

**ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З
ВІДХОДАМИ**

Нічітайлова М.С.

У статті проаналізовано економіко-екологічні аспекти утилізації радіоактивних відходів. Проаналізовано існуючу систему надання державних послуг у сфері поводження з відходами. Надано рекомендації щодо удосконалення адміністрування державних послуг у сфері поводження з відходами з метою їх утилізації.

Проблема поводження з відходами є багатогранною і складною, носить комплексний характер. Основа екологічного підходу до будь-якого виду людської діяльності - мінімальний вплив на навколишнє природне середовище. По відношенню до проблеми поводження з відходами це означає необхідність максимально можливої їх утилізації.

До сьогодні в Україні триває процес прогресуючого накопичення відходів. Значну потенційну загрозу становлять небезпечні відходи. Через відсутність полігонів для виділення небезпечних відходів у більшості областей України небезпечні відходи зберігають на території підприємств, подекуди відходи видаляють на місця неорганізованого складування.

Проблема кардинального скорочення обсягів радіоактивних відходів може бути вирішена значно швидше і ефективніше в порівнянні з іншими промисловими відходами.

До радіоактивні відходів - відносяться матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищують рівні, встановлені діючими нормативами, за умови, що використання цих об'єктів або субстанцій надалі не передбачається. Їх небезпека обумовлюється насамперед тим, що містяться в них радіонукліди можуть розсіюватися в біосфері і приводити до негативного радіаційного впливу на людину і навколишнє середовище.

Радіоактивні відходи - особливий вид радіоактивних матеріалів різного агрегатного стану (гази, розчини, матеріали та вироби, біологічні об'єкти). Вони класифікуються за різними ознаками: агрегатним станом, періоду напіврозпаду, питомої активності, складу випромінювання і т.д. За агрегатним станом найбільшого поширення мають рідкі РАВ, які утворюються у виробничих процесах АЕС, радіохімічних заводів, дослідних центрів.

Радіоактивні відходи утворюються:

- при експлуатації і зняття з експлуатації підприємств ядерного паливного циклу (видобуток і переробка радіоактивних руд, виготовлення

тепловиділяючих елементів, виробництво електроенергії на АЕС, переробка відпрацьованого ядерного палива);

- в процесі реалізації військових програм зі створення ядерної зброї, консервації та ліквідації оборонних об'єктів та реабілітації територій, забруднених в результаті діяльності підприємств з виробництва ядерних матеріалів;

- при експлуатації і зняття з експлуатації кораблів військово-морського і цивільного флотів з ядерними енергетичними установками і баз їх обслуговування;

- при використанні ізотопної продукції в народному господарстві і медичних установах;

- в результаті проведення ядерних вибухів в інтересах народного господарства, при видобутку корисних копалин, при виконанні космічних програм, а також при аваріях на атомних об'єктах.

При використанні радіоактивних матеріалів в медичних та інших науково-дослідних установах утворюється значно менша кількість радіоактивних відходів, ніж в атомній галузі промисловості та військово-промислового комплексу - це кілька десятків кубічних метрів відходів на рік. Однак застосування радіоактивних матеріалів розширюється, а разом з ним зростає обсяг відходів.

Функціонує близько 770 полігонів твердих побутових відходів загальною площею майже 3 тис. гектарів. Площа сміттєзвалищ становить близько 0,005% території країни, що є дуже високим відсотком для країн Європи. Окрім відносно безпечних відходів, складених папером, склом, будівельними матеріалами, тощо, комунальні сміттєзвалища України містять небезпечні відходи III класу у кількості понад 18 млн. тонн. [1]

Аналіз статистичних даних обігу відходів Одеської області показав наступне:

