

# Кордон між Польщею та Україною: його значення для регіону і Європи

Співпраця Університетів підтримуюча  
розвиток регіонів – люблінського та львівського





Мовна редакція – Любомир Пушак  
Дизайн обкладинки – Анна Ковальчик  
Технічна редакція – Томаш П'ех

Публікація в рамках проекту „Співпраця Університетів підтримуюча розвиток регіонів – Люблінського та Львівського” Програма Сусідства Польща-Білорусь -Україна  
Interreg IIIA/TACIS CBC 2004-2006

Договір про фінансування проекту №: IG-2004/PL-UB/2.06/2.1/U-16/06 від 26 червня 2006 р.



Проект співфінансований за рахунок  
Європейського Фонду Регіонального Розвитку  
в рамках Програми Сусідства Польща-Білорусь-  
Україна INTERREG III A/TACIS CBC

*neighbourhood*  
PROGRAMME  
PL-BY-UA

© Видавництво Люблінського католицького університету 2008  
ISBN: 978-83-7363-504-3

Люблінський католицький університет Іоана Павла II  
Алеї Рацлавіцькі 14, 20-950 Люблін (Польща)  
e-mail: oinfo@kul.lublin.pl  
<http://www.kul.lublin.pl>

Співвидавець:  
Люблінська школа бізнесу Фондації Розвитку ЛКУ  
вул. Константинув, 1Ж  
20-708 Люблін (Польща)  
e-mail: wydawnictwo@lsb.lublin.pl  
<http://www.lbs.pl>

## Зміст

Вступ .....	7
<i>Войцех Гізіцький</i> Проблема кордонів у процесі європейської інтеграції.....	11
<i>Збігнєв Рикель</i> Сутність і функції польсько-українського кордону .....	20
<i>Губерт Лашкевич</i> Сучасний кордон між Польщею і Україною. Досвід минулого у спадок майбутньому .....	35
<i>Анна Морачевська</i> Трансформація функцій сучасного польсько-українського кордону.....	42
<i>Андрій Кирчів</i> Сучасні політичні проблеми функціонування польсько-українського кордону та перспективи на майбутнє (українська візія) .....	62
<i>Тарас Шевчук</i> Правовий механізм функціонування українсько-польського кордону та його ефективність в умовах інтеграції .....	70
<i>Тарас Левицький</i> Функціонування українсько-польського кордону: правові питання співробітництва .....	79
<i>Ева Ядвіга Ліпінська</i> Екологічна освіта самоврядних спільнот прикордоння Польщі та України .....	84



Ева Ядвіга Ліпінська\*

## Екологічна освіта самоврядних спільнот прикордонної зони Польщі та України

### 1. Вступ

У масштабі території польсько-української прикордонної зони будова функціонально-просторової структури повинна мати риси відкритості, диференціації, багатогалузевості і транзитності. Завдяки такому розумінню цієї структури її можна вважати раціональною і вигідною для потреб майбутнього економічного, суспільного та культурного розвитку. Її реалізація може дозволити сформувати простір співпраці так, щоб забезпечити: концентрацію продукції, розвиток технологічних інновацій у вузлах економічного росту; зрівноваженість розвитку завдяки проникненню креативних підходів; використання можливостей місцевого економічного і суспільного розвитку; управління природним середовищем, особливо на територіях, які мають цінні природні ресурси.

Управління середовищем проникає у щораз ширші сфери організації нашого життя. Суспільні і господарські організації ставлять перед собою цілі дій, а там, де це можливо, окреслюють цифрові показники. Політика середовища, тобто декларація організації щодо намірів і правил діяльності в середовищі<sup>1</sup>, повинна охоплювати такі потреби, як натуральне середовище, якість та безпека праці, співпраця з клієнтом і зовнішніми установами, дотримання права. Вона створює рамки для ґрунтування людського, суспільного та інтелектуального капіталу. Система управління середовищем – це надалі невирішена проблема місцевих територіальних самоврядувань хоча б у такому аспекті, як технічна інфраструктура, що займається питанням поводження з комунальними відходами.

Маючи на увазі вищесказане, в рефераті засигналізовано такі проблеми, як суспільний доступ до інформації про середовище, функція і роль територіального самоврядування та самоврядних спільнот, інструменти та знаряддя, які можна використати в охороні середовища. Представлено фрагмент аналізу екологічної свідомості місцевого населення, який було проведено на підставі досліджень, проведених у 2003-2005 роках в адміністративних межах Підкарпатського воеводства.

\* Доктор-інженер, Державна вища професійна школа у Кросні, Політехнічний інститут, Підприємство інженерії середовища.

<sup>1</sup> PN-EN ISO 14001 Системи управління середовищем. Специфікація і правила застосування. PN-ISO 14001 Системи управління середовищем. Загальні вказівки, які стосуються правил, систем і допоміжних технік.



