

нологій відбувається дифузія наукових розробок за кордон, тобто наша наука починає працювати на благо іноземних країн. Вихід з кризової ситуації потрібно шукати у зміні пріоритетів, у пошуку нових джерел економічного зростання, не забуваючи про засоби економічної підтримки.

В умовах зміни технологічних укладів протягом XIX – XX ст. переважала мобілізаційна стратегія розвитку, основою якої була наздоганяюча модель економіки. Сьогодні через неефективність такого типу зростання виникає необхідність адаптації національної специфіки країни до нових глобальних умов, виходу з кризи техногенної парадигми розвитку. Тобто, ми маємо знайти принципово нову модель економічного зростання, засновану на інноваціях, а ринковий механізм повинен виступати лише як засіб забезпечення відповідних умов для здійснення радикальних структурних перетворень. Така модель економічного зростання забезпечить принципово нові можливості і у перспективі змінить структуру ринку та виробництва. Але в умовах обмеженості ресурсів, перш за все, необхідно чітко визначити інноваційні пріоритети. Незважаючи на труднощі, саме на них варто зосередити увагу, а не затрачати зусилля на дрібниці, які у цілому зберігають структуру потреб і виробництва.

Подальша доля нашої цивілізації залежить від поступу науки та збереження довкілля. Стрижнем нової економіки стануть не промислові підприємства, а потужні інтелектуально-технологічні комплекси, здатні швидко реагувати на зовнішні умови. Головним чинником розвитку виступає наявність ідеї, проекту, програми. Відбудеться поступовий перехід від ресурсно-енергетичних до інформаційних джерел життєдіяльності людини, створення економіки, яка буде відносно незалежною від природного середовища і забезпечить збереження природних основ життя.

Література

1. Веклич О.О. Формування економічного механізму сталого розвитку України// Вісн. НАН України. – 2000, № 2. – С. 3-16
2. Буравльов Є.П. Сума технологій як передумова сталого розвитку// Вісн. НАН України. – 2001, № 5. – С. 26-33
3. Фонов А.Г. Россия: от мобилизационного общества к инновационному. – М.: Наука. – 1993. – С. 5-40
4. Келле В.Ж. Соціальні альтернативи реалізації інтелектуального потенціалу Росії// Наука і наукознавство. – 2000, № 3. – С. 23-28

Докторант О.Я. Лазор¹, к.с.-г.н.

ПРАВОВІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ УПРАВЛІНЬ ЕКОЛОГІЇ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Розкриті адміністративно-правові основи організації та діяльності державних управлінь екології та природних ресурсів в областях, містах Києва та Севастополя; викладені їх основні завдання, права та обов'язки; проаналізована структура цього органу та вказані пропозиції щодо її вдосконалення.

Oleg Lasor – Ukrainian Academy of Public Administration

The law basis of state departments of ecology and natural resources organization and activities

The administrative and law basis of state departments of ecology and natural resources in region and cities of Kyiv and Sevastopol are shown. Their main problem, responsibilities and rights are discussed. The structure of the departments is analyzed and the propositions to improve it are given.

У всіх двадцяти чотирьох областях України, містах Києві та Севастополі для здійснення керівництва у сфері екополітики створені державні управління екології та природних ресурсів як спеціалізовані органи виконавчої влади. Такі управління мають подвійне підпорядкування – відповідному міністерству й обласній (міській) державній адміністрації.

Державне управління екології та природних ресурсів є важливим органом виконавчої влади найнижчої ланки. Особливість його визначена тим, що воно, як спеціалізований орган виконавчої влади, підпорядковане Міністерству екології та природних ресурсів, а, з іншого боку, як місцевий орган – вступає у службові відносини з обласною (міською) державною адміністрацією. Держуправління підпорядковані також і Головній державній інспекції, оскільки до їх складу входять Державні екологічні інспекції областей, міст Києва та Севастополя. Однак, незважаючи на потрібне підпорядкування, держуправління є окремим органом виконавчої влади, яке самостійно діє у визначеному правовому полі. Сьогодні його правовий статус визначений на основі "Положення про Державне управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі", яке затверджено наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 11.08.2000р. № 108 та зареєстровано в Міністерстві юстиції України 13.09.2000р. за № 602/4823. Управління у своїй діяльності, відповідно до п.2 [6], керується Конституцією України [1], законами України, постановами Верховної Ради України, указами й розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Мінекоресурсів України, рішеннями місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, прийнятими у межах їх компетенції, а також цим Положенням.

