенням її висновків;

г) невжитті заходів щодо попередження і ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду;

д) порушенні строків і порядку розгляду клопотань про створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

е) порушенні вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

є) перевищенні допустимих хімічних, фізичних, біотичних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушенні вимог наданих дозволів на використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

ж) псуванні, пошкодженні чи знищенні природних комплексів територій та об'єктів природно-заповідного фонду та зарезервованих для включення до його складу;

з) самочинній зміні меж, відведенні територій та об'єктів природно-заповідного фонду для інших потреб.

Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші порушення законодавства про природно-заповідний фонд.

Розміри шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначаються на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до Закону «Про природно-заповідний фонд України», та спеціальних такс, які затверджуються Кабінетом Міністрів України.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготуватися к семінарському заняттю за темою «Державний контроль в галузі охорони рослинного світу»
3. Підготувати самостійно теми «Правова охорона лісів», «Державне управління в галузі охорони тваринного світу».

### **Питання для самоконтролю:**

1. Якими Законами України регулюються відносини в галузі

охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відтворення його природних комплексів?

2. Які природні території та об'єкти належать до природно-заповідного фонду України?

3. Основні засоби збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

4. Види використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

5. Вимоги щодо охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників.

6. Які економічні засоби забезпечують функціонування природно-заповідного фонду?

7. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

8. Види відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд.

## **Розділ 12. Економічний механізм управління природоохоронною діяльністю.**

### **Лекція № 11**

#### **Тема: «Управління екологічною діяльністю підприємств через економічні показники»**

##### **План**

- 12.1 Економічні методи управління раціональним природокористуванням та їх види
- 12.2 Платежі за ресурси, їх види і нормативи
- 12.3 Платежі за забруднення, їх види та критерії нарахування

#### **12.1. Економічні методи управління раціональним природокористуванням та їх види**

Економічні методи управління процесом природокористування належать до найпоширеніших у світовій практиці. Це — платежі за ресурси та забруднення, надання пільг в оподаткуванні підприємств, надання на пільгових умовах коротко- і довгострокових позичок для реалізації проєктів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, звільнення від оподаткування фондів охорони довкілля; передача частини коштів позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища на довготривалих договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам для вжиття заходів із гарантованого зниження викидів і скидів забруднювальних речовин, на розвиток екологічно безпечних технологій та

виробництв, інвестиції на охорону природи, створення державного та регіональних екологічних фондів.

В економічній науці тривалий час застосовувались різні підходи до економічної оцінки природних ресурсів і встановлення розмірів плати за їх використання. Їх можна класифікувати за наступними групами:

**Затратний підхід.** Відповідно до нього оцінка природних ресурсів визначалася за величиною затрат на їх видобуток, освоєння чи використання. На цьому принципі базується встановлення плати за забір води промисловими підприємствами, що діє в даний час. Основним недоліком даного підходу є те, що ресурс кращої якості, який розташований у вигідному для освоєння місці, одержує меншу вартість, в той час як його споживна вартість буде вищою, ніж гіршого за якість. Таким чином, даний підхід не сприяє раціональному природокористуванню і подальшому сталому розвитку.

**Результативний підхід.** У відповідності з цим підходом економічну оцінку (вартість) мають тільки ті природні ресурси, які приносять прибуток. Іншими словами, вартість ресурсу визначається грошовим вираженням первинної продукції, яку одержують від експлуатації природного ресурсу, чи різниці між одержаним прибутком і поточними витратами. Такий підхід також має багато недоліків з точки зору раціонального природокористування. По-перше, не для кожного природного ресурсу можна визначити вартість первинної продукції. По-друге, прибуток від використання ресурсу може бути як прямим, так і опосередкованим, який дуже важко оцінити адекватно. Це відноситься, зокрема, до використання природних об'єктів з рекреаційною метою, до кліматичних ресурсів території тощо. По-третє, при такому підході не враховується фактор часу. Невикористаний ресурс, який не має у відповідності з даним підходом вартості, може бути використаний і навіть стати дефіцитним у процесі освоєння території розвитку нових

технологій і виробництва в цілому. Тому оцінки потенційного ефекту на перспективу необхідні при плануванні природокористування.

**Затратно-ресурсний підхід.** Відповідно до цього підходу при визначенні вартості природного ресурсу поєднуються затрати на його освоєння та прибуток від використання. Дана концепція має ту перевагу, що оцінка природного ресурсу, яка одержана таким способом, буде вищою, ніж у попередніх випадках, що створює можливість для стимулювання раціонального використання природних ресурсів. Однак, він має і недоліки попередніх підходів.

**Рентний підхід.** Використання теорії ренти при оцінці природних ресурсів визнано більш обґрунтованим:

- при рентних оцінках «кращий» ресурс (використання якого приносить більший дохід при однакових затратах) одержує більшу вартість;

- затрати на освоєння ресурсу зорієнтовані на деякий середній рівень і, отже, їх оцінка об'єктивніша;

- обґрунтована необхідність розрізняти власника ресурсу та його користувача для виникнення категорії рентних платежів;

- рентні оцінки враховують фактор обмеженості природного ресурсу.

**Відтворювальний підхід.** Даний підхід є порівняно новим, оскільки пов'язаний з екологічною кризою. Суть його полягає в тому, що сукупність середовищеутворювальних (відновлювальних і невідновлювальних) природних ресурсів на визначеній території та стан навколишнього середовища, наближені до природного (заданого) рівня, розглядаються як деякий стандарт, відправний рівень. В такому випадку використання будь-якого природного ресурсу має передбачати його відновлення у попередній якості (для відновлювальних ресурсів) і кількості чи (для невідновлювальних) компенсації з урахуванням непогіршення стандарту

якості навколишнього природного середовища в даному місці. Вартість природного ресурсу буде в даному випадку визначатися як сукупність затрат, необхідних для відтворення (чи компенсації втрат) ресурсу на визначеній території. Даний підхід передбачає потенційну дефіцитність природних ресурсів і в багатьох випадках може призвести до їх завищених оцінок. Однак, приймаючи до уваги той факт, що в основних сировинних регіонах резерви екстенсивної експлуатації природних ресурсів вичерпані, а стан навколишнього природного середовища близький до катастрофічного, саме цей підхід здається найдоцільнішим.

**Монопольно-відомчий підхід.** Даний підхід є різновидом затратного. Суть його полягає в тому, щоб розмір платежів за використання природних ресурсів відповідав потребам фінансового забезпечення діяльності спеціалізованих державних служб, які в даний час здійснюють монопольне розпорядження (управління) природними ресурсами. В Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» цей підхід знайшов відображення в поділі плати за використання природних ресурсів на два види — плата за право використання і плата на відтворення і охорону природних ресурсів. Другий вид являє собою компенсацію затрат спеціальних відомств, які здійснюють відтворення і охорону природних ресурсів.

При визначенні розміру цього виду плати потрібно враховувати дві обставини. По-перше, дані платежі повинні включати в себе частину диференційної ренти, оскільки затрати на відновлення ресурсів у кращих умовах будуть меншими, ніж у гірших. Отже, розміри платежів повинні бути диференційованими в залежності від умов використання. По-друге, при визначенні затрат спеціалізованих служб необхідно враховувати економічну ефективність цих затрат для того, щоб звести суб'єктивні фактори при визначенні розмірів платежів до мінімуму. Жодна з цих обставин не враховується при введенні платності використання природних ресурсів у



відповідності з тими нормативними документами, які розроблені ресурсними відомствами.

Система платежів за користування природними ресурсами включає в себе не тільки способи визначення розмірів плати, але й механізми її встановлення, вилучення і використання.

*Плата за право користування природними ресурсами* повинна залежати від умов, які визначають попит і пропозицію на цей ресурс на конкретній території, і вилучатися у вигляді конкретного податку (збору) або плати за ліцензію, що дає таке право, чи у вигляді орендної плати. При цьому даний вид платежу не несе в собі ресурсоощадної чи іншої подібної функції.

*Плата за відтворення (компенсацію) природного ресурсу* повинна залежати від середовища і визначатися затратами на підтримання заданого рівня якості навколишнього природного середовища з урахуванням встановлених для даного регіону пріоритетів розвитку і фактора часу. Враховуючи сказане, друга складова повинна мати на першу прямий вплив. Тому ставки платежів за користування природними ресурсами не можуть бути постійною величиною в умовах ринкової економіки.

Формування і використання коштів від плати за відтворення природних ресурсів доцільно поставити в залежність від рівня управління і від величини можливих затрат. При такому підході неважко визначити перелік природних ресурсів і об'єктів, основні затрати на відновлення яких нестиме державний бюджет. Відповідно і розпорядження цими ресурсами, включаючи порядок і методи встановлення платежів за їх використання, має визначатися державними службами.

Можна сформулювати два критерії для визначення подібного переліку — економічний і екологічний.

У відповідності з економічним критерієм до державної компетенції повинні відноситися сировинні ресурси, які відіграють стратегічну роль для економіки України. В перелік попадуть також унікальні ресурси та об'єкти, програми охорони і відновлення яких не можуть бути реалізовані на регіональному чи місцевому рівні. В той же час це не виключає можливості залучення додаткових фінансових та інших ресурсів на реалізацію цих програм з ініціативи місцевих органів влади.

Відсутність чіткості з економічних проблем природокористування в Конституції України, а також суперечливість законодавчих актів у цій сфері не дозволяє в даний час розробити однозначний і ефективний механізм визначення і введення плати за користування природними ресурсами. З урахуванням сказаного вище науковою основою для визначення розмірів такої плати служить їх економічна оцінка, в основу якої покладено диференційну ренту. У загальному вигляді розрізняють шість видів платежів за ресурси:

- платежі за право користування природними ресурсами;
- плата за відтворення та охорону природних ресурсів;
- рентні платежі за експлуатацію кращих природних ресурсів чи за якістю, чи за місцем їх розташування стосовно ринку;
- штрафні платежі за понаднормативне використання природних ресурсів;
- компенсаційні платежі за вибуття природних ресурсів із цільового використання або погіршення їхньої якості, спричинене діяльністю цих підприємств;
- плата підприємств за використання середовища для розміщення відходів виробництва.

**Нормативи платежів за землю** диференціюються за видами сільськогосподарських угідь, за типами ґрунтів і використовуються в розрахунках кошторисної вартості об'єктів, що споруджуються на землях, вилучених із сільськогосподарського обігу. Нормативи платежів різняться залежно від землекористувачів. Так, для промислових об'єктів за відведення орних земель і багаторічних насаджень платежі в 2—2,5 рази вищі, ніж за відведення кормових угідь, сіножатей і пасовищ.

**Платежі за воду** здійснюються промисловими підприємствами і комунальним господарством. Вони диференціюються по басейнах рік і коливаються в межах від 1,5 до 3 коп. за 1 м<sup>3</sup> води.

Упродовж останніх десятиріч **ціни на паливні ресурси** в Україні були настільки низькими, що це призвело до збитковості вугільної промисловості. Крім того, електроенергія була тільки у 2,8 рази дорожчою від вугілля (у США — в 4,1 рази), а це сприяло впровадженню енергомістких виробництв.

До економічних методів управління процесом природокористування належать також **платежі за забруднення**. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 13 січня 1992 р. № 18, плата за забруднення навколишнього середовища встановлюється за:

- викиди в атмосферу забруднювальних речовин стаціонарними та пересувними джерелами забруднення;
- скиди забруднювальних речовин у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також у підземні горизонти, в тому числі скиди, що проводяться підприємствами через систему комунальної каналізації;
- розміщення відходів у навколишньому середовищі.

Розміри вказаних платежів встановлюються на підставі **лімітів викидів і скидів** забруднювальних речовин, що визначаються для підприємств з урахуванням гранично допустимих викидів (ГДВ) і скидів (ГДС) щодо

кожного інгредієнта в тоннах на рік. Ліміти розміщення відходів у навколишньому природному середовищі визначаються для підприємств як фізичний обсяг відходів за класами їх токсичності. Встановлюють їх органи Міністерства екології та природних ресурсів України у формі видачі дозволів на викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів. Ліміти викидів і скидів забруднювальних речовин встановлюються на один рік і доводяться до підприємств не пізніше 1 липня попереднього року.

За понадлімітні викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів (понад ГДВ, ГДС) установлюються штрафні платежі — підвищений розмір плати порівняно з базовими нормативами плати (податками в межах від 1 до 5 разів).

***Платежі за забруднення навколишнього природного середовища*** (крім розташованих у містах республіканського підпорядкування) перераховуються в таких розмірах: 70 % — до позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища рад народних депутатів; 20 % — до позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим та обласних рад народних депутатів; 10 % — на рахунок республіканського позабюджетного фонду Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

Підприємства, розташовані в містах республіканського підпорядкування, платежі за забруднення навколишнього природного середовища перераховують: 90 % — до позабюджетних фондів охорони природи міських рад народних депутатів і 10 % — на рахунок республіканських позабюджетних фондів охорони природи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

***Критерієм для розрахунку платежів за забруднення*** є збитки від нього. Ці збитки проявляються рівночасно в моральному, соціальному, естетичному, натуральному, економічному аспектах. Але здебільшого

оцінюються економічні збитки, які завжди є тільки частиною, хоч і дуже вагомою, загальних збитків. Оцінка моральних і соціальних збитків становить певні труднощі через відсутність відповідних методик.

Під економічними збитками від шкідливого впливу на навколишнє середовище відходів виробництва розуміють фактичні або можливі витрати на компенсацію цих утрат. Забруднення навколишнього середовища призводить до виникнення двох видів витрат: на запобігання впливу на забруднення середовища та на запобігання впливу забрудненого середовища на них. Витрати на відвернення забруднення здійснюються безпосередньо на підприємстві чи в іншому джерелі забруднення для зменшення шкідливих викидів. Це може бути будівництво очисних споруд, впровадження екологічно чистих технологій, попередня обробка палива (наприклад, видалення сірки) тощо. Ці витрати зменшують економічні збитки.

Витрати на компенсацію збитків разом із власне збитками і становлять економічні збитки. Ці дві форми збитків виступають одна щодо одної як своєрідна альтернатива.

**Економічні збитки** — величина комплексна. Найчастіше їх виражають сумою основних локальних збитків:

- а) від погіршення здоров'я населення;
- б) в комунальному господарстві;
- в) у сільському та лісовому господарствах;
- г) в промисловості.

Сутність **збитків від погіршення здоров'я населення** полягає в недовиробництві національного продукту через втрати робочого часу, додаткові витрати на медичне обслуговування, на виплату за листом непрацездатності і пенсій тощо. **Збитки в комунальному господарстві**

можна розглядати як додаткові витрати на прибирання пилю, часте фарбування дерев'яних і металевих конструкцій, витрати на миючі засоби тощо. *Збитки в сільському господарстві* обумовлюються зниженням цінності посівних площ на забруднених ділянках, причому це, по-перше, зниження врожайності сільськогосподарських культур, а по-друге — забруднення сільськогосподарської продукції. Урожайність зернових культур внаслідок забруднення зменшується на 20—25 %, соняшнику — на 15—20, овочів — на 15—30 %. У забруднених районах зростає захворюваність великої рогатої худоби: лейкозом — у 2, туберкульозом — в 1,5, маститами — в 1,9 рази вище, ніж в екологічно чистих районах. Знижується продуктивність худоби: наприклад, у Донецькому регіоні надої молока на 13—14 % нижчі, ніж в умовно чистих господарствах.

Забруднення сильно позначається на лісовому господарстві: відомо, що забрудненням пошкоджено в Німеччині 35 % лісових масивів, в Австрії — 30 %. Збитки, що їх завдає атмосферне забруднення виробничим фондам, приховують у собі збитки на поточні капітальні ремонти основних виробничих фондів, збитки від передчасної утилізації обладнання, збитки від простоїв обладнання в ремонті тощо.

Дослідження, проведені у США, показали, що в структурі економічних збитків від забруднення повітря перше місце посідає здоров'я населення (37,9 %), друге — комунальне й побутове господарство (31,7 %), третє — транспорт і промисловість (29,8 %). Сільське господарство — на останньому місці (0,6 %).

## **12.2. Платежі за ресурси, їх види і нормативи**

Безплатність і дешевизна природних ресурсів, які використовувалися в господарській практиці раніше, завдали, поряд з іншими факторами, великої шкоди природо-ресурсному потенціалу України, її екології. Перспективні вимоги суспільного розвитку, екологізація сучасного виробництва, закони ринку диктують вищий рівень цін на природні ресурси відносно до цін на кінцеву споживчу продукцію.