## 2. Інформація про середовище

У Польщі доступ до інформації про стан і охорону середовища регулюють такі нормативні документи, як Конвенція про доступ до інформації (...); Закон про ратифікацію Конвенції (...); Закон про доступ до публічної інформації; Закон про охорону середовища; Директива у справі вільного доступу до інформації (...)<sup>2</sup>. Правові підстави, які стосуються обов'язку надання інформації про стан природного середовища, були вміщені в Конституції Республіки Польща<sup>3</sup> (далі: КРП). Стаття 74 підкреслює: „Кожен має право отримати інформацію про стан та охорону середовища”. Натомість у ст. 61 КРП записано: „Громадянин має право отримати інформацію про діяльність органів публічної влади, а також осіб, які виконують публічні функції. Це право охоплює також отримання інформації про діяльність органів господарського і професійного самоврядувань, а також інших осіб та організаційних одиниць в обсязі, в якому вони виконують завдання публічної влади і здійснюють господарське використання комунального майна або майна Державної скарбниці”. У ст. 61 йдеться лише про право громадянина і тільки про інформацію в обсязі діяльності органів публічної влади. Далі, ст. 74 уточнює права „кожного” і до всієї інформації, яка стосується актуального питання – інформації про стан та охорону середовища. Це означає, що на публічну владу накладено обов'язок забезпечення екологічної безпеки не тільки теперішньому і майбутнім поколінням, але також і обов'язок надання доступу до інформації про стан середовища та підтримки діяльності громадян на користь охорони і виправлення цього стану.

Закон „Право охорони середовища” в частині IV, розд. I, ст. 19, абз. 1 вказує на органи адміністрації, які зобов'язані „кожному” надати доступ до інформації про середовище і його охорону (умовою є володіння цією інформацією). Закон про доступ до публічної інформації запевнює доступ до неї кожному. Цей доступ визнає як „право” до публічної інформації. Згідно зі ст. 2 і ст. 3 закону, право охоплює повноваження до: отримання публічної інформації, в цьому отримання переробленої інформації в такому обсязі, в якому це особливо істотне для публічного інтересу; доступу до урядових документів; доступу до колегіальних засідань органів публічної влади, які походять із загальних виборів; повноваження до негайного отримання публічної інформації, яка містить актуальні відомості про публічні справи.

Правила доступу до інформації про середовище були визначені в Орхуській конвенції (1998), які покриваються з вимогами Директиви у справі вільного доступу до інформації. У певному обсязі вони однак розширюють сферу свободи інформації про

<sup>2</sup> Ustawa - Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706). Ustawa o ratyfikacji Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z dnia 21 czerwca 2001 r. (Dz.U. Nr 89, poz. 970). Ustawa o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zmianami). Ustawa Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 62, poz. 627 z późn. zmianami). Директива Ради у справі вільного доступу до інформації на тему стану середовища (313/ЕЕС) від 7 червня 1990 р.

<sup>3</sup> Конституція Республіки Польща, ухвалена 2 квітня 1997 р. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).



середовище, а також підвищують обов'язки публічної влади. Найважливіші зміни щодо Директиви стосуються причин, які обґрунтовують відмову в наданні доступу до інформації. У цьому відношенні в Конвенції підкреслюється, що слід вузько інтерпретувати ці причини. Натомість у Директиві вони виникають з формулювання правила відкритості та винятків, що означають брак доступу. У Конвенції є чітка інтерпретаційна вказівка. Отже, причини, які уможливають відмову, будуть інтерпретуватися вузько, беручи до уваги суспільний інтерес, який є за розголошенням інформації, і те, чи інформація, якої вимагається, стосується впровадження забруднень у середовище (ст. 4, абз. 4). Проте Конвенція стверджує, що при відмові треба брати до уваги обсяг суспільного інтересу, який сприяє розголошенню (ст. 4, абз. 3, літера *ц*); навіть якщо йдеться про розголошення торгівельної та промислової таємниці, то інформація такого характеру, яка стосується введення до середовища забруднення і має значення для охорони середовища, буде розголошена (ст. 4, абз. 4, літера *д*).

Наслідки, які виникають завдяки союзному законодавству, торкаються безпосередньо органів гмін та повітів, тобто публічної влади, яка володіє інформацією про стан середовища.

### 3. Функція територіального самоврядування

У 1990 р. було відновлено територіальне<sup>4</sup> самоврядування, яке відіграє першорядну роль у процесі переходу від авторитарного та централізованого державного устрою до демократичної і децентралізованої держави. У Конституції Республіки Польща записано новий напрямок у розвитку польського самоврядування. У статті 15, абз. 1 вказано: „Територіальний устрій Республіки Польща забезпечує децентралізацію публічної влади”. У свою чергу у статті 164, абз. 2 КРП допускається можливість утворення поза гмінами інших одиниць регіонального або місцевого та регіонального самоврядування. Закон від 24 липня 1998 р.<sup>5</sup> ввів триступеневий адміністративний поділ держави на воеводства, повіти і гміни. Згідно з цим поділом, одиницями територіального самоврядування є: самоврядні гміни, самоврядні повіти, самоврядні воеводства. Винятком є міста на правах повіту, які одночасно реалізують завдання гмін та повітів. Передбачено можливість створення менших організацій, т.зв. допоміжних одиниць у вигляді мікрорайонів, кварталів, солтиств.

Основна одиницю територіального самоврядування складається з двох складових: територія, яка знаходиться в межах країни, і мешканці, які в силу закону становлять самоврядне суспільство. Порядок утворення, об'єднання, поділу, ліквідації та встановлення меж гмін і повітів був уніфікований у новелі<sup>6</sup>. Згідно зі ст. 165 КРП

<sup>4</sup> Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591), далі: UoSG (ЗСГ).