Державні управління екології та природних ресурсів здійснюють функції управління, моніторингу та контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та радіаційної безпеки на територіях відповідних областей, міст Києва та Севастополя. Основними завданнями держуправління екології та природних ресурсів є:

- реалізація державної екологічної політики, спрямованої на забезпечення ефективного використання та відтворення природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу господарської та іншої діяльності незалежно від форм власності;
- державний контроль за додержанням вимог екологічного законодавства підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та громадянами, іноземними юридичними і фізичними особами на відповідній території, додержанням екологічних вимог у пунктах пропуску через державний кордон;

¹ кафедра державного управління та місцевого самоврядування ЛФ УАДУ при Президенті України

- інформування населення через засоби масової інформації про екологічний стан навколишнього природного середовища на відповідній території, зокрема про стан екологічної безпеки об'єктів господарської та іншої діяльності;
- організація проведення державної екологічної експертизи.

Управління, відповідно до покладених на нього завдань (п.4) [6]:

- здійснює у межах своїх повноважень комплексне управління у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення регулювання екологічної безпеки;
- координує діяльність органів місцевої державної виконавчої влади та інших місцевих органів міністерств і відомств, підприємств, установ та організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки;
- здійснює державний контроль за використанням та охороною земель, надр, поверхневих і підземних 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, додержанням правил зберігання, транспортування, застосування, поховання, знешкодження токсичних, радіоактивних та інших особливо небезпечних речовин і матеріалів, пестицидів та агрохімікатів, промислових та інших відходів;
- здійснює екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон України та надає відповідні послуги;
- організовує та проводить державну екологічну експертизу відповідно до вимог Закону України "Про екологічну експертизу" [3];
- здійснює перевірки та обстеження підприємств, установ і організацій, зокрема на військових та оборонних об'єктах, об'єктах органів внутрішніх справ, Служби безпеки та прикордонних військ, розташованих на відповідній території, щодо виконання ними вимог, норм і нормативів екологічної безпеки;
- бере участь у роботі державних комісій із прийняття до експлуатації об'єктів виробничого, житлово-комунального призначення та житлових масивів;
- подає проекти лімітів використання природних ресурсів місцевого значення, лімітів на викиди та скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення у ньому відходів та вносить пропозиції щодо їх затвердження відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями;
- затверджує нормативи гранично допустимих викидів і скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин;
- видає дозволи на викиди та скиди забруднюючих речовин у навколишнє середовище, розміщення (складування, захоронення) у ньому відходів та на спеціальне використання природних ресурсів;
- організовує регіональний моніторинг навколишнього природного середовища, забезпечує діяльність державної екологічної інформаційної системи, здійснює спостереження та інструментально-лабораторний контроль за показниками рівня забруднення навколишнього природного середовища;
- організовує здійснення системи заходів щодо розширення мережі територій та об'єктів природно-заповідного фонду, вживає необхідних заходів щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, та місць їх проживання (зростання) тощо.

Держуправління екології та природних ресурсів, відповідно до п. 5 [6], має право:

- одержувати, у визначеному законодавством порядку, від органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій інформацію, документи та інші

матеріали, від місцевих органів статистики – безоплатно статистичну інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань;

- залучати, у визначеному законодавством порядку, спеціалізовані установи й організації, висококваліфікованих фахівців та наукових працівників для проведення науково-технічного забезпечення державної екологічної експертизи, відповідних спеціалістів та науковців для розгляду питань, що належать до компетенції управління;
- вести редакційно-видавничу діяльність із питань охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки;
- обстежувати підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, об'єкти ядерної енергії, військові й оборонні об'єкти, об'єкти органів внутрішніх справ і Служби безпеки України з метою перевірки додержання вимог екологічної безпеки, виконання заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів;
- вносити у межах своєї компетенції постанови про обмеження чи тимчасову заборону (зупинення) діяльності підприємств і об'єктів незалежно від форм власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням норм і правил екологічної безпеки, законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів (ліцензій) на використання природних ресурсів, перевищенням лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин;
- зупиняти рух, оглядати, тимчасово затримувати транспортні (в тому числі пересувні, плавучі тощо) засоби для перевірки додержання ними вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища і норм екологічної безпеки, давати обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених порушень;
- здійснювати на підприємствах, в установах та організаціях, які використовують радіаційні технології, перевірки стану устаткування й управління технологічними процесами, наявності та якості технічної й експлуатаційної документації, якості ремонтних робіт, кваліфікації персоналу тощо.

