

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на здобуття освітнього ступеня магістра
на тему:
«Удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері екології»

Виконала: студентка магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування (заочної форми навчання)
Ващук Ярослава Ігорівна

Керівник: доцент кафедри публічного управління та адміністрування, кандидат наук з державного управління
Кіндзерський С.А.

Рецензент:

Хмельницький-2020 рік

Анотація

Ващук Я.І. Удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері екології. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2020.

У магістерській роботі досліджено та розвинуто теоретичні й практичні засади реалізації політики органів МС базового рівня у сфері екології, а також визначено напрями її подальшого розвитку в сучасній практиці з метою вдосконалення діючих та створення нових підходів і методів для прийняття оптимальних управлінських рішень, які сприяли б покращенню екологічної ситуації населених пунктів.

Встановлено, що до екологічної сфери відносять природо відтворювальні галузі, а також природоохоронну діяльність у сфері матеріального виробництва, пов'язані з необхідністю виконання обов'язкових виробничих функцій з охорони природи та цілеспрямованого вирішення екологічних проблем суспільства. Вирішення проблемних питань саме на місцевому рівні дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій при прийнятті рішень щодо розвитку продуктивних сил, передачі окремих природних об'єктів у користування юридичним і фізичним особам тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку, а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони НПС, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу та дотримання раціонального благоустрою населених пунктів.

Виявлено, що місцевий рівень організаційної системи охорони НПС включає як органи МС (місцеві ради – сільські, селищні, міські, районні, обласні ради, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад), так і місцеві державні адміністрації як органи загальної компетенції на рівні районів,

областей, та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади. Саме на цьому рівні управління значну роль відіграють ТГ. Хмельницька міська рада виконує повноваження щодо формування та реалізації політики у досліджуваній сфері. На виконання повноважень у сфері охорони НПС створено Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста. В роботі оцінено реалізацію Програми охорони довкілля м. Хмельницького на 2016-2020 рр.

Сьогодні для м. Хмельницького необхідною є розробка стратегічного плану переходу на модель сталого й екологічного соціально-економічного розвитку. Було визначено принципи, якими необхідно керуватися при його розробці. Виділено шляхи вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання охорони НПС. Доведено, що громадськість повинна виконувати функції особистої участі та контролю щодо захисту навколишнього середовища, в аспекті здійснення яких особливої актуальності набуває проблема формування й розвитку екологічної свідомості населення.

Annotation

Vashchuk Ya.I. Improving the activities of local governments in the field of ecology. - Manuscript.

Master's Degree in Specialty 281 Public Management and Administration. - Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. - Khmelnytsky, 2020.

The master's thesis investigates and develops theoretical and practical principles of implementation of the policy of CU basic level in the field of ecology, as well as identifies areas for further development in modern practice to improve existing and create new approaches and methods for optimal management decisions that would improve ecological situation of settlements.

It is established that the ecological sphere includes nature-reproducing industries, as well as environmental activities in the field of material production,

associated with the need to perform mandatory production functions for nature protection and purposeful solution of environmental problems of society. The solution of problematic issues at the local level makes it possible to take into account the environmental interests of the population of the respective territories when making decisions on the development of productive forces, transfer of certain natural objects for use to legal entities and individuals, etc. The principle of harmonious balanced development is most objectively implemented through local authorities, and through the system of local environmental management the policy of protection of NPS, ensuring environmental safety, maintaining ecological balance and observance of rational improvement of settlements is implemented.

It was revealed that the local level of the organizational system of NPC protection includes both CU bodies (local councils - village, settlement, city, district, regional councils, executive bodies of village, settlement, city councils) and local state administrations as bodies of general competence at the district level. , oblasts, and territorial subdivisions of central executive bodies. It is at this level of government that TGs play a significant role. Khmelnytsky City Council has the authority to formulate and implement policy in the study area. In order to fulfill the powers in the field of protection of NPS, the Department of Ecology and Control of Urban Development has been established. The paper evaluates the implementation of the Khmelnytsky Environmental Protection Program for 2016-2020.

Today, Khmelnytsky needs to develop a strategic plan for the transition to a model of sustainable and environmentally friendly socio-economic development. The principles that should be followed in its development were identified. Ways to improve the mechanism of administrative and legal regulation of NPS protection are identified. It is proved that the public should perform the functions of personal participation and control over the protection of the environment, in the aspect of the implementation of which the problem of formation and development of ecological consciousness of the population becomes especially relevant.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

місцеве самоврядування – МС

територіальна громада – ТГ

навколишнє природне середовище – НПС

громадська організація – ГО

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	5
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. Науково-теоретичні засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері екології	10
1.1. Поняття та місце екологічної сфери у життєдіяльності міст	10
1.2. Організаційно-правові аспекти реалізації політики органів місцевого самоврядування України у сфері екології	16
РОЗДІЛ 2. Дослідження реалізація політики Хмельницької міської ради у сфері екології міста	25
2.1. Організаційно-правові засади реалізації політики Хмельницької міської ради у сфері екології міста	25
2.2. Аналіз діяльності Хмельницької міської ради у сфері екології	33
РОЗДІЛ 3. Удосконалення реалізації політики Хмельницької міської ради у сфері екології	43
3.1. Зміна пріоритетів політики у сфері екології громади в контексті концепції її сталого розвитку	43
3.2. Засоби залучення територіальної громади міста до вирішення проблем екології	51
ВИСНОВКИ	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	63

ВСТУП

Актуальність теми. Становлення України як розвиненої держави з ринковою економікою збіглося у часі з глобальним процесом переходу до сталого розвитку і зміною екологічної парадигми. Виокремлення екологічного напрямку державної та муніципальної політики сприяло формуванню суперечливого характеру інституційних компетенцій, що зумовлює необхідність визначення чітких механізмів управління у сфері екології населених пунктів на сучасному етапі. Важливим напрямом реалізації екологічної політики та вирішення місцевих проблем навколишнього середовища є впровадженні дієвих механізмів впливу на ці сфери в органах МС.

Вагомий внесок в становлення національної екологічної політики зробили такі українські вчені: Азарова С.І. [2], Галушкіної Т.П. [11], Долішнього М.І. [14], Дьомкіна В.О. [18], Ємець Л.О. [20], Іванової Т.В. [21], Крука В.Ю. [31], Лотиш О.Л. [37-40], Максиміва Л.І. [41-43], Нешик С.С. [47], Пойдина П.І. [59] та ін. Проте потребує цілісного дослідження діяльність органів місцевого самоврядування у сфері екології.

Мета дослідження полягає в науковому обґрунтуванні засад діяльності органів МС у сфері екології і визначенні напрямів її удосконалення на сучасному етапі з використанням отриманих наукових результатів.

Для досягнення поставленої мети необхідно було вирішити такі **завдання:**

- розкрити сутність поняття та окреслити місце екологічної сфери у життєдіяльності міст;
- вивчити організаційно-правові аспекти реалізації політики органів місцевого самоврядування України у сфері екології;
- охарактеризувати організаційно-правові засади реалізації політики Хмельницької міської ради у сфері екології міста;
- оцінити документи Хмельницької міської ради у сфері екології міста;
- визначити перспективні напрями зміни пріоритетів політики у сфері

екології громад в контексті концепції їхнього сталого розвитку;

– запропонувати засоби залучення територіальної громади міста до вирішення проблем екології та благоустрою.

Об’єкт дослідження – сукупність суспільних відносин, які виникають у діяльності органів МС.

Предмет дослідження – теоретичні та прикладні аспекти діяльності органів МС у сфері екології.

Методи дослідження. У процесі дослідження застосовувались такі методи: монографічний – для вивчення та узагальнення існуючих наукових підходів до визначення понять «екологічна політика», «екологічний менеджмент»; дедуктивний метод застосовано для визначення мети діяльності органів МС у сфері екології, визначення цілей і підцілей; із застосуванням індуктивного методу здійснювалося визначення засобів та інструментів впливу органів МС у досліджуваній галузі та об’єднання цілей. Дослідження організації та технології управління у галузі екології проведено методом системно-структурного аналізу. Визначення компетенції органів влади та їх функцій у досліджуваній галузі проведено за допомогою функціонального методу.

Інформаційною базою проведеного дослідження послужили Конституція України, Закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, міжнародні правові документи у сфері охорони довкілля, наукові праці вітчизняних учених. У роботі використані офіційні дані та інформація виконавчого комітету Хмельницької міської ради та Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що на основі проведеного аналізу запропоновано низку рекомендацій щодо удосконалення діяльності органів МС у сфері екології. Науково обґрунтовані теоретичні положення та практичні розробки, висновки й результати роботи можуть бути використані у практичній діяльності Хмельницької міської ради та її виконавчих органів. Основні положення, висновки й рекомендації магістерської роботи можуть бути використані у практичній діяльності Управління з питань

екології та контролю за благоустроєм міста при визначенні основних напрямів роботи з регулювання еколого-містобудівних проблем. Зокрема, рекомендації стосовно пріоритетів політики у сфері екології громади можуть бути застосовані при обґрунтуванні заходів міської програми сталого розвитку. У теоретичному аспекті положення магістерської роботи можуть бути використані для подальшого вивчення і модифікації напрямів та засобів реалізації політики органів МС у сфері екології.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ

1.1. Поняття та місце екологічної сфери у життєдіяльності міст

У національній економіці мають місце дві сфери – виробнича (матеріальна) і невиробнича. Для організації природоохоронної діяльності і підвищення її продуктивності об'єктивно формується екологічна сфера, особливістю якої є направленість функціонування роботи у напрямку охорони, відтворення, примноження і раціонального використання ресурсів живої природи для задоволення еколого-ресурсних потреб суспільства.

Безперервне відновлення природної основи функціонування людства залежить не тільки від розвитку природо відтворювальних галузей, які займаються безпосередньо відтворенням і охороною екологічних систем, але і природоохоронною діяльністю у сфері матеріального виробництва, яку за характером і результатами праці слід віднести до екологічної сфери, утворення якої пов'язане не з випуском нових видів продукції, а з необхідністю виконання обов'язкових виробничих функцій з охорони природи та цілеспрямованого вирішення екологічних проблем суспільства.

Екологічна сфера – це не оточуюче нас природне середовище, а природоохоронна праця, пов'язана з її відтворенням. Відтворення живої природи, її охорона – одна з фаз природокористування. Дві інші – експлуатація природних ресурсів та переробка природної речовини належать до матеріального виробництва. Таким чином, охорона природи, раціональне використання природних ресурсів, штучне відтворення екологічних систем є складовими єдиного процесу – відтворення природних ресурсів, направленою на задоволення екологоресурсних потреб суспільства.

Міське середовище, як частина антропогенного ландшафту, де створені людиною споруди сполучаються із природними компонентами, розглядається з

позиції ландшафтно-архітектурної організації території. У наш час актуальність його вивчення обумовлена небезпечним екологічним станом у найкрупніших містах, екологічні проблеми яких пов'язані із забрудненням повітря, водного і ґрунтового покриву, несприятливими фізичними факторами середовища, що серйозно відбивається на здоров'ї населення.

Великі міста можна розглядати у «розвитку цивілізації з одночасною трансформацією природного довкілля, а точніше довкілля існування людини – творця, такого феномена, яким є місто» [34, с. 36].

На загальний екологічний стан довкілля міст України впливає діяльність комерційних і некомерційних об'єктів, з території яких надходять сполуки сірки, азоту, вуглецю, що спричиняє кислотні опади. Тут проходять потужні транспортні магістралі, лінії електропередач, трубопроводи великого діаметру, технічний стан яких робить їх потенційно небезпечними екологічними об'єктами. Разом з тим міста продукують багато неочищених стоків, які отруюють річки. До цього треба додати електромагнітне та шумове забруднення. Гострішими стали проблеми, пов'язані із засміченням міст, збереженням зелених насаджень, які вирубуються під комерційні об'єкти, приватну забудову, городні ділянки. Найзначніше місце у забрудненні повітря відіграє автотранспорт.

Вирішення екологічних проблем лежить в площині «міської екології», яка передбачає застосування широкого діапазону засобів – від використання природних умов до застосування сучасних технологій в будівництві. Розробка основних положень з поліпшення і збереження міського середовища проводиться для міста в цілому за екологічною програмою, що спирається на дослідження природних чинників – клімату, рельєфу, вітрового режиму, атмосферних опадів, а також антропогенних чинників. Показники – ознаки природного середовища міста – можуть подаватись в кількісному або якісному вимірах. Кількісний може визначатись як відношення показника, що вимірюється у відповідних одиницях, до нормативного, якісний порівнюється з показниками із значенням «більше-менше», «ліпше-гірше», «наявність-

відсутність». Пофакторний аналіз якості міського середовища може бути проведений за окремими територіальними одиницями – кварталами, мікрорайонами, середовищними зонами (виробничо-промислової, ландшафтно-рекреаційної, зовнішнього транспорту тощо) або шляхом накладання на план міста карт-схем з розбивкою території на квадрати 500×500 м, для кожного з яких визначається інтенсивність дії показника [73, с. 283].

Екологічна характеристика території, що базується на аналізі кліматичних умов і санітарно-гігієнічних критеріях забруднення середовища, що можна вважати величиною відносно стабільною, є фоною для окремих районів міста. Антропогенна діяльність – друга складова екологічної характеристики, швидко змінюється в часі і розглядається з позицій як позитивного, так і негативного впливу на середовище.

З причини погіршення в цілому екологічної ситуації, особливо у великих містах постала необхідність привернути увагу до екологічно обґрунтованих проектних рішень. Ця необхідність посилюється у теперішній час прийняття і корегування Генеральних планів міст і розроблення місцевих правил забудови, коли в поле зору містобудувельника попадає кожна ділянка території, а отже і її оцінка. Критерії такої оцінки повинні відповідати завданням збереження і охорони середовища, його гармонізації і вдосконалення. Це потребує поглибленого вивчення такого містобудівного об'єкту, під яким розуміється «середовище існування людини (суспільства), яке визначається як оточення, що знаходиться з ним в причинно-наслідковій взаємодії прямих і зворотних зв'язків». Йдеться про «міське середовище як об'єкт управління, що потребує особливого підходу до вирішення багатоаспектних містобудівних завдань» [73].