<sup>5</sup> Ustawa o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa z dnia 24 lipca 1998 r. (Dz.U. Nr 96, poz. 603 з пізнішими змінами).

<sup>6</sup> Ustawa o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 11 kwietnia 2001 r. (Dz.U. Nr 45, poz. 497).



територіальне самоврядування є правосуб'єктне, має комунальне майно, окрему адміністрацію та власні фінанси. Ці інструменти чинять його суб'єктом господарювання у сфері публічного використання. Тим самим може приймати адміністративні рішення від свого імені, на власний рахунок і відповідальність. Ці рішення служать для виконання публічних завдань у рамках компетенції, пов'язаної з виконанням публічної влади.

Територіальне самоврядування поряд із виконанням публічної влади є також суб'єктом, який приймає рішення в економічній сфері в інтересах місцевих громад. Позиція територіального самоврядування в економічній сфері частково була окреслена в Законі про комунальне господарство від 20 грудня 1996 р.<sup>7</sup> Він окреслює правила і форми комунального господарства одиниць територіального самоврядування, які полягають на виконанні тими одиницями власних завдань, з метою заспокоїти спільні потреби самоврядної спільноти. Комунальне господарство охоплює завдання, які мають характер суспільної корисності. Метою є поточне та безперервне заспокоювання сукупних потреб населення шляхом надання загальнодоступних послуг.

Реалізація накладених на публічну адміністрацію завдань вимагає врахування проблем охорони середовища у програмах регіональної та місцевої суспільно-економічної діяльності. Допомогою при їх впровадженні місцевим самоврядуванням є державне та європейське законодавство. До цих завдань належить утримання чистоти і порядку у гмінах<sup>8</sup>, а також сумлінне ведення господарювання відходами. Тим самим гмінні самоврядування мають виконавчу функцію. Виконують її за допомогою знаряддя реалізації врівноваженого розвитку, тобто: створення стратегії розвитку; планування просторового господарювання; видавання локалізаційних рішень і дозволів на користування середовищем та його ресурсами, а також введення у нього змін. Їх ціллю є врівноваження політичних, економічних, суспільних та культурних процесів у регіоні та в місцевих середовищах.

Докладні завдання територіального самоврядування у сфері господарювання комунальними відходами були визначені в Законі „Право охорони середовища” і Законі про відходи<sup>9</sup>.

#### 4. Самоврядна спільнота в реалізації завдань самоврядування

Мешканці гмін у силу закону створюють самоврядну спільноту (ст. 16, абз. 1 КРП і ст. 1 ЗГС (Закон про гмінне самоврядування – прим. перекладача)), тобто корпорацію, яка має правоздатність. Самоврядна спільнота є колективним або

<sup>7</sup> Ustawa o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43 z późniejszymi zmianami).

<sup>8</sup> Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (Dz.U. Nr 132, poz. 622 z późniejszymi zmianami).

<sup>9</sup> Ustawa Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami). Ustawa o odpadach z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. 2001, nr 62, poz. 628 z późniejszymi zmianami).



індивідуальним споживачем благ та послуг, які надає гміна. Вона зацікавлена трьома формами:

1. Можливістю користуватись послугами та благами у просторовому і економічному вимірах.
2. Наданням послуг або благ на відповідному (стандартному) якісному та кількісному рівнях.
3. Наданням послуг або благ на якнайнижчому рівні платності чи навіть безкоштовно.

Одночасне виконання цих умов територіальним самоврядуванням є дуже тяжким, але можливим у ринковій економіці. Також підхід здиференційованих матеріально і культурно груп населення щодо задоволення своїх потреб може бути різний. Але з названих вище трьох форм виникає, що для гміни не може бути байдужим, яким чином вона організовує і розв'язує процес надання послуг.

Гмінне самоврядування розпочинає дії задля своїх мешканців, з метою задоволення поточних потреб спільноти. Ці дії можуть мати побутовий, господарський, суспільний та культурний характер. Завдання у сфері надання послуг названо у ст. 7 Закону про гмінне самоврядування. Вони стосуються, між іншим, підтримки та розповсюдження ідеї самоврядування (ст. 5 б., абз. 1). „Самоврядна ідея” – це похідна ідеї самоорганізації Прігожина<sup>10</sup>. Вона полягає в об'єднанні дій гмінних самоврядувань з метою досягнення взаєморозуміння та найвищого рівня співпраці в системі „уряд гміни – мешканці”, а також у галузі господарювання відходами. Її впровадження було б реалізацією зобов'язання членської держави у прийнятті засобів, спрямованих на зменшення навантаження на природне середовище, наприклад, відходами.

У процесі інтеграції з Європейським Союзом, одним із головних завдань гмінної влади є планове господарювання гмінними комунальними відходами – у вираженні гмінної ідеї „від джерела”<sup>11</sup>. Отже, обов'язковим є опрацювання сучасної технічно-організаційної системи цього господарювання. Поряд з технологічними новинками, вона повинна брати під увагу креативність та інноваційність місцевих спільнот та дотримання європейських і державних правових регулювань як гмінними самоврядуваннями, так і місцевими спільнотами. Зміна позицій місцевих громад вимагає довготривалої, глибокої, широкої та послідовної освітньої праці.