Основою для формування нового економічного механізму забезпечення розширеного відтворення природних ресурсів, їх охорони, регулювання раціонального використання став принцип платного, компенсаційного за змістом природокористування зі створенням системи відповідних платежів.

*Об'єктами плати* є джерела природних ресурсів — родовища корисних копалин, водосховища, лісові ділянки тощо, а *суб'єктами* — підприємства, організації та установи, їх філії та об'єднання, окремі громадяни, які використовують природні ресурси (незалежно від форм власності, організації господарської діяльності та підпорядкування).

Введення платного природокористування покликане розв'язати таке коло питань:

- створити економічні умови для прискореного розвитку ринкових відносин у цій сфері та привести всю систему природокористування в Україні у відповідність з практикою найрозвинутіших країн і міжнародними стандартами;

- стимулювати комплексне, раціональне використання природних ресурсів і створити для нього відповідні науково-технічні передумови;

- забезпечити стале і достатнє фінансування робіт з охорони та відтворення природо-ресурсного потенціалу, посилення на цій основі соціальних і екологічних функцій природних ресурсів;

- вирівняти умови господарювання при використанні природних ресурсів різної якості та доступності;
- розширити інвестиційні можливості щодо соціально-економічного розвитку територій з інтенсивним природокористуванням;
- забезпечити узгодження загальнодержавних інтересів з інтересами територій шляхом збалансованого розподілу коштів, одержуваних від плати за природні ресурси, між державним і місцевими бюджетами;
- запобігати порушенням встановленого режиму природокористування.

Плата за природні ресурси може вноситися у вигляді спеціальних зборів, податку (земельного, лісового тощо), орендної плати або в інших формах, передбачених законодавством.

Платежі за користування природними ресурсами є формою реалізації економічних відносин між державою або іншим власником природних ресурсів, з одного боку, і суб'єктами господарської діяльності, що здійснюють їх експлуатацію, — з другого. Виходячи з методологічних передумов, такі платежі є засобом вилучення частини абсолютного і додаткового доходів природокористувачів. Відповідно вони складаються з фіксованих відрахувань від вартості одержаної продукції чи послуг, а також із змінних за величиною відрахувань, пов'язаних з диференційною рентою.

Диференційна рентна частина плати служить вирівнюванню економічних умов господарювання і не дозволяє природокористувачам одержувати невиправдано високий прибуток за рахунок використання природних ресурсів, кращих за якістю і споживною вартістю. До цієї категорії понять належать гірнична, лісова, земельна, водна рента тощо.

Фіксована (або умовно постійна) частина плати за користування природними ресурсами як частка вартості товарної продукції чи послуг визначається чи у відносних, чи в абсолютних показниках. Зокрема, вона



виступає у вигляді процентних відрахувань від вартості річного видобутку мінеральної сировини чи одержаної з неї продукції (в зарубіжній практиці — «роялті»), від ціни реалізації заготовленої лікарської рослинної сировини, від величини річного валового доходу рекреаційних та інших підприємств тощо. Ця частина плати не залежить від природокористувачів.

Нормативи (ставки) плати за використання природних ресурсів можуть диференціюватися в межах України за фізико-географічними ознаками, за природноекономічними зонами і адміністративно-територіальними утвореннями, за категоріями природокористувачів (зокрема, водокористувачів) тощо.

*Плата за використання природних ресурсів* стягується через ставки земельного і лісового податків, ставки «роялті», у складі орендної плати або в інших формах, передбачених законодавством. Вона може виступати як самостійна форма плати (наприклад, «роялті» для мінеральних ресурсів) або входити як складова при визначенні єдиного показника з іншими видами платежів (наприклад, у складі тарифів на воду тощо).

При використанні природних ресурсів у межах встановлених лімітів (квот) платежі за них відносяться на витрати виробництва і стягуються з доходу (балансового прибутку) підприємств, об'єднань, організацій тощо, які володіють і користуються надрами, водою, мисливськими угіддями та іншими природними ресурсами. Разом з тим вилучення рентних платежів може здійснюватися не тільки через дохід, але й через прогресивний податок на прибуток. У зарубіжній практиці відомі обидва підходи, і спостерігається їх еволюція (перехід) один в одного залежно від економічної та ресурсної політики.

Платежі за понаднормативне і нераціональне використання природних ресурсів (дикорослих рослин, тварин, мінеральних грязей, води тощо) у

вигляді штрафів стягуються з прибутку, що залишається у розпорядженні природокористувача, і з його приватних коштів.

***Нормативи плати за користування природними ресурсами*** визначаються з урахуванням їх поширення, якості, можливості відтворення, доступності, комплексності, продуктивності, місцезнаходження, можливостей переробки й утилізації відходів та інших факторів.

***Платежі за використання водних ресурсів.*** У 1992 р. в Україні були визначені тарифи на використання водних ресурсів, які затверджені і введені в дію Постановою Кабінету Міністрів України № 5 від 8 лютого 1994 р.

Методологічною основою визначення вказаних тарифів є рентна концепція економічної оцінки водних ресурсів, яка складається з двох частин: 1) компенсаційної; 2) економічної оцінки води як природного ресурсу, який характеризує диференційний економічний ефект, який має отримати суб'єкт від використання води і який визначають за рівнем дефіцитності водних ресурсів у часі і просторі. Економічна оцінка дефіцитності води дорівнює економічній оцінці приросту доступних для використання водних ресурсів, яку встановлюють на рівні приросту замикаючих (граничних) витрат.

Оскільки на всіх станціях водопідготовки (очищення води) склад споруд практично однаковий, а вартість реагентів становить 2—4 % від загальних витрат, регіональні відмінності у значеннях середніх тарифів зумовлюються переважно різницею у витратах електроенергії на подачу води, амортизаційних відрахуваннях тощо. Саме цим можна пояснити той факт, що в Чернігівській області середній тариф на воду в 3,7 рази вищий, ніж у Кіровоградській області.

Розміри тарифів на воду в комунальних системах по групах водокористувачів в значній мірі мають суб'єктивний характер і залежать від

рішень місцевої влади, зумовлених розміром одержаних дотацій, економічного стану водокористувачів та іншими причинами.

Тарифи на воду в системі водопостачання визначаються місцевими органами влади. На основі економічної оцінки води в системі водопостачання за даними фактичних витрат обчислюється середній тариф.

Ціни на воду, за якими встановлюють діючі тарифи, визначені за економічною оцінкою водних ресурсів, що враховує економічний ефект від використання води як природного ресурсу в галузях економіки та її суспільну вартість як товару, створеного за рахунок певних затрат праці.

Повна економічна оцінка водокористування ( $P_{ВП}$ ) дорівнює сумі двох ставок плати:

1) за використання води як природного ресурсу та формування доступних для використання водних ресурсів в системі водозабезпечення ( $P_З$ );

2) за забір води, її очищення та розподіл між водокористувачами в системі водоподачі ( $P_В$ ), отже:

$$P_{ВП} = P_З + P_В \quad (12.1)$$

Собівартість 1 м<sup>3</sup> води визначають за формулою:

$$Ц = \frac{3}{Q}, \quad (12.2)$$

де  $Z$  — річні витрати, грн.;

$Q$  — кількість забраної води, тис. м<sup>3</sup>.

Вартість одного кубічного метра реалізованої чистої води буде становити:

$$C_x = \frac{D}{Q}, \quad (12.3)$$

де  $D$  — доходи від реалізації води, грн;

$Q$  — об'єм реалізованої води, тис. м<sup>3</sup>.

**Плата за лісокористування.** В системі економічних відносин важливе значення набувають платежі за користування ресурсами лісу як основи відшкодування затрат лісогосподарського виробництва, вирівнювання умов роботи лісових підприємств, поповнення бюджету за рахунок додаткового доходу від рубки лісу в кращих природних та економічних умовах.

В основу механізму платного лісокористування покладений рентний підхід до економічної оцінки лісових ресурсів, а його принципи спрямовані на поліпшення економічних взаємовідносин між власниками лісів і лісокористувачами.

В практиці лісового господарства використовується система попенної плати (таксова вартість деревини на корені).

При цьому враховуються не тільки прямі витрати на відновлення та охорону 1м<sup>3</sup> деревини, але й відмінність у природних умовах лісоексплуатації, тобто диференційна рента. Попенна плата  $P_k$  складається із

собівартості і вирощування  $V$ , накопичення по лісовому господарству  $V \cdot 0,1 P$  і диференційної ренти  $R$ .

$$P_x = V + V \cdot 0,1 P + R \quad (12.4)$$

Лісові такси виконують функцію відпускнуї ціни лісу на корені і можуть (у залежності від народногосподарської мети) бути нижчими або вищими повної кореневої вартості такси, диференційованої за поясами і групами лісів, розрядами, породами, асортиментом і технічними якостями деревини. Середня величина лісових такс (повна такса 1 м<sup>3</sup>)  $T_{cp}$  визначається за формулою:

$$T_{cp} = \frac{D}{M} + (S^{max} - S) \quad (12.5)$$

де  $D$  — сума затрат на лісове господарство (лісовідновлення);

$M$  — об'єм деревини, лімітований розрахунковою лісосікою;

$S^{max}$  — максимальна сума транспортних витрат;

$S$  — сума транспортних витрат для вивозу деревини з даної ділянки.

Плата за лісокористування на сьогодні має формальний характер. Не всі ресурси лісу є платними, а діючі такси на деревину, що відпускається на пні, не відшкодовують затрат на її відтворення. Не відображають фактичної вартості і ціни на лісоматеріали, тому що в собівартості їх закладений низький рівень плати за деревину на пні.

Основою механізму платного лісокористування є різні форми власності на ліси, рентний підхід до їх економічної оцінки, існуючі закономірності ринкових форм господарювання.

Однією з форм плати за ресурси лісу можуть бути фіксовані відрахування від вартості продукції лісозаготівель (матеріали круглі і дрова). Необхідність вказаної плати обумовлюється потребою залучення частки виручки від реалізації продукції лісозаготівель для відтворення лісосировинних запасів, рентабельність яких невисока.

Поряд із спеціальними видами пропонуються також платежі, які пов'язані з використанням лісових ресурсів, але не є постійними. Це штрафні санкції і компенсаційні платежі за нераціональне лісокористування і нанесення шкоди лісам.

Плата за лісові ресурси є формою реалізації економічних відносин між власником лісу і лісокористувачами. В загальному вигляді вона визначається на основі ренти, яка обчислюється різницею між ціною лісу на корені у віці рубки і індивідуально зведеними затратами, пов'язаними з їх відновленням в даних умовах місцезростання. При цьому рента I (якості і місцеположення) виступає у формі плати за ресурси, а рента II (ефект інтенсифікації вирощування лісу) залишається в розпорядженні лісокористувачів. Встановлений таким чином норматив плати за лісові ресурси являє собою базовий розмір регіональної ставки. За користування лісами в соціально-екологічних цілях базовий розмір ставки плати в зв'язку з відсутністю методів економічної оцінки різних функцій лісу корегується відповідними коефіцієнтами. При оренді лісів з лісокористувача стягується орендна плата. При цьому її величина може бути в межах таксової вартості лісових ресурсів з урахуванням ренти, витрат на управління лісами і певної частини прибутку орендаря. В умовах ринку розмір орендної плати визначається за домовленістю власника лісової ділянки з орендарем.

Плата за лісові ресурси передбачає відшкодування (компенсацію) затрат на їх відтворення, інтенсифікацію вирощування лісу, розробку нових технологій в даному процесі.

Лімітом плати за ресурси деревини є матеріали відводу лісосічного фонду, виділеного в межах розрахункової лісосіки, а інших ресурсів лісу (живиця, деревні соки тощо) — господарсько можливі обсяги, які встановлені на основі науково обґрунтованих нормативів.

Плата за землі лісового фонду вноситься в складі плати за деревину, яка відпускається на пні, і користування іншими ресурсами лісу. Плата за користування сільськогосподарськими угіддями, які входять до складу лісового фонду, стягується в розмірах і порядку, як і за землі сільськогосподарського призначення аналогічної якості.

***Критерієм плати за лісові ресурси*** є вартісна їх оцінка, зокрема, продукції лісозаготівель (матеріали круглі і дрова). Остання визначається, виходячи з нормативів суспільно виправданих затрат на відтворення і заготівлю деревини з врахуванням її споживних властивостей і ціни реалізації. На продукцію лісозаготівель в залежності від форм господарювання застосовуються вільні або договірні регульовані ціни, які встановлюються власниками лісових ділянок і погоджуються зі споживачами на умовах франко-лісосіка, франко-склад, франко-станція відправлення.

Плата за ресурси лісу, що використовуються (чи передаються в оренду для експлуатації), встановлюється на всі ділянки разом або окремо. Вказана плата на певний період часу залишається стабільною, але за умови зміни економічної оцінки лісів, цін на засоби виробництва, тарифів на послуги уточнюється. В залежності від обсягу розрахункової лісосіки, якісних характеристик лісових насаджень, їх цільового призначення визначаються абсолютні розміри плати за право лісокористування.

**Плата за земельні ресурси.** Діюча в Україні нормативна ціна землі — це вартість земельних ділянок певної якості та місцеположення, визначена з врахуванням потенційного доходу («еталонної» прибутковості одиниці площі землі) і встановленого Кабінетом Міністрів відсотка капіталізації чистого прибутку від землі.

В основу формування нормативної ціни землі покладено два показники: якість та місцеположення земельної ділянки.

Згідно із Законом «Про плату за землю» (19.09.1996 р.):

- плата за землю здійснюється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від грошової оцінки земель;
- власники землі та землекористувачі сплачують земельний податок;
- розмір земельного податку не залежить від результатів господарської діяльності власників землі та землекористувачів.

Економічну оцінку одного гектара (Г) визначають відповідно до методики академіка С.Г. Струмиліна за формулою:

$$\Gamma = K (У/Т:У1/Т1), \quad (12.6)$$

де К — вартість освоєння одного гектара у визначених умовах (середня по державі);

У/Т і У1/Т1 — означає відношення врожайності до витрат на виробництво сільськогосподарської продукції на даній ділянці і середньої величини по Україні.

Ціну землі у грошовому виразі можна виразити за формулою:



$$S = \frac{R}{E_H}, \quad (12.7)$$

де  $S$  — ціна землі, рн.;

$R$  — диференційна рента;

$E_H$  — норматив ефективності.

Для визначення грошової оцінки земель по Україні розраховується диференційний рентний прибуток з орних земель за економічною оцінкою по виробництву зернових культур (у центнерах) за формулою:

$$P_{дн} = (У \cdot Ц - З \cdot К_{нр}) : Ц, \quad (12.8)$$

де  $P_{дн}$  — диференційний рентний прибуток з гектара орних земель (у центнерах);

$У$  — врожайність із нових культур з 1 га (у центнерах);

$Ц$  — ціна реалізації центнера зерна;

$З$  — виробничі затрати на гектар;

$К_{нр}$  — коефіцієнт норми рентабельності.

Грошову оцінку орних земель фермерського господарства рекомендується визначати так:

$$\Gamma_{\Phi} = \frac{\Gamma_{юл} B_{\Phi}}{B_{юл}}, \quad (12.9)$$

де Гф — грошова оцінка 1 га орних земель по фермерському господарству, грн;

Гкол — грошова оцінка 1 га орних земель колективного (державного) сільськогосподарського підприємства, на базі якого створено фермерське господарство, грн;

Бф, Бкол — відповідно середні бали бонітету ґрунтів по фермерському господарству і по колективному (державному) сільськогосподарському підприємству.

***Плата за використання надр.*** Об'єктом плати за спеціальне використання надр при видобуванні корисних копалин є обсяг погашених балансових запасів (для нафти, конденсату, газу, торфу та гідромінеральних ресурсів — обсяг видобутих) корисних копалин.

Плату за спеціальне використання надр при видобуванні корисних копалин вносять:

- суб'єкт підприємницької діяльності, що видобуває та реалізує мінеральну сировину. При цьому не має значення природний вміст корисного компонента, хто отримує продукцію, характер наступної переробки та використання мінеральної сировини;

- суб'єкт підприємницької діяльності.

### **12.3. Платежі за забруднення, їх види та критерії нарахування**

Платежі за забруднення навколишнього середовища є складовою частиною фінансового механізму охорони довкілля та раціонального

використання природних ресурсів. Основу платежів становлять нормативи плати за забруднення навколишнього середовища.

