

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 4, 2011

[Назад](#)

[Головна](#)

УДК 314.48 (477)

Ю. В. Єгоров,  
аспірант, Національний інститут стратегічних досліджень

## ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Анотація.** Розглянуто систему забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, державно-управлінські механізми здійснення державної політики забезпечення екологічної безпеки, способи вибору здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки. Пропонується розглянути такі складові державної політики, як: повноваження, експертні знання та порядок.

**Ключові слова:** національна безпека, екологічна безпека, державне управління екологічною безпекою, механізми забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки.

**Актуальність дослідження.** Проблеми екологічної та техногенної безпеки набули в Україні надзвичайної гостроти. Для вирішення цих проблем необхідна розробка наукових засад екологічної безпеки України, методологія її практичної реалізації системою забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки та державно-управлінські механізми її реалізації.

Здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки насамперед повинно передбачати визначення пріоритетів цілей та елементів державної влади щодо їх досягнення. Екологічна безпека – це складова національної безпеки, що забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що створюються антропогенними чи природними чинниками стосовно навколишнього середовища. Закони України серед пріоритетів національних інтересів окреслюють екологічний аспект як забезпечення екологічно та техногенно-безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів. Розробка державної політики забезпечення екологічної безпеки – це шлях до вирішення та попередження екологічних та техногенних проблем.

**Аналіз наукових доробок.** В роботі використано доробки сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених щодо сучасного розуміння національної безпеки – А. Качинського, Ю. Холтунцова; визначень основних понять екологічної безпеки – Т. Монтріаля; системного аналізу та цільового управління державною системою екологічної безпеки – І. Ансофа, Б. Горвуда, А. Качинського, Л. Пала, А. Прохожева; аналізу та оцінки ризиків – У. Бека, А. Возженникова, Д. Гелда, В. Горбуліна, Д. Коена, В. Петрова та інших дослідників. А також доробки сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі державного управління з питань прийняття управлінських рішень – Г. Атаманчука, О. Бодрука, А. Бикова, Д. Веймера, В. Данна, Г. Колбеча, Н. Мойсєєва, В. Парсонса та інших дослідників.

**Мета дослідження** полягає в дослідженні державно-управлінських механізмів здійснення державної політики забезпечення екологічної безпеки. Відповідно завданням дослідження є: застосування системи забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, способи здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Система забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки (СЗЕПТБ) – це складна система з усіма її ознаками, що виявляються під час взаємодії природних, політичних, економічних, правових, соціальних, у тому числі і воєнних чинників, яка дає можливість бачити її цілісною, зі своїми власними законами розвитку та структурними компонентами. Особливо це проявляється під час взаємодії і протиріччя в її межах внутрішніх і зовнішніх загроз з життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави. Ця взаємодія та протиріччя постійно проявляють себе у всіх сферах національної безпеки: зовнішньополітичній, державній, воєнній безпеці та безпеці державного кордону України, внутрішньополітичній та економічній безпеці, соціальній і гуманітарній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній складових.

Така модель привертає нашу увагу до шляхів взаємодії природного та соціального світів, що породжують обмеження та проблеми, або відкривають нові можливості для інших форм соціальної діяльності – воєнної, політичної, економічної, соціальної, екологічної тощо.

Якщо уважно проаналізувати наслідки найбільших втручань у довкілля України, то побачимо, що проблема екологічної безпеки, враховуючи наслідки аварії на ЧАЕС, набула в нашій державі надзвичайної гостроти. Для її вирішення необхідно розробити наукові засади екологічної безпеки України, методологію її практичної реалізації системою забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки.

Здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки передусім повинно передбачати визначення пріоритетів цілей та елементів державної влади щодо їх досягнення. Екологічна безпека – це складова національної безпеки, що забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що створюються антропогенними чи природними чинниками стосовно навколишнього середовища. Гарантується законодавчими актами держави [17; 31].

Закон України "Про основи національної безпеки" серед пріоритетів національних інтересів окреслює екологічний аспект як забезпечення екологічно та техногенно-безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів. Тому державна політика забезпечення екологічної безпеки – це, в першу чергу, вирішення проблем.

У процесі здійснення державної політики забезпечення екологічної безпеки, як і в інших складових національної безпеки, наявні два виміри: горизонтальний і вертикальний [19; 26].