Якість природного середовища міста, що складається із ландшафтних і екологічних показників, представлена на схемі (рис. 1.1).

Мета оцінювання території полягає у вирішенні таких завдань:

– проведення районування міста за оцінкою стану середовища з виявленням ступеня природно-екологічної цінності районів;

- визначення зон конфліктних ситуацій, де необхідно усунення або зменшення дії негативних факторів;
- встановлення відповідності між оціночними якість територій і вимогами використання;
- формування засад, що забезпечують доцільне освоєння території з урахуванням її природно-екологічної оцінки.

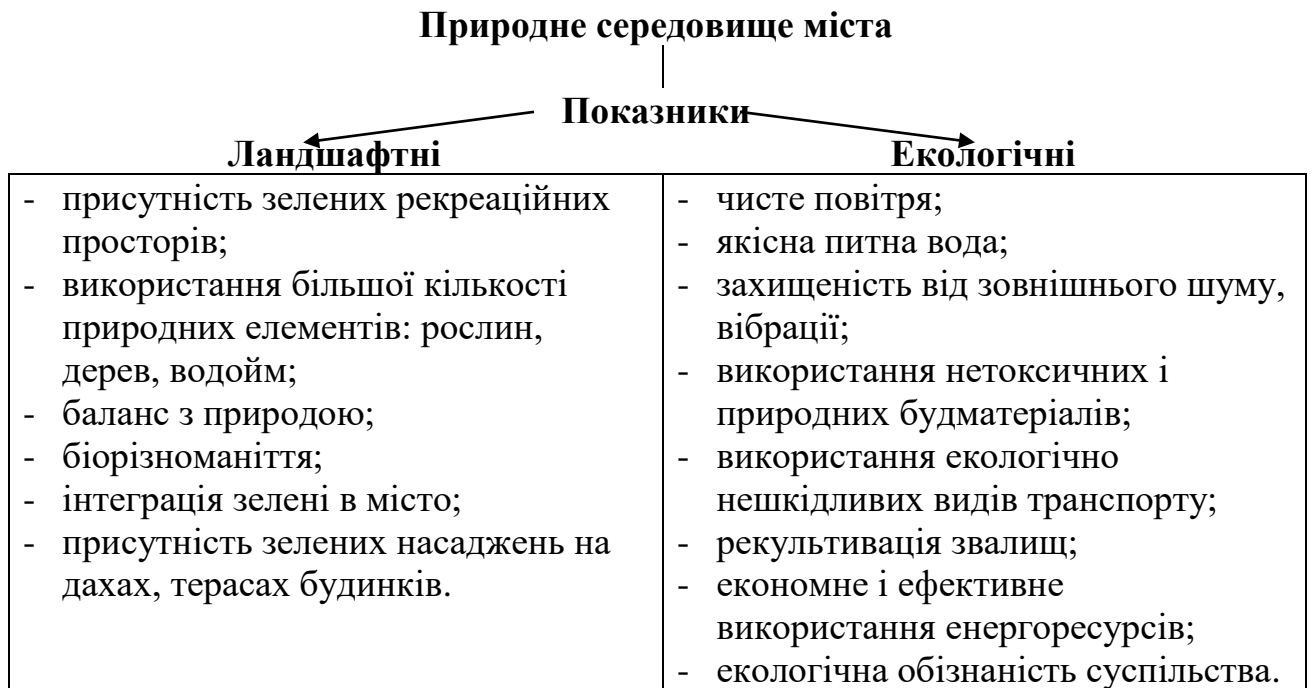


Рис. 1.1. Показники якості природного середовища міста

Примітка. Складено автором.

Таким чином, отримана оцінка дає уявлення про природно-екологічну ситуацію різних районів міста, інвестиційна привабливість яких залежить від цілей їх використання. Наприклад, будівництво житла надає перевагу не центральним районам з високою вартістю землі, забрудненим повітрям і транспортним шумом, а відносно екологічно сприятливим районам, проте натомість адміністративно-громадська діяльність тяжіє до центральних районів, де забезпечена транспортна доступність і зосереджені значні «ринки збуту».

У великих містах завжди стоять завдання удосконалення і поліпшення екологічного стану у вже існуючих частинах міста та прийняття екологічно виважених містобудівних, архітектурно-конструктивних вирішень на

територіях, призначених для нових житлових осередків. Для центральної частини міста такими завданнями є упорядкованість транспортного руху і стоянок транспорту, що зменшить шумове навантаження та забруднення повітря. Поліпшити екологічну ситуацію можуть такі засоби, як створення озелених ділянок для відпочинку та ігрових майданчиків, розчищення внутрішньо-квартальних просторів, що покращить інсоляцію та аерацію забудови.

Серединна зона характеризується різноманіттям міського середовища – від престижних з точки зору екологічної ситуації районів з озеленими прибудинковими територіями, парками, високим рівнем благоустрою, до районів з дисперсною та дисгармонійною забудовою, відкритими неупорядкованими ділянками, близькістю шкідливих виробничо-промислових підприємств тощо. Усунення негативних якостей середовища цієї зони відбувається шляхом завершення забудови кварталів з належним рівнем благоустрою, реструктуризацією територій промислово-виробничих об'єктів, упорядкуванням та створенням рекреаційних зон.

Периферійна зона – це переважно райони новобудов, де мешкає більша частина населення. Відрізняючись дещо кращою екологічною ситуацією порівняно з центральними районами, ця зона потребує покращення благоустрою, утворення відпочинкових майданчиків, парків, освоєння «нічийних» неупорядкованих просторів, що покращить мікроклімат житлових груп.

Нове житлове будівництво на резервних територіях вимагає нових сучасних підходів з урахуванням екологічних вимог щодо організації простору житлових осередків, замкненого циклу водопостачання, ефективного використання енергії, утилізації відходів, зменшення руху транспорту, застосування екологічно нешкідливих матеріалів і конструкцій, введення елементів живої природи у міське середовище.

На цих складових базується ідея створення «екологічного міста». Йдеться про цілеспрямоване з точки зору екологічної ефективності управління

розвитком міста. Для реалізації цієї ідеї в країнах Західної Європи створені міжнародні організації і товариства, під егідою яких розробляються методи і механізми впровадження екологічно обумовлених рішень. Один із прикладів застосування ідеї екологічного міста втілено у експериментальний проект м. Альпен, розташованого між Амстердамом, Гаагою та Роттердамом. Екологічні коридори, створені парком і розгалуженими відкритими озелененими просторами, водними каналами, пішохідними алеями і велосипедними доріжками, складають основу його планувальної структури, органічно відтворюючи природне середовище.

Соціальний розвиток населених пунктів (в т.ч. міст) і щорічне підвищення щільності населення у великих містах приводить до необхідності вирішення завдань, спрямованих не лише на забезпечення належної охорони навколишнього природного середовища, зменшення негативного впливу екологічно небезпечних об'єктів, які розташовані в межах населених пунктів, а і створення належних (комфортних, небезпечних, естетичних, зручних, екологічних) умов існування мешканців.

Увага до екологічних проблем на національному рівні сформована у Концепції загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005 - 2025 роки [34], Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року та ін., які спрямовані на охорону природного середовища та підтримку стану екологічної рівноваги, та отримує своє практичне втілення у масштабах населених пунктів. Активну діяльність у процесі впорядкування та облаштування населених пунктів і територій має здійснювати перш за все органи МС з широким залученням до цього процесу мешканців різних вікових категорій, різного соціального стану з визначенням конкретних сфер їхньої діяльності, запровадженням солідарної турботи та індивідуальної відповідальності як за здійснення запланованих заходів, так і за дотримання санітарно-гігієнічних, технічних, екологічних та інших норм екологічної безпеки. Велика роль надається ТГ, локальним осередкам товариства власників у залученні мешканців до вирішення екологічних питань.

1.2. Організаційно-правові засади реалізації політики органів місцевого самоврядування України у сфері екології

Досвід багатьох країн свідчить про те, що загальнодержавний рівень є визначальним у регулюванні відносин, які виникають у сфері взаємодії суспільства і природи, але цим не обмежується вирішення всіх питань охорони довкілля, утвердження екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів населених пунктів тощо.

Досягти екологічної рівноваги неможливо без з'ясування причин кризових екологічних явищ. Лише при ґрунтовному виявленні та дослідженні процесів, що поглиблюють екологічну катастрофу, можна розробляти та реалізовувати заходи щодо оздоровлення НПС.

В Україні національну екологічну політику окреслено в “Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”, затвердженій постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР [48]. Цей документ визначає не лише мету та пріоритетні завдання охорони довкілля, а й механізми їх реалізації, напрями гармонізації та інтеграції екологічної політики України. Саме на підставі цього документа, що поєднує стратегічні цілі з конкретними завданнями, розробляються державні програми в галузі охорони довкілля та екологічної безпеки.

Український дослідник О.А. Васюта зазначає, що завдання державної екологічної політики повинні мати глобальний стратегічний характер, і найближчим часом набути подвійної спрямованості. З одного боку, сучасні методики та технології щодо вдосконалення, як мінімум, мають подолати сучасні негативні тенденції розвитку виробничого комплексу країни в напрямі зменшення ресурсо- та енерговитрат. А з другого, необхідно створити і забезпечувати таку систему екологічного менеджменту, яка б не давала змоги посилювати техногенне навантаження на довкілля [19].

У наш час екологічна політика є важливою невід’ємною складовою

національної політики. Вироблення адекватної екологічної політики набуває для України особливої ваги, оскільки за умов державотворення від обраної державної стратегії у сфері екологічної політики, складовими якої є природокористування, якість довкілля й життя населення, залежать не лише економічне та національно-культурне відродження нації, а й її майбутнє, ресурсний та інтелектуальний потенціал.

Як складний і багатовимірний процес сучасна екологічна політика є результатом взаємодії різних суспільних сил. Головні позиції тут займає уряд, діяльність якого має спрямовуватися на збереження колективних інтересів і колективного блага, до яких належить безпечне довкілля.

Проте багато проблемних питань можуть і повинні вирішуватись на місцевому рівні. Це дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій при прийнятті рішень щодо розвитку продуктивних сил, передачі окремих природних об'єктів у користування юридичним і фізичним особам тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку, а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони НПС, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу населених пунктів. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Ось чому місцевим органам влади як управлінському механізму взаємодії суспільства й навколишнього середовища віддається пріоритет.

Низка проблем та рішень, що приймаються, породжена діяльністю, яка здійснюється на місцевому рівні. Місцеві органи влади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру – системи питної води, каналізації тощо; проводять контроль за будівництвом житла і промислових об'єктів; встановлюють місцеві норми охорони навколишнього середовища; формують частку природоохоронного фонду тощо. На вирішення проблем навколишнього природного середовища впливають багато суб'єктів соціальних відносин, кожен з яких діє в межах повноважень, визначених законодавством і які разом

становлять систему суспільно-державного регулювання охорони довкілля на місцевому рівні [48].

Місцевий рівень інституційної системи охорони НПС включає як органи МС, тобто місцеві ради – сільські, селищні, міські, районні, серед яких сьогодні виділяють як окрему групу органи МС – обласні ради, так і місцеві державні адміністрації як органи загальної компетенції [29, с. 517]. Крім того, на цьому рівні управління значну роль відіграють територіальні підрозділи відповідних органів виконавчої влади.

Головне навантаження під час формування та реалізації екологічної політики покладається на органи МС та державні органи місцевої влади. Вказані інститути мають різний статус, що відповідно впливає на характер їх повноважень у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки тощо.

Закріпивши право ТГ безпосередньо здійснювати МС, Конституція України [27] і Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [61] в такий спосіб підвищили роль і значення різноманітних форм прямого волевиявлення ТГ з метою вирішення або участі у вирішенні питань, віднесених до відання МС, включаючи й ті з них, що пов’язані з охороною НПС, використанням природних ресурсів, утвердженням екологічної безпеки населених пунктів.

Однією з форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є право ТГ на проведення не рідше ніж один раз на рік громадських слухань, тобто зустрічей з депутатами відповідної ради та посадовими особами МС, під час яких члени ТГ можуть порушувати питання про розміри плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності ТГ, про результати реалізації місцевих програм щодо охорони довкілля, про стан використання територій, виділених для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів, інші питання, віднесені до відання МС. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов’язковому розгляду органами МС.

Порядок організації громадських слухань має визначатися статутом ТГ.

ТГ можуть доручити виконання більшості своїх функцій і завдань виборним органам МС. Безпосередньо представляти ТГ, здійснювати від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження МС мають сільські, селищні та міські ради. Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [61] до компетенції сільських, селищних, міських рад у сфері екології віднесено вирішення таких питань, як:

- затвердження цільових місцевих екологічних програм;
- затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, у тому числі на природоохоронні заходи;
- нагромадження позабюджетних цільових, у тому числі екологічних, коштів; затвердження положень про ці кошти;
- прийняття рішень про надання місцевих позик, у тому числі екологічних;
- прийняття рішень про 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 ТГ;
- 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 і 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, у тому числі місць чи об'єктів для

розміщення відходів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

— визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

Усі ці та інші питання, пов'язані із затвердженням програм соціально-економічного розвитку територій, місцевого бюджету, утворенням позабюджетних цільових коштів, проведенням місцевого референдуму, затвердженням місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів тощо, які мають враховувати й екологічні фактори, повинні вирішуватись виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради [61, ст. 26].

Уся підготовча робота до розгляду на пленарних засіданнях відповідних рад питань, пов'язаних із охороною НПС, покладається законом на їх виконавчі органи. Останні, зокрема, мають забезпечувати попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, а також підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, проектів місцевих програм охорони довкілля.