Згідно з Методикою визначення розмірів плати і стягнення платежів за забруднення навколишнього середовища України нормативи встановлюються за:

- викиди в атмосферу забруднювальних речовин стаціонарними і пересувними джерелами забруднення;
- скиди забруднювальних речовин у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також підземні горизонти, в тому числі скиди, що проводяться підприємствами через систему комунальної каналізації;
- розміщення відходів промислового, сільськогосподарського, будівельного та іншого виробництва.

Характер забруднення навколишнього середовища дуже різноманітний і не завжди піддається кількісному обліку. Втрати від забруднення можна класифікувати за двома видами: економічний і соціальний.

Економічні втрати спричиняються через погіршення виробництва певних об'єктів і втрат продукції; соціальні — як наслідок негативного впливу на здоров'я та життєдіяльність людини (хвороби, втрати працездатності, велика смертність).

Сучасна політика держав в галузі охорони навколишнього середовища від забруднення будується на принципі «забруднювач платить». В цьому принципі відображена політика покладення на забруднювачів відповідальності за всі дії, що спричиняють шкоду навколишньому середовищу.

Вперше на міжнародному рівні принцип «забруднювач платить» був обґрунтований Організацією економічного співтовариства і розвитку в 1972

році. З цього часу вказаний принцип став активно використовуватись в законодавчій практиці європейських та інших країн світу.

В Україні принцип «забруднювач платить» було запроваджено в 1991 році Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», стаття 44 якого встановила, що в Україні здійснюється плата за забруднення навколишнього природного середовища. Безпосередньо механізм визначення плати і стягнення платежів за забруднення довкілля був урегульований Постановою Кабінету Міністрів України від 13 січня 1992 р. та відповідною Постановою від 1 березня 1999 року, якими затверджено Порядок встановлення нормативів збору і стягнення платежів за забруднення навколишнього середовища.

В системі регулювання суспільних відносин в галузі охорони довкілля плата за забруднення несе велике різноманітне навантаження — стимулююче, координаційне, контролююче та компенсаційне.

Стимулюючий бік плати за забруднення виявляється в її впливі на економічні інтереси екологічно небезпечних підприємств шляхом підвищення або зменшення економічного тиску на них в залежності від обсягів викидів (скидів) в довкілля (чим більше обсяг викиду — тим вища плата). Для цього використовуються два види плати:

а) *за лімітові викиди (скиди)* — в межах встановлених лімітів (тимчасового походження) викидів (скидів) забруднюючих речовин та згідно з дозволами на розміщення відходів в навколишньому середовищі. Щодо цих лімітованих викидів (скидів) встановлюються фіксовані нормативи плати;

б) *за перевищення лімітів викидів (скидів)*, розміщення забруднювальних речовин. Тут плата визначається в кратному розмірі відносно до фіксованих платежів.

Розміри платежів за забруднення навколишнього природного середовища встановлюються на підставі лімітів та фактичних обсягів викидів

і скидів забруднювальних речовин, розміщення відходів, а також базових нормативів плати за них і відповідних регулювальних коефіцієнтів.

Плата за забруднення навколишнього середовища в межах установлених лімітів корегується за регіонами України із застосуванням коефіцієнтів, що враховують територіальні екологічні особливості, та коефіцієнтів індексації базових нормативів плати.

За понадлімітні викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів установлюється підвищений розмір плати на підставі базового нормативу плати, коефіцієнта індексації, коефіцієнтів, що враховують територіальні екологічні особливості, і коефіцієнтів кратності плати за понадлімітні викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів. У разі відсутності на підприємстві затверджених у встановленому порядку лімітів викидів і скидів забруднювальних речовин та розміщення відходів нормативи плати за викиди і скиди забруднювальних речовин та розміщення відходів установлюються як за понадлімітні.

Платежі підприємств за викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів у межах встановлених лімітів (тимчасово погоджених величин) відносяться на витрати виробництва, а при перевищенні лімітів провадяться за рахунок прибутку, що залишається у розпорядженні підприємств.

Крім цього, законом також передбачено платежі за пошкодження природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісу і водоймищ) відповідно до встановлених нормативів.

Відповідні платежі стягуються з підприємств незалежно від форм власності і відомчої належності. Внесення плати за забруднення не звільняє підприємства від дотримання заходів по охороні навколишнього середовища, а також сплати штрафних санкцій за екологічні правопорушення і від повного відшкодування шкоди.

**Водні ресурси.** Платежі за скиди забруднювальних речовин у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також підземні горизонти компенсують економічні збитки від негативного впливу забруднених вод на здоров'я людей, об'єкти житлово-комунального господарства, сільськогосподарські угіддя, водні, лісові, рибні і рекреаційні ресурси.

Складовими розміру платежу за скиди забруднювальних речовин у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також підземні горизонти є:

- плата в межах установлених лімітів (тимчасово погоджених) скидів забруднювальних речовин;
- плата за перевищення лімітів скидів забруднювальних речовин.

До 1991 року в Україні економічні санкції за скидання забруднювальних речовин у водні об'єкти не застосовувались.

В 1992—1993 рр. Міністерством охорони навколишнього природного середовища затверджені «Базові нормативи плати за забруднення навколишнього природного середовища України» та «Методика визначення розмірів плати і стягнення платежів за забруднення навколишнього природного середовища».

При введенні базових нормативів плати за забруднення вод було значно скорочено (з 200 до 27) перелік визначених і встановлених раніше ставок плати. Речовини, які не ввійшли до цього переліку, визначались за таблицею гранично допустимих концентрацій (ГДК) у воді забруднювальних речовин та класу їх небезпечності. Це в свою чергу спонукало водокористувачів до розроблення екологічних нормативів гранично допустимих скидів (ГДС) забруднювальних речовин.

На сьогодні діють ставки базових нормативів плати за скиди забруднювальних речовин у поверхневі, територіальні і внутрішні морські води та у підземні горизонти.

Базові нормативи плати за скидання і-ї забруднювальної речовини у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також підземні горизонти (Нбі) встановлюються на підставі гранично допустимої концентрації їх, відносної агресивності та оцінки економічного збитку від шкідливої дії і затверджуються Міністерством екології України за погодженням з Міністерством економіки та Міністерством фінансів України.

Значення показника Млі приймається рівним річному обсягу скиду і-ї забруднювальної речовини в межах ліміту, а показника Мпі — річному обсягу понадлімітного скиду (фактичний скид мінус ліміт).

Ліміти скидів забруднювальних речовин визначаються для підприємств з урахуванням гранично допустимих обсягів скидів по кожному інгредієнту і доводяться до них як тимчасово погоджені величини скидів забруднювальних речовин по кожному інгредієнту в тоннах за рік.

Тимчасово погоджені скиди (ТПС) — це кількість забруднювальних речовин, що скидаються у водні об'єкти з окремого джерела забруднення за одиницю часу. ТПС встановлюється на відповідний термін — до досягнення гранично допустимих скидів (ГДС). Гранично допустимі скиди з урахуванням дії інших джерел забруднення та перспективи розвитку підприємства не перевищують встановлених норм екологічної безпеки людини.

Ліміти скидів забруднювальних речовин у водні об'єкти загальнодержавного значення встановлюються на 1 рік органами Мінприроди України у формі видачі підприємствам відповідних дозволів; для водних об'єктів місцевого значення вони встановлюються для

підприємств за поданням органів Мінприроди України у порядку, що визначається органами місцевої влади.

Нормативом плати за скиди забруднювальних речовин є розмір плати за 1 т конкретної речовини.

За скиди забруднювальних речовин у межах визначених лімітів встановлюються базові нормативи плати і коефіцієнти, що враховують територіальні екологічні особливості.

За понадлімітні скиди забруднювальних речовин встановлюється підвищений розмір плати на підставі базових нормативів плати, коефіцієнтів, що враховують територіальні екологічні особливості, і коефіцієнтів кратності плати за понадлімітні скиди забруднювальних речовин.

Коефіцієнт кратності плати за понадлімітні скиди забруднювальних речовин встановлюється радами народних депутатів базового рівня (село, селище, місто) в межах від 1 до 5, у разі відсутності на підприємстві затверджених лімітів скидів забруднювальних речовин плата за ці скиди стягується як за понадлімітні.

Платежі підприємств за скиди забруднювальних речовин у межах лімітів відносяться на собівартість продукції, а та частина загальної суми, що припадає на понадлімітне забруднення, здійснюється за рахунок доходів підприємства.

**Збитки від забруднення атмосфери.** Платежі за викиди в атмосферу забруднювальних речовин стаціонарними джерелами забруднення компенсують економічні збитки від негативного впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я людей, об'єкти житлово-комунального господарства (житловий фонд, міський транспорт, зелені насадження тощо), сільськогосподарські угіддя, водні, лісові, рибні і рекреаційні ресурси, основні фонди промисловості і транспорту.



Складовими розміру платежу за викиди в атмосферу забруднювальних речовин стаціонарними джерелами забруднення є:

- плата в межах установлених лімітів (тимчасово погоджених) викидів забруднювальних речовин;

- плата за перевищення лімітів викидів забруднювальних речовин.

Платежі за викиди в атмосферу забруднювальних речовин пересувними джерелами забруднення компенсують економічні збитки від негативного впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я людей, об'єкти житлово-комунального господарства, сільськогосподарські угіддя, лісові, водні, рибні і рекреаційні ресурси, основні фонди промисловості і транспорту.

Розмір платежу за викиди в атмосферу забруднювальних речовин пересувними джерелами забруднення встановлюється на підставі діючих базових нормативів плати за ці викиди та кількості використаного палива.

***Платежі за розміщення відходів*** у навколишньому середовищі компенсують економічні збитки від негативного впливу відходів на здоров'я людей, об'єкти житлово-комунального господарства, сільськогосподарські угіддя, водні, лісові, рибні, рекреаційні ресурси, основні фонди промисловості і транспорту.

Складовими розміру платежів за розміщення відходів у навколишньому середовищі є:

- плата в межах установлених лімітів розміщення (згідно з дозволами на розміщення) відходів у навколишньому середовищі;

- плата за перевищення лімітів розміщення відходів у навколишньому середовищі.

Значення показника  $M_{лі}$  приймається рівним річному обсягу розміщення відходів  $i$ -го виду у навколишньому середовищі в межах ліміту, а показника  $M_{пі}$  — річному обсягу понадлімітного розміщення відходів  $i$ -го виду у навколишньому природному середовищі (фактичний обсяг мінус ліміт).

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Державне управління соціально-економічними процесами» і «Економічні закони, що лежать в основі управління»

### **Питання для самоконтролю:**

1. Яка мета платного природокористування?
2. Дайте характеристику різним підходам до економічної оцінки природних ресурсів і встановлення розмірів плати за їх використання.
3. Які існують види платежів за природні ресурси і як вони здійснюються?
4. Що є критерієм для розрахунку платежів за забруднення?
5. Назвіть види та критерії нарахування платежів за забруднення навколишнього природного середовища.

**Модуль 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД В УПРАВЛІННІ  
НАВКОЛИШНІМ ПРИРОДНИМ СЕРЕДОВИЩЕМ**

**Розділ 13. Міжнародні принципи управління природоохоронною  
діяльністю**

**Лекція № 12**

**Тема: «Основні принципи управління екологічною безпекою в  
контексті збалансованого розвитку»**

**План**

- 13.1. Система управління екологічною безпекою.
- 13.2. Законодавчі основи і функції забезпечення екологічної безпеки.
- 13.3. Міжнародні пріоритети екологічно безпечного управління
  - 13.3.1. Екологічно безпечне управління використанням токсичних хімічних речовин.
  - 13.3.2. Екологічно безпечне використання біотехнологій у природоохоронній діяльності

**13.1. Система управління екологічною безпекою**

Останнім часом у законотворчій, політичній, екологічній та іншій діяльності набуває пріоритетності екологічна безпека, яка, з одного боку, є складовою частиною національної безпеки, а з іншого — виходить за її межі як феномен глобальної і навіть геокосмічної безпеки. Головним тут є те, що поняття безпеки і збалансованого розвитку являють собою взаємопов'язану систему. Сама безпека асоціюється з надійністю, усталеністю об'єкта, процесу, збалансованістю системи.

Якщо традиційний розвиток визначається як модель нестійкого дисгармонійного розвитку, то його безпеку в принципі гарантувати неможливо. Мова може йти лише про гарантування еколого-техногенної безпеки на шляху гармонізації взаємодії суспільства і природи, досягнення сталості життєдіяльності.

Ось чому будь-яка стратегія безпеки, в першу чергу — екологічної, має виходити зі стратегії гармонізації життєдіяльності, стратегії переходу до сталого суспільства. Це абсолютно нове бачення проблем безпеки, адже донедавна безпека уявлялася тільки як захищеність від загроз відхилень від політичного курсу

Безпечним можна вважати таке суспільство і таку державу, які реалізують модель збалансованого розвитку. Тоді небезпечними є ті суспільства і держави, що не відходять від моделі незбалансованого розвитку.

Виживання людства взагалі і кожної держави зокрема потребувало іншого розуміння безпеки — як системного безпечного переходу на модель збалансованого розвитку, гармонійної життєдіяльності.

### **Основні принципи управління екологічною безпекою в контексті збалансованого розвитку**

Перехід на модель гармонійного співіснування суспільства і природи, досягнення збалансованості розвитку суспільства за основними її соціальними, економічними та екологічними складовими передбачає додержання таких принципів екологічної безпеки:

- визнання екологічної безпеки як пріоритетної складової національної безпеки та стратегії гармонізації життєдіяльності і збалансованого розвитку;

- визнання екологічної безпеки як пріоритетної складової національної екологічної політики, екологічних політик корпорацій, підприємств, регіонів, місцевих органів влади;

- безпечність будь-якої системи управління, що містить функції управління екологічною безпекою адекватно впливам на навколишнє середовище, здоров'я населення і яка має бути організаційно визначеною (за аналогією з управлінням технічною або пожежною безпекою);

- введення екологічних обмежень та обґрунтованих нормативів на екологічно безпечне господарювання та інвестиційну діяльність, забезпечення дієвості механізму відповідальності за їх недотримання і порушення;

- розробка простих і надійних індикаторів та цільових параметрів, що забезпечують ефективність оцінки екологічної безпеки в загальній системі індикаторів збалансованого розвитку;

- системне законодавче, нормативно-правове, організаційне, наукове, кадрове та інформаційне забезпечення діяльності, що спрямована на посилення екологічної безпеки;

- забезпечення системи програмно-цільового управління безпечним вилученням твердих відходів і очищення стічних вод, вилученням радіоактивних та інших небезпечних відходів, використанням токсичних хімічних речовин, у тому числі запобігання незаконному міжнародному обігу токсичних і небезпечних продуктів;

- забезпечення програмно-цільового екологічно безпечного управління використанням біотехнологій;

- створення загальнодержавної інформаційної бази управління екологічною безпекою та оцінки ризиків виникнення екологічно небезпечних ситуацій;
- забезпечення вільного доступу до повної й достовірної екологічної інформації, своєчасне попередження населення про екологічну небезпеку;
- гарантування екологічної безпеки об'єктів підвищеної небезпеки через запровадження комплексної системи екологічного контролю, моніторингу, аудиту і страхування ризиків виникнення небезпечних ситуацій;
- обов'язковість повної компенсації завданої шкоди з боку винуватця виникнення екологічної небезпеки, реалізація принципу "забруднювач платить";
- заміна екологічно небезпечних моделей виробництва, технологій; екологізація всіх функцій управління та структурної, інвестиційної і зовнішньоекономічної діяльності.

### **13.2. Законодавчі основи і функції забезпечення екологічної безпеки**

Законодавчі основи і функції забезпечення екологічної безпеки визначені законом України "Про охорону навколишнього природного середовища"; Основними напрямками державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки; Концепцією національної безпеки України.

Згідно із законом України "Про охорону навколишнього природного середовища", екологічна безпека — це такий стан навколишнього

природного середовища, при якому забезпечується запобігання погіршенню екологічного стану та виникненню небезпеки для здоров'я людей.