**Горизонтальний вимір** стосується того, яким чином процес здійснення державної політики потрапляє назовні будь-якої конкретної організації та залучає людей з інших організацій. Основна увага звернена на багатоманітність учасників, різноманітність їхніх завдань і прагнень, а також на обмежені можливості нав'язати рішення за допомогою повноважних розпоряджень. У горизонтальному вимірі державна політика – колективний процес: не пряма реалізація однієї ідеї, а безперервна взаємодія між багатьма учасниками.

**Вертикальний вимір** стосується повноважень та ієрархії. Державна політика розглядається як вибір і досягнення мети. Основна увага приділяється повноважним органам, які приймають рішення, а заходи державної політики розглядаються як «підтримка рішень», і перевірка того, що рішення виконані й мали бажаний результат.

Для вибору способу здійснення державної політики у сфері екологічної безпеки, як вважає Г. Колбеч, спочатку необхідно дати відповіді на запитання, якого типу державно-управлінські заходи приводять до державної політики, хто ті люди, які виконують такі заходи, і в яких організаційних умовах вони це роблять? Для чого він пропонує розглянути такі складові державної політики, як: повноваження, експертні знання та порядок [19].

Необхідність наявності повноважень означає, що розробку державної політики забезпечення екологічної безпеки слід спрямувати до джерела повноважень. Тому процес здійснення цієї політики передбачає мобілізацію повноважень всіх суб'єктів СЗЕПТБ.

**Система забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки** – це організована державою сукупність суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями на підтримання рівноваги між екосистемами України та антропогенним і природним навантаженням.

СЗЕПТБ складають як державні, так і недержавні інститути, які із застосуванням теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, кадрових, науково-технічних та інших державно-управлінських заходів забезпечують реалізацію життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави, добробут народу і ефективне функціонування самої СЗЕПТБ України.

Екологічна безпека досягається в спосіб проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, воєнній, економічній, соціальній, науково-технологічній та інформаційній сферах [3; 9; 14].

СЗЕПТБ має відповідні функції [7; 8; 24].

**Регулятивна функція (або розподільча).** За рахунок створення специфічної системи структурних елементів, а також особливих нормативно-правових відносин

між уже існуючими державними органами забезпечуються заходи щодо запобігання та локалізації надзвичайних ситуацій або дій за екстремальних умов (природні катаклізми, терористичні акти тощо). Спеціально створені органи системи забезпечення екологічної безпеки мають особливий статус та особливі повноваження щодо інших державних органів. Їхнім пропозиціям за умов нормального функціонування суспільної системи має бути притаманний виключно рекомендаційний характер допоки, доки державні структури спроможні своїми силами контролювати екологічну ситуацію і впливати на її поліпшення.

*Акумулятивна функція* спрямована на вирішення низки важливих державно-управлінських завдань: збирання й накопичення інформації, необхідної для прийняття важливих організаційних рішень; об'єднання інтелектуального потенціалу вчених, політиків, масових громадських організацій, окремих громадян для проведення експертних оцінок окремих проектів, постанов, реальної екологічної ситуації в регіоні та державі тощо; формування державних матеріальних запасів і людських резервів, що призначені для надзвичайних ситуацій соціального, природного й техногенного характеру, і контроль за їх використанням; нагромадження й узагальнення міжнародного досвіду роботи аналогічних структур.

Ця функція спрямована на оцінку ступеня внутрішніх та зовнішніх загроз екологічного та природно-техногенного характеру, розробку відповідних пропозицій і рекомендацій управлінським структурам.

*Прогностична функція* дає можливість виявляти тенденції розвитку надзвичайних ситуацій, прогнозувати наслідки управлінських рішень з урахуванням їх впливу на довкілля.

*Компенсаторна функція.* За рахунок створення специфічних структур, матеріальних і людських резервів СЗЕПТБ спроможна доповнити або компенсувати відсутність у звичайних державних установах можливостей щодо аналізу ступеня розвитку надзвичайних ситуацій, наявності матеріальних засобів тощо.

*Інформаційна функція* передбачає збирання та опрацювання інформації щодо забезпечення екологічної безпеки, її поширення серед населення.

*Координуюча функція* передбачає певні управлінські дії, спрямовані на узгодження роботи різних державних структур за екстремальних умов і на етапі розробки управлінських рішень. Координація дій потрібна не лише між елементами формальної структури, а й між державою та неформальними об'єднаннями громадян (політичними партіями, громадськими рухами, соціальними верствами). Досягати певного консенсусу з метою зниження внутрішнього соціального напруження – найважливіша умова стабільності СЗЕПТБ. Форми координації зусиль можуть бути найрізноманітнішими – від мораторію на здійснення певних екологічних акцій до підтримки певних актів уряду в кризовій екологічній ситуації. Ефективність цієї функції зумовлюється відкритістю СЗЕПТБ.