З метою вирішення питань, що належать до компетенції управління, обговорення найважливіших напрямів його діяльності – створюється колегія, до складу якої входять начальник держуправління (голова колегії) та його заступники за посадою, а також – інші працівники цієї установи. До складу колегії можуть входити і керівники відповідних підрозділів обласної (міської) державної адміністрації. Міністр екології та природних ресурсів України, за поданням начальника управління, затверджує склад цієї колегії. Рішення колегії проводяться у життя наказами начальника держуправління.

Для розгляду наукових рекомендацій і пропозицій щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки та вирішення інших питань в Управлінні можуть створюватися наукові ради і комісії. Склад цих рад і комісій та положення про них затверджує начальник Управління.

Очолює Державне управління екології та природних ресурсів області начальник, який є вищою посадовою особою у сфері охорони навколишнього природного середовища області. Призначає та звільняє його своїм рішенням Міністр екології та природних ресурсів України, відповідно до п.11 [5] та ч.1 п. 8 [6], за погодженням із головою відповідної місцевої державної адміністрації (ст.36) [4]. Начальник має заступників, яких за його поданням призначає Міністр. Розподіл обов'язків між своїми заступниками здійснює безпосередньо начальник держуправління (ч.2 п.8) [6]. Відповідно до п.9 вищевказаного Положення [6], начальник Держуправління екології та природних ресурсів:

- здійснює керівництво діяльністю управління;
- несе персональну відповідальність за виконання покладених на управління завдань;
- визначає компетенцію заступників начальника управління, керівників його структурних підрозділів;
- видає у межах своєї компетенції накази, організовує й контролює їх виконання. Накази начальника управління, які заторкують права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, підлягають державній реєстрації в управлінні юстиції області (місті);
- затверджує положення про структурні підрозділи і функціональні обов'язки працівників управління;
- затверджує структуру і штатний розпис управління у межах, визначених Міністерством екології та природних ресурсів, граничної чисельності та фонду оплати праці працівників;
- розпоряджається коштами у межах затвердженого кошторису витрат на утримання управління;
- призначає на посаду працівників управління та звільняє з неї.

Усіх працівників Держуправління, які становлять його апарат, можна умовно поділити на п'ять категорій. Перша – це керівники, до яких належать начальник управління, перший його заступник і заступники, друга – керівники відділів, третя – спеціалісти, які працюють у відділах управління (головні та провідні спеціалісти, бухгалтери, інспектор відділу кадрів, юрисконсульт), четверта – державні інспектори у районах області й у пунктах пропуску через державний кордон, п'ята – технічний та допоміжний персонал (секретар, референт, прибиральниці, завгосп, вахтери, водії автомобілів).

До структури Державного управління екології та природних ресурсів входять управлінські та функціональні підрозділи (відділи і служби), діяльність яких складається з трьох частин – менеджменту, моніторингу та контролю, а саме:

- відділ контролю стану біоресурсів (контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства з охорони рослинного та тваринного світу);
- відділ контролю надр (контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства з охорони надр);
- відділ контролю водних ресурсів (контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства з охорони водних ресурсів);
- відділ контролю атмосферного повітря (контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства з охорони атмосферного повітря);
- відділ контролю стану земельних ресурсів (контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства з охорони земельних ресурсів);
- відділ заповідної справи (управління об'єктами природно-заповідного фонду);
- відділ екологічних послуг (надання послуг, що пов'язані з охороною та використанням природних ресурсів, удосконалення системи екологічного контролю, іншими природоохоронними заходами);
- відділ аналітичного контролю (аналітична підтримка роботи інспекційних відділів управління, моніторингові дослідження);
- відділ міжнародних природоохоронних програм, моніторингу, інформації та зв'язків із громадськістю (підготовка міжнародних природоохоронних програм, збір та надання інформації про стан природного середовища);
- відділ планування, обліку і контролю (фінансово-господарська діяльність);
- відділ правового та кадрового забезпечення (облік адміністративних та кримінальних справ, представництво спеціалістів відділу у судах загальної юрисдикції та арбітражних судах);

- загальний відділ (інформаційне та матеріально-технічне забезпечення управління);
- відділ оперативного контролю (оперативний контроль за використанням та відтворенням об'єктів тваринного та рослинного світу);
- відділ радіаційної безпеки і відходів (управління та контроль за поводженням із відходами та джерелами іонізуючого випромінювання);
- відділ дозволів і лімітів (погодження проектів нормативів гранично-допустимих викидів і скидів забруднюючих речовин);
- відділ екологічної експертизи (державна екологічна експертиза проектної документації, об'єктів тощо);
- відділ економіки природокористування (контролює оплату підприємств, установ та організацій за викиди та скиди забруднюючих речовин);
- служба екоконтролю у пунктах пропуску через державний кордон (здійснення екологічного контролю транспортних засобів і вантажів у пунктах пропуску через державний контроль).