Виконавчі органи сільських, селищних і міських рад забезпечують також підготовку висновків щодо надання або вилучення земельних ділянок, що проводиться органами місцевого самоврядування, рішень відповідних рад про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та мають повноваження щодо оперативного вирішення питань, пов'язаних із охороною НПС. До їх відання, зокрема, відносять розгляд і узгодження планів підприємств, установ, організацій, що не належать до комунальної власності відповідних ТГ, здійснення яких може мати негативні екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій

до відповідних органів. Виконавчим органам відповідних рад надані також повноваження щодо залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, розміщених на певній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на заходи з охорони НПС. На них, крім того, покладено реєстрацію об'єктів права власності на землю, реєстрацію права користування землею і договорів на оренду землі, організацію і ведення земельно-кадастрової документації, вирішення земельних спорів у порядку, визначеному законодавством. До найважливіших повноважень указаних органів МС входить здійснення контролю за дотриманням земельного і природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів. Виконавчі органи місцевих рад мають також погоджувати питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення, визначати в установленому порядку розміри відшкодування підприємствами, установами й організаціями збитків за забруднення довкілля та інших екологічних збитків, а також визначати території для розміщення виробничих, побутових та інших заходів відповідно до законодавства, узгоджувати проекти землеустрою і здійснювати контроль за виконанням проектів і схем землеустрою. На ці органи покладено здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, інших надзвичайних ситуацій, інформування про них населення.

Певні повноваження в галузі охорони НПС надані районним та обласним радам, які є органами МС, що представляють спільні інтереси ТГ сіл, селищ та міст. Перелік цих повноважень визначено у ч. 2 ст. 143 Конституції України [27]. Остання не обмежує повноваження районних і обласних рад лише затвердженням програм соціально-економічного розвитку областей і районів, районних і обласних бюджетів та контролем за їх виконанням, у контексті яких відповідні ради повинні вирішувати й природоохоронні проблеми. Відповідно до зазначеної ст. 143 Основного Закону України районні та обласні ради

вирішують й інші питання, віднесені законом до їх компетенції, які виходять за межі колективних потреб і запитів однієї ТГ. Згідно з вказаною обставиною в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” повноваження районних і обласних рад поділяються на виключні повноваження, тобто питання, які вирішуються районними та обласними радами тільки на пленарних засіданнях цих рад, і делеговані, які районні та обласні ради делегують відповідним місцевим адміністраціям.

Тільки на пленарних засіданнях районних і обласних рад мають вирішуватись такі питання:

- затвердження програм соціально-економічного розвитку району та області, які мають враховувати й екологічні інтереси відповідних територій, цільових програм охорони довкілля та інших питань, заслуховування звітів про їх виконання;

- розподіл переданих із державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення, які можуть бути використані і в інтересах охорони довкілля, екологічної безпеки, відтворення природних ресурсів;

- встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших проблем населення, зон санітарної охорони джерел водопостачання, обмеження або заборона використання підприємствами питної води в 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;

- вирішення згідно із законом 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.

Обласні ради на своїх пленарних засіданнях повинні вирішувати й питання затвердження відповідно до законодавства правил забудови та благоустрою населених пунктів області; прийняття в межах, що визначаються законами, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, які передбачають за їх порушення адміністративну відповідальність; прийняття рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами тарифів у випадках і порядку, передбаченому законом.

Низку своїх повноважень районні й обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям. Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачене делегування повноважень, пов’язаних з об’єднанням на договірних засадах коштів підприємств, установ і організацій, розташованих на відповідній території, на заходи щодо охорони НПС; підготовкою та поданням на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об’єктів природно-заповідного фонду, здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних екологічних ситуацій тощо [61].

З огляду на екологічну безпеку як складову національної безпеки нашої держави особливої уваги потребують процеси зміни власників та форм власності на об’єкти, пов’язані з інтенсивним використанням води, повітря, живих природних ресурсів тощо, а також вирішення питання щодо утилізації відходів, накопичених в населених пунктах за десятки років господарювання.

Вирішення таких проблем неможливе без консолідації зусиль усіх без винятку ТГ, органів влади та спрямування на це коштів усіх фондів охорони НПС.

Ефективне вирішення всього комплексу питань, пов’язаних з ліквідацією чи обмеженням негативного впливу токсичних відходів на НПС та здоров’я людини можливе тільки на основі заходів, які б враховували сучасний стан економіки регіонів та в Україні в цілому, перспективи її соціально-

економічного розвитку.

Необхідність розробки спеціальних місцевих екологічних програм зумовлюється потребою в наукових дослідженнях та капіталовкладеннях, тривалістю і технологічною складністю більшої частини заходів щодо поводження з токсичними відходами. Це передбачає взаємопов'язаність основних програмних дій, цільове управління міжгалузевими і міжрегіональними зв'язками, контроль за виконанням завдань, залучення фінансових ресурсів тощо.

Екологічна політика та охорона навколишнього середовища мають забезпечуватися шляхом комплексного використання природних ресурсів, упровадження нових екологічних технологій, які виключають шкідливі відходи шляхом застосування біологічних засобів очищення водоймищ тощо.

Таким чином, екологічна політика, забезпечення екологічної безпеки як загальнодержавної, так і на місцевому рівні, стали важливою складовою державної політики, а вироблення узгодженої стратегії в галузі екології відповідає об'єктивним потребам сучасного світу. Лише спільне здійснення екологічної політики може забезпечити екологічну безпеку та виживання людства. Це один із найважливіших проявів загальнолюдських інтересів та цінностей.

Однією з важливих проблем, які необхідно в подальшому вирішити, є налагодження конструктивної взаємодії між органами МС та громадами у сфері здійснення природоохоронних заходів. Водночас ефективність їх реалізації залежатиме від повноти та досконалості правового регулювання статусу та компетенції відповідних місцевих органів, удосконалення порядку делегування їхніх повноважень, уточнення обсягів їх компетенції на рівні як базових, так і спеціальних законодавчих актів, які передбачають реалізацію згаданої компетенції в окремих сферах, їх гармонізацію між собою.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ МІСТА

2.1. Організаційні та правові аспекти реалізації політики Хмельницької міської ради у сфері екології

Хмельницька міська рада є органом МС, що представляє ТГ міста та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження МС, визначені Конституцією України [27], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [61] та іншими законами. Так, згідно зі ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міська рада виконує повноваження щодо формування та реалізації політики у досліджуваній сфері, зокрема:

1. в галузі охорони природи, використання землі, інших природних ресурсів:

– вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

– затвердження відповідно до закону ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності ТГ;

– 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 і 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 міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з

діючими нормативами включає відповідну територію.

Виконавчими органами Хмельницької міської ради є її виконавчий комітет, відділи, управління та департаменти. До повноважень виконавчих органів Хмельницької міської ради Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [61], зокрема в досліджуваній нами сфері, відносить:

1). у сфері регулювання земельних відносин та охорони НПС

власні (самоврядні):

– 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 ТГ; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними і 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;

– справляння плати за землю.

Делеговані:

– здійснення контролю за дотриманням земельного і природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів

загальнодержавного і місцевого значення, відтворенням 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 суперечок у порядку, встановленому законом;

– здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших надзвичайних ситуацій, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ і 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 МС; погодження проектів землеустрою;

– здійснення контролю за виконанням проектів і схем землеустрою, проектів внутрішньогосподарського землеустрою.

На виконання зазначених повноважень у структурі виконавчих органів Хмельницької міської ради, її рішенням від 31.03.2010 р. № 5 було створено Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста і затверджено Положення про нього [50]. Відповідно до норм цього акту, Управління підконтрольне та підзвітне Хмельницькій міській раді, підпорядковане виконавчому комітету міської ради, міському голові та першому заступнику міського голови.

Воно створене з метою здійснення виконавчих функцій і повноважень в сфері екологічної безпеки громадян, охорони НПС, контролю за станом благоустрою території міста, дотриманням Правил благоустрою території міста Хмельницького [51], санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і

порядку, утриманням в належному стані закріплених за підприємствами, установами, організаціями територій. За рішенням сесії міської ради може бути головним розпорядником коштів міського фонду охорони НПС, здійснювати тендерні процедури, укласти договори на виконання робіт та послуг згідно із затвердженим кошторисом витрат міського фонду охорони НПС.

Схема підпорядкування управління в системі МС міста Хмельницького зображена на рис. 2.1.

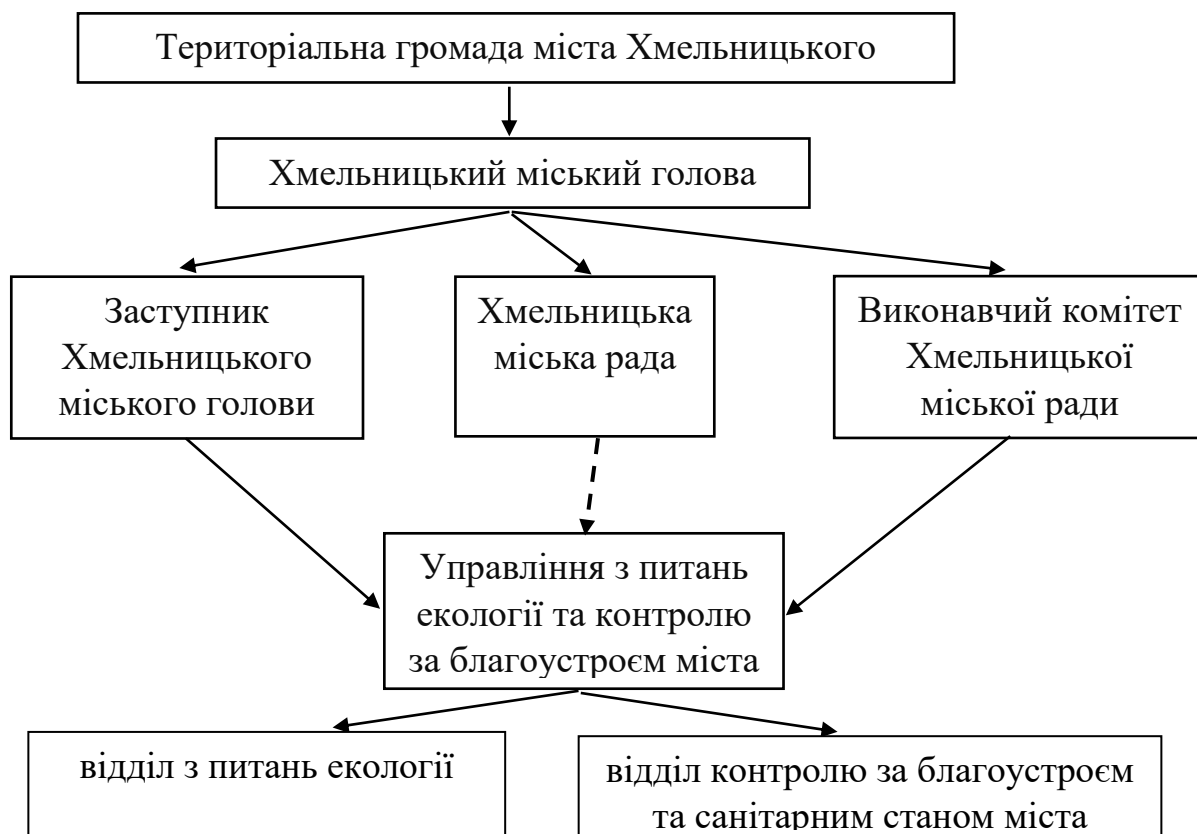


Рис. 2.1. Організаційна структура та схема підпорядкування Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста

Примітка. Складено автором.

Управління очолює начальник, який призначається на посаду і звільняється з посади міським головою.

Основними завданнями управління є:

1. реалізація політики міської ради у сфері екології та благоустрою міста, розробка та виконання екологічних програм;

2. забезпечення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів та ін.

Положенням про Управління до його повноважень віднесені такі:

1. здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів;

2. підготовка і подання на затвердження виконавчого комітету та міської ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля. Управління вносить пропозиції про розвиток та поліпшення стану об'єктів та елементів благоустрою міста, удосконалення Правил благоустрою території міста Хмельницького;

3. підготовка і внесення на розгляд виконавчого комітету пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

4. внесення виконавчому комітету пропозиції щодо надання дозволів на експлуатацію об'єктів поводження з небезпечними відходами;

5. формування і використання міського фонду охорони НПС відповідно до рішень міської ради. Управління здійснює тендерні процедури, укладання договорів на проведення робіт та послуг по виконанню заходів, передбачених кошторисом витрат міського фонду охорони НПС та інших бюджетних асигнувань;

6. розгляд і внесення пропозицій щодо погодження поточних та перспективних планів роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони НПС і використання природних ресурсів;

7. здійснення контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності у сфері поводження з відходами;

8. здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з побутовими та виробничими відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передачу їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про

відходи;

9. координація дій виконавчих органів міської ради, створених нею комунальних підприємств, установ та організацій у сфері охорони довкілля та благоустрою міста;

10. проведення рейдів та перевірок додержання юридичними та фізичними особами законодавства у сфері охорони довкілля та благоустрою міста;

11. складання протоколів про порушення законодавства у сфері благоустрою міста, Правил благоустрою території міста Хмельницького та у сфері охорони довкілля для притягнення винних до відповідальності;

12. подання позовів до суду про відшкодування шкоди, завданої об'єктам та елементам благоустрою внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою міста, Правил благоустрою території міста Хмельницького, за забруднення довкілля та інші екологічні збитки;

13. контроль забезпечення чистоти і порядку в місті, очищення території та об'єктів від побутових, виробничих та безхазяйних відходів, безгосподарського майна, самовільно розміщених об'єктів та елементів благоустрою;

14. участь та безпосередній розгляд звернень та скарг підприємств, установ, організацій і громадян, що відносяться до компетенції управління;

15. участь та підготовка матеріалів та пропозицій на засідання постійних комісій міської ради, виконавчого комітету, виконавчих органів міської ради за своєю компетенцією, а також ініціація їх проведення;

16. подання пропозицій та висновків виконавчому комітету стосовно проведення екологічної експертизи щодо об'єктів чи видів діяльності;

17. ініціатива скасування дозволу на експлуатацію об'єктів житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, транспорту на території міста в разі порушення ними вимог природоохоронного законодавства та Правил благоустрою території міста Хмельницького.