## 5. Інструменти і знаряддя в системі управління середовищем у гміні

Теорія та практика управління природним середовищем гміни охоплює її організаційну структуру, планування, відповідальність, принципи поведінки, процедури та засоби, потрібні для опрацювання, впровадження, реалізації, перегляду та дотримання політики середовища. Дозволяє владі гмін на постійне покращення. Їх

<sup>10</sup> PRIGOGINE I., STENGERS I.: *Z chaosu ku porządkowi*. Warszawa, Biblioteka Myśli Współczesnej PIW, 1990.

<sup>11</sup> Директива Ради 75/442/EWG у справі відходів.



обсяг окреслюється гміною, яка встановлює межі своєї діяльності, тобто: охоплення системою усієї організації, окремих одиниць чи певного роду функцій.

Гміна зобов'язана окреслити власну екологічну ситуацію: правові вимоги, ідентифікацію аспектів середовища, верифікацію дій та процедур, пов'язаних з управлінням середовищем, визначити пріоритети вимірних цілей, коригування дій та пристосування до змін оточення. Свою екологічну ситуацію показує шляхом формулювання відповідної часткової політики у програмах охорони середовища, планах управління відходами та планах просторового господарювання, які повинні бути внутрішньо пов'язані. Така інтеграція політики розвитку та господарської і суспільної політик гміни означає включення до системи управління середовищем усіх сфер, істотних для гміни.

У сфері управління відходами, керування цим сектором охорони середовища виникає з: визначених законом завдань для країни та всіх рівнів самоврядної адміністрації; завдань, сформульованих в екологічній політиці держави та в урядових документах у формі директив, стратегій і планів розвитку. З цими документами скоординовано: стратегічні та секторні документи для воеводства; напрямки дій воеводських інституцій, об'єднання гмін та пріоритети Воеводського фонду охорони середовища і водного господарства (WFOŚiGW); програми дій повітових і гмінних рівнів самоврядної адміністрації. Ці завдання подаються до державного Координатора у справах управління відходами.

Інструменти для керування управлінням відходами поділено на такі групи<sup>12</sup>:

- Адміністративно-правові інструменти. Це знаряддя безпосередньої регуляції. З допомогою державних та європейських правових актів вони впроваджують: стандарти загального характеру (правила, які стосуються управління, моніторингу, звітності); стандарти охорони і якості окремих компонентів середовища та контролю їх досягнення (напр., провадження у справі оцінки впливу на середовище планів та програм чи реалізованих заходів); обмеження емісії.
- Економічно-ринкові інструменти. Зміцнюють адміністративно-правові знаряддя. Виникають з ринкових механізмів, які дозволяють активувати ринок до дій на користь отримання результатів в охороні середовища, що пов'язано з істотною зміною поведінки споживачів, виробників та органів влади.
- Фінансові інструменти. Створюються публічними і приватними установами із застосуванням прав і правил, які визначають спосіб, порядок нагромадження та призначення грошових коштів на проекологічні заходи.
- Організаційні, маркетингові та управлінські інструменти. Їх ціллю є впровадження систем управління середовищем, що спираються на міжнародні стандарти.
- Інформаційно-освітні інструменти. Це найістотніші знаряддя ефективної реалізації закладених цілей політики охорони середовища. Їх поділено на дві групи: знаряддя, які покращують співпрацю і будують партнерство між самоврядною владою та суспільством; знаряддя, які полегшують доступ до інформації.

<sup>12</sup> Program ochrony środowiska dla Województwa Podkarpackiego. Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2003.



## 6. Екологічна освіта

Проблема екологічної освіти органів гмін та самоврядних спільнот у польській літературі порушена мінімально. Найчастіше це форма характеристики здійснюваних освітніх спроб, які мали місце протягом останніх 5-ти чи 10-ти років. Вона не дає виразної картини чи оцінки діючої системи охорони середовища, наприклад, в управлінні відходами у гмінах чи системи, яку повсюдно можна було б запровадити. Не вистачає праць, в яких розглядається проблема управління відходами як інтегрований, чіткий процес, що охоплює та пояснює такі сфери: право Європейського Союзу і польське право, обов'язки влади гмін плюс обов'язки та привілеї самоврядних спільнот, а також екологічне знання цих суб'єктів, тобто правових, адміністративних та освітніх дій, які підкреслюють необхідність налагодити тісну співпрацю органів гмін із самоврядними спільнотами. З них не випливає суть проблеми „ідеї” гмін як суспільного „інтересу”. Проблема опирається на надзвичайно важливому елементі екологічної свідомості суспільства – формуванні врівноважених взірців споживання. Наслідком споживчих рішень є деградація природного середовища, хоча з правової точки зору система охорони споживача в нашій країні відповідає праву, яке діє в ЄС. Одночасно необхідно проводити освітню діяльність, метою якої було б підвищення рівня знань прав споживачів, а також формування властивого, з точки зору охорони середовища, вибору.