Основні напрями державної політики в галузі екологічної безпеки передбачають такі пріоритетні завдання:

- проведення екологічного аудиту кризових територій України, що включає визначення контрольних рівнів забруднення територій, які є нормами для територій на найближчі 1—3 роки, та можливість їх реального досягнення; першочергове проведення екоаудиту у високо урбанізованих районах і містах;

- здійснення перебудови техногенного середовища, технічного переоснащення виробничого комплексу на основі впровадження новітніх наукових досягнень, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів, застосування відновлюваних джерел енергії, вирішення проблем знешкодження й використання всіх видів відходів;

- налагодження ефективного екологічного контролю за науково-дослідними роботами зі створення об'єктів штучного походження, їх проектуванням, побудовою та функціонуванням для управління техногенними навантаженнями, раціональним використанням природних ресурсів і розміщенням продуктивних сил;

- проведення класифікації регіонів України за рівнями техногенно-екологічних навантажень, створення карт техногенно-екологічних навантажень;

- розробка методології визначення ступеня екологічного ризику для довкілля, зумовленого техногенними об'єктами;

- проведення досліджень для створення системи моделей моніторингового контролю за об'єктами спостережень у промисловості, енергетиці, будівництві, транспорті й сільському господарстві;
- комплексне очищення газових викидів і стічних вод з одночасною утилізацією вилучених продуктів та подальшою переробкою їх;
- розробка та здійснення програм створення високоефективних систем очищення газових викидів і стічних вод;
- здійснення програм комплексної переробки відходів;
- здійснення програм щодо виведення з експлуатації виробництв з екологічно недосконалими технологіями в усьому технологічному циклі;
- розробка та впровадження систем запобіжного технологічного моніторингу навколишнього природного середовища на об'єктах із підвищеним екологічним ризиком;
- розробка та впровадження технологічних процесів і обладнання для використання енергетичного потенціалу шахтного метану;
- розробка та впровадження технологічних схем очищення й використання мінералізованих шахтних вод;
- розробка та впровадження екологічно безпечних способів консервації шахт.

Зазначимо, що екологічну безпеку підприємств ядерної галузі слід оцінювати на всіх етапах проектування, побудови, експлуатації та зняття з експлуатації. Наслідки впливу таких підприємств слід визначати на весь життєвий цикл з урахуванням усіх видів небезпечних (радіаційних, хімічних, теплових), а також синергічних ефектів. Потрібно також враховувати вплив наслідків Чорнобильської аварії.



До основних принципів екологічної безпеки належать:

- вибір місць розташування підприємств ядерної галузі з урахуванням геологічних, гідрологічних, ландшафтних та метеорологічних характеристик майданчиків, біогеоценозів, щільності розміщення населення;
- науково обґрунтований вибір ядерних технологій, устаткування та обладнання;
- зменшення впливу на здоров'я населення дії природних джерел іонізуючого випромінювання;
- зменшення впливу на здоров'я населення і природне середовище інших шкідливих чинників під час роботи підприємств ядерної галузі в проектному режимі;
- врахування наявності сукупного впливу підприємств ядерної та інших галузей господарської діяльності на здоров'я населення та довкілля під час вибору місця їх розташування.

Щоб обмежити вплив на довкілля різних видів забруднювачів, треба розробити системи екологічних нормативів, які мають враховувати конкретні природно-географічні особливості регіону, та заходи щодо зниження вмісту штучних радіонуклідів у біосфері.

Пріоритетними завданнями радіаційної безпеки є:

1) розробка заходів щодо забезпечення радіаційного захисту населення України, які мають передбачати:

- встановлення дозових рівнів втручання, спрямованих на запобігання виникненню детермінованих ефектів, шляхом обмеження опромінення до рівнів, значно нижчих від порога виникнення цих ефектів (нормування річної дози), та вжиття необхідних заходів щодо зниження ймовірності виникнення

віддалених стохастичних медичних наслідків з урахуванням економічних і соціальних чинників;

- проведення оперативної оцінки радіаційного стану території України, зокрема мінімізації сукупного впливу іонізуючого випромінювання та екологічних, соціально-психологічних і економічних наслідків реалізації заходів щодо переселення, обмеження споживання продуктів харчування місцевого виробництва, зміни традиційного способу життя населення тощо;

- оптимізацію комплексу заходів щодо радіологічного захисту населення\*,

- забезпечення соціальної захищеності населення, яке проживає на територіях радіаційного забруднення;

2) розробка заходів щодо забезпечення радіаційного захисту населення України у зв'язку з Чорнобильською аварією, які мають передбачати:

- мінімізацію дозових навантажень і радіаційних уражень;
- екологічний, медичний і соціальний захист, реабілітацію населення України, яке потерпіло внаслідок Чорнобильської аварії;

- розвиток промисловості, сільського та лісового господарств, поліпшення соціальної інфраструктури на територіях із підвищеним рівнем радіоактивного забруднення та в місцях компактного проживання переселених громадян;

- удосконалення законів та інших нормативних актів, прийнятих у зв'язку з Чорнобильською аварією;

3) розробка заходів щодо зменшення радіаційного навантаження на населення України від природних джерел іонізуючого випромінювання.

Програма зменшення сумарної дози впливу на населення різних регіонів і України в цілому передбачає виконання таких робіт.

- районування території України згідно з розташуванням джерел радону;
- визначення вмісту радону в повітрі підземних виробок для зменшення радіаційного навантаження на робітників, зайнятих на гірничодобувних роботах;
- зменшення радіаційного навантаження на населення за рахунок використання в будівництві матеріалів, які мають обмежену кількість природних радіонуклідів, коригування архітектурних рішень та принципів розташування будівель відносно місць із підвищеним природним радіаційним фоном тощо.

Для збирання та обробки інформації про радіаційну обстановку на території України здійснюється поступове створення системи радіаційного моніторингу раннього оповіщення. Її створення дає можливість запровадити автоматичний контроль за радіаційними аварійними ситуаціями та оперативним надходженням інформації про радіаційний стан, необхідної для раннього оповіщення про радіаційну аварію, щоб розробити та ефективно вжити заходи щодо захисту населення та довкілля.

У цілому для забезпечення ефективної державної системи екологічної та ядерної безпеки передбачається:

- створення умов для ефективної дії правового забезпечення політики екологічної та ядерної безпеки;
- вирішення питань підготовки кадрів для забезпечення природоохоронної діяльності і здійснення політики регулювання екологічної та ядерної безпеки;

- розробка політики регулювання ядерної безпеки;
- ліцензування і страхування екологічно небезпечних видів діяльності;
- державна політика щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій;
- державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, у тому числі в галузі ядерної та радіаційної безпеки;

• забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки. Механізм організаційно-правового забезпечення екологічної безпеки являє собою сукупність державно-правових засобів, спрямованих на регулювання діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, на запобігання погіршенню екологічної ситуації та виникненню небезпеки для населення і природних систем, на локалізацію проявів екологічної небезпеки (визначення зазначеного механізму прийнято за В. І. Андрейцевим). До функцій такого механізму належать організаційно-превентивні, регулятивно-стимулюючі, розпорядчо-виконавчі, забезпечувальні та охоронно - відновлювальної.

**Організаційно-превентивні функції** — це комплекс юридично значущих дій, спрямованих на виявлення екологічно небезпечних об'єктів, зон, територій і видів діяльності, впровадження і застосування важелів щодо запобігання виникненню екологічної небезпеки.

**Регулятивно-стимулюючі функції** — це система юридичних норм і правил, спрямованих на врегулювання відносин, забезпечення дотримання пріоритетів, нормативів, стандартів, лімітів та інших вимог у галузі екологічної безпеки.

**Розпорядчо-виконавчі функції** — це цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених органів чи служб щодо реалізації функцій і заходів у галузі екологічної безпеки.

**Забезпечувальні функції** — це система юридично значущих дій, спрямованих на запобігання екологічним правопорушенням, захист прав людини на екологічно безпечне життя і пов'язаних із ним інших екологічних прав та застосування до осіб засобів державно-правового примусу в разі порушення ними вимог і норм екологічної безпеки.

**Охоронно-відновлювальні функції** — це комплекс організаційно-правових засобів, спрямованих на локалізацію проявів екологічної небезпеки, здійснення ліквідаційних робіт, визначення правового режиму територій відповідно до рівня екологічного ризику і встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки.

### **13.3. Міжнародні пріоритети екологічно безпечного управління**

Програма дій ООН "Порядок денний на XXI століття" визначає такі пріоритети екологічно безпечного управління:

- екологічно безпечне управління використанням токсичних хімічних речовин;
- екологічно безпечне використання біотехнологій у природоохоронній діяльності;
- екологічно безпечне вилучення небезпечних відходів, у тому числі запобігання незаконному міжнародному обігу токсичних і небезпечних відходів;
- екологічно безпечне вилучення твердих відходів і очищення стічних вод;

- безпечне та екологічно обґрунтоване вилучення радіоактивних відходів;

- розширення діяльності, пов'язаної з відходами.

### **13.3.1. Екологічно безпечне управління використанням токсичних хімічних речовин**

У деяких найбільших промислових районах світу, у тому числі в Україні, продовжується значне хімічне забруднення, що завдає серйозної шкоди здоров'ю людей, генофонду, а також навколишньому середовищу і спричинює зменшення біорізноманіття. Щоб відновити нормальний екологічний стан, потрібні великі капіталовкладення і розробка нових методів. Суть довгострокових наслідків забруднення, що стосуються навіть фундаментальних хімічних і фізичних процесів в атмосфері та кліматичній системі Землі, стали усвідомлювати лише останнім часом, тому і визнавати важливе значення цих наслідків у проявах змін клімату почали тільки нещодавно.

Основними елементами екологічного обґрунтованого використання хімічних речовин є:

- належне законодавство;
- збирання і розповсюдження інформації;
- можливості для оцінки та інтерпретації ступеня небезпеки;
- прийняття політики, спрямованої на зниження ступеня небезпеки;

- можливості для застосування і забезпечення дотримання встановлених норм;

- можливості для відновлення заражених районів і реабілітації інтоксикованих осіб;

- ефективні програми навчання;

- здатність реагувати на надзвичайні ситуації.

Мета діяльності в цій програмній галузі полягає в тому, щоб усунути неприйнятні або необґрунтовані ризики і, керуючись міркуваннями еколого-економічної доцільності, зменшити небезпеку, створювану хімічними речовинами, шляхом застосування комплексного підходу, що містить широкий перелік можливих заходів щодо зниження ступеня небезпеки і вжиття заходів щодо застереження на основі комплексного аналізу життєвого циклу хімічних речовин.

Щоб досягти мети, потрібно:

- розглянути можливість прийняття у відповідних випадках політики, що ґрунтується на визнаних принципах відповідальності виробників, а також підході, що забезпечує вжиття заходів щодо застереження і запобігання забрудненню та впровадження контролю за використанням хімічних речовин протягом усього їх життєвого циклу, тобто регулювання поведінки з хімічними речовинами протягом їх виробництва, торгівлі, транспортування, використання і вилучення;

- провести узгоджені заходи для зменшення небезпек, пов'язаних із токсичними хімічними речовинами, враховуючи увесь життєвий цикл цих речовин, у тому числі заходи як регламентуючого, так і нерегламентуючого характеру, зокрема пропаганду використання більш чистих продуктів і технологій, укладання кадастрів викидів; маркування продуктів;

встановлення обмежень на використання; економічні стимули; поступове припинення використання або заборону хімічних речовин, що є токсичними і створюють загрозу для навколишнього середовища та здоров'я людини;

- прийняти політику і заходи регламентуючого й нерегламентуючого характеру для виявлення і зведення до мінімуму впливу токсичних хімічних речовин на основі їх заміщення менш токсичними і в кінцевому підсумку поступового припинення використання хімічних речовин, що створюють необґрунтовану або таку, що неможливо ліквідувати, загрозу для навколишнього середовища та здоров'я людини;

- розробити національну політику і створити необхідний регулювальний механізм запобігання аваріям, забезпечення готовності і реагування, зокрема за допомогою планування землекористування, системи дозволу і вимог щодо подання інформації про аварії;

- сприяти створенню і зміцненню, за необхідністю, національних центрів із боротьби з отруєнням для забезпечення швидкого та адекватного діагностування і лікування у випадку отруєння;

- знизити надмірну залежність від використання агрохімікатів на основі впровадження альтернативних методів ведення сільського господарства, комплексної боротьби зі шкідниками і використання інших відповідних засобів;

- вимагати від виробників, імпортерів та інших сторін, що мають справу з токсичними хімічними речовинами, розробити процедури застосування заходів у надзвичайних ситуаціях і підготувати плани заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій для прийняття на промислових майданчиках і за їхніми межами;



- виявляти, оцінювати, знижувати і зводити до мінімуму або повністю нейтралізувати дію небезпечних речовин за допомогою екологічно безпечних методів.

Отже, необхідно створити цільову систему управління токсичними хімічними речовинами.

### **13.3.2. Екологічно безпечне використання біотехнологій у природоохоронній діяльності**

Нині під загрозою перебувають усі біотичні та абіотичні компоненти навколишнього середовища: тварини, рослини, мікроби й екосистеми, що характеризуються біологічним різноманіттям; вода, ґрунти і повітря, що є фізичними компонентами середовища проживання і екосистем; а також усі взаємозв'язки між цими компонентами та їхнім середовищем існування й екосистемами. Зі зростанням використання хімічних речовин, енергії, відновлюваних та невідновлюваних ресурсів збільшуватиметься кількість проблем, пов'язаних з охороною навколишнього середовища. Незважаючи на зусилля із запобігання зростанню накопичування відходів і сприяння їх повторній переробці, масштаби шкоди, що завдається навколишньому середовищу в результаті надмірного споживання ресурсів, кількість відходів, що утворюються, і частка нестійкого землекористування також зростатимуть.

Мета цієї системи управління полягає в тому, щоб запобігти, припинити і повернути у зворотному напрямку процес деградації навколишнього середовища за допомогою відповідних методів застосування біотехнологій та інших технологій за одночасного забезпечення безпеки як одного з невід'ємних компонентів цільового управління.

Конкретні цілі системи передбачають якнайшвидше впровадження конкретних програм, що містять конкретні завдання:

- застосування виробничих процесів, що передбачають оптимальне використання природних ресурсів на основі рециркуляції біомаси, регенерації енергії і мінімізації виробничих відходів;
- заохочення застосування біотехнологій, особливо — біологічного відновлення земельних і водних ресурсів, обробки відходів, охорони ґрунтів, відновлення лісу, лісонасадження, відновлення земель;
- використання біотехнологій і біотехнологічної продукції для збереження цілісності навколишнього середовища, щоб забезпечити довгострокову екологічну безпеку.

Щоб досягти визначених цілей, потрібно:

- розробляти екологічно безпечні альтернативні варіанти виробничої діяльності й удосконалювати виробничі процеси, що завдають шкоди навколишньому середовищу;
- розробляти практичні методи мінімізації попиту на екологічно нераціональні синтетичні хімічні речовини і максимального використання екологічно чистої продукції, у тому числі органічної продукції;
- вишукувати шляхи скорочення утворення та обробки відходів, використання матеріалів, що піддаються біологічному розпаду;
- розробляти процеси утилізації органічних відходів і біомаси для отримання енергії та забезпечення відновлюваних джерел енергії;
- розробляти методи вилучення речовин, що забруднюють навколишнє середовище, у тому числі в результаті аварійного витоку нафти, у тих

випадках, коли звичайні методи відсутні або дорогі, неефективні чи нераціональні;

- розширювати виробництво посадкових матеріалів, особливо місцевих сортів рослин, для використання в лісонасадженні й відновленні лісу і домагатися більш сталих результатів у лісогосподарській діяльності;

- розробляти практичні методи розширення виробництва стресостійких посадкових матеріалів для відновлення земель і збереження ґрунтів;

- заохочувати застосування комплексних засобів боротьби із сільськогосподарськими шкідниками на основі раціонального застосування засобів біоконтролю;

- заохочувати відповідні методи використання біодобрих;

- заохочувати застосування біотехнологій, сприятливих для збереження і наукового вивчення біологічного різноманіття та безпечного освоєння біологічних ресурсів;

- розробляти технології обробки стічних вод і органічних відходів, що є легкими в застосуванні;

- розробляти нові технології для прискореного відбору організмів, що володіють корисними біологічними властивостями;

- заохочувати застосування нових біотехнологій в інтересах екологічно сталого освоєння мінеральних ресурсів.

У контексті збалансованого розвитку, гармонізації життєдіяльності екологічна безпека набуває значення комплексної складової, яка системно поєднує національну безпеку і національну стратегію розвитку. Відповідно треба визначити принципи управління екологічною безпекою, виходячи з того, що будь-яка система управління має бути екологічно безпечною і

містити функції управління екологічною безпекою адекватно до впливів на навколишнє середовище.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати доповіді до семінарського заняття на тему «Сучасні методологічні підходи до визначення екологічних індикаторних показників».
3. Підготувати самостійно теми та представити реферати «Законодавчі основи забезпечення екологічної безпеки» і «Міжнародні пріоритети екологічно безпечного управління».