Об'єм відходів I-IV класів при виробництві ВРП складає 20т/млн. грн., при цьому відходи I-III класів досягають величини 0,13т/млн. грн. Кількість відходів I-IV класів, що перероблено повторно та утилізовано дорівнює 3,35% в загальному обсязі відходів, з них відходів I-III класів, що перероблено до загального обсягу відходів – 3,2%, а відходів IV класу – 3,5%. Кількість відходів, що спалено I-III класів до кількості їх утворення складає 11,24%. Кількість відходів, що спалено IV класу до кількості їх утворення складає 2,93%. Кількість інвестицій на утилізацію та спалення відходів I-IV класів складає 5,09 грн./т. Площа земель під твердими побутовими відходами складає біля 0,02% від загальної кількості земель сільськогосподарського призначення. Таким чином є резерви підвищення ефективності обороту відходів в Одеській області.

В Україні існують закони та підзаконні акти направлені на зниження екологічного навантаження відходів економічної діяльності суб'єктів господарювання. Так у першому розділі закону України «Про відходи» визначено, що «відходи - будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а

також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення»[2].

Законодавство приділяє багато уваги до поводження з агресивними радіаційними відходами. Так в законі України «Про поводження з радіоактивними відходами» визначено, що радіоактивні відходи - матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені діючими нормами, за умови, що використання цих об'єктів та субстанцій не передбачається. [3]

Відповідно до пункту “в” статті 17 Закону України “Про відходи” суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами зобов'язані визначати склад і властивості відходів, що утворюються, а також за погодженням із спеціально уповноваженими органами виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища ступінь їх небезпечності для навколишнього природного середовища та здоров'я людини.

Аналіз компетенції на трьох рівнях державного управління відходами показав наявність дублювання функцій управління поводження з відходами. Деякі функції носять узагальнюючий характер на державному, регіональному та місцевому рівнях і потребують додаткового уточнення.

Табл.1.

Компетенція спеціально уповноважених органів у сфері поводження з відходами.

| | |
|--|--|
| <p>Компетенція Верховної Ради України</p> | <ul style="list-style-type: none"> - визначення основ державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами; - визначення правових основ регулювання відносин у сфері поводження з радіоактивними відходами; - встановлення правового режиму територій навколо підприємств по переробці радіоактивних відходів та статусу громадян, які проживають на них; - прийняття рішень щодо розміщення, проектування, будівництва сховищ для захоронення довгоіснуючих радіоактивних відходів. |
| <p>Компетенція Кабінету Міністрів України</p> | <ul style="list-style-type: none"> - забезпечення реалізації державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами; - забезпечення розробки і реалізації державних програм у сфері поводження з радіоактивними відходами; - прийняття рішень щодо розміщення, проектування, будівництва, експлуатації та зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення, крім тих, які визначає Верховна Рада |

| | |
|---|--|
| | <p>України;</p> <ul style="list-style-type: none"> - визначення порядку переміщення радіоактивних відходів через державний кордон; - встановлення розміру відрахувань коштів до Державного фонду поводження з радіоактивними відходами та порядку їх використання; - визначення порядку розробки та затвердження норм, правил і стандартів щодо поводження з радіоактивними відходами; - здійснення міжнародного співробітництва у сфері поводження з радіоактивними відходами. |
| <p>Повноваження місцевих органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері поводження з радіоактивними відходами</p> | <ul style="list-style-type: none"> - погоджують питання розміщення на своїй території об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, виходячи з інтересів громадян, які проживають на цій території, та соціально-економічного розвитку територій у порядку, визначеному законом; - беруть участь в екологічній експертизі проектів розміщення, будівництва і зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення, розташованих на їх території; - укладають угоди із спеціалізованими підприємствами по поводженню з радіоактивними відходами про співробітництво та взаємовідносини з питань, що стосуються об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, всієї технічної та господарської діяльності, спільного розгляду проектів для усунення розбіжностей на будь-якому етапі проектування, вибору майданчика для будівництва, експлуатації, зняття з експлуатації чи закриття такого об'єкта на підпорядкованій їм території; - організують громадські слухання з питань захисту проектів щодо розміщення, будівництва, зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення; організують, у разі необхідності, радіологічне обстеження територій навколо місць розташування об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; - забезпечують інформування населення про радіаційну обстановку; - здійснюють контроль за радіаційним станом відповідних територій після зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, або закриття сховищ для захоронення; - здійснюють контроль за забезпеченням безпеки населення та охороною навколишнього природного середовища на своїй території, за готовністю підприємств, установ, організацій та громадян до дій на |

