

Державний комітет ядерного регулювання України, а відповідальним за безпеку АЕС в Україні є державне підприємство НАЕК «Енергоатом».

Низка міжнародних нормативно-правових актів зобов'язує Україну цілеспрямовано підвищувати вітчизняні стандарти у цій сфері, узгоджувати національне законодавство щодо ядерної безпеки з європейським. Україна має вивчати і використовувати позитивний досвід країн, що пройшли шлях узгодження з ЄС питань ядерної безпеки АЕС, постійно підвищувати стандарти ядерної безпеки АЕС, що є важливим внеском як у національну, так і світову ядерну безпеку АЕС.

Засоби масової інформації багато років безапеляційно доводили, що атомна енергетика немає жодної альтернативи, і тільки останнім часом ситуація поступово почала змінюватись на краще. Європейські країни: Австрія, Чехія, Німеччина й інші все більше нарощують сегмент екологічно небезпечних видів енергетики. Зокрема, вітроенергетичні установи (ВЕУМП) або вітряки, геліоелектростанції з використанням сонячних батарей, які вимагають менших інвестицій і дають швидку віддачу від капіталовкладень. Отже, запровадження новітніх технологій у даній сфері, залучення екологічно чистих джерел енергії — майбутнє енергетики, яке повністю усуватиме ядерну небезпеку, пов'язану з експлуатацією АЕС.

Орлов А.Н.,

канд. юрид. наук, доцент кафедри спеціальних правових дисциплін Кримського юридичного інституту ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИРОВАНИЯ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ПРИНЦИПАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Закон України «Об экологическом аудите» рассматривает экологическое аудирование как вид предпринимательской деятельности, осуществляемой организацией любой организационно-правовой формы, кроме открытого акционерного общества, с правами юридического лица, либо физическим лицом, зарегистрированным в качестве предпринимателя, при наличии у этих

лиц квалификационного сертификата о праве на занятие такой деятельностью.

Исходя из содержания ст. 2 данного закона, объектом экологического аудирования градостроительной деятельности выступают строительные предприятия, учреждения и организации, их филиалы и представительства или объединения, отдельные строительные производства, а также системы управления окружающей природной средой на них и иные объекты, предусмотренные законом. Более содержательный перечень объектов экологического аудирования градостроительной деятельности вытекает, на наш взгляд, из определения понятия «градостроительство», которое закреплено в Законе Украины «Об основах градостроительства» [1]. В соответствии с ним под градостроительством понимается прогнозирование развития и планирования территорий, проектирование, строительство и реконструкция объектов жилищно-гражданского, производственного назначения, сооружения иных объектов, регенерация исторических поселений, реставрация архитектурных комплексов и ансамблей, создание инженерной и транспортной инфраструктуры, т.е. это особый вид деятельности уполномоченных на то субъектов градостроительства (государственных органов, органов местного самоуправления, граждан и юридических лиц Украины и иностранных государств) по созданию и поддержанию полноценной жизненной среды, а также устойчивого развития населенных пунктов [2].

В бытность советского государства планирование территорий на общегосударственном и региональном уровнях определялось интересами соответствующих отраслей промышленности. В учебной литературе отмечается, что местные органы власти, хотя формально и признавались «хозяевами» своей территории, однако «не имели решающего слова при отраслевом планировании. Они узнавали об утвержденных проектах строительства новых предприятий или расширении, реконструкции действующих постфактум, когда судьба региона была уже решена.

... преобладающим градостроительным фактором были объекты промышленности, транспорта, коммуникаций, жилищного и строительного-культурного фонда. Такой важный градообразующий фактор, как «земельная территория», и ее экологическая составляющая слабо учитывались при градостроительном планировании и проектировании» [3, с. 306—307].