Головні освітні завдання, суб'єкти, відповідальні за їх реалізацію, та джерела фінансування окреслює урядовий документ під назвою „Національна програма екологічної освіти”<sup>13</sup>. Це виконавча програма розгорнутого характеру, в якій уточнюється запис „Стратегії екологічної освіти”<sup>14</sup>. Вона вказує, що система екологічної освіти має черпати інспірацію з життя суспільства. В „Екологічній політиці держави на 2007-2010 роки із врахуванням перспективи на 2011-2014 роки”<sup>15</sup> для постійного піднесення рівня екологічної свідомості суспільства прийнято середньострокові цілі до 2014 р. Вони є елементом, який зміцнює рівень схвалення проєкологічних дій, які приймають громадські установи. Пріоритетом цієї політики є також підтримка позаурядових екологічних організацій, які є натуральним союзником упровадження екологічної політики та створення широкого поля співпраці з ними. Тому середньостроковими цілями екологічної політики є: постійне піднесення рівня екологічної свідомості суспільства; гарантія широкого доступу до інформації про середовище та його охорону; збільшення кількості осіб, які приймають свідомі споживацькі рішення, що враховують необхідність охорони природних ресурсів; створення площини співпраці з позаурядовими екологічними організаціями та підтримка їх активності.

<sup>13</sup> *Narodowy Program Edukacji Ekologicznej. Program wykonawczy Narodowej Strategii Edukacji Ekologicznej oraz warunki jego wdrażania*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2001.

<sup>14</sup> *Strategia Edukacji Ekologicznej „Przez edukację do zrównoważonego rozwoju”*. Ministerstwo Ochrony Środowiska, Warszawa 1999.

<sup>15</sup> *Polityka ekologiczna państwa na lata 2007-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2006.



Освіта самоврядних спільнот є основним і одночасно незамінним етапом системи управління середовищем, а також елементом концепції активного суспільного партнерства<sup>16</sup>. Запровадження загальної екологічної освіти, введення її до всіх сфер суспільного життя має відбуватись з допомогою регіональних заходів (це відповідає політиці МС<sup>17</sup>). Їх базою повинні бути мережі регіональних освітніх центрів – особливо важливу роль треба надати повітам. Місцеві ініціативи повинні зіткнутися тут з державними та європейськими програмами (на це вказує МС<sup>18</sup>). Органи місцевого самоврядування повинні мати обов'язок визначати цілі та форми освіти в галузі середовища, які враховують специфіку регіону, місцеву національну свідомість і культурну традицію.

### 6.1. Екологічна свідомість на прикордонних територіях

Обсяг надання екологічної освіти (її форми, рівень та вимоги) охоплював територію Підкарпатського воєводства в 2003-2005 роках. Дослідами було охоплено 159 гмін воєводства та 228 випадково вибраних його мешканців. Отримана інформація показала спосіб мислення та функціонування визначеної системи управління середовищем і відходами у визначених межах гміни, повіту і території Підкарпаття. Одним із дослідних аспектів була тема організованого гміною для її мешканців навчання в галузі нового і планового господарювання комунальними відходами. З опитування, яке провели службовці гміни, виникло, що близько 27% респондентів вказали на те, що провели відповідне навчання, натомість тільки 7% мешканців підтвердили, що його відбули. На непроведення навчання вказали 73% службовців по відношенню до 93% мешканців гмін.

Дату навчання подали 10 службовців (біля 11% опитуваних), а його тематику – 19 службовців (біля 20% опитуваних). Службовці подали такі причини браку відповідного навчання: господарювання відходами та його упорядкування знаходиться на початковому етапі (бо немає звалища); немає такої потреби; пропуски занять свідчать про малу зацікавленість суспільства; відсутність коштів; відповідна інформація подається на сільських зборах; кожен мешканець гміни особисто отримав письмове повідомлення додому за посередництвом солтиса; запроваджено регламент утримання чистоти та порядку в гміні. Проте вищевказане суперечить зауваженню мешканців гмін про необхідність ведення таких дій – організацію навчання. Отже, зацікавлення проблемами, пов'язаними з охороною середовища виявило 74% мешканців гмін Підкарпаття. Ієрархія зацікавленості визначеними в цьому обсязі темами є така: 67% опитуваних зацікавились європейським законом; формування середовища, в якому ми живемо і на яке зазвичай маємо несвідомий вплив, заці-

<sup>16</sup> LIPIŃSKA E. J.: *Gospodarka odpadami w gminie w świetle standardów europejskich*. Praca Doktorska, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie, Wydział Geodezji Górniczej i Inżynierii Środowiska, Kraków 2006.

<sup>17</sup> *Wytyczne sporządzania programów ochrony środowiska na szczeblu regionalnym i lokalnym*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2002; *Strategia zrównoważonego rozwoju Polski do 2025 roku. Wytyczne dla resortów opracowujących strategie sektorowe*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa 1999.

<sup>18</sup> *Wytyczne sporządzania programów ochrony środowiska na szczeblu regionalnym i lokalnym*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2002.



кавило 65% опитуваних; як людина впливає (корисно чи некорисно) на середовище інтригує 63% респондентів. Планове господарювання відходами займає 5 місце в цій ієрархії, а останнє, шосте місце за участю 57% мешканців випало на вплив хімікатів на середовище. Крім того, свідомість цивільно-правової відповідальності, наслідком якої є, наприклад, адміністративний штраф за невідповідне поводження з відходами, виказало біля 55% опитуваних мешканців гмін. Натомість свідомість, що відповідальність треба нести також за шкоду, нанесену природному середовищу, виступає серед 44% мешканців. Наступним завданням для вибраних мешканців Підкарпаття було вказати, як вони повинні поводитись з відходами у власному домашньому господарстві – одержано 50 позитивних відповідей. Але як повинні поводитись з особливо небезпечними відходами, які часто входять до складу будівельних матеріалів у старому будівництві і містять азбест – то дано заледве 31% правильних відповідей.