18. забезпечення видачі, продовження та закриття дозволів (ордерів) на

виконання будь-яких земляних, монтажних (встановлення огорож) та інших робіт, пов'язаних з тимчасовим порушенням існуючого благоустрою, з подальшим його відновленням, а саме: будівництвом, реконструкцією, ремонтом будівель і споруд соціально-культурного, побутового, торговельного, жилого та іншого призначення; елементів благоустрою, визначених нормативно-правовими актами; малих архітектурних форм комерційного та некомерційного призначення; прибудов; стоянок автомобільного та водного транспорту; шляхопроводів, будівництвом, реконструкцією та ремонтом інженерних підземних комунікацій, інших земляних робіт;

19. здійснення контролю за дотриманням термінів виконання робіт за виданими управлінням дозволами, ордерами, довідками, погодженнями тощо;

20. внесення пропозицій виконавчому комітету щодо визначення території для розміщення відходів відповідно до чинного законодавства;

21. організація екологічної освіти та екологічного виховання громадян з метою профілактики запобігання правопорушень в сфері охорони довкілля, благоустрою міста та підвищення рівня екологічної свідомості громадян;

22. участь у роботі комісій, утворених виконавчим комітетом та міською радою, в межах компетенції Управління;

23. забезпечення систематичного та оперативного інформування населення, підприємств, організацій тощо про стан НПС міста тощо.

Відповідно до зазначених повноважень, Управління має право:

1. Проводити рейди та перевірки території, об'єктів міста щодо стану їх благоустрою і додержання юридичними та фізичними особами законодавства у сфері охорони довкілля та благоустрою міста.

2. Складати в межах своєї компетенції акти перевірок, приписи по усуненню виявлених порушень, протоколи про порушення законодавства у сфері охорони довкілля, стану благоустрою міста, Правил благоустрою території міста Хмельницького для притягнення винних до відповідальності. Використовувати фото і відеозйомку як допоміжний спосіб фіксації порушення.

3. Залучати спеціалістів інших виконавчих органів міської ради,

місцевих органів виконавчої влади, територіальних структурних підрозділів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їхніми керівниками) до розгляду питань, що належать до компетенції управління.

4. Надавати допомогу підприємствам, установам, організаціям та громадянам у поліпшенні стану території та об'єктів благоустрою території міста Хмельницького.

5. Подавати у встановленому порядку пропозиції з розвитку та поліпшення стану довкілля, благоустрою територій та об'єктів міста, удосконалення Правил благоустрою території міста Хмельницького.

6. Брати участь, у межах своєї компетенції, у роботі комісій, утворених міською радою, виконавчим комітетом, міським головою.

7. Надавати інформацію органам державного контролю відповідно до чинного законодавства.

8. Подавати до суду позови про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою міста, виявлені порушення законодавства у сфері охорони довкілля, благоустрою, Правил благоустрою території міста Хмельницького, рішень міської ради, виконавчого комітету, розпоряджень міського голови та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері, в межах повноважень та прав, визначених положенням про Управління.

9. Одержувати у встановленому законодавством порядку від центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, фізичних осіб інформацію, документи і матеріали для виконання покладених на неї завдань.

10. Скликати у встановленому порядку наради за своєю компетенцією та ін.

2.2. Аналіз стану навколишнього природного середовища міста Хмельницького

Важливою умовою розвитку України, її регіонів та кожного населеного пункту є охорона НПС, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення. Природне середовище міста Хмельницького зазнає інтенсивного антропогенного навантаження. Місто швидко розбудовується, на його території розташований один з найбільших ринків Європи, через що місто перевантажене автомобільним транспортом, розвинута хімічна, машинобудівна, харчова та будівельна галузі. Такий вплив на довкілля призводить до пошкодження і вичерпування природних ресурсів. Саме тому питання охорони довкілля міста Хмельницького мають бути пріоритетними в діяльності місцевої влади, яка має бути спрямована на захист життя і здоров'я населення від негативного впливу забруднення НПС.

Екологічна ситуація, що склалася в місті, характеризується особливостями впливу на навколишнє середовище транспорту, промислових підприємств і комунального господарства. Контроль за станом атмосферного повітря здійснюється комплексною лабораторією спостережень забруднення НПС Хмельницького обласного гідрометеоцентру на двох постійно діючих постах: на території військового шпиталю по вул. Чорновола та на розі вулиць Олімпійської і Курчатова. Системні спостереження проводяться по 10 інгредієнтах: пил, двоокис сірки, розчинні сульфати, оксид вуглецю, двоокис азоту, оксид азоту, фенол, хлороводень, аміак, формальдегіди. За останні 5 років зросло забруднення повітря оксидом вуглецю, сульфатами, формальдегідами, аміаком, хлороводнем та домішками важких металів.

Перевищення гранично допустимих концентрацій (ГДК) забруднюючих речовин в повітрі спостерігається щомісячно за діоксидом азоту (середньомісячна концентрація становила 0,072 мг/м³ , що складає 1,8 ГДК). Основний вплив на стан атмосфери міста спричиняє автотранспорт, міські котельні, підприємства, діяльність яких пов'язана з виробництвом продукції із

фенол-формальдегідних смол, пластмаси, меблевих лакофарбових виробництв, цехів з виробництва м'ясних та ковбасних виробів, приватних видавництв тощо. До підприємств, які мають найбільший вплив на довкілля можна віднести ПАТ «Укрелектроапарат», ТОВ «ХекроПет ЛТД», ПрАТ «Маслосирбаза», ПАТ «Хмельницькзалізобетон», СП «Агро Поділля», ТОВ «Трансформатор сервіс», МПП «Схід», ВАТ «Хмельницький обласний пивзавод», КП «Комбінат будівельних матеріалів», ПАТ завод «Строммашина», ДП «Новатор», ПП «Вуд», ПАТ «Інтерлит», ТОВ «Тін - Імпекс», ДП «Альма-Шкіргалантерея» та ін., а також - міські комунальні підприємства «Хмельницьктеплокомуненерго» та «Південно-Західні тепломережі», які виробляють теплову енергію для забезпечення потреб населення та підприємств міста. Крім того, значне зростання викидів забруднюючих речовин в атмосферу здійснюють малі промислові підприємства, які не взяті на державний облік і згідно чинного законодавства вони не звітують та не контролюють свої викиди.

Викиди забруднюючих речовин від пересувних джерел в середньому становлять 93%. Автомобільний транспорт, який працює на нафтовому паливі низької якості є головним джерелом забруднення повітря високотоксичними сполуками, серед яких найактивнішим є бенз(а)пірен. Особливо високе забруднення атмосферного повітря має місце в районах, прилеглих до автомагістралей та в центральному районі міста. При обстеженні якості повітря тут спостерігається перевищення гранично-допустимих концентрацій забруднюючих речовин за двоокисом азоту, бенз(а)піреном, свинцем тощо. Така ситуація, в свою чергу, призводить до того, що приземний шар атмосфери в місцях, де, як правило, жвавий пішохідний рух, знаходиться під впливом дуже небезпечних шкідливих речовин.

Індекс забруднення атмосфери (ІЗА) за останні роки по м. Хмельницькому коливається від 4,2 до 4,7 (градації індексу забруднення атмосфери, що визначають рівень забруднення такі: низький за $ІЗА < 5$; підвищений за $ІЗА \geq 5 - < 7$; високий за $ІЗА \geq 7 - < 14$). При підведенні підсумків щодо рівня забруднення повітря м. Хмельницького треба відмітити,

що найвищий рівень забруднення протягом року відбувається в літньо-осінній період за сприяння певних погодних умов. Підвищується вміст оксиду азоту і вуглецю, розчинних сульфатів, аміаку, формальдегіду, а також важких металів – кадмію, заліза, марганцю, нікелю, хрому. Від забруднення атмосфери в першу чергу страждають органи дихання людини, збільшується кількість алергічних проявів. Тривале забруднення повітря відбивається також на генетичному апараті людини. Це призводить до зниження народжуваності, народження недоношених або ослаблених дітей, до їхньої розумової та фізичної відсталості тощо. Пріоритетними завданнями в галузі охорони атмосферного повітря є зменшення навантаження автотранспорту на найбільш забруднену центральну частину міста через реалізацію нової транспортної стратегії, збільшення кількості рухомого складу електротранспорту, застосування на автобусних маршрутах автомобільного транспорту великої місткості, будівництво заїзних кишень на зупинках громадського транспорту та їх озеленення, розширення зелених смуг вздовж автошляхів, будівництво підземних та багатоповерхових паркінгів, що відповідають сучасним вимогам охорони повітря, будівництво велодоріжок, збільшення зелених зон міста, впровадження новітніх установок на котельнях.

В умовах підвищених антропогенних навантажень особливого значення набуває озеленення міста, адже зелені насадження здатні значно поліпшити екологічний стан та зовнішній вигляд міста, створити більш комфортні мікрокліматичні, санітарно-гігієнічні та естетичні умови на вулицях, у житлових квартирах, громадських місцях (парках, бульварах, скверах, на площах). Рівень благоустрою та озеленення територій – один з показників якості середовища проживання. Останнім часом зелені насадження нашого міста найбільше зазнали антропогенного впливу. На одного міського жителя повинно припадати до 60 м. кв. зелених насаджень (у т. ч. 12-24 м.кв. зелених насаджень загального користування). За даними Харківського науково-дослідного інституту, який досліджував стан атмосферного повітря міст обласного значення України, місто Хмельницький за забезпеченістю зеленими

насадженнями загального користування займає 21 місце, При нормі від 12 м. кв. до 24 м. кв. на людину в місті цей показник становить до 5 м. кв.

До зелених зон загального користування у Хмельницькому відносяться парки, сквери, бульвари, набережна, загальною площею – 112,83 га. Об'єкти природно-заповідного фонду місцевого значення займають площу 182,32 га. До їх складу входять парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва – парк ім. Михайла Чекмана; парк “Заріччя”; сквер ім. Т.Г. Шевченка; дендропарк «Поділля»; ботанічний сад ХНУ; пам'ятки природи – алея каштана кінського (територія ПАТ «Хмельницький обласний пивзавод»); бук червоний по вул. Гагаріна, 3; бук червоний по вул. Героїв Майдану, 24; горіх чорний по вул. Пилипчука, 5; липа звичайна по вул. Грушевського, 64. Кількість зелених насаджень обмеженого користування та спеціального призначення також має тенденцію до зменшення.

Комісією, яка обстежує зелені насадження, що підлягають знесенню чи пересадженню, щороку проводиться обстеження понад 2000 дерев, які в подальшому підлягають знесенню. Висаджується в місті також близько 2000 саджанців дерев і кущів, проте приживлюваність їх в останні роки становить лише близько 20%. Серед основних причин, що зумовлюють зменшення зелених насаджень є: відсутність комплексного підходу до створення нових, збереження та відтворення існуючих зелених зон міста, забудова рекреаційних зон, зон зелених насаджень на підставі містобудівних умов та обмежень, виданих з порушенням вимог чинного законодавства; вимушене зрізання дерев через їх аварійний стан, низька приживлюваність дерев, що висаджуються на заміну знесеним, недостатній догляд за ними та людська недбалість. З метою озеленення території міста за кошти міського фонду охорони навколишнього природного середовища щороку здійснюється посадка дерев в парках, прибережних смугах водойм, вздовж тротуарів та вулиць міста. Проте, для збереження та поновлення зелених зон, забезпечення комфортності проживання населення в подальшому, витрати на озеленення необхідно значно збільшити.

На балансі МКП «Хмельницькводоканал» знаходиться 71 свердловина,

що входять до складу шести водозаборів Хмельницького родовища підземних вод. Частина свердловин, розташованих на території міста експлуатується в резервному режимі, частина потребує ліквідаційного тампонажу. Для господарсько-питних потреб населення переважно використовується вода Чернелівського водозабору. Виробничий лабораторний контроль безпеки та якості питної води, що подається споживачам м. Хмельницького, здійснюється відповідно до вимог ДСанПіН 2.2.4-171-10 "Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною», з урахуванням аналітичних матеріалів щодо існуючої ситуації з водозабезпечення населення м. Хмельницького, пов'язаних з особливими природними умовами якості води підземних водозаборів (підвищений вміст заліза, марганцю, аміаку, солей кальцію та магнію) та технологією водопідготовки. Тому, воду дозволяється використовувати для господарсько-питного водопостачання, з відхиленням окремих санітарно-хімічних показників безпеки та якості питної води, а саме: показник загальної жорсткості - не більше 10,0 ммоль/м³, залізо загальне - не більше 1,0 мг/дм³, марганець - не більше 0,5 мг/дм³, аміаку (амоній) - не більше 2,6 мг/дм³.

Порівняльна характеристика якісних показників питної води з централізованої водопровідної мережі протягом трьох останніх років, проведена МКП «Хмельницькводоканал», свідчить про незначне зростання нітритів, нітратів, заліза, хлоридів. Причиною підвищення вмісту забруднюючих речовин у воді може бути застаріле обладнання, зношеність водопровідних мереж, забруднення води через ґрунт, коли виникають прориви тощо. Проте, їх вміст не перевищує допустимі нормативні значення відповідно до державних санітарних норм і правил. Потребує покращення якості води криниць громадського користування. За даними вибіркового контролю органів Держсанепідслужби перевищення ГДК забруднюючих речовин у відібраних пробах води складає від 47 % до 58 % за санітарно-хімічними показниками (переважно підвищення по нітратах від 1 до 7 разів), 54,5 % за санітарно-мікробіологічними показниками.