После приобретения Украиной своей независимости одним из первых ее законодательных актов были законы «Об охране окружающей природной среды» (1991 г.) [4] и «Об основах гра-

достроительства» (1992 г.). С принятием Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» среда населенного пункта стала рассматриваться законодателем в качестве особого регулируемого объекта правовой охраны. Ст. 59 данного Закона определила следующие экологические требования при размещении и развитии населенных пунктов:

— планировка, размещение, застройка и развитие населенных пунктов должны осуществляться только по решению местных Советов с учетом экологической емкости территорий, соблюдением требований охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и экологической безопасности.

— при разработке генеральных планов развития и размещения населенных пунктов сельские, поселковые, городские Советы обязаны устанавливать режим использования природных ресурсов (ст. 40), охраны окружающей природной среды и экологической безопасности в пригородных и зеленых зонах по согласованию с Советами на территории которых они находятся, в соответствии с законодательством Украины.

В дальнейшем экологические требования при размещении и развитии населённых пунктов были закреплены в градостроительном законодательстве Украины. В частности, ст. 2 Закона «Об основах градостроительства» защиту жизненной и природной среды от вредного влияния техногенных и социально-бытовых факторов, опасных природных явлений определила в качестве одного из основных направлений градостроительной деятельности. Сама градостроительная деятельность должна была осуществляться с соблюдением государственных стандартов, норм и правил, которые регламентируют разработку и реализацию градостроительной документации проектов конкретных объектов с учетом социальных, природно-климатических, гидрогеологических, экологических и иных условий и направляться на обеспечение формирования полноценной жизненной среды (ст. 16).

При разработке градостроительной документации и ее реализации, строительстве и реконструкции предприятий, зданий, сооружений, комплексов и других объектов, субъекты градостроительной деятельности обязаны были соблюдать установленные природоохранительным законодательством и нормативно-техническими документами требования по охране окружающей природной среды, сохранению и рациональному использованию природных ресурсов, санитарно-гигиенические требования по охране здоровья человека, предусматривать меры по нейтрализации, утилизации, уничтожению или переработке всех вредных ве-

ществ и отходов, а также оформлять необходимую документацию. Отмечалось, что несоблюдение экологических и санитарно-гигиенических требований, установленных законодательством при проектировании, размещении и строительстве объектов, влечет по Закону Украины «Об основах градостроительства» правовую ответственность в отношении виновных лиц [5].

К сожалению, из-за отсутствия правового механизма реализации, фактически все вышеперечисленные положения экологизации градостроительной деятельности на практике не были использованы. Отрицательную роль, на наш взгляд, в этом направлении сыграл Закон Украины «Об ответственности предприятий, их объединений, учреждений и организаций за правонарушения в сфере градостроительства» [6]. В соответствии с ним инспекциям государственного архитектурно-строительного контроля разрешается налагать штрафы на предприятия, их объединения, учреждения и организации, допустившие правонарушения в сфере градостроительства, только за те градостроительные нарушения, перечень которых был изложен в данном законе [7]. Однако в нём не содержатся нормы-гарантии по исполнению положений об экологизации градостроительной деятельности.

В 1993 году правительством Украины утверждается Положение о градостроительном кадастре населенных пунктов [8], который должен вестись по каждому населённому пункту и содержать, в том числе, экологические характеристики отдельных территорий и земельных участков, определять возможности осуществления на них градостроительной деятельности с учётом планировочных ограничений. Сведения и данные для ведения градостроительного кадастра населённых пунктов собираются из документации государственных, ведомственных и иных источников информации, в частности, об экологическом состоянии — из данных экологических, гидрометеорологических, радиологических, санитарно-гигиенических и других исследований.

В соответствии с Законом Украины «О планировании и застройке территории» (разделы 11 и 111) планирование территории осуществляется на *общегосударственном, региональном и местном уровнях*. На *общегосударственном уровне* планирование территории заключается в разработке Генеральной схемы планирования территории Украины, которая предусматривает рациональное использование территории Украины, создания и поддержки полноценной жизненной среды, охраны окружающей среды, охраны здоровья населения, охраны памятников истории и культуры, определение государственных приоритетов развития

систем расселения, производственной, социальной и инженерно-транспортной инфраструктуры. В 2002 году такая Генеральная схема была утверждена специальным законом [6].