### **Питання для самоконтролю:**

1. У чому полягає особливість спеціальних механізмів гармонізації системи "природа—суспільство"?
2. На яких принципах функціонує система управління екологічною безпекою?
3. Назвіть міжнародні пріоритети екологічно безпечного управління.
4. Чи відповідають національні пріоритети екологічної безпеки міжнародним?
5. Яка законодавча база функціонування національної системи екологічної безпеки?
6. Як розподілені функції системи управління екологічною безпекою?

## **Розділ 14. Міжнародні принципи поводження з відходами.**

### **Лекція № 13**

#### **Тема: «Сучасна система поводження з промисловими і побутовими відходами»**

#### **План**

14.1 Екологічно безпечне вилучення небезпечних відходів.

14.2 Екологічно безпечне вилучення твердих відходів і очищення стічних вод.

14.3 Безпечне та екологічно обґрунтоване вилучення радіоактивних відходів.

14.4 Проблеми промислових відходів в Україні

#### **14.1 Екологічно безпечне вилучення небезпечних відходів**

Ефективний контроль за утворенням, зберіганням, обробкою, транспортуванням, рекуперацією і вилученням відходів має надзвичайно важливе значення для охорони здоров'я та навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення збалансованого розвитку.

Ключовими елементами у сфері поводження з відходами є запобігання утворенню небезпечних відходів і відтворення забруднених районів, а це вимагає наявності відповідної системи управління.

У межах концепції комплексного управління життєвим циклом загальна мета полягає в запобіганні і зведенні до мінімуму, наскільки це можливо,

утворення небезпечних відходів, а також обробки цих відходів таким чином, щоб вони не завдавали шкоди навколишньому середовищу.

Цілями управління є:

- скорочення, наскільки це можливо, утворення небезпечних відходів у межах комплексної стратегії більш чистого виробництва;
- оптимальне використання сировинних матеріалів шляхом утилізації, де це можливо і виправдано з екологічного погляду, відходів виробничих процесів;
- розширення знань та інформації про економічні принципи запобігання утворенню небезпечних відходів та їх вилучення.

Щоб досягти визначених цілей, потрібно передбачити:

- врахування стратегій більш чистого виробництва і мінімізації небезпечних відходів на всіх стадіях планування, а також встановлення конкретних цілей;
- заохочення використання нормативних і ринкових механізмів;
- встановлення проміжного завдання стабілізації обсягу утворюваних небезпечних відходів;
- розробку довгострокових програм і політики, у тому числі, за необхідності, завдань скорочення обсягу небезпечних відходів, що утворюються на одиницю готової продукції;
- забезпечення якісного поліпшення потоків відходів переважно шляхом вжиття заходів, спрямованих на зменшення їх небезпечних властивостей;

- сприяння розробці ефективної, з позиції витрат, політики і підходів щодо запобігання утворенню небезпечних відходів і управлінню ними, з врахуванням рівня розвитку.

Також слід здійснити такі інноваційні заходи:

- встановити або змінити існуючі стандарти чи закупівельні специфікації, з тим щоб уникнути дискримінації щодо рециркульованих матеріалів;

- економічно або нормативно стимулювати нововведення для переходу на більш чисті методи виробництва, заохочувати до впровадження капіталовкладень у технології запобігання утворенню відходів і стимулювати капіталовкладення для зведення відходів до мінімуму;

- активізувати діяльність у галузі наукових досліджень і конструкторських розробок із питань ефективних, з позиції витрат, альтернатив процесам і речовинам, які сьогодні призводять до утворення небезпечних відходів, що створюють особливі проблеми для екологічно безпечного вилучення або переробки (при цьому потрібно враховувати питання про коагулювання виробництва речовин, що створюють не виправданій або інший урегульований ризик, є стійкими отрутами і можуть накопичуватись у живих організмах);

- заохочувати промисловість обробляти, переробляти, утилізувати і знищувати відходи біля джерел їх утворення або якомога ближче до джерел, якщо уникнути утворення небезпечних відходів неможливо і коли це є економічно та екологічно дієвим засобом для промисловості;

- заохочувати впровадження більш чистих методів виробництва шляхом створення центрів підготовки кадрів і розповсюдження інформації в галузі екологічно безпечних технологій;

- передбачити в системах екологічного управління програми впровадження більш чистих методів виробництва, систематичні оцінки життєвого циклу продукції.

## **14.2 Екологічно безпечне вилучення твердих відходів і очищення стічних вод**

Наявність нераціональних структур виробництва і споживання призводить до того, що обсяг і види екологічно стійких відходів збільшуються безпрецедентними темпами. Якщо така тенденція збережеться, обсяг відходів може істотно збільшитися, зокрема до 2025 р. зрости в чотири-п'ять разів. Найліпшим засобом, що дасть змогу повернути у зворотному напрямку тенденцію, яка спостерігається нині, є превентивний підхід до обробки й вилучення відходів, що забезпечує зміни в способі життя, а також у структурі виробництва і споживання.

Тому в системах управління екологічною безпекою слід виходити з порядку пріоритетності встановлених цілей і приділяти основну увагу таким чотирьом програмам:

- мінімізація відходів;
- максимізація екологічно безпечного повторного використання і рециркуляції відходів;
- сприяння екологічно безпечному вилученню та обробці відходів;
- розширення операцій, пов'язаних із відходами, у життєвому циклі продукції.



Пріоритет слід надати впровадженню програм щодо забезпечення мінімізації обсягу утворюваних відходів та спонукати неурядові організації і групи споживачів до участі в таких програмах. Ці програми повинні, за можливості, формуватися на основі здійснюваних або запланованих заходів і спрямовуватися на:

- створення і зміцнення національного потенціалу в галузі вивчення й розробки екологічно безпечних технологій, а також застосування заходів щодо зведення до мінімуму обсягу утворюваних відходів;
- формування стимулів для зміни нераціональних структур виробництва і споживання;
- розробку цільових планів дій із мінімізації утворення відходів як складових загальнонаціональних планів розвитку народного господарства;
- надання особливої уваги чинникам мінімізації відходів у постачальницькій діяльності.

Цілями у сфері управління максимізацією екологічно безпечного повторного використання і рециркуляції відходів є такі:

- забезпечення зміцнення й розширення корпоративних систем утилізації і вторинної переробки відходів;
- розробка програм утилізації і вторинної переробки всіх видів відходів, у тому числі паперу;
- забезпечення підготовки інформації, розробки методів і відповідних директивних документів, щоб сприяти створенню і впровадженню систем утилізації і вторинної переробки відходів.

Щоб досягти визначених цілей, потрібно:

- створити і зміцнити національний потенціал для утилізації повторного використання постійно зростаючого обсягу відходів;
- переглянути і реформувати національну політику в галузі відходів для створення стимулів для утилізації і повторного використання відходів;
- розробити і впровадити національні плани в галузі обробки та вилучення відходів, які б ґрунтувалися на концепції утилізації і повторного використання відходів та забезпечували її впровадження;
- змінити існуючі норми або вимоги до продукції, що виробляється, для зменшення обсягів сировинних матеріалів;
- розробити програми суспільної освіти та інформування в інтересах пропаганди використання продуктів рециркуляції.

### **14.3. Безпечне та екологічно обґрунтоване вилучення радіоактивних відходів**

Радіоактивні відходи утворюються під час ядерного паливного циклу, а також під час використання ядерних матеріалів (використання радіоактивних ізотопів у медицині, у наукових дослідженнях і в промисловості). Рівень радіаційної та експлуатаційної небезпеки, пов'язаної з радіоактивними відходами, коливається від дуже низької (у випадку короткоживучих малоактивних відходів) до дуже значної (у випадку високоактивних відходів). Щорічно в усьому світі внаслідок виробництва ядерної енергії утворюється приблизно 200 000 м<sup>3</sup> малоактивних і проміжних радіоактивних відходів і 10 000 м<sup>3</sup> високоактивних відходів. Обсяг цих відходів зростає у зв'язку з введенням в експлуатацію нових ядерних енергоблоків, демонтажем

ядерних установок і розширенням використання радіоактивних ізотопів. Високоактивні відходи містять приблизно 99 % радіоактивних ізотопів і завдяки цьому становлять значну радіаційну небезпеку.

Мета безпечного та екологічно обґрунтованого управління вилученням радіоактивних відходів полягає в тому, щоб забезпечити безпечне поводження з радіоактивними відходами, їх транспортування, зберігання та вилучення для охорони здоров'я людини і навколишнього середовища на більш широкій основі інтерактивного комплексного підходу до безпечного поводження з радіоактивними відходами.

Щоб досягти мети, потрібно:

- сприяти проведенню політики і прийняттю практичних заходів щодо мінімізації утворення радіоактивних відходів та забезпечувати їх безпечні обробку, кондиціонування, перевезення і вилучення;
- надавати підтримку заходам, що пов'язані з розробкою і розповсюдженням норм або керівних принципів і кодексів стосовно радіоактивних відходів, у вигляді міжнародно визнаної основи для безпечного та екологічно обґрунтованого поводження з радіоактивними відходами та їх вилучення.

Загальна мета полягає в тому, щоб діяльність у галузі санітарно-профілактичного та екологічно безпечного збирання і вилучення відходів охоплювала все населення.

Щоб досягти мети, потрібно:

- створити механізми фінансування розвитку служб з обробки й вилучення відходів у районах, де такі служби відсутні, у тому числі відповідні методи щодо створення можливостей для отримання прибутків;

- застосовувати принцип "забруднювач платить" шляхом введення зборів за обробку і вилучення відходів у розмірах, що відображають витрати на надання таких послуг і забезпечують повну вартість їх екологічно безпечного вилучення;
- заохочувати залучення в офіційному порядку громад до процесу планування і впровадження діяльності з вилучення твердих відходів.

#### **14.4. Проблеми промислових відходів в Україні**

Одній з основних, якщо не найголовніших, причин глобальної екологічної кризи є всі наростаючі об'єми промислових відходів, що поступають в навколишнє природне середовище. Можна стверджувати, що зростання народонаселення планети і промислового виробництва до теперішнього часу супроводилося випереджаючим збільшенням кількості промислових відходів, що приводить до загострення кризового стану регіональних екосистем і біосфери в цілому.

Виробництво відходів зосереджене переважно в містах, в яких розміщені промислові підприємства, що є джерелами промислових відходів і стічних вод, промислових викидів в атмосферу. Саме у містах сконцентрована переважна частина відходів, а в передмістях розташовуються неорганізовані звалища і організовані полігони для поховання відходів і підприємства по їх переробці, знешкодженню небезпечних відходів і їх утилізації.

Багато промислових відходів є ксенобіотиками (речовинами, не властивими біоті і невіддатливими біологічній деструкції) і небезпечними як для людини, так і для всього живого.

Швидке збільшення об'ємів відходів, стічних вод і викидів в атмосферу в містах створює загрозу здоров'ю людини і навколишньому природному середовищу. Щорічно у всьому світі 5,2 млн. чоловік, включаючи 4 млн. дітей, вмирають від захворювань, викликаних неправильним видаленням стічних вод і твердих відходів. Небезпечні відходи забруднюють повітря, ґрунт і воду на великих площах.

У країнах, що розвиваються, переробці піддається менше 10% відходів, і лише мала частина їх обробляється з дотриманням прийнятних норм. Роль промислових відходів в поглибленні глобальної (і регіональних) екологічної кризи виявляється в декількох напрямках:

- промислові відходи утворюються, перш за все, в результаті неповної, некомплексної переробки природних (часто не поновлюваних) ресурсів, що приводить до виснаження природних ресурсів, порушення екологічного балансу, руйнування природних екосистем;
- промислові відходи в своїй більшості представляють або містять чужі живій природі речовини - ксенобіотики, що не беруть участь в біогеохімічних природних циклах, які порушують або переривають біогеохімічні цикли;
- небезпечні промислові відходи містять токсичні речовини, які прямо або побічно завдають шкоди здоров'ю людей, пригнічують життєздатність тварин і рослин, приводять до необоротних несприятливих зрушень;
- під звалища і полігони поховання відходів, підприємства по їх переробці, як правило, відводять дефіцитні території в приміських зонах промислових міст;
- неорганізовані звалища погіршують природні ландшафти, забруднюють атмосферне повітря, поверхневі і підземні води;

- збільшення кількості відходів вимагає збільшення витрат на їх транспортування, переробку, поховання, що лягає додатковим тягарем на економіку, що особливо чутливо для слаборозвинених країн.

В Україні розвинені наступні основні галузі промисловості:

- Гірничодобувний і гірничозбагачувальний комплекс, що включає здобич і збагачення залізних і марганцевих руд, вугілля, що коксуються і бурих, і інших корисних копалини.

- Металургійний комплекс, що включає виробництво чорних і кольорових металів і сплавів, а також готовій продукції у вигляді виробів різних прокатних станів, коксохімічне виробництво і ін.

- Здобич і переробка нафти, включаючи нафтохімічний комплекс.
- Підприємства хімічного комплексу.
- Підприємства теплоенергетики.
- Машинобудівний комплекс, що включає важке і транспортне машинобудування, авіабудування, автомобілебудування, машинобудування для сільського господарства, приладобудування і ін.

- Підприємства легкої і харчової промисловості.
- Підприємства сільськогосподарського комплексу: тваринницькі і птахівничі комплекси і ферми.

- Підприємства комунального господарства і будівельної індустрії.
- Найбільша по країні концентрація підприємств важкої промисловості характерна для Донецького басейну (Донецька і Луганська області) і Дніпровсько-криворізького регіону (Дніпропетровська і Запорізька області).

Максимальне зосередження підприємств машинобудівного профілю - в Харківській, Київській, Донецькій, Дніпропетровській, Луганській і Одеській областях.

Нафтовидобувна і нафтопереробна галузі зосереджені в Полтавській і Луганській областях.

Вінницька, Івано-франківська, Чернівецька, Полтавська і інші області - переважно сільськогосподарського профілю.

У Україні зберігалася негативна тенденція відносно накопичення відходів унаслідок низького рівня їх використання як в промисловості, так і в побутовому секторах господарства, хоча і в менших об'ємах в порівнянні з попередніми роками.

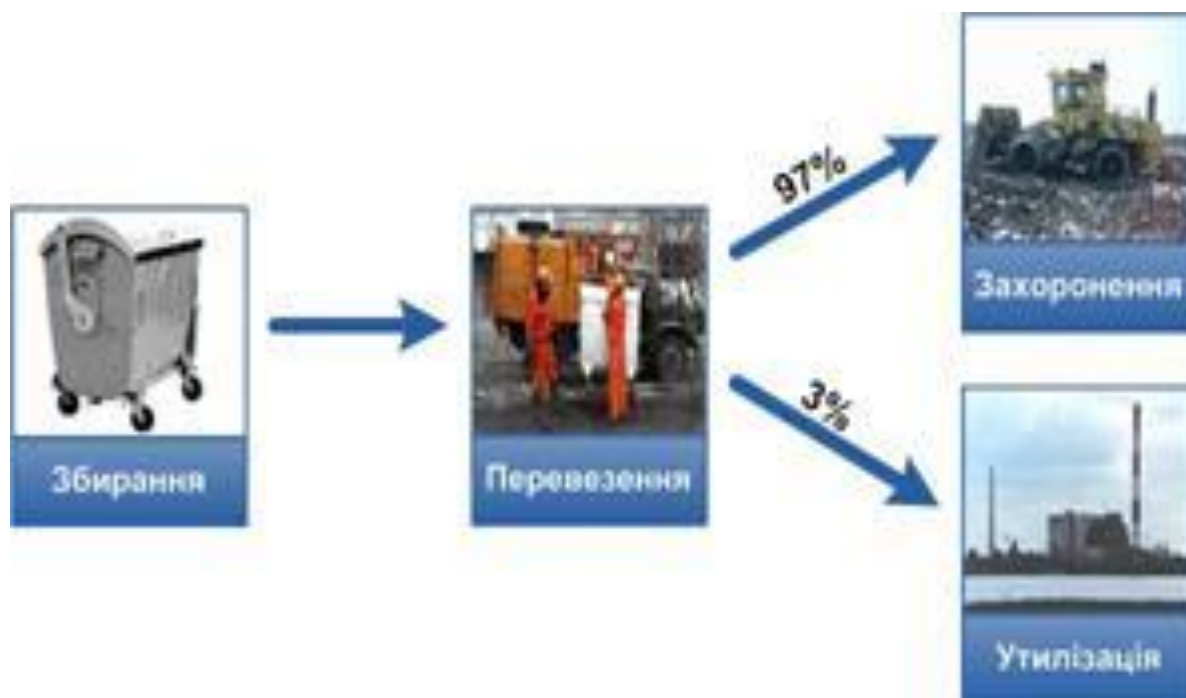


Рисунок 14.1 - Обсяги утилізації твердих відходів в Україні

Загальна економічна тенденція до зменшення обсягу виробництва є першопричиною зменшення об'ємів фінансування природоохоронних заходів, що призводить до зниження рівня використання відходів.