На території міста Хмельницького розташовано декілька великих водойм різного типу. Це річка Південний Буг, її притоки – річки Плоска, Кудрянка, озеро в Північному мікрорайоні, ставки в мікрорайонах Дубове та Ружична і безліч малих (струмки, потічки, ставки). Для кожної водойми характерні свої гідрологічні характеристики та антропогенне навантаження різного ступеня інтенсивності. Контроль за якістю та спостереження за станом забруднення поверхневих вод здійснюють: Хмельницьке обласне управління водних ресурсів, Хмельницький обласний центр з гідрометеорології, ДУ «Хмельницький обласний лабораторний центр ДСЕСУ», Державна екологічна інспекція в Хмельницькій області, МКП «Хмельницькводоканал». За даними спостережень вміст забруднюючих речовин, які потрапляють у поверхневі водні об'єкти, щороку зростає. Ймовірною причиною забруднення є зношеність існуючих очисних споруд, каналізаційних мереж, відсутність очисних споруд зливових вод. Із зворотними водами у водні об'єкти потрапляють такі забруднюючі речовини, як азот амонійний, сульфати, нітрати, синтетичні поверхнево-активні речовини, фосфати. Активне використання населенням в побуті хімічних миючих засобів створює труднощі при здійсненні очистки стічних вод на очисних спорудах повної біологічної очистки. Аналізуючи результати спостережень рівня забруднення річки Південний Буг за останні роки, (проби відбирались у двох створах річки Південний Буг: 0,1-0,7 км вище від межі міста та 0,5-0,7 км нижче межі міста) спостерігається тенденція зростання таких забруднюючих речовин, як азот амонійний, азот нітритний, залізо загальне, сполуки міді та марганцю. Одноразові відбори проб води в річці Плоска перед впаданням у р. Південний Буг показали незначне перевищення ГДК за нітритами, залізом та завислими речовинами (як для водойм рибогосподарського значення). В озері мікрорайону «Озерна» спостерігалось перевищення санітарно-бактеріологічних показників, санітарно-хімічні показники – в межах допустимих концентрацій ГДК.

Струмки, потічки, канали, які знаходяться на території міста, потребують покращення санітарного стану берегової лінії, ліквідації надходження

неочищених стоків із неканалізованих територій міста, оскільки вони є джерелами забруднення басейну річки Південний Буг.

Для забезпечення якісного та вчасного вивезення побутових відходів і з метою впровадження на території міста роздільного збирання побутових відходів ХКП «Спецкомунтранс» за останні роки придбано 614 од. євроконтейнерів, 60 од. євроконтейнерів для вторинної сировини (ПЕТ пляшка, скло), 12 од. великих комбінованих контейнерів (13 м³), 77 од. контейнерів по 0,75 м.куб., конструкції для облаштування сітчастих огорож на контейнерних майданчиках, асенізаційну машину, 5 сміттєвозів, бульдозер. Постійно здійснюється пошарова засипка ґрунтом твердих побутових відходів на міському полігоні твердих побутових відходів. Щороку проводиться активна робота з ліквідації стихійних сміттєзвалищ.

Стихійні сміттєзвалища, виявлені під час рейдів на території міста, фіксуються в актах обстежень, здійснюється контроль за їх ліквідацією. Для зменшення негативного впливу токсичних речовин на довкілля, з 2013 року розпочато роботу зі збору небезпечних відходів від населення. Встановлено скриньки для збору батарейок у навчальних закладах, торговельних мережах міста. У 2014 році започатковано організацію збору та передачі для подальшої утилізації відпрацьованих люмінесцентних ламп та приладів, що містять ртуть.

Основним накопичувачем промислових відходів (за даними статзвітності № 1-відходи) у м. Хмельницькому є ДП «Новатор» (вул. Тернопільська, 17). Це такі відходи: батареї свинцеві зіпсовані або відпрацьовані, шини, зіпсовані перед початком експлуатації, відпрацьовані, пошкоджені чи забруднені під час експлуатації, шлами гальванічні з осаджувачем вапняним молоком, шлаки ливарні, ошурки та струшка токарна металів чорних, що утворюються від процесів їх формування, ошурки та струшка токарна металів кольорових, що утворюються від процесів їх формування, мастила (суміші спирто-бензинові, масла мінеральні та машинні, суміші емульсійні та мильні, жири та масла тваринного та рослинного походження) зіпсовані. Усі ці відходи накопичуються у спеціалізованих організаціях.

Експлуатація полігону твердих побутових відходів і надалі залишається однією з основних екологічних проблем міста. Міський полігон ТПВ входить до переліку екологічно небезпечних об'єктів і на теперішній час вичерпав свою проектну потужність, тому подальша його експлуатація створює загрозу виникнення надзвичайних ситуацій.

У подоланні сучасної глобальної екологічної кризи визначальним є формування екологічної свідомості, культури і цілісного екологічного світогляду. Тому екологічна освіта і виховання є одним із пріоритетних завдань міської влади. Найбільший вплив на формування особистості, в тому числі на екологічну свідомість, має загальноосвітня школа, заклади дошкільної та вищої освіти. Також, суттєву роль у розвитку свідомості відіграють масові природоохоронні заходи місцевого рівня, які щороку організовуються та проводяться органами місцевого самоврядування, закладами загальної та вищої освіти, представниками підприємств, установ та організацій міста тощо. У рамках Всеукраїнських та міських екологічних акцій організовуються та проводяться природоохоронні заходи, спрямовані на покращення стану довкілля, озеленення, очищення водних джерел, поширення екологічних знань (науково-практичні конференції, фестивалі екологічної творчості, круглі столи тощо). Однак, екологічна культура громадян залишається низькою, і без підвищення її рівня неможливо сподіватися на позитивні зміни в навколишньому середовищі. Такої мети можна досягти лише спільними зусиллями громадськості та місцевої влади.

Рішенням № 31 п'ятої сесії Хмельницької міської ради від 16.03.2016 р. було затверджено Програму охорони довкілля міста Хмельницького на 2016-2020 роки [65], яка була розроблена та діє з метою збереження та покращання стану навколишнього природного середовища у місті, раціонального використання та відтворення природно-ресурсного потенціалу.

На виконання мети програми, а саме: поліпшення стану довкілля, збереження унікальних природних особливостей міста, зменшення техногенних забруднень, раціональне використання природних ресурсів та формування в

жителів міста екологічної культури, на період з квітня 2016 по 2020 р. включно передбачено 228 290,0 тис. грн., зокрема:

- з місцевих бюджетів: 149 442,0 тис. грн., в т.ч. з обласного бюджету – 125,0 тис. грн. (0,06 %), з міського бюджету – 145 392,0 тис. грн. (64,54 %);
- з міського фонду охорони НПС – 925,0 тис. грн. (0,41 %);
- кошти підприємств, інші – 78 848,0 тис. грн. (35 %) (рис. 2.1.).

Отримані дані свідчать про те, що Програма є на 35 % дотаційною, через те, що проблеми збереження довкілля не можна вважати суто місцевими, адже інтерес держави теж полягає у збереженні та підтримці екологічно чистого навколишнього середовища проживання громадян.

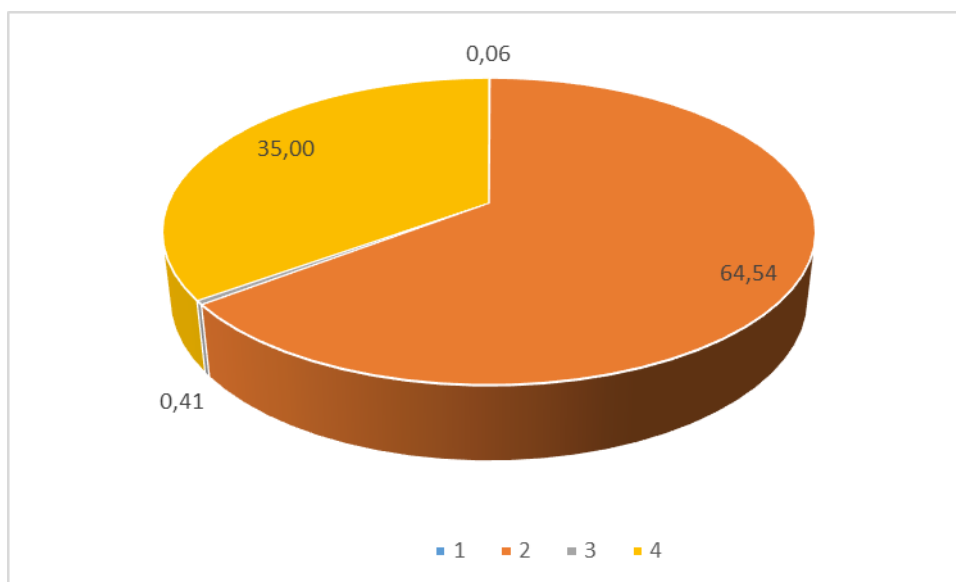


Рис. 2.1. Розподіл джерел фінансування Програми охорони довкілля міста Хмельницького на 2016-2020 роки.

Примітка. 1. Складено автором за даними Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста.

2. Позначення: 1 - обласний бюджет; 2 - міський бюджет; 3 – міський фонд охорони навколишнього природного середовища; 4 - кошти підприємств, інші.

Формування екологічної свідомості залишається нагальною проблемою сьогодення. Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста в процесі реалізації заходів Програми з метою підвищення екологічної освіти громадян тісно співпрацює з громадськими екологічними організаціями, засобами масової інформації, управліннями освіти, молоді та спорту, культури і

туризму.

Загалом на участь та проведення науково-практичних конференцій, семінарів, організацію заходів щодо пропаганди охорони НПС, видання поліграфічної продукції на екологічну тематику використано 45,7 тис. грн. коштів фонду ОНПС. Всього на реалізацію заходів з екологічної освіти за звітний період витрачено 125,4 тис. грн., (в т. ч.: 2,3 тис. грн. (1,8 %) – обласний бюджет, 14,8 тис. грн. (11,8 %) – міський бюджет, 108,3 тис. грн. (86,4 %) – кошти фонду ОНПС).

За цих умов важливо ефективно протидіяти існуючій у місті тенденції віднесення проблем благоустрою та формування екологічно чистого навколишнього середовища на периферію завдань, які потребують негайного вирішення.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ШЛЯХІВ ТА НАПРЯМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ ТА БЛАГОУСТРОЮ МІСТ

3.1. Зміна пріоритетів політики у сфері екології та благоустрою громад в контексті концепції їхнього сталого розвитку

Реалізація екологічної функції органів МС безпосередньо пов'язана з управлінням природокористуванням та охороною довкілля. Таке управління має на меті забезпечення раціонального використання природних ресурсів, проведення ефективних комплексних заходів щодо охорони довкілля, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, досягнення узгодженості дій самоврядних і громадських органів та організацій під час проведення екологічних заходів. Зазначена мета досягається шляхом виконання управлінських функцій. Питання можливостей щодо організації й діяльності органів МС з урахуванням необхідності здійснення заходів, спрямованих на перехід до стійкого розвитку стають все більш актуальними.

Сталий розвиток передбачає створення сприятливих екологічних умов життєдіяльності людини, мінімізацію використання невідновлюваних природних ресурсів, максимальне їх збереження для майбутніх поколінь. Сталий розвиток визначено ООН як основний напрям розвитку цивілізації на XXI ст., оскільки будь-який інший шлях призведе до всесвітньої екологічної катастрофи.

Екологія стає сферою політичних інтересів і рішень, а політика дедалі більше враховує екологічні чинники. Саме політичні й соціально-економічні фактори мають стати визначальними чинниками зниження негативного антропогенного впливу на природне середовище в Україні. Політико-правовий механізм розбудови екологічної безпеки країни полягає, з одного боку, у взаємодії різних гілок влади та МС, а з іншого – в активності самого

громадянського суспільства. Порушення основних засад екологічної культури в площині цієї взаємодії часто-густо призводить до суттєвої деформації в досягненні мети.

Сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її національно економічного комплексу, коли одночасно забезпечуються задоволення зростаючих матеріальних і духовних потреб населення; раціональне та еколого безпечне господарювання й високоефективне використання природних ресурсів, підтримання сприятливих для здоров'я людини природно-екологічних умов життєдіяльності, збереження, відтворення і примноження якості довкілля та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва. Інакше кажучи, сталий розвиток – це, насамперед, економічне зростання, за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства без виснаження, деградації і забруднення довкілля.

Отже, від діяльності органів МС м. Хмельницького, від трансформації планів і програм соціально-економічного характеру в програми сталого соціально-економічного розвитку залежить, чи перетвориться природокористування з другорядної сфери на основний компонент розвитку території.

Сталий розвиток означає розвиток без збитків для основних екологічних, соціальних та економічних процесів, а також систем, від яких ці процеси залежать. Тому питання екологічної політики кожного підприємства, організації, що в сукупності складають відповідну політику міста, а відтак, регіону та держави – потребують свого вирішення тільки шляхом вироблення концепції екологічної політики кожного міста зокрема.

Тут дуже важливими є діяльнісні кроки назустріч – місцевих громад і органів самоврядування. Результатом таких кроків повинні стати місцеві плани дій щодо природоохоронної діяльності.

Сьогодні для м. Хмельницького необхідною є діяльність щодо розробки стратегічного плану сталого розвитку, де обов'язковими умовами цього

процесу мають виступити:

- формування і апробація механізмів залучення мешканців громад малих поселень до розробки як міського плану дій з охорони довкілля, так і стратегії сталого розвитку громади;

- формування мережі спеціалістів і представників місцевих органів влади, яка діятиме постійно у процесі моніторингу запровадження стратегії сталого місцевого розвитку;

- формування основи для постійної участі громадськості у прийнятті важливих рішень екологічного та соціально-економічного плану.