Суб'єктивне ставлення мешканців гмін щодо сучасних форм ліквідації відходів (компостування, зберігання, спалення) оцінено за 5-бальною шкалою: I – невідповідна, II – допустима, III – задовільна, IV – добра, V – дуже добра. На рис. 1 представлено статистичний графік оцінок окремих методів від найкращого до найгіршого. Найбільше респондентів визначило своє ставлення до процесу зберігання комунальних відходів – 83%, трохи менше до спалювання – 80%, а процес компостування оцінило найменше осіб – 72%. Зауважмо, що серед трьох методів, зберігання відходів має найбільший діапазон оцінок. Найбільше невідповідних оцінок має знешкодження шляхом спалювання.

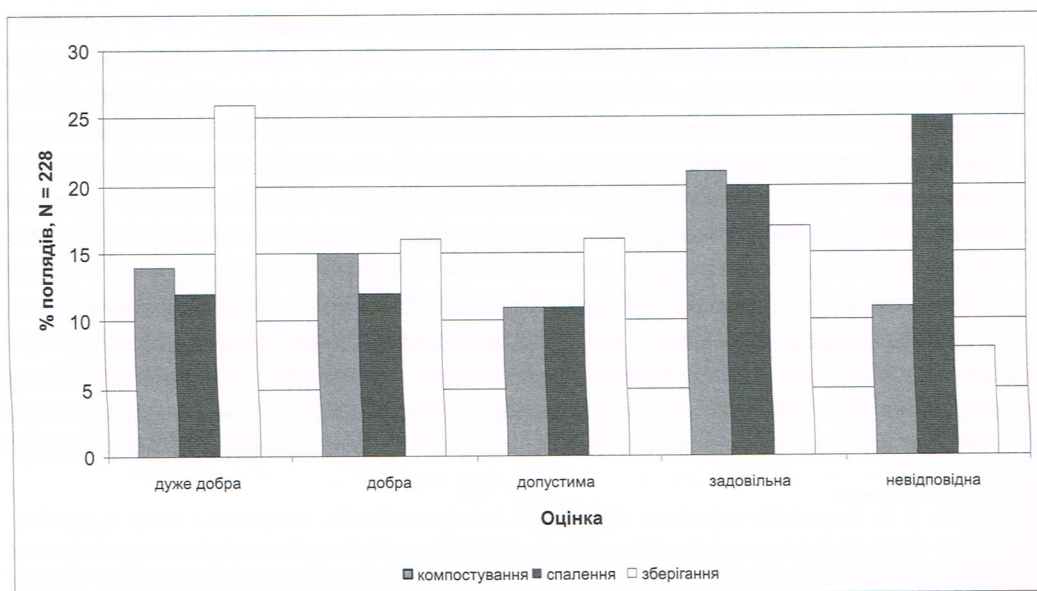


Рис. 1. Диференціація оцінок окремих методів знешкодження комунальних відходів мешканцями гмін (джерело: власне опрацювання).

Пр  
йняти,  
вільна 2  
ня – 2,3  
рекомен  
деграда  
які не р  
зберіган  
Кр  
відходів  
пункту с  
користав  
відповід  
знешкод  
їх оцінка  
одну оці  
Меш  
може бут  
них відхо

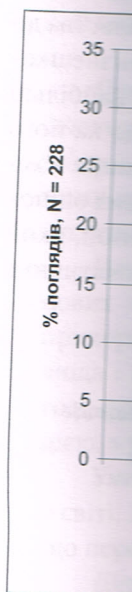


Рис. 2. Диференціація оцінок окремих методів опрацювання

I – не м  
гроза, V – в



Проте більш цікавим є статистичне порівняння середньої оцінки. Якщо прийняти, що словесні оцінки пропорційні до кількості пунктів – невідповідна 1, задовільна 2, допустима 3, добра 4, дуже добра 5 – то отримуємо середню оцінку зберігання – 2,381; спалення – 2,698 та компостування – 3,122. Ця послідовність відповідає рекомендованій у директивах ЄС ієрархії. Вони рекомендують компостування біодеградаційних відходів, спалення тих відходів, яких не можна компостувати, і тих, які не розклались у процесі компостування та кінцева ліквідація відходів шляхом зберігання.

Крім обговорених оцінок, респонденти запропонували такі методи ліквідації відходів з природного середовища, як: складування металу і віддавання його до пункту скупку металолому з метою дальшої переробки; до контейнера, розподіл і використання; утилізація; переробка відходів. Хоч це тільки 9 випадків (біля 4% усіх відповідей), то є відправною точкою для дискусії на тему нових технік та технологій знешкодження. Дискусія потрібна, тому що мешканцям гмін бракує рішучості у своїх оцінках. Це видно у тих дослідженнях, де окреслений метод отримав більше ніж одну оцінку, тобто хтось поставив, наприклад, оцінку I і III.