Основними джерелами утворення відходів в Україні залишалися підприємства гірничопромислового, хіміко-металургійного, машинобудівного, паливно-енергетичного, будівельного, целюлозно-паперового і агропромислового комплексів. Враховуючи, що приблизно 70% внутрішнього валового продукту України проводиться на підприємствах

металургійного і нафтохімічного комплексів, найбільша частина відходів утворюється саме на цих підприємствах. Значна кількість відходів утворюється на підприємствах гірничодобувної і гірничо-збагачувальної галузей промисловості.

#### Гірничодобувний і гірничо-збагачувальний комплекс.

За даними статистичної звітності, загальні обсяги виробництва відходів здобичі і збагачення корисних копалини складають 256-260 млн.м<sup>3</sup>/год. При цьому об'єми накопичених відходів складають 5,5 млрд.т. Рівень використання цих відходів 2-4%. Рівень використання відходів, утворених в результаті діяльності шахт і збагачувальних фабрик, складає близько 9%.

#### Металургійний комплекс.

Велика кількість відходів утворюється на підприємствах чорної металургії. Основний внесок до відходів цієї галузі вносять шлами, шлаки і пил (Донецька, Дніпропетровська області, у меншій мірі Запорізька область).

Рівень їх використання 35-55%, об'єм накопичення цих відходів зріс і складає більш ніж 100 млн.т. Загальна площа шламонакопичувачів на підприємствах галузі в Україні досягає 900 га, загальна кількість відходів, що накопичилися, більше 300 млн.т. Важливо відзначити, що в накопичувачах, як правило, знаходиться суміш відходів різного хімічного складу, що істотно утрудняє їх утилізацію. У деяких накопичувачах у складі відходів міститься до 10% нафтопродуктів. Утилізація відходів, що накопичилися, як правило, не проводиться, не дивлячись на те, що в їх складі міститься до 30% заліза.

На металургійних підприємствах утворюється більше 100 різновидів відходів, значна частина яких відноситься до категорії небезпечних. Серйозною проблемою кольорової металургії є проблема червоних шламів глиноземного виробництва, під розміщення яких відводяться значні площі переважно в Миколаївській області. Обсяг виробництва цих шламів складає



близько 1 млн.т в рік. Низький рівень їх використання (4,2%) привів до збільшення накопичення цих відходів більше 20,0 млн.т.

#### Теплоенергетика.

Продовжується накопичення золи і золошлакових відходів, основними джерелами утворення яких є теплові електростанції близько 10 млн.т/год. Найбільші об'єми відходів утворюються в Донбасі (53%) і в Придніпров'ї (28%). У Харківській області утворюється 4% цих відходів. Рівень використання цих відходів залишається низьким близько 16%. Загальний об'єм накопичення золошлакових відходів ТЕЦ в Україні перевищує 360 млн.т.

На підприємствах теплоенергетики також утворюються наступні відходи: осідання освітлювачів і механічних фільтрів, засолені води від регенерації натрій-катіонитових фільтрів та інші.

#### Машинобудування.

Підприємства машинобудівного комплексу вносять значну частку до кількості відходів, що утворюються в Україні. Тут утворюється частина відходів, аналогічних по складу відходам підприємств металургійної галузі, – шлами газоочисток вагранок і сталеплавильних печей, замаслена окалина, відходи гальванічних цехів, де утворюються відпрацьовані розчини і промивні води.

Загальна кількість стічних вод гальванічних виробництв в Україні складає 200-300 млн. м<sup>3</sup>/рік, з якими втрачається 32 тис.т хрому, по 19 тис.т нікелю, цинку, міді і 5 тыс.т кадмію. Ці цінні і одночасно надзвичайно небезпечні компоненти безповоротно втрачаються, потрапляючи або у відвали (приблизно 60%), або в осідання міських стічних вод.

#### Хімічна промисловість.

Найбільша кількість відходів хімічної промисловості утворюється при

виробництві мінеральних добрив, кальцинованої соди, синтетичних смол і пластмас, хімічних волокон. Небезпечні і токсичні відходи двоокису титану.

Використання найбільш значущої вторинної сировини знизилося, що привело практично у всіх базових галузях до зростання об'ємів накопичення промислових відходів.

Небезпечні (токсичні) відходи.

У Україні загострюються екологічні проблеми, пов'язані з накопиченням токсичних відходів, найбільш небезпечні з яких містять важкі метали, нафтопродукти, непридатні до використання пестициди і отрутохімікати.

За статистичними даними, обсяг виробництва і накопичення токсичних відходів в Україні значно перевищує показники інших країн Європи (таблиця. 9.1.), проте це пояснюється ще і різними стандартами віднесення відходів до категорії небезпечних (токсичних). Якщо перейти на облік небезпечних відходів, обмежуючись I-III класами токсичності, то їх виробництво не набагато перевищує показники найбільших країн Європи для небезпечних відходів. Проблема небезпечних відходів полягає в тому, що в розвинених країнах створена і ефективно працює інфраструктура поводження з відходами, а в Україні вона практично відсутня.

У Україні, у зв'язку з сировинною орієнтацією економіки, є домінування в їх складі гірничопромислових відходів – 88%, частина відходів інших областей складає 10 %, а побутових – 2%.

Таблиця 14.1 - Порівняння абсолютних і відносних показників виробництва токсичних (небезпечних) відходів в Україні і інших країнах

| Країна                 | Утворення токсичних промислових відходів |                    | Накопичення токсичних відходів виробництва<br>т/км <sup>2</sup> |
|------------------------|------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------|
|                        | млн. т/рік                               | кг на 1 людину/рік |                                                                 |
| Німеччина              | 6,0                                      | 78                 | 17,2                                                            |
| Фінляндія              | 0,25                                     | 50                 | 3,0                                                             |
| Франція                | 4,0                                      | 75                 | 6,8                                                             |
| Нідерланди             | 1,5                                      | 100                | 30,6                                                            |
| Великобританія         | 4,5                                      | 79                 | 10,5                                                            |
| Сша*                   | 238                                      | 1000               | 19,6                                                            |
| Україна:               |                                          |                    |                                                                 |
| I-IV класів небезпеки  | 63,0                                     | 1370               | 104                                                             |
| I-III класів небезпеки | 2,37                                     | 50,4               | 4,0                                                             |

\* У США до небезпечних відходів відносяться розбавлені забруднені стічні води, тоді як в Європі вони відносяться до інших груп відходів.

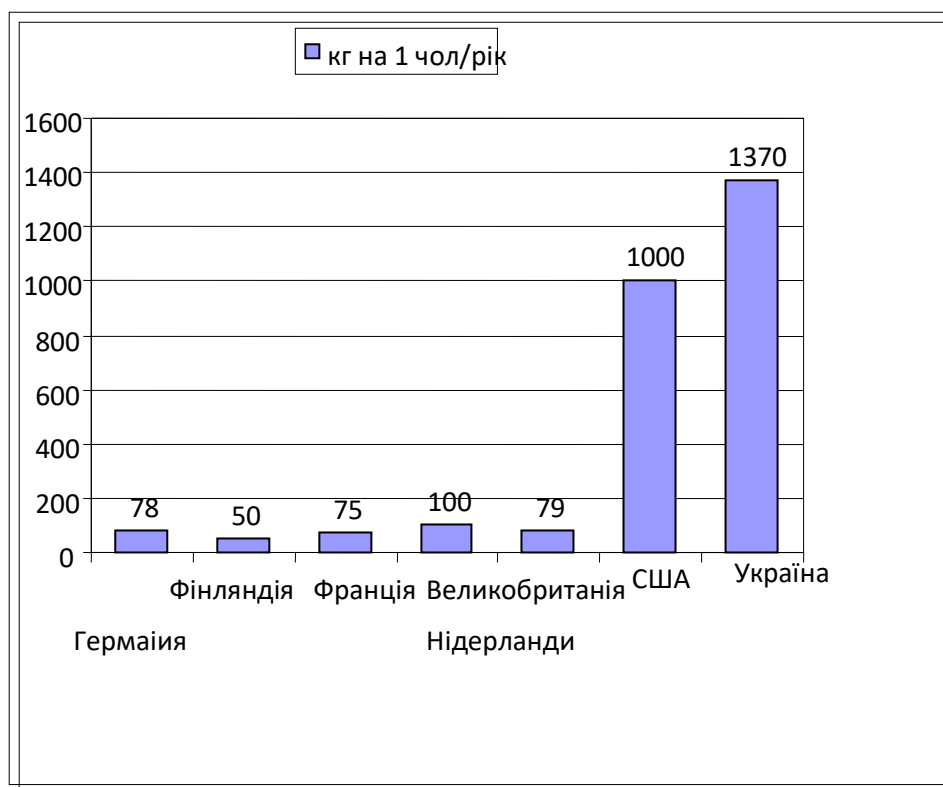


Рисунок 14.2 - Відносні показники утворення токсичних відходів в Україні і інших країнах

На підприємствах України щорічно утворювалося близько 63 млн.т токсичних відходів. Рівень використання токсичних відходів для різних класів коливається від 10 до 30%. Кількість підприємств, на яких утворюються токсичні відходи, перевищує 2500. Загальна маса накопичення токсичних відходів перевищує 1,5 млрд.т, а витрати на їх видалення і зберігання, не дивлячись на занижені нормативи, по експертних оцінках складають в Україні близько 100 млн. дол. США в рік.

Аналіз статистичних даних по виробництву і накопиченню токсичних відходів свідчить, що 95% обсягу виробництва і накопичення всіх відходів пов'язано з групою з 7-8 областей, до складу яких входять Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Львівська, Сумська, Луганська, івано-франківська і Харківська області (рис.14.3).



Рисунок 14.3 – Схематична карта розміщення відходів, що забруднюють ґрунти України

Найбільша кількість відходів утворюється на підприємствах гірничо-металургійної, вугільної, хімічної промисловості та енергетики. Структуру утворення відходів ілюструє рис. 14.4.

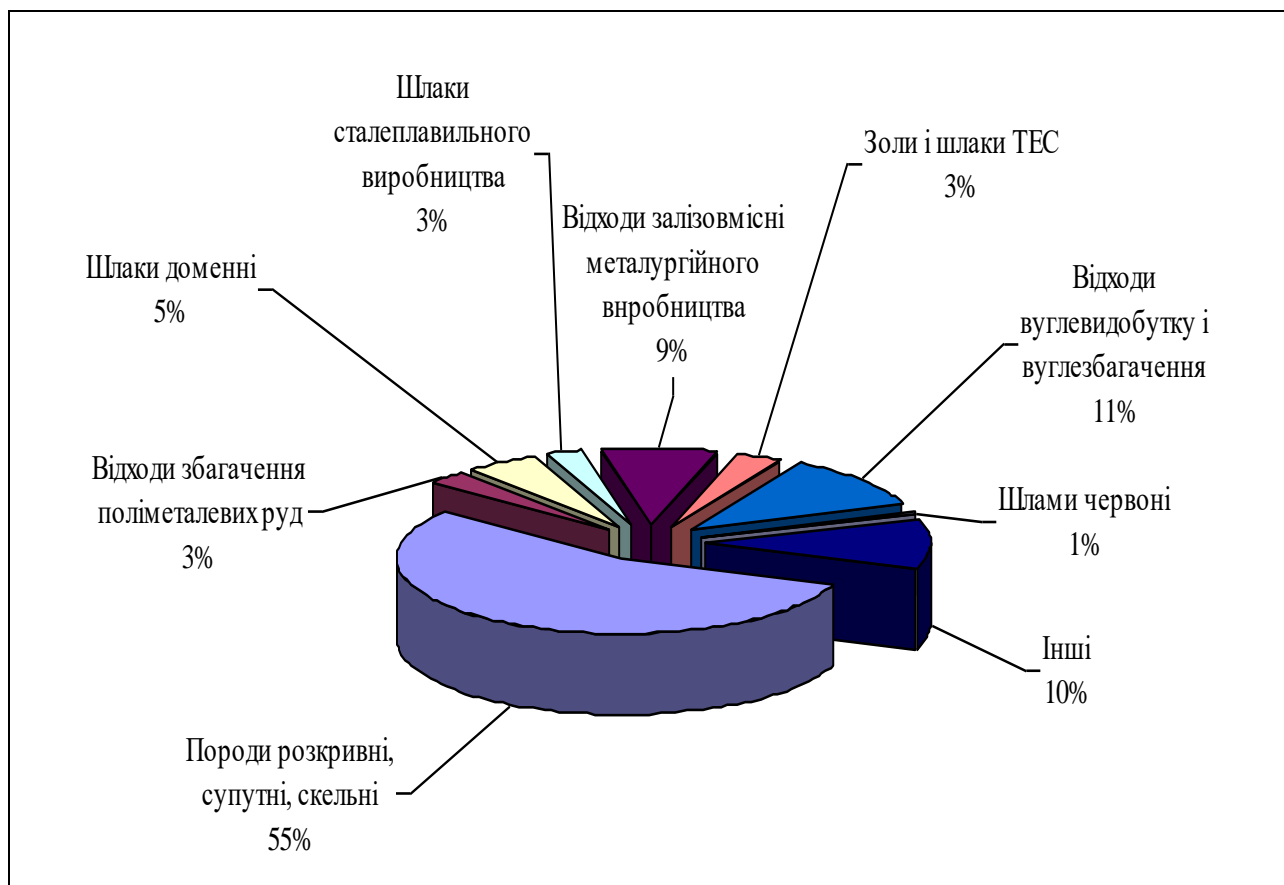


Рисунок 14.4 - Структура утворення промислових відходів

Аналізуючи показники накопичення відходів слід мати на увазі, що переважну частину загальних обсягів накопичення складають відходи первинного гірничого і збагачувального циклу – розкриті і шахтні породи, шлами і інші продукти збагачення корисних копалин, які у вигляді териконів, відвалів, шламосховищ тощо були накопичені в попередні роки. Для них характерна висока територіальна концентрація в гірничовидобувних регіонах – Донбасі, Кривбасі, Львівсько-Волинському та частково в деяких інших.

Структура накопичення тих відходів, які охоплюються державною статистичною звітністю за формою №14-мп, наведена на рис. 14.5.