Екологічна криза як глобальна криза цивілізації – це криза діючих механізмів адаптації соціуму в навколишньому соціальному і природному середовищі. Людське співтовариство не встигає адаптуватися до мінливого довкілля, насамперед через інерційність мислення, і тому втрачає здатність до саморегуляції. Постає нагальна потреба замінити напрям цієї взаємодії за допомогою реформи соціальних інститутів і управління. За умов загальної екологічної кризи потрібна, насамперед, нова система вимог, що обмежує ту чи іншу систему діяльності людей. Усі гілки державної влади зобов'язані ефективно впливати на виробничу діяльність, на економічний процес, невтручання в який було основою ідеологічного кодексу індустріального суспільства. Політика взагалі, а отже, й екологічна політика, має своєю передумовою наявність своїх суб'єктів, завдяки участі й діяльності яких вона здійснюється на основі вихідних принципів і з використанням відповідних методів.

Зміни пріоритетів і цілей екологічного управління, відхід від централізованого жорсткого впливу державних органів, формування економіки, що ґрунтується на різних формах власності, приватизація значної частки підприємств ведуть до збільшення ролі виробничого екологічного управління. Таке управління за наявності всіх загальних ознак має більш локальний характер і конкретніше визначання цілей та завдань, які планується досягти в процесі його здійснення [72, с. 190]. У ст. 66 Конституції України

закріплено: “Кожен зобов’язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки” [27].

Вироблення стратегічних дій повинно досягати сталого розвитку територій, а разом з цим забезпечувати екологічно чисте довкілля, знижувати рівень захворюваності, зменшувати рівень екологічного навантаження та, тим самим, покращувати рівень життя людей.

Потрібна екологізація політики, що означає перш за все уміння досягати максимального врахування екологічної складової у програмах розвитку секторів економіки, простіше кажучи, без здорової екології не може бути здорової економіки. Усвідомлення цього має стати головним принципом нової екологічно-економічної політики органів МС, а отже, і основою сталого розвитку громад і регіонів.

Виконання цих вимог може бути забезпечене тільки тоді, коли виробничо-господарська діяльність суспільства, напрями, способи, техніка і технологія природокористування та природоперетворення ґрунтуватиметься на науково виваженому еколого-економічному прогнозі розвитку продуктивних сил. При розробці зазначених прогнозів, за допомогою яких має здійснюватися перехід на модель сталого й еколого безпечного соціально-економічного розвитку, необхідно керуватися такими наріжними принципами:

- пріоритет екології над економікою, екологічних критеріїв, показників і вимог над економічними, тобто при оцінці та виборі варіантів господарських, техніко-технологічних й організаційних рішень перевагу треба віддавати тим, які є кращими не лише за економічними, а насамперед за екологічними критеріями і показниками;

- оптимальне поєднання галузевого та територіального управління природокористуванням та охороною довкілля, переміщення центру ваги і відповідальності за вирішення ресурсо-екологічних проблем на органи місцевого самоврядування й управління при збереженні за центром функцій контролю за неодмінним дотриманням суб'єктами господарської діяльності екологічних обмежень, нормативів і стандартів;

– жорсткий контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства, раціональне використання ринкових та владних економічних інструментів, адміністративних важелів регулювання екологічних відносин, систем і методів природокористування та природоохорони;

– інтеграція екологічного й економічного підходів до розвитку і розміщення продуктивних сил держави в єдиний еколого-економічний підхід за допомогою прогнозування, планування, проектування й будівництва національно економічних об'єктів з розробленням і використанням інтегральних еколого-економічних критеріїв, показників, нормативів і стандартів.

При цьому досягнення належного рівня ресурсо-екологічної та соціально-економічної безпеки життєдіяльності суспільства можливе тільки за умови високої екологічної культури всього населення країни.

Тому пропонуємо виділити такі шляхи вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання охорони НПС, які можна застосувати й Хмельницькій міській раді:

1. Удосконалення системи органів МС в галузі екологічної безпеки, охорони природних ресурсів та благоустрою з чітким окресленням компетенції кожного суб'єкта цієї системи. Така ефективність можлива за умов застосування сучасних провідних форм і методів управлінської діяльності та обов'язкового розмежування функції управління та контролю в екологічній сфері.

2. Доцільно вдосконалити механізм адміністративно-примусового впливу на суспільні відносини для забезпечення належного порядку, припинення й попередження правопорушень у галузі охорони природи, притягнення до відповідальності правопорушників (фізичних і, насамперед, юридичних осіб), усунення наслідків і відшкодування збитків, завданих правопорушеннями природним об'єктам, та відновлення природних ресурсів. На організаційному і правовому рівнях суттєвого оновлення потребує існуюча система вивчення причин і умов, що сприяють скоєнню правопорушень у сфері захисту

природного середовища. Усе це вимагає внесення відповідних змін і доповнень до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» [63], «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру» [59], а також до Кодексу України про адміністративні правопорушення [24].

3. Особливе місце в прийнятті рішень з екологічних питань повинно надаватися органам МС, метою яких має бути вироблення стратегічних напрямів сталого розвитку ТГ з оптимальним використанням природних ресурсів в умовах сприятливого навколишнього середовища, напрацювання концепцій екологічної політики.

4. Покращення і розвиток екологічного контролю як основного адміністративного методу управління у сфері реалізації екологічної політики. На жаль, такі відомі його форми, як перевірка, нагляд, інспектування, моніторинг, аудит, звітність, сьогодні проводяться не достатньо ефективно.

5. Однією з обов'язкових умов дієвості захисту НПС є залучення громадськості через ГО, громадських інспекторів, уповноважених здійснювати контроль у галузі охорони НПС, до процесу прийняття управлінських рішень з екологічних питань населених пунктів. Проте активізація сил громадськості можлива лише при покращенні нормативного забезпечення їх діяльності з охорони НПС шляхом чіткого визначення механізму реалізації їх прав і обов'язків, а також покращення системи стимулювання.

6. Надання превалюючої ролі системі адміністративно-правових природоохоронних заходів, спрямованих на збереження довкілля. Зокрема, задля забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері захисту населення і територій України від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру органам виконавчої влади необхідно приділити певну увагу розвитку та застосуванню різноманітних організаційно-правових форм попередження та запобігання наслідків залежно від джерела походження небезпеки та створення надзвичайних ситуацій. У цілому, вирішення проблем охорони природи й навколишнього середовища потребує не тільки розроблення

системи «організаційних заходів», як було раніше, а й величезного ентузіазму всіх громадян, зростання загальної культури, глибокого і точного знання законів природи, врахування їх у своїй діяльності.

Пріоритетними напрямками місцевої політики у сфері екології, на нашу думку, мають стати:

- повна і всеохоплююча інвентаризація джерел забруднення, оцінка екологічної надійності господарських об'єктів і виробничих систем;
- поетапне розгортання робіт щодо створення системи екологічного моніторингу з максимальним використанням існуючих структур і матеріальної бази;
- створення банків екологічної інформації, автоматизація процесів її збору, обробки і аналізу;
- реалізація програм наукових досліджень актуальних екологічних проблем, прогнозування явищ і процесів, впровадження отриманих результатів у практику;
- забезпечення ефективного використання коштів природоохоронних фондів, налагодження оптимальних процедур контролю за їхньою діяльністю;
- формування розвинутого ринку екологічних послуг: створення аудиторських фірм, екологічних банків, лабораторій, введення екологічного страхування тощо;
- внесення в процедуру підготовки і прийняття управлінських рішень обов'язкової норми проведення їхньої екологічної експертизи;
- законодавчо-нормативне стимулювання залучення бізнесу і підприємництва до вирішення екологічних проблем;
- розширення і поглиблення конструктивного співробітництва з міжнародними екологічними організаціями, європейськими країнами;
- законодавчо-нормативне забезпечення економіко-правових відносин сторін при вирішенні конфліктних ситуацій між населенням і органами влади, суб'єктами господарювання щодо екологічної безпеки прийнятих рішень і практичних дій;

– здійснення заходів щодо формування екологічної культури населення, активізація екологічної освіти і виховання, створення цивілізованих процедур інформування населення про стан природного середовища і рівень його безпеки;

– налагодження конструктивної співпраці державних та місцевих органів влади з громадськими екологічними рухами, політичними партіями.

Отже, для Хмельницької міської ради пріоритетними завданнями є: розробка та впровадження комплексної програми розвитку зелених насаджень міста (в т.ч. обстеження стану, розробка планів знесення, омолодження та створення нових насаджень); забезпечення системного управління у сфері озеленення міста; виключення можливості видачі містобудівних умов та обмежень на забудову земельних ділянок рекреаційного призначення, у тому числі зелених насаджень загального призначення; створення міні-скверів, організація вертикального озеленення у густо забудованій центральній частині міста; забезпечення безумовного виконання усіма забудовниками вимог державних будівельних норм щодо озеленення територій, що має відобразитись у містобудівних умовах та обмеженнях (у т.ч. графічній частині); доведення площі зелених насаджень до показників Генерального плану міста; розширення мережі об'єктів природно-заповідного фонду та збереження існуючих; винесення меж в природу територій природно-заповідного фонду міста; розробка екологічної мережі міста; збереження та відтворення цінних порід зелених насаджень у паркових зонах; використання сучасних сумішей в зимовий період з метою захисту зелених насаджень від пошкодження токсичними солями.

Пріоритетними завданнями охорони водних ресурсів є: капітальний ремонт очисних споруд; розширення каналізаційної мережі в приватному секторі для забезпечення централізованого водовідведення та мінімізації забруднення поверхневих водойм міста неочищеними стічними водами; будівництво локальних очисних споруд зливових стоків та покращення стану існуючої дощової каналізації міста; виявлення та ліквідація самовільних

несанкціонованих підключень комунально-побутових стоків в мережу зливової каналізації; розчистка русел річок, відновлення відкритої системи водовідведення з використанням рослин, які очищують воду; визначення балансоутримувача та забезпечення фінансування утримання прибережних смуг водойм міста (насамперед водосховища).

Пріоритетні питання діяльності міської ради у сфері поводження з комунальними відходами: пошук земельної ділянки під новий полігон твердих побутових відходів, закриття й рекультивація існуючого полігону, сприяння будівництву сміттєпереробного комплексу із залученням коштів з різних джерел фінансування, вдосконалення системи роздільного збору та утилізації будівельного сміття, побутової техніки, відходів лікувальних закладів, відходів рослинництва. У місті також необхідно продовжувати започатковану практику збирання небезпечних відходів, які утворюються в побуті.

Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості повинно відбуватися шляхом проведення спільних природоохоронних заходів, акцій, розповсюдження соціальної реклами, інформування населення про важливість збереження довкілля через засоби масової інформації тощо.

3.2. Засоби залучення територіальної громади міста до вирішення проблем екології та благоустрою

Як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, ТГ вправі вирішувати всі екологічні питання, віднесені Конституцією України та законами України до відання МС. Але, з іншого боку, вона має делегувати виконання його функцій і повноважень органам і посадовим особам МС. Тому система МС включає не лише ТГ, але й сільську, селищну, міську раду та її виконавчі органи, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси ТГ сіл, селищ і міст.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” [61] сільські,

селищні та міські ради наділені широким спектром повноважень щодо природокористування та охорони НПС населених пунктів, які були досліджені у 1 та 2 розділах роботи.

Залучення громадськості до прийняття державно-управлінських рішень є ознакою демократичності держави, прозорості влади та дотримання норм чинного законодавства.

Сучасний стан довкілля є результатом діяльності усіх суб'єктів міста: громадян, підприємств, органів влади. Дослідження, проведене у розділі 2 роботи показало, що за обсягами викидів головними забруднювачами є підприємства. Самоврядні структури реалізують програми, які зобов'язують промисловість вкладати частину прибутку в систему екологічного захисту навколишнього середовища. Проте функції економічного стимулювання ще недостатньо розвинені й не примушують підприємства-забруднювачів змінювати їхні технології виробництва на природозахисні. У таких умовах відносини між органами влади та підприємствами-забруднювачами потребують постійного контролю з боку громадськості. Мета контролю – подолання можливих зловживань (корупційні дії) та інформування влади про напрями пріоритетного залучення ресурсів задля вирішення екологічних проблем або мінімізації промислових викидів і недопущення екологічних криз.

Населення, передусім, зацікавлено у швидкому реагуванні на екологічні чинники, що сприяють виникненню екологічних проблем на території проживання. Лише громадськість (мешканці ТГ міста) унаслідок безпосередньої наближеності до епіцентрів місцевих екологічних проблем повинна виконувати дві основні функції щодо захисту навколишнього середовища:

- особисте здійснення природоохоронних дій (озеленення, благоустрій, реконструкція систем водопостачання, каналізації, використання альтернативних джерел обігріву власних осель, зменшення користування власним автотранспортом тощо);

- контроль за впровадженням більш екологічно чистих,

ресурсозберігаючих технологій на підприємствах міста.

В аспекті здійснення цих функцій особливої актуальності набуває проблема формування й розвитку екологічної свідомості населення як найважливішого чинника зміни екологічного стану міста, збереження екологічної рівноваги між суспільством і природою. Недооцінка ролі громади місцевою владою, збереження пасивності населення щодо екології є шляхом акумулювання поширених екологічних криз у масштабну екологічну катастрофу.

Стосовно екологічної сфери участь громадськості у прийнятті державно-управлінських рішень та вільний доступ громадян до екологічної інформації врегульовано Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» [63], «Про оцінку впливу на довкілля» [54], «Про місцеве самоврядування в Україні» [61], «Про доступ до публічної інформації» [53] та іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до пунктів “к” та “л” ст. 20 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [63], Конвенції “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля” (Орхуська конвенція) [26] та з метою забезпечення прав громадськості на отримання достовірної інформації про НПС Наказом міністерства екології і природних ресурсів від 18 грудня 2003 р. № 168 та № 169 було затверджено Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього середовища [58].

Таким чином, можна дійти висновку, що нормативна база участі громадськості в прийнятті рішень досить розвинута. Тоді виникають питання: чому громадськість не задоволена управлінням у сфері природокористування та охорони довкілля, чому громадськість вважає прийняті рішення в екологічній сфері політизованими, спрямованими на користь суб’єктів підприємницької діяльності або на користь вищих посадових осіб органів державної влади та органів МС?