Керівництво відділами здійснюють їх начальники, яких призначає на посади своїм наказом начальник Держуправління. Всі відділи контролю і служба екоконтролю у пунктах пропуску через державний кордон належать до Державної екологічної інспекції області. Спеціалісти цих відділів та їх начальники мають права державних інспекторів. Такими ж правами наділені і начальники інших відділів (наприклад: начальник відділу дозволів і лімітів, начальник відділу заповідної справи, начальник відділу екологічної експертизи тощо).

Держуправління є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного герба України і своїм найменуванням, а тому – може від свого імені набувати майнових та особистих немайнових прав, нести обов'язки, бути позивачем і відповідачем у суді, арбітражному або третейському судах. Отже, Держуправління може самостійно вступати у господарські відносини (начальник управління та його заступники мають право укладати договори від імені управління), володіє наданим йому майном, а також має право користуватися та розпоряджатися ним.

Управління утримується за рахунок коштів Державного бюджету України. Припинення діяльності управління може відбуватися у формі ліквідації або реорганізації цього органу згідно з рішенням Міністерства.

Загалом, проаналізована структура державного управління екології та природних ресурсів потребує подальшого вдосконалення. У зв'язку з цим запропоновано підпорядкувати Державне управління екоресурсів одній структурі – Міністерству екології та природних ресурсів, а органам місцевої влади – залишити функції контролю за діяльністю управлінь. Така реорганізація має підвищити ефективність здійснення державної політики уряду на регіональному рівні, що дасть можливість уникнути дублювання функцій та підніме відповідальність цих інституцій за свою діяльність, що є метою реформування органів влади.

Література

1. Конституція України від 26.06.1996 р.
2. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.06.1991 р./ Екологія і закон. Книга перша. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 14-51.
3. Закон України "Про екологічну експертизу"/ Екологія і закон. Книга перша. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 52-68.
4. Закон України "Про місцеві державні адміністрації" від 09.04.1999 р.

5. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України. Затверджено Указом Президента України від 29 травня 2000 року № 724/2000. / Екологічне законодавство України: 36. нормат. актів. за ред. Зайця І.О. – К.:Юрінком Інтер, 2001. – С. 73-80.

6. Положення про Державне управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі. Затверджено наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 11 серпня 2000 року № 108. / Екологічне законодавство України: 36. нормат. актів. за ред. Зайця І.О. – К.:Юрінком Інтер, 2001. – С. 90-95.

УДК 504.064.3.574:622.012

Л.Б. Білоус¹, Я.О. Чопик²

ПРОБЛЕМИ МОНІТОРИНГУ ВИРОБНИЧО-ЕКОЛОГІЧНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ СИСТЕМ ГІРНИЧОГО ПІДПРИЄМСТВА

Висвітлені проблемні питання організації моніторингу на локальному рівні у районах діяльності гірничих підприємств.

Lubomyr Bilous, Yaroslav Chopyk

The problems of production-environmental areal systems monitoring of mining enterprises

There are discussed the problematic issues of local level monitoring organization in regions of mining enterprises activities.

Однією з реалій сьогодення є криза хіміко-індустріального комплексу країни, зокрема, у гірничо-хімічній галузі та виробництві мінеральних добрив. У західному регіоні України вона призвела до банкрутства таких державних гірничо-хімічних підприємств (ДГХП) як Роздольського та Яворівського ВО "Сірка", які відповідно з 1953 та 1968 рр. займалися видобутком та первинною переробкою самородної сірки. На кінець 2000 р. ці динамічні промислові гіганти гірничого виробництва набули ще й статусу екологічних банкрутів.

Спеціалізуючись на видобутку самородної сірки, обидва підприємства були монополістами не лише на території України, але й СНД. Експлуатація сірчанних родовищ у Туркменістані (Гаурдакське), а також у сусідній Республіці Польща суттєво не вплинула на розвиток цих комбінатів та їхнє значення для основної хімії. І лише пізніше, з кінця 80-х – поч. 90-х років, відчутними конкурентами підприємств стали російські газопереробні заводи, що почали вловлювати супутню сірку.