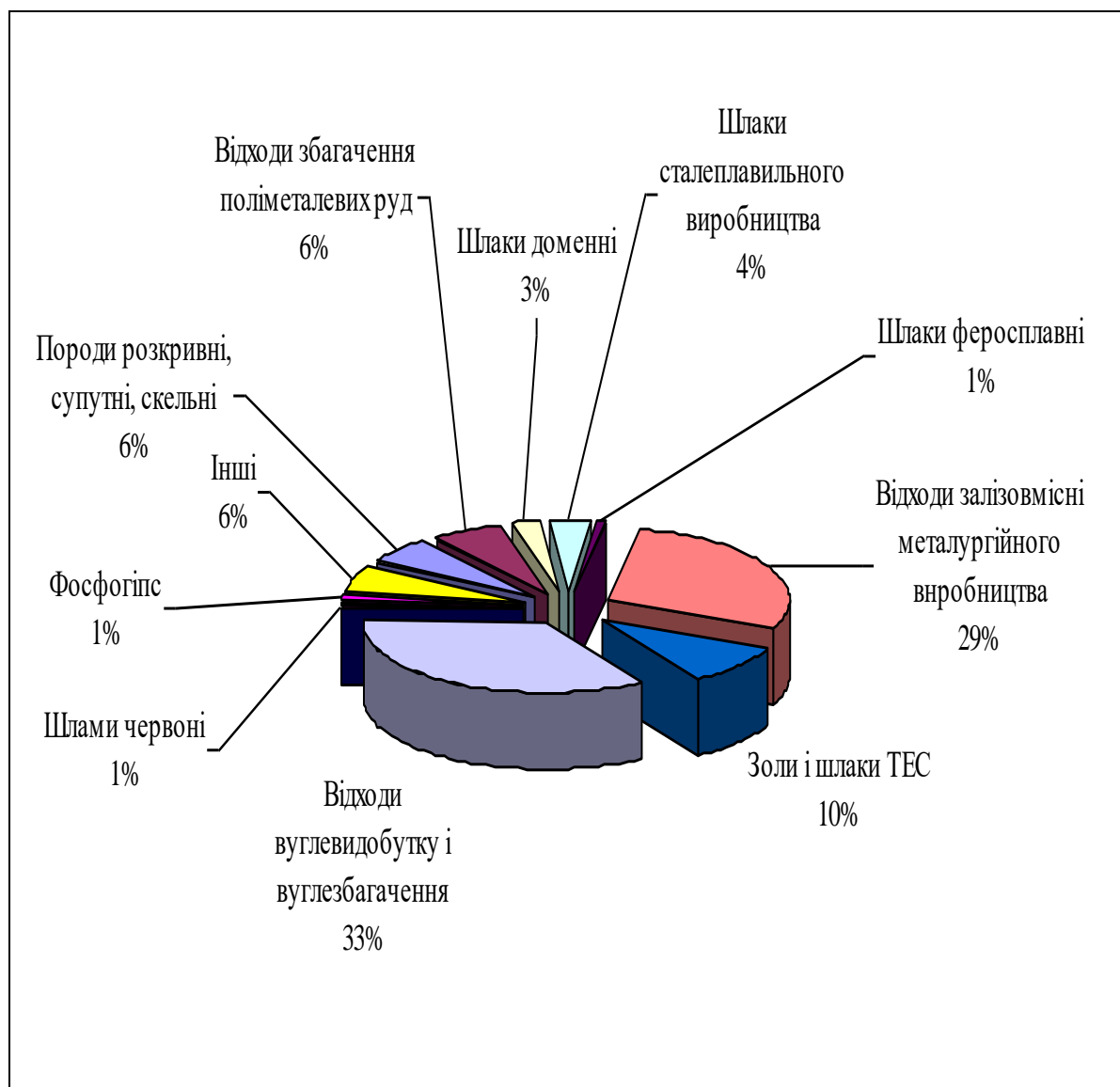


Рисунок 14.5 - Структура накопичення промислових відходів

На території України значна частина промислових відходів зберігаються на централізованих складах (полігонах) промислових відходів. На території України розміщено 660 складів (полігонів) промислових відходів, з них 431 не відповідають екологічним і санітарним нормам, що складає більш ніж 60%. Найгірший стан у звітному періоді зафіксовано у Східному (Донецька 73%) та Центральному (Вінницька 69%) регіонах, де відсоток співвідношення кількості існуючих складів (полігонів) до кількості складів

(полігонів), які не відповідають екологічним і санітарним нормам перевищує рівень 60% (рис.14.6, 14.7).

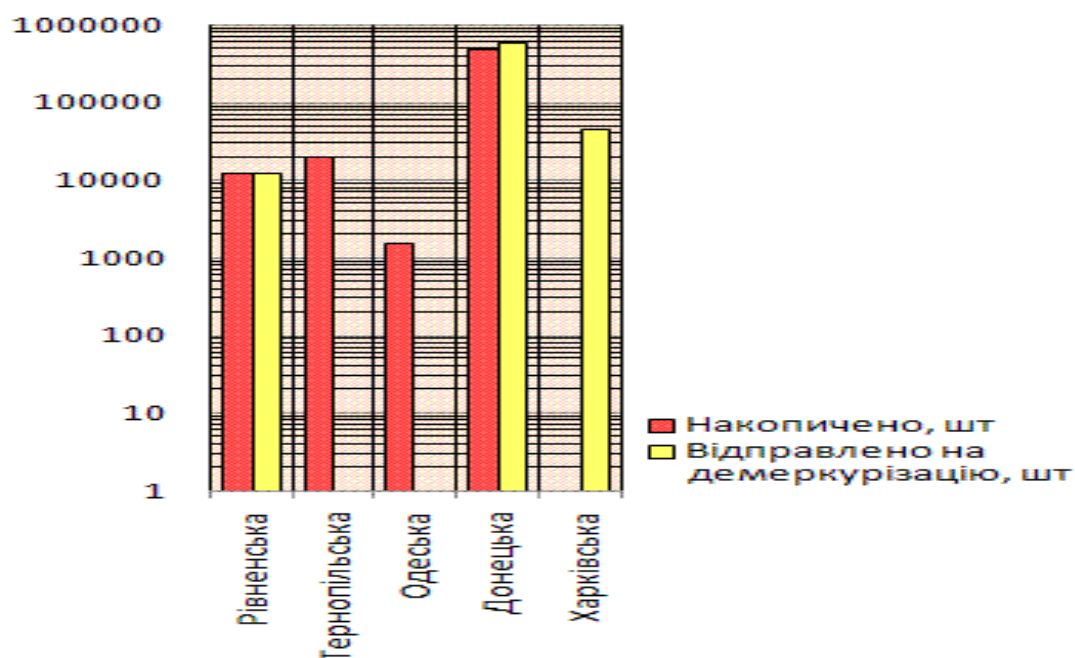


Рисунок 14.6- Кількість накопичених та відправлених на демеркурізацію люмінесцентних ламп

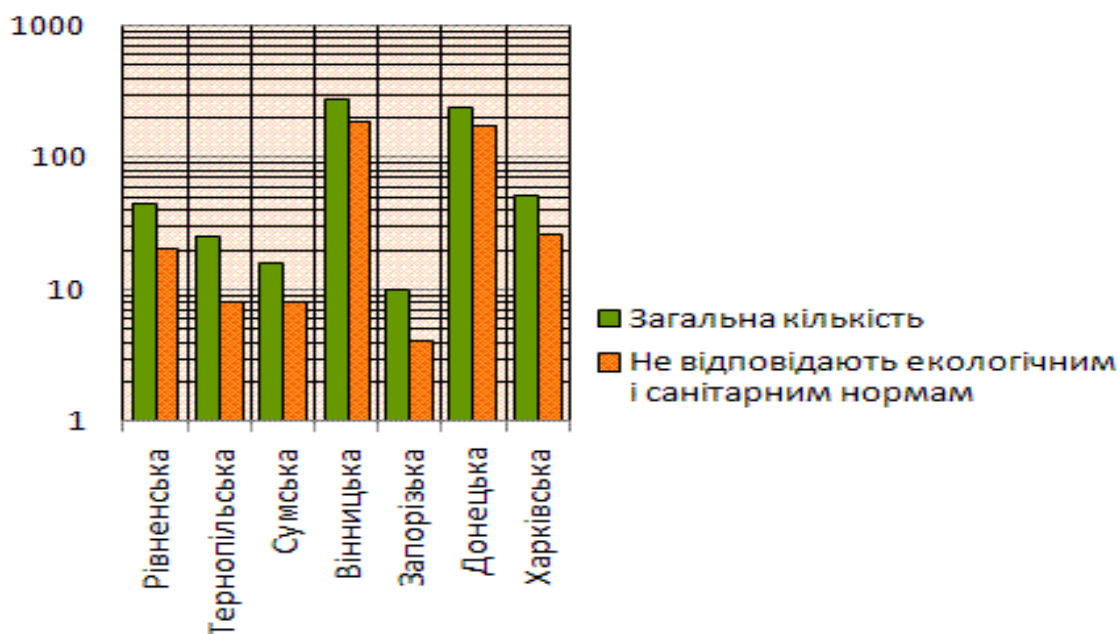


Рисунок 14.7 Кількість та стан централізованих складів (полігонів) промислових відходів



**Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми «Програма поводження з відходами» і «Сучасні методи використання відходів».

**Питання для самоконтролю:**

1. Загальні принципи екологічно безпечного вилучення небезпечних відходів.
2. Наведіть приклади екологічно безпечного вилучення твердих відходів і очищення стічних вод.
3. Безпечне та екологічно обґрунтоване вилучення радіоактивних відходів.
4. Проблеми та перспективи впровадження сучасної системи поводження з відходами в Україні.

## **Розділ 15. Державне екологічне управління шляхом розробки і впровадження програм охорони навколишнього природного.**

### **Лекція № 14**

#### **Тема: «Система місцевого екологічного управління»**

##### **План**

- 15.1 Екологічні аспекти і функції місцевого самоврядування.
- 15.2 Адміністративні системи місцевого екологічного управління.
- 15.3 Місцева екологічна політика, програми.

#### **15.1. Екологічні аспекти і функції місцевого самоврядування**

Завдання місцевих органів влади та їх системної складової — місцевого екологічного управління — найближче стосуються Природи, населення. Ці органи влади є ніби прямими "посередниками" між Природою і суспільством, задовольняючи екологічні потреби людини; є первинним механізмом ефективного й швидкого зворотного зв'язку з природою; і в цьому полягає чи не основна їхня функціональна особливість.

Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку — "думати глобально, діяти локально", а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони середовища, підтримки екологічного балансу, етноландшафтної рівноваги. На місцевому рівні найповніше стикаються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Ось чому місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства і природи надається великого значення.

Чимало проблем та рішень, як засвідчено в Програмі дій на ХХІ століття, породжені діяльністю, що здійснюється на місцевому рівні. Місцеві органи влади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру — системи питної воли, каналізації тощо; проводять контроль за будівництвом житла і промислових об'єктів; встановлюють місцеві норми охорони навколишнього середовища; формують частку природоохоронного фонду (в Україні - 70 %).

Що ж до екологічного управління, то на місцевому рівні доцільно перш за все сформувати екологічну культуру, тобто культуру заощадливих екологічних потреб людини. Погреби людини — це система її вимог до природи і навколишнього середовища. Чим вища культура відносин людини і середовища, тим оптимальніша природна основа соціально-економічного збалансованого розвитку, краща якість життя. Від рівня культури людини, духовних напрацювань місцевої громади залежать стриманість і поміркованість вимог до природи, можливості швидкого досягнення гармонізації взаємодії людини і природи. На місцевих засадах розумної взаємодії людини і природи екологічна культура, екологічна свідомість набувають домінуючого значення в життєдіяльності суспільства.

Отже, екологічні аспекти місцевого рівня управління обов'язково мають містити функції формування і підвищення екологічної культури, посилення еколого-духовних традицій. Стратегічні завдання місцевих органів влади, у зв'язку з тим, мають передбачати:

- створення місцевою системною механізмом гармонійною співіснування населення і природи, формування екологічної свідомості та культури населення;
- інформування людей про набутий міжнародний і вітчизняний досвід гармонійного співіснування з природою, про досягнення етноландшафтної

рівноваги з використанням механізмів і структур громад, про можливі труднощі і перспективи гармонійного розвитку;

- подолання екологічної несвідомості, інерції споживацькою ставлення до природи, психології "господаря природи";

- формування ланок екологічного активу, у середовищі якого з часом могли б з'явитися необхідні організатори екологічних справ (екомспеджери громад);

- формування середовища місцевого екологічного підприємництва і надання всілякої підтримки та доступу до природоохоронних місцевих фондів;

- проведення систематичною екологічною тренінгу на базі місцевих навчальних закладів;

- регулярні тематичні обговорення місцевих екологічних проблем, поновлення зворотних і позитивних (на вищому рівні) зв'язків міжмісцевим населенням (організація екологічних гуртків, клубів, нетрів екологічної зайнятості молоді тощо).

Мета місцевого екологічного управління полягає, таким чином, не тільки у виконанні формальних еколого-економічних функцій, а й у створенні та підтримці функціонування неформальної системи місцевих екологічних ініціатив, екологічного самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні регламентується законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", яким, відповідно до Конституції України, визначені система та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Згідно з ним законом територіальна громада — це громадяни України, об'єднані постійним проживанням у межах самостійних адміністративно територіальних одиниць. Адміністративно-територіальними одиницями є область, район, місто, район у місті, селище, село.

Органи місцевого самоврядування, районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст. Вони мають виконавчі органи влади для здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування, у тому числі екологічних.

Важливим механізмом місцевого самоврядування є місцеві ініціативи, у тому числі екологічні, що вносяться в законодавчому порядку на розгляд місцевої ради і підлягають обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради з участю членів групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради з питання, внесенного на розгляд шляхом місцевої ініціативи, оприлюднюється в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах рад є виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами органи. Виконавчим органом може бути комітет (відділ) з екологічного управління.

Територіальна громада має право проводити громадські, у тому числі екологічні, слухання. Пропозиції, що вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Сільські, селищні, міські, районні в містах ради можуть з ініціативи жителів надавати дозвіл на утворення будинкових, вуличних, квартирних та інших органів самоврядування населення і наділяти їх частиною власної

компетенції, фінансів, майна у відстоюванні місцевих інтересів, у тому числі екологічних.

Органи місцевого самоврядування для ефективнішого здійснення своїх повноважень, у тому числі екологічних, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації та інші форми добровільних об'єднань і входити до відповідних міжнародних асоціацій.

Ці органи можуть виступати з ініціативою перевірок, у тому числі екологічних, а також організовувати проведення перевірок на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих ним повноважень органів виконавчої влади, у тому числі екологічних.

До екологічної компетенції сільських, селищних, міських рад належить:

- затвердження цільових місцевих екологічних програм;
- затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, у тому числі на природоохоронні заходи;
- встановлення місцевих податків і зборів, у тому числі екологічних, та розмірів їх ставок у межах, визначених законом;
- утворення позабюджетних цільових, у тому числі екологічних, коштів; затвердження положень про ці кошти;
- прийняття рішень щодо надання місцевих позик, у тому числі екологічних;
- прийняття рішень щодо надання пільг відповідно до чинного законодавства, у тому числі екологічного, щодо місцевих податків і зборів;

- затвердження відповідно до законодавства ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності відповідних територіальних громад;

- вирішення відповідно до законодавства питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування цього дозволу;

- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно заповідного фонду місцевого значення та інших територій, які підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, які мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, що охороняються законом;

- надання відповідно до законодавства дозволу на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами охоплює відповідну територію.

До екологічної компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування відносять:

- підготовку програми збалансованого еколого-соціоекономічного й культурного розвитку сіл, селищ, міст; цільових програм з інших, у тому числі екологічних, питань;

- забезпечення збалансованого розвитку відповідної території, збалансованого використання природних, трудових і фінансових ресурсів;

- забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління збалансованим

розвитком відповідної території; визначення потреби в місцевих будівельних матеріалах, паливі тощо;

- попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення, у разі потреби, до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з урахуванням екологічних аспектів;

- подання до районних, обласних рад необхідних показників, у тому числі екологічних, та внесення пропозицій до програм збалансованого розвитку відповідних районів і областей, а також до планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із збалансованим розвитком території, задоволенням потреб населення;

- залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в збалансованому розвитку сіл, селищ, міст, до вирішення екологічних проблем.

У сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища виконавчі органи сільських, селищних, міських рад виконують власні (самоврядні) та делеговані функції.

До власних (самоврядних) функцій належать:

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, викупу (вилучення), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за



користування комунальними й санітарними мережами відповідних населених пунктів;

- підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони навколишнього середовища;

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, які підлягають особливій охороні; справляння плати за землю.

До делегованих функцій належать:

- здійснення контролю за дотриманням земельного й природоохоронного законодавства, за використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного й місцевого значення, відновленням лісів;

- реєстрація суб'єктів права власності на землю; реєстрація права користування землею і договорів оренди землі; видача документів, що посвідчують право власності і право користування землею;

- організація і ведення земельно-кадастрової документації;

- погодження питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

- вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законодавством;

- здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій; інформування про них населення; залучення в установленому

законодавством порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;

- визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства;

- підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законодавством порядку земельних ділянок;

- погодження проектів землеустрою;

- здійснення контролю за виконанням проектів і схем землеустрою, у тому числі проектів внутрішньогосподарського землеустрою.

До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад належить координація на відповідній території діяльності місцевих землевпорядних органів, а також спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи.

## **15.2. Адміністративні системи місцевого екологічного управління**

Районні та обласні ради можуть делегувати окремі свої повноваження з екологічними аспектами місцевим державним адміністраціям. Ці адміністрації виконують такі адміністративні державні функції:

- підготовка і внесення на розгляд ради проектів програм збалансованого розвитку, цільових програм з інших питань, у тому числі екологічних;

- забезпечення збалансованого розвитку відповідної території, раціонального використання природних ресурсів;

- об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;

- організація охорони, реставрації природних заповідників місцевого значення;

- підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;

- здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф;

- погодження (у випадках, передбачених законом) із відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища.