*Силова функція.* За певних екстремальних умов можливостей СЗЕПТБ і повноважень може виявитися недостатньо для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, що загрожують перерости у загальнонаціональну катастрофу, або дії профільних міністерств будуть малоефективні, або в даній ситуації вони недоцільні, зважаючи на специфічність подій, що відбуваються. За цих умов необхідно мати нечисленні, мобільні, добре підготовлені спецпідрозділи, головне завдання яких упередження та локалізація екологічних та техногенних катастроф.

*Зовнішньополітична функція* передбачає захист національних інтересів в сфері забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки; участь у міжнародних акціях із забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки. Підтримка зусиль щодо формування систем колективного забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки різних рівнів; встановлення тісних дипломатичних, економічних, культурних зв'язків з іншими країнами. Міжнародне співробітництво при розв'язанні міжнародних екологічних проблем (наприклад, проблеми ядерного роззброєння).

Таким чином, система забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки є спеціальною підсистемою системи забезпечення національної безпеки, що гарантує її функціонування та розвиток.

*Експертне знання.* Екологічна безпека – складна багаторівнева функціональна система, в якій здійснюється постійна взаємодія й протиборство між внутрішніми та зовнішніми загрозами й життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави. За такої взаємодії й протиборства на інтереси й загрози постійно впливають інші елементи системи національної безпеки: фактори внутрішнього й зовнішнього оточуючого середовища та дії управлінського середовища. І це становить основу для участі експертів щодо вирішення проблем екологічної безпеки.

Перше питання – якого виду експертне знання, а також експерти потрібні. Враховуючи, що експертне знання не може бути загальним, а має зосереджуватися на конкретних галузях екологічної безпеки, у роботі [18] був запропонований бінарний тип структури СЗЕПТБ. У загальному випадку для таких структур безпеки елементи тільки двох підсистем СЗЕПТБ – *множини заходів і механізмів забезпечення безпеки та множини загроз* безпеці людини, суспільства, держави та довкілля – взаємозв'язані і становлять її основу.

У даному випадку вирішення конкретної проблеми державної політики перевищила розміри кола категорії експертів. У зв'язку з чим постала потреба мобілізації різних видів експертних знань і здійснення нових дослідження за допомогою математичних методів системного аналізу.

Згідно Закону України «Про основи національної безпеки» виділяють сфери національної безпеки: воєнна та безпека державного кордону України; внутрішньополітична; зовнішньополітична; економічна; екологічна; соціальна та гуманітарна [16]. Тому, розуміючи під *екологічною загрозою* природні чи техногенні явища, події або процеси з прогнозованими, але неконтрольованими небажаними наслідками, що можуть у певний час у межах конкретної території зашкодити здоров'ю людей, завдати матеріальних збитків, знищити довкілля.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [15] екологічна безпека є таким станом навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення загрози для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

У бінарному типі структур екологічної безпеки відношення між двома множинами елементів системи – множиною загроз екологічній безпеці держави та множиною заходів і механізмів забезпечення екологічної безпеки, визначає спрямованість на відвертання екологічних та природно-техногенних загроз і ліквідацію їх наслідків. Використовуючи результати *q*-аналізу [17], були розраховані кількісні значення множини загроз та елементів множини заходів і механізмів забезпечення екологічної безпеки.

Загрози екологічній сфері національної безпеки України становлять майже 50%. Головними причинами чого є: значне зростання антропогенного впливу на навколишнє природне середовище; аномальні зміни окремих параметрів біосфери, атмосфери, гідросфери; різке зростання рівня урбанізації територій, концентрації об'єктів господарської діяльності та населених пунктів в зонах потенційної небезпеки; недостатній розвиток або відсутність системи моніторингу компонентів природного середовища, що унеможливило підвищення точності прогнозування небезпечних природних явищ; незадовільний стан гідротехнічних, прогізисувних, протипаводкових та інших захисних споруд; недостатні об'єми сейсмостійких будівництв та сейсмостійких будинків та споруд; згорання або припинення окремих превентивних заходів: попередження градобиття, попереджувальний спуск лавин тощо.

Наукові дослідження загальних тенденцій і варіацій виникнення значних природних катастроф та стихійних лих за досить довгий період часу засвідчили стійке зростання їхньої кількості та циклічний характер [1; 4; 11]. Все це обумовлює необхідність термінової розробки ефективної системи заходів для запобігання їх виникненню, прогнозування та ліквідації наслідків аварій і катастроф природного і техногенного походження.