Планирование территорий на **региональном уровне** заключается в разработке и утверждении соответствующими советами схем планирования территорий Автономной Республики Крым, областей, районов, регулирование использования их территорий, принятие и реализация соответствующих решений о соблюдении градостроительной документации в соответствии с законом.

Планирование территории на **местном уровне** обеспечивается соответствующими местными советами и их исполнительными органами, Киевской и Севастопольской городскими государственными администрациями в соответствии с их полномочиями, определённых законом, и заключаются в разработке и утверждении генеральных планов населённых пунктов, схем планирования территорий на местном уровне и иной градостроительной документации, регулирование использования их территорий, принятии и реализации соответствующих решений о соблюдении градостроительной документации. Содержательная часть схем планирования территорий на местном уровне, в случае необходимости, может дополняться разработанными генеральными планами отдельных населённых пунктов. Одним из основных требований к генеральному плану населённого пункта является отражение в нём общего состояния окружающей среды населённого пункта, основные факторы его формирования, градостроительные способы, улучшающие экологическое и санитарно-гигиеническое состояние.

Из изложенного следует, что **объектами градостроительства**, а значит и **объектами экологического аудирования**, выступают: 1) территория Украины, территория её административно-территориальных единиц и их функциональные территории (зоны — селитебные, производственные, рекреационные и иные), дома и сооружения и их комплексы, коммуникации и сооружения инженерной и транспортной инфраструктуры; 2) деятельность субъектов градостроительства с целью создания и поддержания полноценной жизненной среды на перечисленных территориях и обеспечения устойчивого развития населённых пунктов.

При проведении экологического аудирования деятельности субъектов градостроительства весьма проблематично определить соответствует ли их деятельность целям обеспечения устойчивого развития населённого пункта из-за отсутствия в законодательстве Украины правового механизма, использование которого по-

зволюло бы обеспечивать достижение указанной цели. В связи с чем в градостроительной деятельности по-прежнему используются исторически сложившиеся подходы по использованию территории.

Между тем, объекты градостроительства на региональном и местном уровнях отличаются друг от друга по качественным и функциональным характеристикам. Их следует учитывать при проведении экологического аудирования. Игнорирование данного факта ведёт к снижению эколого-экономической эффективности территорий, на которых осуществляется градостроительная деятельность. Эколого-экономическая эффективность территорий определяется соотношением на ней природных и техногенных систем. Относительно высокое качество окружающей среды на территории любой экосистемы сохраняется при нахождении 67 % её территории в естественном состоянии с минимальными антропогенными нагрузками рекреационного характера, 20 % её территории может использоваться для активной рекреации с допущением строительства и индустрии развлечений, остальные 13 % — предназначены для сельского хозяйства, промышленности и буферных зон [9, с. 161—168].

Всю территорию Украины с севера на юг условно можно поделить на четыре природных региона: лесной широколиственный (включая Полесье), лесостепной, степной и среднеземноморский лесной. Горные системы представлены Украинскими Карпатами и Горным Крымом. Наибольшая антропогенная нагрузка оказывается на природную территорию степного региона, занимающего около 40 процентов территории Украины, а значительная — на природную территорию лесостепного региона, занимающего около трети территории страны [10, с. 8—9]. Таким образом, около 70 % территории Украины испытывают чрезмерную и значительную антропогенные нагрузки, а значит и отличаются друг от друга своей эколого-экономической эффективностью.

В связи с изложенным, одной из основных целей экологического аудита административно-территориальных единиц при осуществлении на них градостроительной деятельности должно стать определение эколого-экономической эффективности территорий экологических систем. По ее результатам можно будет производить выработку рекомендаций заказчику экологического аудита. Анализ состояния естественных и техногенных систем природного региона целесообразно представлять в виде самостоятельного раздела в таком документе, как планирование территории административно-территориального образования с указанием его особенностей.