Згідно з чинним законодавством паралельно в містах, областях функціонують територіальні органи екологічного управління центрального підпорядкування — обласні (міські) управління екології та природних ресурсів, які підпорядковані Міністерству екології та природних ресурсів і функціонують відповідно до "Типового положення про Державне управління екології та природних ресурсів".

Основні функції територіальних (обласних, міських) органів Державного управління екології та природних ресурсів такі:

- здійснення в межах своїх повноважень комплексного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відновлення природних ресурсів, забезпечення регулювання екологічної безпеки;

- координація діяльності органів місцевої державної виконавчої влади та інших місцевих органів міністерств та відомств, підприємств, установ та організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відновлення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки;

- здійснення державного контролю за використанням і охороною земель, надр, поверхневих вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, у межах наданих повноважень, територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, за дотриманням правил зберігання, транспортування, застосування, захоронення, знешкодження токсичних, радіоактивних та інших особливо небезпечних речовин і матеріалів, пестицидів і агрохімікатів, промислових та інших відходів;

- здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України та надання відповідних послуг;

- організація та проведення державної екологічної експертизи відповідно до закону України "Про екологічну експертизу";

- здійснення перевірки та обстеження підприємств, установ і організацій, у тому числі на військових та оборонних об'єктах, об'єктах органів внутрішніх справ прикордонних військ, розташованих на відповідній території, щодо виконання ними вимог, норм і нормативів екологічної безпеки;

- участь у роботі державних комісій із прийняття в експлуатацію об'єктів виробничого, житлово-комунального призначення та житлових масивів;

- подання проектів лімітів використання природних ресурсів місцевого значення, лімітів на викиди і скиди забруднювальних речовин у навколишнє

природне середовище, розміщення в ньому відходів; внесення пропозицій щодо їх затвердження відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями;

- затвердження нормативів гранично допустимих викидів і скидів у навколишнє природне середовище забруднювальних речовин;

- видання дозволів на викиди і скиди забруднювальних речовин у навколишнє середовище, розміщення (зберігання, захоронення) в ньому відходів, дозволів на спеціальне використання природних ресурсів;

- організація регіонального моніторингу навколишнього природного середовища, забезпечення діяльності державної екологічної інформаційної системи, здійснення спостереження та інструментально лабораторного контролю за показниками рівня забруднення навколишнього природного середовища;

- організація здійснення системи заходів щодо розширення мережі територій і об'єктів природно-заповідного фонду, вживання необхідних заходів щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, та місць проживання (зростання) їх;

- взяття участі в розробці, реалізації та контролі за виконанням екологічних програм та програм забезпечення екологічної і радіаційної безпеки, програм запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних екологічних ситуацій;

- взяття участі у формуванні позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища;

- щорічна підготовка разом із відповідними органами державної виконавчої влади та надання Мінприроди України, обласній раді доповіді

про стан навколишнього природного середовища області, міст Києва та Севастополя;

- сприяння екологічній освіті та екологічному вихованню громадян, діяльності екологічних об'єднань громадян, рухів тощо;

- вжиття заходів щодо добору і розстановки кадрів, підготовки та підвищення їх кваліфікації;

- забезпечення використання бюджетних асигнувань за цільовим призначенням, складання й подання в установленому порядку звітності;

- здійснення в межах, визначених законодавством, функцій з оперативного управління майном, що належить до об'єктів державної та комунальної власності;

- здійснення інших функцій.

### **15.3. Місцева екологічна політика, програми**

Місцева екологічна політика, її аспекти, відповідні цільові екологічні програми є системо утворювальними складовими систем місцевого екологічного управління, що розробляються й реалізуються з участю органів самоврядування і державного управління із залученням громадськості. Для ідентифікації аспектів місцевої екологічної політики цільові екологічні програми слід розробляти на єдиній методологічній основі, спільній із державною і корпоративною екологічною політикою. Це передбачають і принципи міжнародної гармонізації та стандартизації екологічної політики з урахуванням національних і місцевих особливостей.

В Україні чинним законодавством не визначено основні принципи місцевої екологічної політики, але, виходячи із загальносистемних вимог, конституційних прав людини і національних інтересів, міжнародних зобов'язань нашої країни, їх можна визначити так:

- пріоритетність прав людини на екологічно безпечне і здорове життя;
- обов'язковість додержання екологічних законів гармонізації співіснування людини, суспільства і природи;
- обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів у місцевій життєдіяльності;
- обов'язковість додержання принципу екологічної, соціальної, економічної і культурної збалансованості під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності;
- екологізація всіх сфер місцевої життєдіяльності (економічної, технологічної, освітньої тощо);
- обов'язковість додержання принципу збалансованості національних місцевих інтересів, державної і місцевої екологічної політики;
- пріоритетність громадських екологічних ініціатив, гласності і демократизму під час прийняття рішень;
- пріоритетність екологічної культури, освіти як способу життя населення в гармонії з природою;
- обов'язкове врахування екологічних аспектів у всіх напрямках діяльності місцевих органів влади;
- екологічне оздоровлення і відновлення малих річок і водойм, збереження біорізноманіття і цілісності природних об'єктів;

- забезпечення запобіжного характеру заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- забезпечення відповідальності забруднювачів усіх форм власності, пріоритетність розвитку місцевого екологічного підприємництва;
- забезпечення ефективності дії еколого-економічних механізмів природокористування на основі принципу "забруднювач платить";
- пріоритетність новітніх технологій у функціонуванні місцевих комунальних служб водопостачання і очищення стічних вод.

Для впровадження програм но-цільового принципу ефективного функціонування місцевих систем екологічного управління (самоврядувальних і державних) розробляються, приймаються і реалізуються місцеві та інші територіальні комплексні екологічні програми з участю громадськості.

Порядок розробки місцевих екологічних програм регламентується місцевими органами влади. Розглянемо європейський підхід до впровадження таких програм.

У більшості країн Центрально-Східної Європи (ЦСЄ) органам місцевої влади було надано нові широкі повноваження у вирішенні екологічних проблем. Найчастіше місцеві органи управління країн ЦСЄ відповідають за такі екологічні питання:

- управління твердими відходами;
- контроль за переробкою та утилізацією небезпечних речовин на власній території;
- забезпечення водопостачання в достатній кількості;



- управління стічними водами;
- охорона і догляд за зеленими насадженнями;
- планування і контроль за землекористуванням;
- екологічна просвіта населення;

- контроль за забрудненням повітря відпрацьованими газами автотранспорту та викидами місцевих джерел опалення. Новий акцент у розв'язанні екологічних проблем полягає у визнанні того, що місцева влада та громадяни найкраще розуміють власні проблеми, труднощі і потреби. Децентралізація процесу ухвалення рішень дає змогу пристосувати екологічні заходи до конкретних потреб відповідної громади чи регіону.

Громади всього світу поступово сприймають новий спосіб мислення щодо власного майбутнього та дієвості впливу на нього. Вони надзвичайно зацікавлені в нових підходах до свого розвитку і водночас прагнуть, зберігаючи довкілля, послабити тягар злиднів і хвороб, поліпшити якість життя та створити сильну й життєздатну місцеву економіку.

Потужний стимул для розвитку місцевих ініціатив було надано в 1992 р. ухваленням Порядку денного на XXI століття (ПД21) — плану практичних заходів щодо забезпечення збалансованого розвитку в XXI ст. Зокрема, ПД21 закликає органи місцевого самоврядування всіх країн розробити в тісній співпраці зі своїми громадянами власний Місцевий порядок денний на XXI століття (МПД21). Згідно з МПД21 органам місцевої влади рекомендовано: цікавитися потребами і бажаннями своїх громадян, а також місцевих, громадських, міських, ділових і промислових кіл та їхніми пропозиціями щодо розв'язання назрілих проблем;

- накопичувати інформацію, необхідну для розробки оптимальних шляхів реалізації цих пропозицій, здійснюючи належні політичні заходи,

ухвалюючи закони та нормативні акти для забезпечення збалансованого розвитку своїх громад;

- розробляти місцеві плани дій для забезпечення збалансованого розвитку в тісній співпраці зі своїми громадянами.

Зазначимо, що багато міст у всьому світі впроваджують свої МПД21, прагнучи до забезпечення збалансованого розвитку. До громад збалансованого розвитку належать ті, у яких високо цінується безпечна екосистема, ефективно використовуються ресурси, а також здійснюється активний пошук шляхів збереження та зміцнення місцевої економіки. Такі громади сформувавши бачення свого майбутнього, яке увібрало погляди всіх ключових секторів суспільства, у тому числі з діловими колами, громадськими організаціями, малозабезпеченими верствами населення, екологічними групами, релігійними організаціями й урядовими установами, та активно ними підтримується.

Діяльність громад збалансованого розвитку ґрунтується на екологічних пріоритетах, які реалізуються через місцеві екологічні програми (МЕР). Громада збалансованого розвитку дбайливо використовує свої ресурси для задоволення повсякденних потреб, водночас дбаючи про збереження достатніх резервів для майбутніх поколінь. Вона прагне поліпшувати якість життя й охорони здоров'я всіх своїх мешканців, неухильно обмежуючи обсяги відходів, запобігаючи забрудненню довкілля і сприяючи розумному використанню та розвитку місцевих ресурсів.

Місцеві екологічні програми є вихідним пунктом на шляху громад до гармонізації життєдіяльності. Вони дають змогу ретельно проаналізувати й вирішити найважливіші екологічні проблеми, що негативно впливають на здоров'я людей і екосистеми. Ці програми націлені передусім на зведення до мінімуму обсягів відходів та забруднення довкілля, ефективне використання природних ресурсів, здійснення природоохоронних заходів і забезпечення

відновлення місцевого природного потенціалу (води, землі тощо). Особлива увага в МЕРП приділяється задоволенню екологічних потреб з обов'язковим урахуванням здатності природного середовища нормально функціонувати і відновлюватись. Як МЕРП, так і МПД2І передбачають обов'язкову участь широкого кола зацікавлених сторін у процесі планування. Спільним для обох програм компонентом також є визначення ключових проблем громади та розробка планів дій їх вирішення. Хоч програми МПД2І, як уже зазначалося, охоплюють усі елементи громади збалансованого розвитку, МЕРП зосереджуються переважно на суто екологічних проблемах. Для громад, які тільки починають розмірковувати над можливістю переходу до гармонізації життєдіяльності, спроба взятися за розв'язання відразу всіх завдань може виявитися нездоланною.

Тому МЕРП стане для них вихідною точкою на шляху переходу до збалансованого розвитку. Складові елементи МЕРП і послідовність дій наведені на рис. 5.1. Ця послідовність відкриває низку можливостей для залучення до роботи місцевих жителів, органу управління, який складається з представників державних установ неурядових і громадських об'єднань та промисловості. Зазначений орган відповідає за проведення кампаній із просвіти населення, опитування громадської думки, громадські екологічні ініціативи (наприклад, очищення річок) і організацію зборів мешканців.

### **Завдання на самопідготовку:**

1. Закріпити отримані на лекції знання.
2. Підготувати самостійно теми та представити реферати «Вимоги Водної Рамкової директиви ЄС (Директива 2000 / 60 /ЄС) до оцінки екологічного стану поверхневих вод», «Міжрегіональна екологічна програма щодо охорони та використання вод басейну ріки Сіверський Донець»,

«Державні екологічні програми», «Система громадського екологічного управління», «Регіональні екологічні програми».

### **Питання для самоконтролю**

1. Назвіть екологічні аспекти і функції місцевого самоврядування.
2. Яке значення і які особливості системи місцевого екологічного управління у впровадженні принципів гармонізації життєдіяльності суспільства і природи, збалансованого розвитку?
3. Наведіть законодавчі акти, якими визначаються функції місцевого екологічного управління.
4. Які управлінські механізми забезпечують ефективність функціонування системи місцевого екологічного управління?
5. Які вимоги висуваються до місцевих програм дій?
6. Яким чином повинна формуватись інфраструктура місцевого екологічного управління?

## ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Закон України „Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 року// Відомості Верховної Ради України.- 1991 р.- № 41.- с. 546;
2. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, схвалені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР// Відомості Верховної Ради України.- 1998 р.- № 38-39.
3. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р// Офіційний вісник України.- 2007 р.- № 79.
4. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року// Відомості Верховної Ради України.- 1997 р.- № 24.
5. Закон України „Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року// Відомості Верховної Ради України.- 1999 р.- № 20-21.
6. Національна доповідь України про гармонізацію життєдіяльності суспільства у навколишньому природному середовищі. - К.- 2003 р
7. Закон України «Про правові засади цивільного захисту», від 24.06.2004 № 1859-IV.
8. Закон України «Про охорону навколишнього середовища» від 25.06.1991 р. № 1264.
9. Закон України «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. № 0962.
10. Закон України «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 р. № 2456.
11. Закон України «Про рослинний світ» від 09.04.1999 р. № 0591.
12. Закон України «Про тваринний світ» від 03.03.1993 р. № 3041 і від 13.12.2001 р. № 2894.

13. Закон України «Про екологічну експертизу» від 09.02.1995 р. № 0045.
14. Закон України «Про захист рослин» від 14.10.1998 р. № 0180.
15. Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13.07.2000 р. № 1908.
16. Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» від 21.09.2000 р. № 1989.
17. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801.
18. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного стану населення» від 24.02.1994 р. № 4004.
19. Закон України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 р. № 1389.
20. Закон України «Про пестициди і агрохімікати» від 02.03.1995 р. № 0086.
21. Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 р. № 0187.
22. Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18.01.2001 р. № 2245.
23. Закон України «Про пожежну безпеку» від 17.12.1993 р. № 3745.
24. Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 08.06.2000 р. № 1809-111.
25. Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995 р. № 0039.
26. Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30.06.1995 р. № 0255.
27. Закон України «Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами» від 14.09.2000 р. № 1947.

28. Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14.01.2000 р. № 1393.

29. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відходів» від 07.03.2002 р. № 3073.

30. Закон України «Про затвердження Порядку розробки та затвердження норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки» від 8.02.1997 р. № 163.

31. Земельний кодекс України від 25.10. 2001 р. № 2768-14.

32. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. № 132/94.

33. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-12.

34. Комітет з екологічної політики СЕК ООН. Огляд результативності природоохоронної діяльності. Україна. Другий огляд / ООН – Нью-Йорк і Женева, 2007. 223 с.

35. Стійкий екологічно безпечний розвиток і Україна: Навч.посіб./ Ф.В.Вольвач, М.І Дробноход, В.Г.Дюканов та ін.; За ред. М.І.Дробнохода. – К.: МАУП, 2002. – 104с.

36. Програма дій. „Порядок денний на XXI століття” («Agenda-21»).- К.: Центр «За наше спільне майбутнє», 2000. – 18с.

37. Екологічне право України. /Під ред. Баб'як О.С. -К., 2000.

38. Екологія і закони. Екологічне законодавство України. – К., 1997

39. Максименко Н.В., Задніпровський В.В. Організація та управління в природоохоронній діяльності. – Х., ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2005, - 192 с.

40. Шевчук В.Я., Саталкін Ю.М., Білявський Г.О. та ін. Екологічне управління. - К., „Либідь”, 2004, – 430 с

41. Лозанський В.Р Екологічне управління в розвинутих країнах світу в порівнянні з Україною. – Харків., 2000. – 68с.

42. Управління у сфері охорони довкілля та природокористування в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення/ підгот. Білобран О., Котляренко В.- К., 2003 р.

43. ГОСТ 0.0.04-90. Система стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов. Экологический паспорт промышленных предприятий. Основные положения.- М.: Изд-во Стандартов, 1990.- 23 с.
44. Инструкция по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферу и водные объекты. – Госком СССР по охране природы/ - М.; 1990.
45. Методика встановлення і використання екологічних нормативів якості поверхневих вод суші та естуаріїв України. – Мінекоресурсів України/ - К.; 2001.
46. Санитарные правила и нормы охраны поверхностных вод от загрязнения. САНПиН 4630-88.- М.: Минздрав СССР, 1988.
47. Оценка гигиенической эффективности водоохраных мероприятий. Методические рекомендации. / МЗ РСФСР.- М., 1988.
48. Рыбалов А.А. Качество окружающей среды: методические подходы оценки. – обз. информ. Экологическая экспертиза, №1. – М., 2001.