| | |
|--|--|
| | <p>випадок радіаційної аварії;</p> <ul style="list-style-type: none"> - беруть участь у ліквідації наслідків радіаційних аварій; - забезпечують готовність до евакуації населення і у разі необхідності здійснюють її. |
| <p>Державне регулювання безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами</p> | <ul style="list-style-type: none"> - ведення державного обліку радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів, місць їх захоронення, а також місць їх тимчасового зберігання; - проектно-пошукові роботи по вибору майданчиків для розміщення об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; - проектування об'єктів та транспортних засобів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, їх випробування, виготовлення або будівництво; - введення в експлуатацію, експлуатація, зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, закриття сховищ для захоронення та проведення регламентних робіт по забезпеченню безпеки на сховищах для захоронення після їх закриття; <p>Державне регулювання безпеки під час поводження з радіоактивними відходами здійснюють:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України; - Міністерство охорони здоров'я України; - Міністерство внутрішніх справ України; - інші органи державної виконавчої влади згідно з законодавством. <p>На здійснення діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами видаються дозволи (ліцензії) в порядку, встановленому законодавством.</p> |
| <p>Органи державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами</p> | <p>Державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами здійснюється міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, визначеними Президентом України.</p> <p>Державне управління у сфері використання ядерної енергії та державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами здійснюється за принципом розмежування цих сфер діяльності.</p> <p>На орган державної виконавчої влади у сфері поводження з радіоактивними відходами покладаються такі функції:</p> <ul style="list-style-type: none"> - розробка та реалізація єдиної технічної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами в Україні; - реалізація Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами; |

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - координація робіт по збиранню, переробці, перевезенню, зберіганню та захороненню радіоактивних відходів промисловості, ядерної енергетики, медицини, науково-дослідних установ та радіоактивних відходів, що утворюються під час проведення робіт по ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; - організація діяльності спеціалізованих підприємств по поводженню з радіоактивними відходами; - створення та забезпечення функціонування державної системи обліку радіоактивних відходів; - координація робіт по будівництву, експлуатації, реконструкції, зняттю з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та закриттю сховищ для захоронення; - координація робіт по створенню нових сховищ радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива; - координація науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт у сфері поводження з радіоактивними відходами; - розробка порядку створення та використання коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами; - організація діяльності щодо визначення, створення та підтримки безперервного функціонування системи фізичного захисту радіоактивних відходів, а також контроль за її забезпеченням під час збирання, переробки, перевезення, зберігання та захоронення. <p>Орган державної виконавчої влади у сфері використання ядерної енергії несе відповідальність за організацію поводження з радіоактивними відходами (збирання, переробку, перевезення, зберігання в межах технологічного циклу) до моменту передачі відходів спеціалізованим підприємствам по поводженню з радіоактивними відходами.</p> |
|--|--|

Законодавчими органами встановлюються основні принципи, форми та методи організації відносин між суб'єктами господарювання та органами що ліцензують та регламентують діяльність поводження з відходами, що складає зміст законодавство по діяльності поводження з відходами. Адміністрування поводження з відходами як управлінська діяльність державних органів направлена на реалізацію законодавчих норм. [4]

Нами пропонується адміністрування надання державних послуг у сфері поводження з відходами розподіляти на 3 основних блоки:

- законодавче закріплення поводження з відходами з установами переліку відходів, класу небезпеки, порядку плати по кожному класу відходів, акумуляції платежів в бюджетах (державному, обласному, міському) та подальшому їх перерозподілу.