Своєрідним лакмусовим папірцем для РДГХП та ЯДГХП "Сірка" стала так звана "процедура" входження України до спільноти держав з ринковою економікою. Вона розкрила цілу низку проблем соціально-економічного, виробничо-технологічного та екологічного (у т.ч. соціально-екологічного) характеру, що стосуються функціонування цих промислових підприємств. За останні 10 років їхньої діяльності ці проблеми ще більше загострились. Сталося це, насамперед, через неадекватну реакцію адміністрацій підприємств на вимоги ринкової економіки (роки небалого управління), а також зниження рівня опіки з боку держави (наприклад, через відсутність гарантованих замовлень на продукцію).

Вважатимемо ці проблеми засобом зволікання чи мотивації процесу становлення системи моніторингу на промислових об'єктах.

Як засвідчують дослідження, діяльність Роздольського та Яворівського ДГХП "Сірка" лише підтвердила тенденції у динаміці соціально-економічних проблем, що супроводжують гірниче виробництво. На перших стадіях розвитку підприємств актуалізація цих проблем була зумовлена, насамперед, будівництвом міст гірників – Новий Розділ – Новояворівськ. До смт. Шкло необхідно було відселити мешканців сіл Вільшаниця, Мурени, Новий Яр, Лис, Окілки, частково жителів Цетулі і Тарнавиці. Ці населені пункти опинились на території родовищ самородної сірки (у контурі запроектованого кар'єру). Пізніше виникла потреба у відселенні всіх тих, хто проживав у межах санітарно-захисних зон (СЗЗ) окремих технологічних одиниць підприємств. У 1000-метровій СЗЗ знаходилися села Березівці і Підгірці Миколаївського району, Подорожне, Демня, Маринка, Крехів, Сидорівна Жидачівського району та село Воля Старицька Яворівського району. Процес відселення так і не завершився. До речі, за весь період діяльності підприємств обсяг державних капіталовкладень у розв'язання соціально-економічних проблем становив лише 26,6 % від обсягів промислового будівництва. Станом на 1 січня 1990 р. загальна вартість будівельно-монтажних робіт на цих промислових об'єктах сягала 557 млн.крб. Незважаючи на недостатнє фінансування соціально-економічної сфери у регіоні, Яворівським виробничим об'єднанням "Сірка" були побудовані: залізнична колія Львів – Новояворівськ – Немирів, бетонна дорога Новояворівськ – Яворів, асфальтована дорога Шкло – Немирів тощо. Пріоритетний розвиток промисловості у регіоні призвів до виникнення значних диспропорцій у соціально-економічному розвитку територій, прилеглих до цих гірничо-хімічних підприємств. Виробничі об'єднання не брали участі у соціальному розвитку сільських населених пунктів Яворівського, Миколаївського, Жидачівського та інших районів, звідки доїжджали на роботу понад шість тисяч працівників. Гострота цих проблем поступово зменшувалась лише завдяки тому, що громадськості, населенню регіону з боку колишньої союзної монополії – асоціації "Агрохім", декларувалась готовність щодо їхнього розв'язання. Проте під час непередбаченого закриття підприємств соціально-економічні проблеми загострились з новою силою. І що найважливіше, їх підсилювали нерозв'язані екологічні та соціально-екологічні проблеми. Затверджена виконкомом Львівської обласної Ради народних депутатів у 1990 р. Програма екологічного відродження і соціально-економічного розвитку територій у зонах впливу Роздольського та Яворівського ВО "Сірка" залишилась лише запізнілою спробою управлінських структур допомогти розв'язати ці проблеми.

У пік розвитку підприємств виробничо-технологічні можливості давали змогу створювати порівняно невеликий асортимент товарної продукції. На Роздольському ВО "Сірка" випускали сім видів продукції – сірку грудкову та рідку, сірчану кислоту, нітроамофоску, 80 % змочуваний порошок сірки, фтористий алюміній, полімерну сірку. Видова структура продукції Яворівського ВО "Сірка" складалася з сірчаної руди, сірки грудкової та рідкої, вапняку. Культура виробництва, що відзначалася не надто високими характеристиками, впливала не тільки на якість продукції, але й на якісний стан (вигляд) території у межах землевідводів цих підприємств. У відвалах і хвостосховищах підприємств нагромаджено відповідно 366,6 млн.м³ порід та 149,1 млн.т хвостів флотації. На виробничих те-

¹ Львівський національний університет імені Івана Франка

² Міжнародний інститут-асоціація регіональних екологічних проблем (МІАРЕП)