

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ

*Визначено складові програм поводження з відходами, що продукуються в аграрному секторі. Досліджено нормативні акти та наукові рекомендації щодо формування екологічних програм. Запропоновано методичку узгодження програм поводження з відходами з вже діючими загальнодержавними та регіональними екологічними програмами. Обґрунтовано концептуальні засади розроблення заходів щодо повторного використання виробничих та побутових відходів в аграрній сфері.*

### Постановка проблеми

Нині існують законодавчі норми, в яких визначено необхідні складові загальнодержавних, регіональних та галузевих програм. Зокрема, статтею 14 Закону України „Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” детально розписано зміст розділів, які має охоплювати програма розвитку галузі [1]. Положенням „Про порядок розроблення екологічних програм” визначено, що в екологічних програмах повинні висвітлюватися наступні питання: необхідність та стисле обґрунтування доцільності розроблення програми; основна мета програми та термін її реалізації; характеристика сучасного стану проблеми, на розв’язання якої спрямована програма; основні напрями дій для досягнення кінцевої мети; етапи вирішення програми і терміни їх виконання; комплекс заходів, що необхідно здійснити на кожному етапі; орієнтовні розрахунки вартості реалізації програми та джерела її фінансування; очікувані результати реалізації заходів програми та їх відповідність головній меті; прогнозна характеристика стану довкілля за етапами програми; механізм реалізації та фінансування програми і контроль за її виконанням [2]. Однак зазначені документи не передбачають процедури узгодження програм з вже діючими загальнодержавними та регіональними програмами, що мають екологічну та галузеву спрямованість.

### **Аналіз останніх досліджень та постановка завдання**

Окремі проблеми формування та реалізації програм державного рівня досліджено Ю. Шкворцем. Рекомендації щодо змісту національних програм захисту довкілля запропоновано Л. Шостак. Економічні та організаційні засади реорганізації міських систем поводження з твердими відходами обґрунтовано Н. Хижняковою. Проте можна стверджувати, що дотепер концептуальні засади формування екологічних програм поводження з відходами, що продукуються в аграрному секторі, не визначено.