- визначення компетенції органів власті і управління поводження з відходами, це законодавче установлення та закріплення компетенції, принципів, процедур, форм та методів організації та діяльності уповноважених органів власті в сфері поводження з відходами.

- визначення функцій і задач органів що забезпечують контроль, аудит та експертизу відходів та залучення до відповідальності осіб що порушують законодавство у сфері з поводженні з відходами.

Адміністрування поводження з відходами необхідно розглядати, як складову частину управління повторного використання, утилізації та поховання відходів на міських та водних звалищах. Як відомо, слово «адміністрація» має походження від латинського слово, що означає «служба, управління».

Таким чином, адміністрування поводження з відходами – це діяльність державних органів управління по виконанню законодавчих норм. Законодавчими органами встановлюються основні принципи, форми та методи організації відносин між суб'єктами господарювання та органами що ліцензують та регламентують діяльність поводження з відходами, що складає зміст законодавство по діяльності поводження з відходами. Адміністрування поводження з відходами як управлінська діяльність державних органів направлена на реалізацію законодавчих норм. Принципова схема адміністрування поводження з відходами на рівні держави, регіону та суб'єкту господарювання представлена на рис.1

Ефективність функціонування політики поводження з відходами залежить від якості адміністрування надання державних послуг у сфері поводження з відходами. Державне адміністрування надання послуг у сфері поводження з відходами необхідно розглядати як діяльність держави по управлінню кожним елементом, що входить до системи управління відходами.

На думку автора загальну концепцію поводження з відходами та нормативи їх утворення, базові платежі за відходи повинні формуватися на рівні держави. На рівні місцевих органів управління повинно проводитися ліцензування діяльності поводження з відходами суб'єктів господарювання з урахуванням регіональних соціо-економіко-екологічних особливостей. Нормування та платежі з урахуванням екологічних регіональних коефіцієнтів повинні розроблятися та утверджуватися на місцевому рівні з урахуванням їх базових загальнодержавних значень.

Контроль за поводженням з відходами, дотриманням місць їх розташування та умов зберігання, захоронення мають проводити територіальні органи екологічної інспекції. Правила організації та здійснення контролю мають розроблятися на рівні державної екологічної інспекції.

Платежі за розміщення відходів на території регіону мають акумулюватися в регіональному фонді і використовуватися для покращення екологічної обстановки, стимулювання суб'єктів