Мешканці гмін оцінили стан загрози (для здоров'я людини та середовища), яка може бути наслідком функціонування підприємства по знешкодженню комунальних відходів. Кожен з методів було оцінено згідно з п'ятибальною шкалою, рис. 2:

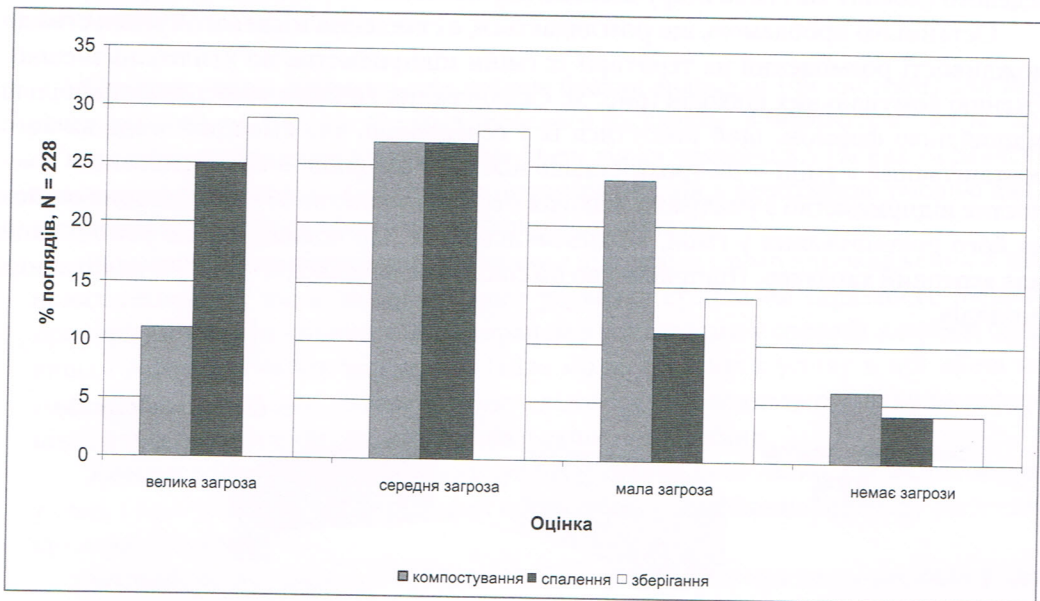


Рис. 2. Диференціація оцінок загрози для середовища та здоров'я і життя людей з допомогою окремих методів знешкодження відходів згідно з оцінкою мешканців гмін (джерело: власне опрацювання).

I – не маю власної думки, II – немає загрози, III – мала загроза, IV – середня загроза, V – велика загроза. В цьому випадку до процесу складування були прихильні



92% мешканців, до спалювання 95% і компостування 93%. Сама оцінка загрози для середовища та здоров'я і життя людей з допомогою окремих методів знешкодження відходів є дуже диференційована. Найчастіше ставили середню оцінку. Друге місце займає висока загроза, що виникає зі складування та спалення відходів. Оцінку „немає загрози” поставив найменший відсоток респондентів, а це доводить суспільній свідомості, що жоден з методів знешкодження не є абсолютно нейтральний для середовища. Найважливішою видається та суспільна свідомість, що компостування – це найбезпечніший метод, а складування має в собі найбільшу загрозу, дещо більшу, ніж спалення. І тут маємо відповідник ієрархії в директивах ЄС.

Далі було піддано оцінці п'ять чинників, які становлять загрозу для середовища та здоров'я людини з боку підприємств по знешкодженню комунальних відходів. І так, по відношенню до загальної кількості методів знешкодження відходів, побоювання стосуються в основному (у дужках подано середній відсоток респондентів): стоків зі складів, місць, де проводиться компостування, та дощової води (72%); неприємних запахів з місць, де проводиться компостування, з місць, де відбувається спалювання і складів (70%); отруйних газів внаслідок процесів компостування, спалення та зі складів (69%); пилу з топок, у яких відбувається спалювання, зі складовищ та компостових призм (58%); впливу на середовище заскладованих шлаків та попелу (55%). Лише 16% голосів місцевого суспільства не виразило побоювань щодо якості веденого способу життя та незручностей, які виникають внаслідок цих процесів.

Останньою проблемою, що розглядається, є ставлення місцевого суспільства до можливості розміщення на території їх гміни підприємства по утилізації/знешкодженню комунальних відходів (рис. 3). Складування відходів вважається найбільш відповідною формою, щоб позбутися їх у середовищі, але ймовірна згода на його розташування у гміні – це трохи більше ніж 40% поглядів. З боку мешканців компостне підприємство з утилізації відходів отримало заледве 35% позитивних оцінок на його розташування у гміні, не дивлячись на те, що воєводство це регіон, який має аграрний характер. Підприємство по спалюванню відходів – це 33% позитивних поглядів.

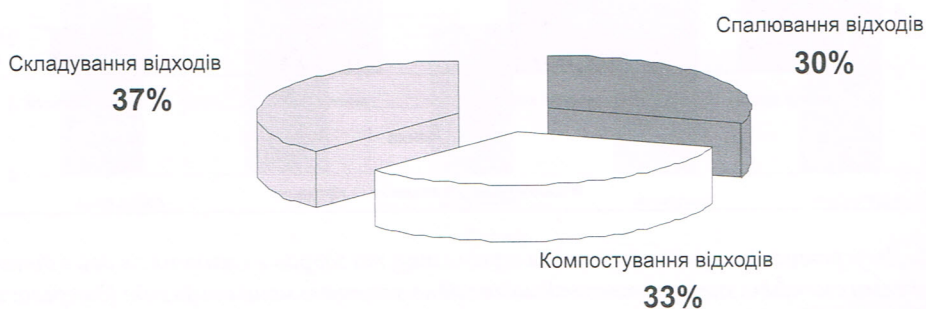


Рис. 3. Відсоткове співвідношення поглядів мешканців щодо ймовірного вираження згоди на розміщення у гміні підприємства по знешкодженню відходів (джерело: власне опрацювання).