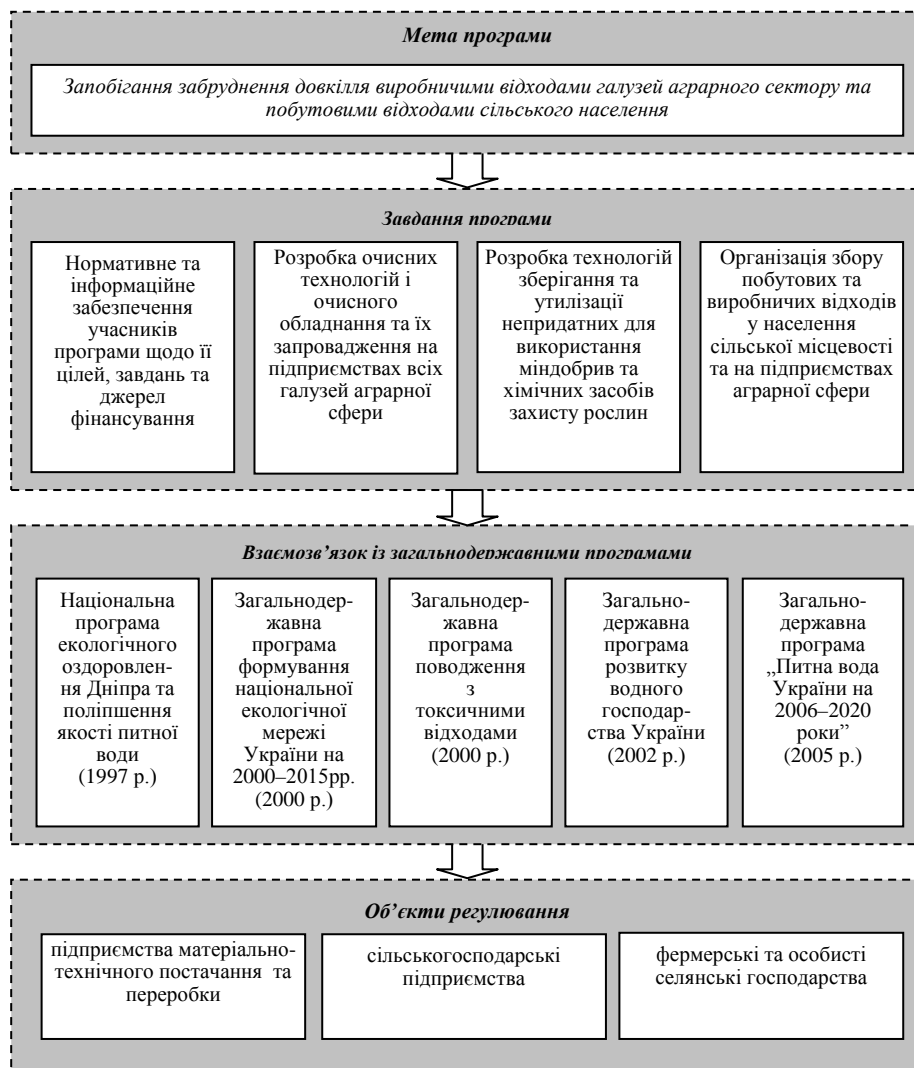
### **Об'єкт та методика досліджень**

Об'єктом дослідження є процеси формування екологічних програм, зокрема програм поводження з відходами у аграрному секторі.

У процесі дослідження використано: абстрактно-логічний метод (для вивчення існуючої процедури формування екологічних, економічних та аграрних програм та обґрунтування концептуальних підходів щодо їх узгодження); метод елементарно-теоретичного аналізу і синтезу (для з'ясування сутності процесів утворення відходів в аграрному секторі економіки для розроблення заходів щодо поводження з ними).

### **Результати досліджень**

Встановлено, що екологічні програми в аграрній сфері мають відповідати певним вимогам: 1) вони мають бути взаємопов'язаними з уже затвердженими і діючими загальнодержавними економічними, соціальними та екологічними програмами на принципах доповнення та взаємоузгодження; 2) загальнодержавні програми повинні мати подальший розвиток в регіональних, обласних, районних та міських програмах економічного і соціального розвитку регіону, області, району, міста; 3) стратегічною метою виробничих (економічних) програм у галузі сільського господарства та переробних галузях аграрного сектора повинно бути виробництво екологічно чистих або екологічно безпечних продуктів харчування та сільськогосподарської сировини; у галузях матеріально-технічного постачання стратегічна мета повинна охоплювати виробництво сільськогосподарської та іншої техніки, а також обладнання та устаткування, що сприяє зменшенню впливу на довкілля; 4) програми мають передбачати заходи, спрямовані на набуття та підвищення рівня екологічних та валеологічних знань робітників. Відповідно до цих вимог обов'язковими складовими програми поводження з відходами в аграрній сфері мають бути: мета й завдання програми; розділ, присвячений взаємоузгодженню даної програми із загальнодержавними програмами та нормативними документами; об'єкти регулювання (рис.1).



**Рис. 1. Складові екологічної програми поводження з відходами в аграрній сфері**

Важливою процедурою у розробці екологічних програм в аграрному секторі є їх узгодження із заходами, передбаченими загальнодержавними, регіональними та галузевими програмами. На сьогодні існує певна регуляторна процедура, що передбачає координацію дій між міністерствами та відомствами. Затвердження програми законом України означає автоматичний розподіл обов'язків між виконавцями. Якщо серед виконавців програми зазначено, наприклад, Міністерство аграрної політики, то у цій структурі міністр обов'язково повинен

видати наказ, який визначає департаменти та конкретних виконавців, відповідальних за розробку та реалізацію заходів, передбачених загальнодержавною програмою. Крім того, працюють координаційні ради, на які покладено функції організаційного забезпечення програми, наприклад такими є: Міжвідомча координаційна рада з питань розвитку водних ресурсів, Координаційна рада з формування екологічної мережі, Міжвідомча науково-технічна рада для координації дій щодо виконання програми поводження з токсичними відходами тощо.

Однак, на нашу думку, всі екологічні програми в аграрній сфері повинні в обов'язковому порядку узгоджуватися з діючими програми для того, щоб або запобігти дублюванню, або, при необхідності, деталізувати вже затверджені заходи. Методику такої процедури продемонстровано на прикладі узгодження програми поводження з відходами з Національною програмою екологічного оздоровлення Дніпра та поліпшення якості питної води, затвердженою у 1997 р. (табл. 1).