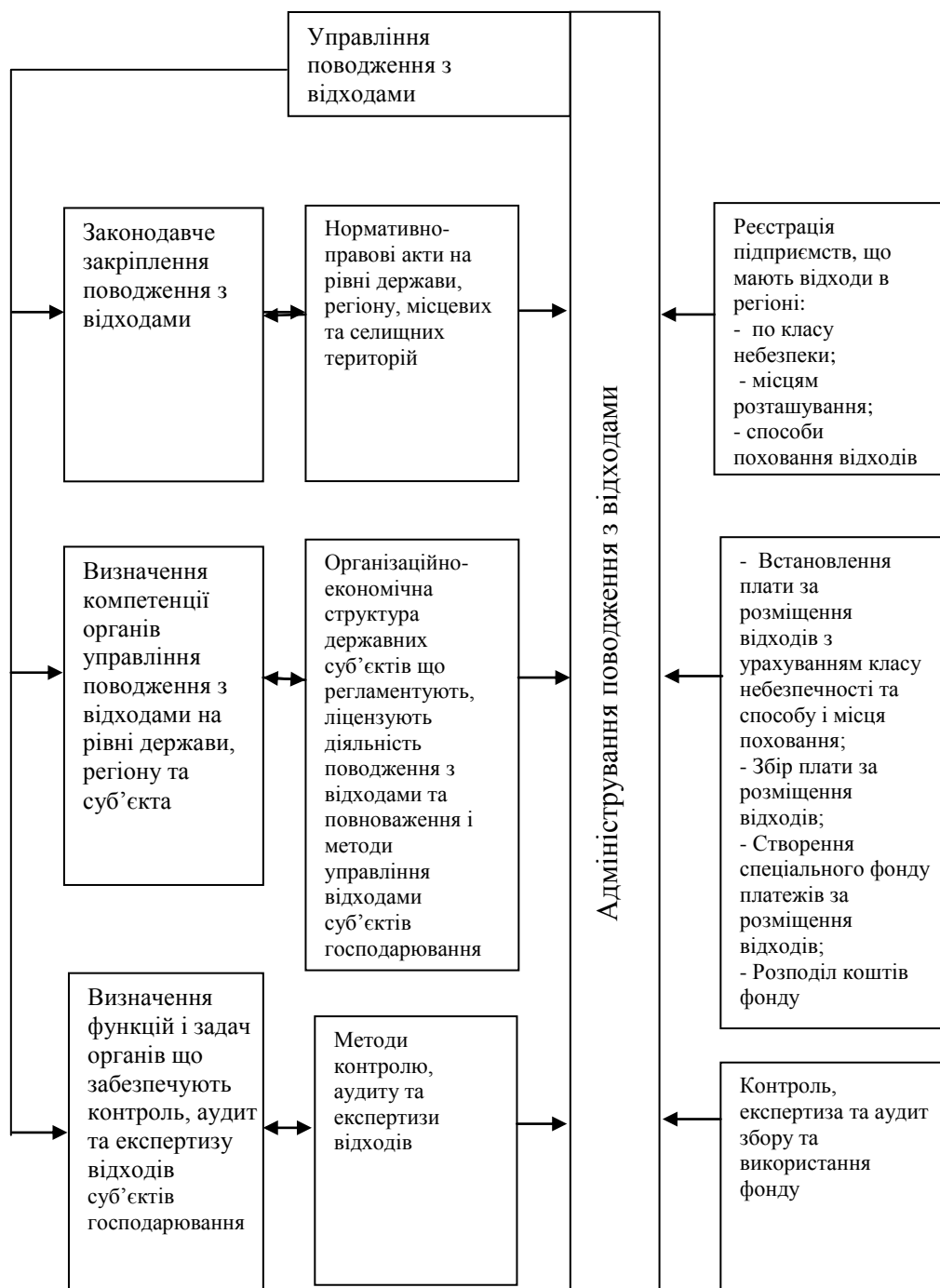


Рис.1 Адміністрування поводження з відходами

господарювання до запровадження маловідходних процесів виробництва, чистих технологій, будівництво кооперованих підприємств по переробці та утилізації відходів що утворюються в даному чи інших регіонів.

Основними напрямками удосконалення адміністрування державного управління відходами має бути ліквідація дубляжу у функціях державних повноважних структур різних рівнів. Необхідно розширення компетенції та повноважень місцевих органів управління відходами та їх законодавче закріплення. Місцевим органам управління у сфері обігу відходів треба надати більше юридичних та економічних повноважень для стимулювання підприємств та домогосподарств у сфері поводження з відходами.

Література

1. Програма поводження з твердими побутовими відходами, затверджена постановою КМУ від 4 березня 2004 року № 265 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://minregion.gov.ua>
2. Закон України «Про відходи» [Електронний ресурс] -Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/187/98-вр>
3. Закон України «Про радіоактивні відходи» [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/255/95-вр>
4. Нічітайлова М.С. Реалізація державного управління поводження з відходами на основі адміністрування державних послуг у сфері природокористування /Нічітайлова М.С./ - Одеса: Актуальні проблеми теорії та практики менеджменту. III Міжнародна Інтернет - конференція., 22-23 травня 2014р. С. 133-136

Abstract

Nichitailova M.S.

Priority areas for improvement of administrative services in the field of waste management.

In this article analyzes the economic and environmental aspects of radioactive waste management. The existing system of public services in the field of waste management. The recommendations for improving the management of public services in the field of waste management for the purpose of recycling.