

ПРОБЛЕМИ СТВОРЕННЯ СИСТЕМ ЕКОЛОГІЧНОГО МОНІТО- РИНГУ: ЗАКОНОДАВЧО-НОРМАТИВНІ АСПЕКТИ

к.т.н., с.н.с. Ємець М.А. , Романенко І.І.* , к.т.н., доц. Леснікова І.Ю.***

** Інститут проблем природокористування та екології НАН України,*

*** Академія митної служби України*

Постановка проблеми. Тривалий екстенсивний характер розвитку гірничодобувної, металургійної і хімічної промисловості, енергетики, структурні деформації господарського комплексу, за яких перевага надавалась розвиткові сировинно-видобувних, найбільш екологічно безпечних галузей промисловості, призвели до загострення екологічної ситуації практично на всій території України. В цих умовах важливу роль набуває екомоніторинг, який повинен визначати екологічний стан навколишнього природного середовища, критичні чинники антропогенного впливу на довкілля та стан здоров'я населення, здійснювати оперативне та достовірне інформаційне обслуговування органів управління різного рівня для оперативного реагування на виникнення небезпечних екологічних ситуацій та якісного обґрунтування природоохоронних заходів, інформувати громадськість.

Зараз законодавчо-нормативна основа систем моніторингу довкілля в Україні визначається, формується та регламентується Законами «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про охорону земель», «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», водного, земельного та лісового кодексів України, Положення про державну систему моніторингу довкілля, (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 № 391), Положенням про моніторинг земель (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661), Порядком здійснення державного моніторингу вод (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 № 815), Порядком організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 343), Державною цільовою екологічною програмою проведення моніторингу навколишнього природного середовища (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05 грудня 2007 р. № 1376), інших законодавчих актів і нормативних документів, прийнятих відповідно до них [1].

Заснована на положеннях цієї законодавчо-нормативної бази державна система моніторингу навколишнього середовища повинна функціонувати на трьох рівнях (національному, регіональному та локальному).

До останнього часу функції державного моніторингу довкілля здійснювали дев'ять міністерств та відомств України: Міністерства екології та природних ресурсів, надзвичайних ситуацій, охорони здоров'я, аграрної політики та

продовольства, регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державні агентства водних, земельних та лісових ресурсів, а також Державна служба геології та надр.

В умовах відсутності надвідомчого координуючого органа (створена постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.2001 р. № 1551 для координації роботи центральних органів виконавчої влади, задіяних у системі екомоніторингу, Міжвідомча комісія з питань моніторингу довкілля припинила свою роботу) зараз систему моніторингу фактично координує Мінекоресурсів України. Зважаючи на те, що найважливіші для функціонування державного екомоніторингу елементи перебувають у сфері управління інших міністерств і відомств (визначення напрямів, масштабів та обсягів фінансування), ефективність координаційних зусиль Мінекоресурсів є недостатньою.

Результати досліджень. Для забезпечення розвитку єдиної державної системи моніторингу довкілля відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1376 було затверджено Державну цільову екологічну програму проведення моніторингу навколишнього природного середовища на 2008–2012 рр. Однак через систематичне недофінансування програми заплановані завдання значною мірою не виконуються. Так, за даними Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України, у 2010 році обсяг фінансування програми становив лише 10 % від запланованого.

Таким чином, істотним недоліком існуючої державної системи екомоніторингу, закладеним у законодавчо-нормативних актах, є те, що створення самої системи покладається на окремі відомства. Створена система державного екомоніторингу, по суті, підсумовує діючі системи відомчого контролю за компонентами навколишнього середовища і не має необхідної для виходу з екологічної кризи функції - управління якістю природного середовища. Діюча законодавчо-нормативна база системи моніторингу довкілля в Україні не забезпечила функціонування дієвої вертикальної структури екомоніторингу: національний – регіональний – локальний рівні. Поза правового поля залишилися об'єктові системи екомоніторингу великих підприємств. Ще більшої невизначеності у проведенні екомоніторингу створило прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» (прийнятий Верховною Радою України від 16.10.2012 р. № 5456-VI).

В цих умовах місцеві органи управління, що відповідають на стан навколишнього природного середовища на своїй території, не мають достатньої інформації для здійснення ефективної природоохоронної діяльності.

Результатом здійснення моніторингу довкілля на регіональному рівні, в першу чергу, мають стати накопичення первинних даних спостереження за станом природних об'єктів у суб'єктів моніторингу та регіональному інформаційно-аналітичному центрі моніторингу. Без цих даних неможливо здійснити: узагальнення даних, розрахунок індексів і комплексних показників,

одержаних внаслідок узагальнення параметрів; визначення показників біологічного різноманіття та стану природних екосистем; виявлення зон підвищеної небезпеки та оцінка економічних збитків; прогнозування змін стану довкілля і здоров'я населення під впливом антропогенного навантаження; інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування в регіоні.