**Таблиця 1. Узгодження програми поводження з відходами з Національною програмою екологічного оздоровлення Дніпра та поліпшення якості питної води**

<b>Зміст заходу, передбаченого Національною програмою</b>	<b>Заходи, які необхідно передбачити в програмі поводження з відходами в аграрній сфері</b>	<b>Державні структури, відомства та підприємства, чий інтереси необхідно узгодити</b>
Будівництво (реконструкція) очисних споруд промислових підприємств	розробка заходів щодо будівництва (реконструкції) очисних споруд підприємств олієпродуктового, бурякоцукрового, комбікормового, м'ясопродуктового, молокопродуктового, плодоовочевого, хлібопродуктового та зернопромислового підкомплексів; розробка заходів щодо будівництва (реконструкції) очисних споруд підприємств з виробництва мінеральних добрив та хімічних засобів захисту рослин; розробка механізму фінансування заходів з будівництва (реконструкції) очисних споруд підприємств	Міністерство аграрної політики, Державний комітет харчової промисловості, Державний комітет з будівництва, Державний комітет промислової політики, Міністерство фінансів, Міністерство економіки, „Укрнафтахім”, підприємства продуктових підкомплексів
Запобігання забруднення водних об'єктів інфільтраційними водами отрутохімікатами	капітальний ремонт приміщень для зберігання непридатних мінеральних добрив та хімічних засобів захисту рослин; перезатарювання непридатних мінеральних добрив та хімічних засобів захисту рослин	Міністерство аграрної політики, Державний комітет з будівництва, Державна екологічна інспекція, державні адміністрації
Запобігання забруднення водних об'єктів стічними водами тваринницьких комплексів	будівництво гноснакопичувальних емностей; перехід на підстилкове утримання	Міністерство аграрної політики, Державний комітет з будівництва, Державна екологічна інспекція, державні адміністрації, суб'єкти сільськогосподарської діяльності, птахофабрики
Зменшення антропогенної евтрофікації водоймищ	затвердження і запровадження гранично допустимих концентрацій хімічних речовин у ґрунті; розробка та запровадження порядку видачі дозволів на використання хімічних засобів захисту рослин та мінеральних добрив; встановлення обмежень на застосування хімічних засобів захисту рослин та мінеральних добрив	Міністерство аграрної політики, Міністерство охорони навколишнього природного середовища, Державна екологічна інспекція, державні адміністрації, суб'єкти сільськогосподарської діяльності

Зрозуміло, що екологічна програма поводження з відходами має бути не тільки продовженням загальнодержавних, регіональних та галузевих програм, а може і повинна містити й інші заходи. Однак включення до програми таких заходів повинно бути вже концептуально обґрунтованим. Наприклад, цілком логічним є охоплення програмою поводження з відходами заходів, пов'язаних з повторним використанням виробничих та побутових відходів. При цьому слід зважати, що впровадження рециркуляції має певні обмеження (екологічні, технологічні, економічні). Техніко-екологічні межі рециркуляції полягають у тому, що продукти, які повторно використовуються, можуть бути нижчої якості та екологічно бруднішими, ніж первинна сировина і, як правило, потребують більших затрат енергії. Крім того, не всі природні ресурси можуть бути повторно використані [3, с. 122; 4, с. 88].

Також рециркуляція є можливим лише за певних економічних умов, а саме: 1) коли вартість продуктів рециркуляції, до складу якої ввійдуть витрати на збирання, сортування, відокремлення та підготовку відходів, буде нижчою за вартість первинної сировини; 2) ця різниця зберігатиметься досить довгий період без циклічного коливання і забезпечуватиме прибутковість повторного використання не тільки в поточному періоді, але й у майбутньому. На нашу думку, очікування на стихійну появу зазначеної економічної ситуації є недоцільним, насамперед, тому що великі компанії, які є монополістами на сировинних ринках, маючи значні технічні та економічні переваги, завжди будуть більш конкурентноспроможними, ніж невеликі фірми, що, як правило, спеціалізуються на утилізації вторинної сировини. Водночас, для суб'єкта господарської діяльності, який знаходиться перед вибором між новою сировиною та продуктами рециркуляції, оптимальне співвідношення їх обсягів буде знаходитися у точці перетину граничних витрат на придбання продуктів рециркуляції та граничних витрат на закупівлю нової сировини. Хоча, з огляду на екологічні потреби суспільства, суспільний оптимальний рівень рециркуляції буде досягнуто, коли суспільні витрати на повторне використання відходів, що складатимуться з граничних приватних та суспільних витрат, не перевищуватимуть прибутків від рециркуляції, враховуючи і такі прибутки, як продовження життя ресурсів, скорочення потреби у місцях складування та зберігання відходів, зменшення забруднення довкілля тощо.