Кожен з названих процесів отримує приблизне схвалення – відсоткові співвідношення знаходяться в межах 30-37%, при 59-66% опитаних мешканців, які взагалі не виразили свого ставлення до розміщення на території гміни, в якій проживають, будь-якого підприємства по знешкодженню відходів. Але також і жоден з названих процесів знешкодження відходів немає виразного визнання для його розміщення.

У загальному можна сказати, що мешканці гмін неохоче підходять до можливості розміщення на території їх гміни підприємства по утилізації відходів. Причиною браку висловлення і низької оцінки кожного з цих процесів може бути нестача загальних знань на тему процесів технологічних методів та їх впливу на природне середовище. Мешканці Підкарпаття свідомі недостатності своїх знань і хочуть їх здобути. Вони не цілком свідомі, що несуть особисту відповідальність за природне середовище, в якому живуть, працюють, яким його застають і яким залишають. Організування відповідних форм навчання, пристосованих до зацікавлень і відповідно таких, що мають притягальну силу, може принести значні результати у сфері росту екологічної свідомості і відповідальності за навколишнє середовище. Крім того, варто підкреслити, що проблема екологічної освіти як елемент співпраці службовця з місцевим населенням, надалі не сприймається самоврядуванням як обов'язкове власне завдання.

## 7. Висновки

Прикордонним самоврядним гмінам бракує знаряддя (чи системи) для піднесення екологічної свідомості серед місцевого населення. З іншого боку, існує тісний зв'язок між прийнятими у визначеній сфері діями урядовців у гмінах та реалізованими мешканцями гмін. Суспільна підтримка цих дій є необхідною умовою для досягнення поставлених цілей та очікуваних результатів.

Розвиток нових форм господарювання відходами і темп впровадження в життя нових технологій вимагає одночасного розвитку суспільної свідомості. Мешканці прикордонних гмін зацікавлені співпрацею з установами у справах охорони середовища і господарювання відходами. Гміна може досягнути успіху в цій сфері лише тоді, якщо її службовці мають правову свідомість і володіють суспільною інформацією, а також коли у і серед мешканців є екологічні знання.

Умовою успіху від прикладених зусиль є знання розв'язань, які застосовуються у світі, і доступ до повної інформації про теперішні проблеми розвитку регіонів і ті, що передбачаються.

Діяльність, яку веде самоврядна адміністрація прикордонних регіонів у справі зміцнення розвитку місцевої системи господарювання відходами, повинна містити в собі також і групу суспільних факторів, що охоплюють такі елементи:

- активність, креативність та підприємливість службовців у гмінах,
- ініціатива активності та підприємливості серед мешканців,
- правова, організаційна і технічна підтримка прийнятих ініціатив,



- пошук нових розв'язань, важливих для певного місцезнаходження гміни у співпраці з місцевим населенням,
- міжнародна співпраця, в тому числі міжрегіональна та місцева.

Мешканець даної гміни (місцевості) найкраще зазнає впливу структури, організації та функціонування її суспільної системи. Зміцнення місцевого розвитку сприяє самооцінці самоврядування гмін та їх мешканців щодо до рівня підготовки і реалізації політики охорони середовища у гміні.

Участь людини в суспільному житті не є автоматичною дією, вона вимагає підготовки до виконання певної ролі, між іншим, шляхом заохочення до спільних дій і усвідомлення необхідності створення певних рамок цінностей для себе та інших через акт волі спільних дій.

Створення якнайкращих умов для життя населення стосується реалізації місцевих та регіональних цілей. Щоб отримати значний місцевий результат, дане територіальне самоврядування мусить не тільки привернути увагу місцевого населення, але й відповідно керувати його поведінкою, яка буде гарантувати добре пристосування мешканців у місцевому середовищі і отримання очікуваних результатів. Проте це не безпосереднє керування поведінкою населення, а створення певних рамок для його взаємної, однозначної поведінки за допомогою управління.

Представлені фрагменти дослідження накреслюють і пропонують напрямки діяльності, скерованих на виправлення цих невралгічних для середовища заходів. Головне значення повинні мати тривалі тенденції та визнані міжнародні стандарти, що стосуються управління та організації господарювання відходами у гмінах.





Співпраця Університетів підтримуюча розвиток регіонів  
– люблінського та львівського

Реалізація проекту (травень 2006- грудень 2007)  
Люблінський Католицький Університет Іоана Павла ІІ  
Львівський Національний Університет імені Івана Франка



Люблінський Католицький Університет Іоана Павла ІІ  
Алеї Рацлавіцькі 14, 20-950 Люблін, Польща



Львівський Національний Університет ім. Івана Франка  
вул. Університетська 1, 79000 Львів, Україна



Проект співфінансований з коштів  
Європейського Регіонального Фонду Розвитку  
у рамках Програми Сусідства Польща-Білорусь-Україна  
INTERREG IIIA/TACIS CBC

neighbourhood  
**PROGRAMME**  
PL-BY-UA

ISBN 978-83-7363-504-3