З огляду на це інформаційна взаємодія суб'єктів моніторингу має надзвичайно важливе значення для проведення самого екологічного моніторингу. Обмін первинною інформацією між суб'єктами системи, регіональним інформаційно-аналітичним центром моніторингу, локальними центрами моніторингу, місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування повинен регламентуватися відповідними нормативними документами. Серед них найважливіші - положення про інформаційну взаємодію між суб'єктами обласної системи моніторингу довкілля та регламенти обміну даними підсистем моніторингу, виділених за предметними ознаками. Основні положення цих нормативних документів повинні визначатися метою та завданнями регіональної системи моніторингу довкілля.

Разом с тим, як свідчить досвід реалізації Програми моніторингу довкілля Дніпропетровської області, організація ефективної інформаційної взаємодії суб'єктів моніторингу суттєво утрудняється прийнятими Міністерством екології та природних ресурсів України нормативними документами у сфері обміну екологічної інформації, а саме:

- Регламенту обміну екологічною інформацією від 18.06.2008 р. до Угоди про співробітництво у сфері моніторингу навколишнього природного середовища Міністерства охорони навколишнього природного середовища України і Міністерства охорони здоров'я України від 08.02.2007 р.;
- Регламенту обміну екологічною інформацією від 14.08.2008 р. до Угоди про співробітництво у сфері моніторингу навколишнього природного середовища Міністерства охорони навколишнього природного середовища України і Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 09.02.2007 р.;
- Регламенту обміну екологічною інформацією від 11.06.2008 р. до Угоди про співробітництво у сфері моніторингу навколишнього природного середовища Міністерства охорони навколишнього природного середовища України і Державного комітету України по водному господарству від 08.09.2007 р.

Відповідно до цих документів на регіональному рівні, наприклад, установи державної санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я України повинні надавати територіальним органам Мінприроди екологічну інформацію з такою періодичністю:

- показники стану забруднення атмосферного повітря (вміст шкідливих хімічних речовин) – щоквартально, щороку до 20 числа місяця наступного за звітним періодом;

- показники якості поверхневих вод суші (хімічні, бактеріологічні, радіологічні, вірусологічні визначення) – щомісячно до 20 числа місяця наступного за звітним періодом.

Майже з такою ж періодичністю до територіальних органів Мінприроди повинні надавати інформацію (наприклад, довідки, а не первинні дані, про забруднення атмосферного повітря) обласні організації гідрометслужби.

Отже в цих умовах регіональні інформаційно-аналітичні центри моніторингу позбавлені можливості здійснювати розрахунки індексів і комплексних показників, одержаних внаслідок узагальнення параметрів, прогнозування змін стану довкілля і здоров'я населення під впливом антропогенного навантаження та виконання інших своїх функцій [2].

Таким чином, питання організації ефективного обміну первинною екологічною інформацією між суб'єктами системи, регіональним інформаційно-аналітичним центром моніторингу та іншими суб'єктами моніторингу зараз потребують першочергового вирішення. Для підвищення ефективності екомоніторингу стає очевидним необхідність інтеграції на регіональному рівні діючих систем відомчого контролю за компонентами навколишнього середовища у єдиному понятійному та інформаційному просторі. Впровадження цього спричинить зміни у змісті й структурі інформаційних потоків, що забезпечить реалізацію функцій органів регіонального управління. Відбудеться істотне скорочення вертикальних інформаційних потоків та процесів, що їх забезпечують. Зміниться номенклатура й обсяги обов'язкової звітної статистичної інформації.

Висновки. Аналіз правових засад України у сфері екомоніторингу свідчить, що цілеспрямована комплексна політика щодо формування умов, можливостей та механізмів його створення та функціонування на різних рівнях, тільки започатковується. Серед чинних державних законодавчо-нормативних документів немає таких, які б одночасно охоплювали всі складові різнопланового моніторингу довкілля та визначали цілеспрямовано його ідеологію, зміст та механізми реалізації. Таким законодавчим актом може стати Закон України про моніторинг навколишнього природного середовища.

Використана література

1. Екологічне законодавство України: Збірник нормативних актів, судової та арбітражної практики: за ред. О.О. Погрібного та І.І. Каракаша - в 2-х книгах – Одеса : Латстар, 2001. – Кн. 1. - 644 с. ; Кн. 2. – 644 с.

2. Ємець М.А. Сучасні системи екологічного моніторингу та ефективність їх функціонування / М.А. Ємець // Екологія і природокористування: зб. наук. праць ІППЕ НАН України. – Дніпропетровськ, 2008. - Вип. 11. – С. 159 – 169.