Відтак, логічним слід вважати втручання держави з метою підтримки як запровадження технологій, що дозволяють повторно використовувати виробничі та побутові відходи, так і використання продуктів рециркуляції. Державне регулювання цих процесів може здійснюватися шляхом встановлення податків на первинну сировину або запровадження менеджменту виробничих та побутових відходів як на державному рівні, так і на рівні підприємств. Досвід розвинених країн світу свідчить, що належним чином встановлена система збору відходів та їх організований ринок значно підвищує рівень рециркуляції і може бути прибутковим бізнесом. Наприклад, у США, де Агенцією із захисту

навколишнього середовища передбачено рециркуляції на рівні 25 % всіх відходів, існує три типи підприємств, які спеціалізуються на повторному використанні матеріалів: великі корпорації, муніципальні або державні підприємства, малі фірми венчурного типу [5, с. 356–357].

На нашу думку, розробка заходів щодо повторного використання виробничих та побутових відходів в аграрній сфері передбачає здійснення декількох взаємопов'язаних регуляторних процедур, а саме:

- визначення суб'єктів господарювання, що будуть залучені до виконання програми;
- ідентифікація видів промислових та побутових відходів, які підлягатимуть: а) повторному використанню; б) складуванню та зберіганню; в) захороненню;
- встановлення прав власності на відходи;
- розподіл відповідальності між державними та місцевими органами влади стосовно організації робіт для виконання програми;
- розробка заходів щодо організації збирання, сортування, транспортування та переробки виробничих та побутових відходів.

Орієнтовний формат таких процедур із суб'єктами сільськогосподарської діяльності (сільськогосподарськими підприємствами, фермерськими та особистими селянськими господарствами) наведено у табл. 2.

**Таблиця 2. Перелік заходів, що пропонуються до складу програми поводження з відходами в аграрній сфері**

Види відходів	Зміст заходу	Сфери відповідальності	Джерело фінансування
Непридатні мінеральні добрива та хімічні засоби захисту рослин	Транспортування до місць централізованого зберігання та затарювання (перезатарювання)	Обласні управління сільського господарства, Обласні екологічні інспекції	Державний бюджет
Металобрухт, папір, пластикова та скляна тара, шини та інші гумові відходи	Організація місць складування, транспортування до заготівельних пунктів	Сільські ради, сільгоспідприємства та фермерські господарства	Місцеві бюджети, кошти підприємств
Тара з-під мінеральних добрив, хімічних засобів захисту рослин, побутової хімії; електроприбори, комп'ютерна техніка, електробатарейки	Організація місць зберігання, транспортування до місць утилізації або захоронення	Обласні управління сільського господарства, обласні екологічні інспекції, сільські ради	Державний бюджет
Всі види відходів	Проведення роз'яснювальної роботи серед працівників сільськогосподарських і переробних підприємств, фермерських господарств	Обласні управління сільського господарства, обласні екологічні інспекції, сільські ради, дорадчі служби, заклади освіти наукові установи	Державний бюджет, місцеві бюджети

Слід зауважити, що виконання заходів за таким форматом передбачає зміну форм власності на відходи, а саме: з приватної на державну. Тому джерелами фінансування, в основному, виступають державний та місцеві бюджети. Якщо форма власності залишається без змін, то логічним буде здійснення фінансування за рахунок коштів підприємств за угодами.

При розробленні програми поводження з відходами обов'язково необхідно з'ясувати так звані „потенціальні зони невизначеності”, в яких при запровадженні програми можуть виникати соціальні та економічні конфлікти. Виконання завдань програми цілком ймовірно може призводити до результатів, які суперечать інтересам бізнесових кіл, державних службовців, відомств та міністерств, окремих політичних сил. Тому важливо заздалегідь передбачити заходи, які зможуть нейтралізувати загрозу виникнення конфлікту. Ситуаційний приклад можливих зон невизначеності та заходів щодо їх запобігання наведено у рис. 2.