На наш погляд, населення готове активізуватися в діяльності щодо

покращення навколишнього середовища, проте недостатньою є поінформованість населення щодо екологічного стану, можливостей щодо прийняття рішень та дій у цій сфері. Серед причин слабкості екологічних громадських організацій (ГО) те, що більшість державних місцевих структур, що здійснюють природоохоронну діяльність, підприємств-забруднювачів, залишаються закритими для співробітництва з ними.

Рівень впливу громади на екологічну політику залежить від двох основних чинників:

- свідомого бажання громадян впливати на покращення екологічного стану території (рівень екокультури);
- створення умов на місцевому рівні для безперешкодної участі громадян в екополітиці.

До основних механізмів участі громадськості у вирішенні екологічних проблем, плануванні та реалізації екологічної політики належать: створення екологічних ГО; громадська експертиза; громадська інспекція; оцінка впливу на навколишнє середовище. При реалізації державних екологічних програм можуть створюватися міжсекторні комітети, членами яких стають представники громадських організацій, державних структур, бізнесу, навчальних і наукових установ.

У процесі громадських слухань, на нашу думку, не можна однозначно визначити позицію ТГ щодо вирішуваних екологічних проблем. Тому, з метою дослідження, аналізу та оцінки думки ТГ щодо вирішення екологічних проблем є необхідність у проведенні опитування максимальної більшості членів ТГ шляхом анкетування. Розробку анкет, організацію та проведення анкетування слід покласти на працівників органів МС, які надають управлінські послуги населенню на відповідній території. Враховуючи те, що виникнення екологічних проблем, які зачіпають інтереси безпосередньо ТГ, виникає далі частіше, тому пропозиції щодо опитування громадян шляхом анкетування є актуальними. Вони мають відображати дійсну позицію ТГ щодо вирішення екологічної проблеми. Результати опитування повинні бути враховані при

прийнятті державно-управлінських рішень, реалізація яких впливає на НПС. Розробку, організацію, проведення опитування, а також контроль за врахуванням думки ТГ при прийнятті державно-управлінських рішень в екологічній сфері слід врегулювати Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” [61].

В цілому, у механізмі залучення громадськості до вирішення екологічних проблем можна виявити такі стадії:

1. Виникнення проблеми нераціонального природокористування, забруднення довкілля або порушення екологічної безпеки.

2. Звернення громадськості або ГО екологічної спрямованості до органів МС на відповідній території про вирішення проблеми.

3. Розгляд екологічної проблеми. Цей етап відповідає процесу підготовки і прийняття державно-управлінського рішення, а саме:

- визначення проблеми;
- підготовка необхідної інформації;
- генерація альтернативних варіантів вирішення проблеми;
- аналіз можливих наслідків від прийняття кожної з альтернатив;
- безпосередньо прийняття рішення;
- доведення управлінського рішення до виконавців;
- організація реалізації рішення;
- моніторинг виконання управлінського рішення.

4. Прийняття рішення про організацію громадських слухань щодо вирішення екологічної проблеми.

5. Розміщення оголошення в ЗМІ про громадські слухання.

6. Залучення експертів з цієї проблеми. Проведення попереднього дослідження проблеми експертами.

7. Організація громадських слухань.

8. Проведення громадських слухань:

- обрання головуючого та секретаря на громадських слуханнях;
- обрання комісії з підрахунку голосів при голосуванні;

- затвердження регламенту;
- доповіді експертів щодо проблеми;
- питання та виступи зацікавленої громадськості стосовно проблеми;
- прийняття рішення щодо подальших дій, спрямованих на вирішення проблеми.

9. Оцінка державно-управлінського рішення та отриманих результатів.

10. Оцінка екологічно значимого рішення, яке було прийнято на громадських слуханнях.

11. Контроль громадськості за виконанням рішення, прийнятого під час громадських слухань.

Важливим напрямом діяльності екологічних громадських організацій є пошук та залучення альтернативних державним фінансових ресурсів: екологічне страхування; проекти та програми міжнародних організацій, фондів, зокрема, здійснення партнерських проектів взаємодії громади – держави – бізнесу є шляхом вирішення існуючих екологічних проблем.

З метою активізації громадськості м. Хмельницького в екополітиці необхідно на місцевому рівні розробити комплексну концепцію формування екологічної свідомості населення. Це передбачає реалізацію таких дій:

- виконавчому комітету Хмельницької міської ради слід посилити роботу щодо впровадження дієвого механізму фінансової підтримки діяльності ГО через систему державних та місцевих екологічних грантових програм;

- доручити Управлінню з питань екології та контролю за благоустроєм міста виконавчого комітету Хмельницької міської ради запровадити як експеримент „Програму екологічної освіти у м. Хмельницькому”;

- з метою покращення фінансування екологічних проектів на місцевому рівні започаткувати серію практичних тренінгів, семінарів для обміну досвідом громадських організацій з самоврядними структурами щодо розвитку міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвестицій;

- для активації громадськості в реалізації екологічних дій зміцнити систему інформування населення. У рамках цього напрямку місцевим органам

самоврядування, природоохоронним державним установам рекомендувати налагодити використання муніципальних засобів масової інформації для оперативного висвітлення екологічних питань. При поширенні екологічної інформації доцільним є відкриття електронних екологічних порталів на веб-ресурсах самоврядних структур;

- стимулювати громадян залучатися до використання енергозберігаючих технологій у побуті. Зокрема, доручити управлінню ЖКГ виконавчого комітету Хмельницької міської ради розробити програму бюджетного кредитування систем альтернативного опалення приватних та комунальних будинків тощо;

- перспективним напрямом екологізації міського економічного розвитку є «озеленення» транспорту. На приклад, у Цюріху основним видом транспорту став трамвай, а не занадто дороге в експлуатації метро. У Лондоні введення «податку на пробки» дозволило зменшити кількість щодобових поїздок у центрі міста на 70000 та знизити викиди вуглекислого газу на 20 %. Введення швидкісного автобусного сполучення у містах Йоганнесбурзі, Гуанчжоу та Боготі дозволило знизити шкідливі викиди в атмосферу у розрахунку на одного пасажера на 14 % та зменшити ризики утворення автомобільних заторів. У Німеччині, починаючи з 1999 р., проводиться політика поетапного підвищення податків на моторне паливо, нафту та газ, а отримані кошти направляються на зниження виплат підприємств до Пенсійного фонду. Такі дії, у кінцевому розрахунку, мали наслідком створення понад 250 тис. робочих місць [45];

- значну роль в «озелененні» економіки міста та стимулюванні економічного зростання на основі принципів екологізації має відіграти утилізація (та налагодження промислової переробки) накопичених відходів виробництва та споживання (у т.ч. ТПВ сфери ЖКГ). Зокрема, у Бразилії утилізується понад 95 % усіх алюмінієвих банок та 55 % пластмасових пляшок, що створює матеріальні цінності на близько 2 млрд. дол. США та запобігає потраплянню в атмосферу понад 10 млн. т. парникових газів. Утилізацією відходів у Бразилії займається близько 500 тис. осіб, більшість з яких не має постійного місця роботи або офіційно набули статусу безробітних [45]. ПАР з

2003 р. ввела податок на поліетиленові пакети [45], що мало наслідком зменшення кількості сміття. Міністерство фінансів Норвегії ввело до Пенсійного фонду нову інвестиційну програму, що передбачає інвестиції у підвищення енергоефективності, утилізацію відходів та боротьбу із забрудненням навколишнього середовища [45];

- підвищення рівня зайнятості завдяки залученню безробітних до заходів по упорядкуванню території міста та охорони НПС.

Отже, громадяни та їх об'єднання все активніше виступають суб'єктами екологічного управління. І найчастіше така діяльність пов'язана саме з екологічними аспектами господарської діяльності, оскільки під час її здійснення довкілля зазнає найбільшого негативного впливу. В умовах демократизації і екологізації соціальних процесів громадськість отримує все більше можливостей для участі в екологічному управлінні й активно їх реалізує як самостійно, так і на партнерських засадах з органами місцевого та виробничого екологічного управління. Безумовно, цей ефективний напрям громадської діяльності потребує належного нормативного забезпечення.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі досліджено та розвинуто теоретичні й практичні засади реалізації політики органів МС базового рівня у сфері екології, а також визначено напрями її подальшого розвитку в сучасній практиці з метою вдосконалення діючих та створення нових підходів і методів для прийняття оптимальних управлінських рішень, які сприяли б покращенню екологічної ситуації населених пунктів.

Узагальнення результатів у цілому підтверджують, що поставлені завдання реалізовані, мета досягнута. На основі здійсненого дослідження зроблено такі висновки і висловлено пропозиції, що мають теоретичне і практичне значення.

1. Аналіз літературних джерел за темою довів, що до екологічної сфери слід віднести природо відтворювальні галузі, які займаються безпосередньо відтворенням і охороною екологічних систем, а також природоохоронну діяльність у сфері матеріального виробництва, яка за характером і результатами праці, пов'язана з необхідністю виконання обов'язкових виробничих функцій з охорони природи та цілеспрямованого вирішення екологічних проблем суспільства. Виявлено, що якість природного середовища міста складається із ландшафтних і екологічних показників.

2. Дослідження організаційно-правових основ реалізації політики органів МС у сфері екології показало, що вирішення проблемних питань саме на місцевому рівні дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій при прийнятті рішень щодо розвитку продуктивних сил, передачі окремих природних об'єктів у користування юридичним і фізичним особам тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку, а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони НПС, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу та дотримання раціонального благоустрою населених пунктів. На місцевому рівні найповніше поєднуються

духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції. Місцевий рівень організаційної системи охорони НПС включає як органи МС (місцеві ради – сільські, селищні, міські, районні, обласні ради, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад), так і місцеві державні адміністрації як органи загальної компетенції на рівні районів, областей, та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади. Крім того, саме на цьому рівні управління значну роль відіграють ТГ. Правове регулювання політики у досліджуваній сфері включає загальні нормативно-правові акти (Конституцію та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Концепція державної регіональної політики тощо) та спеціальні акти (закони України «Про благоустрій населених пунктів», «Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2020 роки», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру» та ін.).

3. Хмельницька міська рада є органом МС, що представляє ТГ міста та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження МС, визначені чинним законодавством. Міська рада виконує повноваження щодо формування та реалізації політики у досліджуваній сфері, зокрема: в галузі охорони природи, використання землі, інших природних ресурсів. На виконання повноважень у сфері охорони НПС у структурі виконавчих органів Хмельницької міської ради створено Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста, яке здійснює виконавчі функції і повноваження в сфері екологічної безпеки громадян, охорони НПС, контролю за станом санітарного утримання територій тощо.

4. Було оцінено реалізацію Програми охорони довкілля м. Хмельницького на 2016-2020 рр. Встановлено, що вона є майже на половину дотаційною, через те, що проблеми збереження довкілля не можна вважати суто місцевими, адже інтерес держави теж полягає у збереженні та підтримці екологічно чистого навколишнього середовища проживання громадян. Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста в процесі

реалізації заходів Програми тісно співпрацює з громадськими екологічними організаціями, ЗМІ, управліннями освіти, молоді та спорту, культури і туризму виконавчого комітету Хмельницької міської ради.

5. Встановлено, що сталий розвиток громади міста – це, насамперед, економічне зростання, за якого ефективно розв’язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення його населення без виснаження, деградації і забруднення довкілля. Сьогодні для м. Хмельницького необхідною є розробка стратегічного плану, за допомогою якого має здійснитися перехід на модель сталого й екологічнобезпечного соціально-економічного розвитку. У зв’язку з цим було визначено принципи, якими необхідно керуватися при його розробці. Також було виділено шляхи вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання охорони НПС, які можна застосувати у практичній діяльності Хмельницької міської ради та її виконавчих органів, та пріоритетні напрями місцевої політики у сфері екології.

6. Передусім населення зацікавлене у швидкому реагуванні на екологічні чинники, що сприяють виникненню екологічних проблем на території проживання. Громадськість повинна виконувати функції особистої участі та контролю щодо захисту навколишнього середовища, в аспекті здійснення яких особливої актуальності набуває проблема формування й розвитку екологічної свідомості населення як найважливішого чинника зміни екологічного стану міста, збереження екологічної рівноваги між суспільством і природою. Ми дійшли висновку, що нормативна база участі громадськості в прийнятті таких рішень досить розвинута. Проте недостатня поінформованість населення щодо екологічного стану, можливостей щодо прийняття рішень та дій у цій сфері, збереження декларативності правових норм, що регулюють участь ГО у виконанні державних замовлень, закритість для співробітництва більшість владних місцевих структур, що здійснюють природоохоронну діяльність, підприємств-забруднювачів тощо, перешкоджають населенню в активізації діяльності щодо покращення навколишнього середовища.

До основних механізмів участі громадськості у вирішенні екологічних

проблем, плануванні та реалізації екологічної політики належать: створення екологічних ГО; громадська експертиза; громадська інспекція; оцінка впливу на навколишнє середовище. При реалізації державних екологічних програм можуть створюватися міжсекторні комітети, членами яких стають представники ГО, державних структур, бізнесу, освітніх і наукових установ. Виявлено стадії у механізмі залучення громадськості до вирішення екологічних проблем та запропоновано, з метою активізації громадськості м. Хмельницького в екополітиці, на місцевому рівні розробити комплексну концепцію формування екологічної свідомості населення.