На практике градостроительная деятельность как объект аудита не всегда учитывает экологические факторы и состояние земельных ресурсов. В результате использование территории Украины характеризуется значительными диспропорциями, в том числе нерациональным размещением производственных и жилищных объектов, недостаточно развитой экологической инфраструктурой. Наблюдается несогласованность социального, экономического, градостроительного и экологического аспектов развития населенных пунктов и прилегающих территорий. Все это привело к тому, что городское жилье и общественная застройка в центральной части Донбасса, городах с населением свыше 500 тыс. человек и иных поселениях законодательно отнесены к критическому уровню производственно-строительного освоения. В Крыму к такому критическому уровню освоения относятся города Севастополь, Симферополь и их пригородные зоны, а Красноперекоский, Керченский промышленные районы — к среднему уровню производственно-строительного освоения. Законодатель основной причиной этих и иных недостатков считает отсутствие научно-обоснованной общегосударственной стратегии, эффективного использования территории страны, в том числе в области градостроительной деятельности [6].

Литература

1. Ведомости Верховной Рады Украины. — 1992. — № 52. — Ст. 683.
2. Закон Украины «О планировании и застройке территорий» // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2000. — № 31. — Ст. 250.
3. Земельное право: Учебник / Под ред. С. А. Боголюбова. — М.: ТК Велби, Изд. Проспект, 2003. — С. 306—307.
4. Ведомости Верховной Рады Украины. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
5. Закон Украины «Об основах градостроительства», ст. 1, 2, 19, 25. // Ведомости Верховного Совета Украины. — 1992. — № 52.
6. Закон Украины «О генеральной схеме планирования территории Украины» // Ведомости Верховной Рады Украины. — 2002. — № 30. — Ст. 204.
7. Постановление Кабинета Министров Украины от 6 апреля 1995 г. № 244 «Об утверждении положения о порядке наложения штрафов за правонарушения в сфере градостроительства». // Собрание постановлений правительства Украины. — 1995. — № 7. — Ст. 164.
8. Положение о градостроительном кадастре населённых пунктов от 25.03.1995 года № 224.

9. Экология Крыма. Справочное пособие / Под ред. Н.В. Багрова и В.А. Бокова. — Симферополь: Крымское учебно-педагогическое изд-во. 2003. — С. 161—168.

10. Збереження біорізноманіття України (друга національна доповідь). — К.: Видавництво «Хімджест», 2003. — С. 8—9.

Романюк О.І.,
доцент кафедри правових
та загальнонаукових дисциплін,
канд. юрид. наук,

Травкіна М.С.,
студентка 5-го курсу,
Донецький національний університет економіки і торгівлі
імені Михайла Туган-Барановського

ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ В НАПРЯМІ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ПРИРОДООХРАННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВИРОБНИЧИХ ПІДПРИЄМСТВ

Господарська діяльність людини приводить до безповоротних негативних змін у навколишньому природному середовищі. Широко відомі такі глобальні екологічні проблеми, як, наприклад, проблеми зі зміни клімату, зменшення біорізноманіття, забруднення та інше. Не менш значимими для України є регіональні проблеми, наприклад, проблеми, пов'язані з забрудненням повітря у великих містах, проблеми Чорного та Азовського морів, Дунаю, Дністра, Карпат і багато інших.

Для оптимального використання природних ресурсів у контексті сталого розвитку держави необхідно враховувати екологічні наслідки функціонування господарського комплексу, а саме галузі, пов'язані з промисловістю, сільським господарством, транспортом, функціонуванням енергетичного комплексу та ін.

Екологічна ситуація, що склалася в Україні, не відповідає вимогам безпечної життєдіяльності, про це чітко вказується в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затвердженої Законом України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI [1]. Дійсно назріла нагальна потреба впорядкувати комерційну природоохоронну діяльність, економічні важелі екологічного управління і досягти їх органічного поєднання з адміністративною системою екологічного управління.