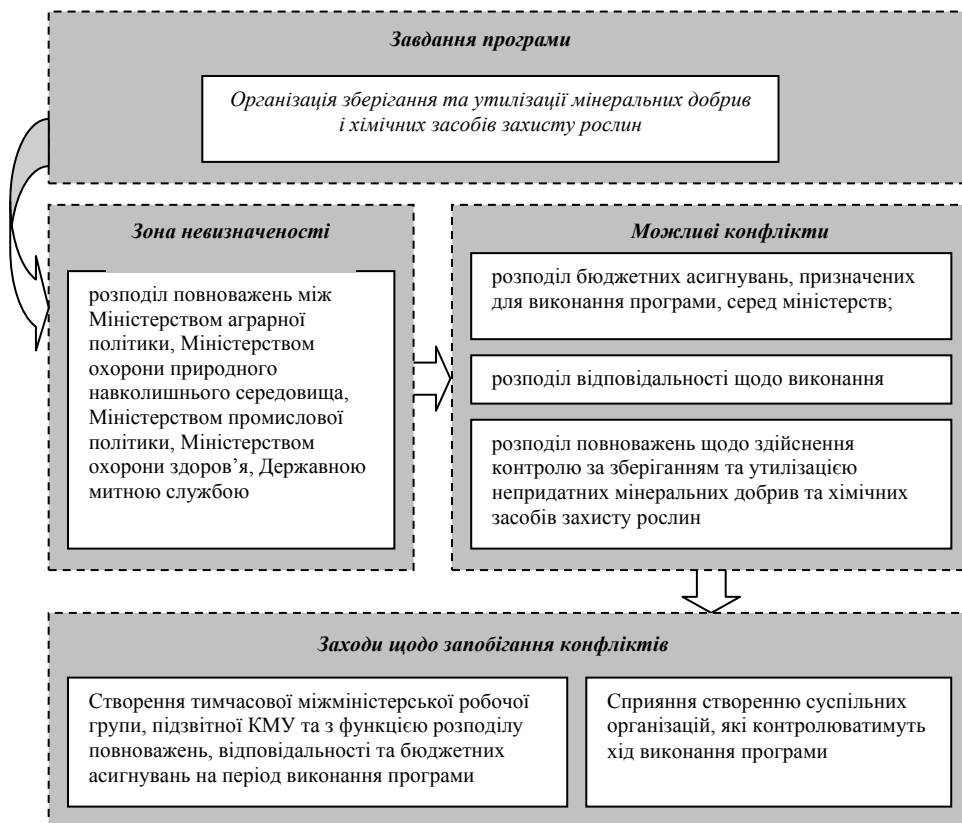


Рис. 2. Ситуаційний приклад: виникнення зони невизначеності у програмі поводження з відходами в аграрній сфері

---

---

### Висновки та перспективи подальших досліджень

Програми поводження з відходами потребують як узгодження з вже діючими загальнодержавними та регіональними екологічними програмами, так і визначення можливих конфліктних зон. При розробленні окремих заходів з рециркуляції виробничих та побутових відходів в аграрному секторі необхідно враховувати екологічні, технічні та економічні обмеження. Для успішної реалізації зазначених програм державні органи влади та управління мають здійснити низку регуляторних процедур, пов'язаних, насамперед, з визначенням прав власності. Подальші дослідження важливо спрямовувати на розроблення методик ідентифікації та визначення прав власності на відходи, що продукуються в особистих селянських господарствах та підприємствах різних організаційно-правових форм.

### Література

---

---

1. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – С. 195.
  2. Положення про порядок розроблення екологічних програм: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1993 р. № 1091 // Екологія і закон: Екологічне законодавство України: У 2-х кн. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – Кн. 1. – С. 167–169.
  3. *Тутенберг Т.* Экономика природопользования и охрана окружающей среды / Пер. с англ. *К. В. Папенова; Под ред. А. Д. Думнова и И. М. Потравного.* – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. – 591 с.
  4. Deadman, D. and R.K. Turner. “Resource Conservation, Sustainability, and Technical Change”. *Sustainable Environmental Management: Principles and Practice.* Edited by R. Kerry Turner. Boulder, Colorado: Westview Press, 1988. – P. 67–101.
  5. Райт Г. Дослідження конкретного випадку: економіка відходів чи відходи економіки / Г. Райт // *Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / Пер. з англ.* – К.: Основи, 1998. – С. 356–359.
- 
-