Отже, екологічна політика населених пунктів, забезпечення екологічної безпеки як загальнодержавної, так і на місцевому рівні, стали важливою складовою державної політики, а вироблення узгодженої стратегії в галузі екології відповідає об'єктивним потребам сучасного світу. Лише спільне здійснення екологічної політики може забезпечити екологічну безпеку та виживання людства. Це один із найважливіших проявів загальнолюдських інтересів та цінностей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна діяльність. Частина особлива: підруч. / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків, 2000. – 368 с.
2. Азаров С.І. Екологічна безпека як складова національної безпеки України / С.І. Азаров, Ю.В. Литвинов, В.Л. Сидоренко // Вісник КрНУ ім. М. Остроградського. – 2012. – Вип. 2 (73). – С. 142-146.
3. Алексеєва Г.В. Поняття екологічної функції органів місцевого самоврядування в Україні / Г.В. Алексеєва // Право і суспільство. – 2016. - № 3(1). – С. 3-6.
4. Барков Д.И. Международные экологические стандарты качества продукции ISO 14000 и перспективы их внедрения в Украине. [Електронний ресурс] / Д.И. Барков. – Режим доступу: http://www.erudition.ru/referat/printrei/id.49971_1.html
5. Белмане И. Системы экологического менеджмента: Практическое пособие по внедрению СЭМ в соответствии с требованиями Международного Стандарта ИСО 14001 / И. Белмане, К. Долхаммар. – Спб.: Изд-во "Петергофф", 2004. – 196 с.
6. Буканов Г.М. Євроінтеграційні орієнтири формування екологічної політики в Україні в контексті сталого розвитку регіонів [Електронний ресурс] / Г.М. Буканов // Ефективність державного управління. - 2019. - Вип. 4. - С. 214-225. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2019_4_19
7. Буканов Г.М. Соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на регіональному рівні [Електронний ресурс] / Г.М. Буканов // Інвестиції: практика та досвід. - 2019. - № 22. - С. 84-89.
8. Веклич О.О. Удосконалення законодавчих приписів правомочності місцевого самоврядування у сфері природокористування та здійснення екологічної політики [Електронний ресурс] / О.О. Веклич // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 2016. - № 1. - С. 42-51. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2016_1_9

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Керів. видав. проекту П.М. Мовчан, В.В. Німчук, В.Й. Клічак. – К.: Дніпро, 2009. – 1332 с.
10. Веклич О.О. Удосконалення законодавчих приписів правомочності місцевого самоврядування у сфері природокористування та здійснення екологічної політики / О.О. Веклич // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2016. - № 1. – С. 42-51.
11. Галушкіна Т.П. Экономические инструменты экологического менеджмента (теория и практика) / Т.П. Галушкіна. – Одесса: Ин-т проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2000. – 280 с.
12. Горбач Л.М. Забезпечення національної техногенно-екологічної безпеки: сучасний стан та перспективи / Л.М. Горбач // Державне регулювання економіки. – 2010. - № 1 (18). – С. 192-198.
13. Гулак О.О. Реалізація екологічної політики на місцевому та регіональному рівнях [Електронний ресурс] / О.О. Гулак // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. - 2020. - Вип. 2. - С. 182-195. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2020_2_19
14. Долішній М.І. Регіональні аспекти екологізації економіки / М.І. Долішній // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2005. – Вип. 15.6. – С. 103-111.
15. Дорогунцов С. Державне регулювання техногенно-екологічної безпеки в регіонах України / С.Дорогунцов, А.Федорищева // Економіка України. – 2003. – № 3. – С. 70–77.
16. Дорогунцов С.І. Екосередовище і сучасність. У 8 т. / С.І. Дорогунцов, М.А. Хвесик, Л.М. Горбач, П.П. Пастушенко – Т. 8. Природно-техногенна безпека: Монографія. – К.: Кондор, 2008. – 528 с.
17. Друкер Питер Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / Ф. Питер Друкер. – М.: ИД “Вильямс”, 2001. – 250 с.
18. Дьомкін В.О. Вступ до екологічної політики / В.О. Дьомкін. – К.: Тандем, 2000. – 194 с.

19. Екологічна політика: національні та глобальні реалії: У 4 т. / Васюта О.А., Васюта С.І., Філіпчук Г.Г. (І.Ф. Курас – редактор). – Чернівці: Зелена Буковина, 2004. – 480 с.
20. Ємець Л.О. Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки держави / Л.О. Ємець // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. - 2017. - Вип. 2. - С. 127-137.
21. Іванова Т.В. Роль органів місцевого самоврядування у сфері реалізації екологічної політики / Т.В. Іванова // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління» Вип. 2. Регіональне та місцеве управління / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління. – 2011. – С. 355-361.
22. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення / А. Б. Качинський. – К.: НІСД, 2001. – 312 с.
23. Качинський А.Б. Здійснення політики екологічної безпеки України / А.Б. Качинський, Ю.В. Єгоров // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2011. - № 2 (14). – С. 34-43.
24. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. – 1984. - № 51. – ст. 1122.
25. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI // <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/5403-17>
26. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) від 25.06.1998 р. // Офіційний вісник України від 14.05.2010. – 2010. - № 33. – стор. 12, стаття 1191, код акту 50905/2010.
27. Конституція України від 28.06.1996 // Відом. Верховної Ради. – 1996. - № 30. – Ст. 141.

28. Концепція державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 // Офіційний вісник України від 15.06.2001 2001 р., № 22, стор. 20, стаття 983, код акту 18982/2001.
29. Костецький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні)./ В.В. Костецький. – К.: ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.
30. Король В.С. Формування еколого-економічної політики в Україні: регіональна специфіка [Електронний ресурс] / В. С. Король // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. - 2016. - Вип. 12(1). - С. 91-98. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprer_2016_12\(1\)__17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprer_2016_12(1)__17)
31. Крук В.Ю. Екологічна політика України: сучасний стан та перспективи розвитку (регіональний аспект) / В.Ю. Крук // Актуальні проблеми державного управління: зб.наук. пр. ОРІДУ НАДУ. – О.: 2006. – Вип. 2 (26). – С. 264-270.
32. Куйбіда В.С. Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення : автореферат дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / В.С. Куйбіда. – Львів, 2001.
33. Курикін С. Напрями й потреби політики екологічно-збалансованого й сталого розвитку в Україні / С. Курикін. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ukraine2015.org.ua/img/library/policy_paper.pdf
34. Концепція загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005 - 2025 роки: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 р. № 675-р // <https://www.kmu.gov.ua/nras/9110364>
35. Лазор О.Д. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення: словник-довідник / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор ; наук. ред. М.Д. Лесечко. – Львів: ЛРІДУ УАДУ, 2003 – 366 с.
36. Легеза Ю.О. Здійснення державної екологічної політики в умовах децентралізації державної виконавчої влади [Електронний ресурс] / Ю.О. Легеза // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2016. - Вип. 38(1). - С. 172-175. - Режим доступу:

[http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_38\(1\)__44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_38(1)__44)

37. Лотиш О. Екологічний огляд як інструмент системи муніципального екологічного менеджменту / О. Лотиш // Науковий вісник НЛТУ України: Збірник науково-технічних праць. – Львів: НЛТУ України. – 2010. – Вип. 13. – С. 87-93.
38. Лотиш О. Стратегія муніципального екологічного менеджменту: сутність та чинники розвитку / О. Лотиш // Науковий вісник НЛТУ України: Збірник науково-технічних праць. – Львів: НЛТУ України. – 2010. – Вип. 12. – С. 86-90.
39. Лотиш О.Л. Екологічна політика як важлива складова процесу формування системи муніципального екологічного менеджменту для досягнення сталого розвитку території / О.Л. Лотиш // Матеріали 2-гої Всеукраїнської науково-практичної конференції «Сталий розвиток та екологічна безпека суспільства в економічних трансформаціях», м. Бахчисарай, 23-24 вересня 2010 р. – С. 227-230.
40. Лотиш О.Л. Основні етапи розроблення екологічної політики як складової системи муніципального екологічного менеджменту / О.Л. Лотиш // Маркетинг і менеджмент інновацій. – 2011. - № 3. – Т. 1. – С. 210-217.
41. Максимів Л.І. Запровадження екологічного менеджменту в систему місцевих органів влади: передумови та цілі / Л.І. Максимів, О.Л. Лотиш // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.5. – С. 67-72.
42. Максимів Л.І. Запровадження екологічного менеджменту в систему органів місцевого самоврядування: передумови та цілі / Л.І. Максимів, О.Л. Лотиш // Теоретичні та прикладні питання економіки. Збірник науково-технічних праць. Вип. 21 (за заг. ред. проф. Єханурова Ю.І., Шегди А.В.). – К. : Вид.-полігр. центр «Київський університет», – 2010. – С. 193-199.
43. Максимів Л.І. Порівняльний аналіз інструментів екологічного менеджменту / Л.І. Максимів, О.Л. Лотиш // Науковий вісник НЛТУ України : зб. наук.-техн. праць. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2008. – Вип. 18.9. – С. 61- 65.
44. Мартиненко В.О. Екологічний менеджмент як нова парадигма

- муниципального управління / В.О. Мартиненко, Ю.Г. Машкаров [Електронний ресурс] // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 2 (25). – 468 с. – Режим доступу – <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-2/doc/2/03.pdf>.
45. Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности. Обобщающий доклад для представителей властных структур [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.unep.org/greenecomony/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf.
46. Науково-методологічні, соціально-економічні та організаційно-правові засади забезпечення благоустрою населених пунктів України: Звіт про науково-дослідну роботу / В.М. Бородюк, Т.Ф. Панченко. – К.: НДІЕР – УАА – КНУБА, 2018. – 75 с.
47. Нешик С.С. Вплив органів місцевого самоврядування на покращення екологічної ситуації в регіоні / С.С. Нешик [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/region/05nssesr.pdf>.
48. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки // Верховна Рада України, 5 берез. 1998 р. №188/98-ВР.
49. Патока І.В. Формування механізмів державної екологічної політики на рівні місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів / І.В. Патока // Інфраструктура ринку. – 2016. – Вип. 2. – С. 228-233.
50. Положення про управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста: рішення сесії Хмельницької міської ради від 31.03.2010 р. №5.
51. Про затвердження Правил благоустрою території міста Хмельницького у новій редакції: рішення сесії Хмельницької міської ради від 23.10.2019 р. №10.
52. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005 № 2807-

- IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2009, № 49, с. 517.
53. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Голос України від 09.02.2011 № 24.
54. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>
55. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII // Голос України від 08.04.1994.
56. Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2020 роки: Закон України від 21.09.2000 № 1989-III // Голос України від 14.11.2000.
57. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
58. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168 // Офіційний вісник України від 27.02.2004. – 2004. - № 6. – С. 223. – ст. 357, код акту 27741/2004.
59. Пойдин П.І. Особливості використання окремих економічних інструментів екологічної безпеки у провідних країнах світу / П.І. Пойдин // Молодий вчений. – 2019. - № 3(1). – С. 183-186.
60. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
61. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Голос України від 12.06.1997.
62. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
63. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII // Голос України від 24.07.1991.
64. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р.

№ 3038-VI // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>

65. Про затвердження програми охорони довкілля міста Хмельницького на 2016-2020 роки: рішення сесії Хмельницької міської ради від №31 від 16.03.2016 р. // <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-ohorony-dovkillya-mista-hmelnyuskogo-na-2016-2020-roky>
66. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р // Офіційний вісник України від 29.10.2007. – 2007. - № 79. - С. 170. – ст. 2961, код акту 41253/2007.
67. Пірен М.І. Формування екологічної культури громадян шляхом просвітництва в територіальних громадах – важливий чинник соціально-гуманітарної політики [Електронний ресурс] / М. І. Пірен // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Державне управління. - 2018. - № 1. - С. 92-97. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_15
68. Поліщук Л.М. Концептуальні засади формування еколого-економічної політики в регіоні [Електронний ресурс] / Л. М. Поліщук // Економічний форум. - 2018. - № 4. - С. 121-125. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2018_4_19
69. Русанова І.В. Диференціація міських територій за оцінкою якості середовища / І.В. Русанова // Містобудування та територіальне планування. – К.: КНУБА, 2005. – Вип. 21. – С. 281-287.
70. Сазонов В.В. Формування сучасної екологічної політики держави [Електронний ресурс] / В. В. Сазонов // Гілея: науковий вісник. - 2016. - Вип. 109. - С. 169-172. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2016_109_43
71. Свида І.В. Місце процесів екологізації в системі стратегічного управління стійким розвитком регіону [Електронний ресурс] / І.В. Свида // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Економіка і менеджмент. - 2019. - Вип. 35. - С. 122-128. - Режим доступу:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2019_35_18

72. Сталий розвиток суспільства: навч. посіб. / авт.: А. Садовенко, Л. Масловська, В. Серета, Т. Тимочко. – 2 вид. – К.: 2011. – 392 с.
73. Фомін І.А. Основи теорії містобудування / І.А. Фомін. – К.: Наукова думка, 1997. – 190 с.
74. Чорна О.В. Сутність та особливості формування державної екологічної політики на рівні регіону [Електронний ресурс] / О.В. Чорна. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2019. - № 11. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_11_11
75. Швець В.А. Специфіка реалізації екологічної політики на регіональному рівні [Електронний ресурс] / В. А. Швець. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2019. - № 6. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_6_11
76. Шевченко І.В. Стратегічна екологічна оцінка як інструмент екологічної політики України [Електронний ресурс] / І. В. Шевченко // Економіка України. - 2016. - № 10. - С. 79-86. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2016_10_7
77. Штуца В.М. Роль держави у вирішенні економіко-екологічних проблем в Україні / В.М. Штуца // Молодий вчений. - 2019. - № 5(1). - С. 255-258.
78. Щебетун І.С. Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері екологічного підприємництва / І.С. Щебетун // Економіка та право. – 2018. - № 1. – С. 98-104.
79. Якушев Д.В. Екологічна політика: стратегічне управління сталим розвитком території [Електронний ресурс] / Д. В. Якушев // Політикус. - 2017. - Вип. 5. - С. 127-130. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/polit_2017_5_27

Виконала:

студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
галузі знань 28 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

Я.І. Ващук

Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.держ.упр.

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

С.А. Кіндзерський

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

Е.В. Щепанський

Ініціали, прізвище