При цьому необхідно врахувати, 19,2% екологічних та природно-техногенних загроз становлять зовнішньополітичній сфері національної безпеки. Негативні наслідки антропогенного впливу на екологію в глобальному масштабі настільки значні, що призвели до екологічної кризи. Її виявом є зміни, що загрожують життю людини і негативно впливають на розвиток суспільства, генетичний фонд, енергетичну, мінерально-сировинну та продовольчу забезпеченість, демографічні процеси, чистоту довкілля тощо [30].

У зв'язку з цими глобальними негативними явищами, їхнім масштабом, зростанням динамізму та гостроти і комплексним характером виникає загроза переростання екологічної кризи в екологічну катастрофу, що призведе до загибелі нашої цивілізації. Для України серед багатьох загроз, пов'язаних з глобальними негативними явищами, основними є глобальне потепління, транскордонне забруднення і виснаження озонового шару [13].

Загрози екологічного та природно-техногенного характеру вкрай небезпечні соціальній та гуманітарній сферам – 14,1%. Вони вже суттєво позначаються на здоров'ї населення, якості його життя і демографічній ситуації в державі загалом.

Очевидно, що питання забезпечення екологічної безпеки неможливо розглядати окремо від економіки – вони нерозривно пов'язані. Як показали розрахунки, однією з важливих причин кризового екологічного становища України є економічні чинники – 9,0%.

Відносно новим, але вкрай важливим напрямком діяльності у сфері національної безпеки України має бути відвертання екологічних загроз воєнній безпеці та державного кордону – 7,7%. Йдеться не тільки про наслідки воєнних конфліктів для екосистем держави, а також про вплив результатів виконання завдань бойової підготовки, накопичення звичайних боєприпасів, аварійної ситуації, пов'язані з їхнім збереженням, транспортуванням і випробуванням. Потенційною загрозою державній безпеці може стати зміна державного кордону, пов'язана з наслідками глобального потепління тощо [6; 10].

Загрози екологічного та природно-техногенного характеру також позначаються на внутрішньополітичній сфері – 5,1%. Екологічна криза й пов'язані з нею соціальні проблеми можуть створити сприятливі умови для дестабілізації внутрішньої ситуації в державі, спричинити соціальну напругу [5; 27].

Серед множини заходів і механізмів забезпечення екологічної безпеки найбільш важливими є економічні – 31,5%. Це підтверджує той факт, причиною кризового екологічного становища України є переважно економічні чинники, а саме: структурна деформація господарства з домінуванням сировинно-видобувного та ресурсоемного виробництва; екстенсивний розвиток сільськогосподарського виробництва, яке не здатне забезпечити населення держави в достатній кількості екологічно безпечними харчовими продуктами; відсутність екологічного обґрунтування планів і проектів економічного розвитку, що розробляються відповідними підрозділами міністерств і відомств на підставі відомчих методик та інструкцій, нормативно-технічної документації з розміщення, будівництва та експлуатації господарських об'єктів і комплексів, на створення нової техніки, технологій і матеріалів; майже відсутні ефективно діючі адміністративно-економічні механізми захисту навколишнього середовища; низький моральний рівень суспільства і відсутність екологічного мислення керівної ланки.

Кожен народ живе в гармонії з природою, має свої етнографічні, національні традиції, звичаї у взаємодії з природою, по-різному відбиває це в піснях, поетичній, народній творчості, процедури святкування релігійних та інших свят, пов'язаних з природою. Ця різноманітність повинна бути збережена, дбайливо передана нащадкам. Однак зменшення безпосереднього контакту більшості людей з природою України, а отже, сприйняття і розуміння її процесів і явищ потребує нагальної розробки соціальних і гуманітарних заходів і механізмів забезпечення екологічної безпеки (24,1%). Вони мають забезпечувати стійкість соціальної системи, духовний світ наших людей [20; 21; 32].

Україна – це держава, на території якої розміщена значна кількість ядерних реакторів, великих хімічних і пожежонебезпечних підприємств, складних інженерних споруд (дамби, водоймища тощо). Ці об'єкти можуть стати «мішенями» для диверсій і терористичних актів, актів саботажу і викрадень ядерного палива,

інших злочинних дій. Це може спричинити надзвичайні ситуації, що мають небезпечні соціальні й економічні наслідки для держави, її національної безпеки. Враховуючи, що нині відсутній надійний фізичний захист на більшій частині потенційно небезпечних об'єктів, даний аспект заходів і механізмів забезпечення екологічної безпеки (13,1%) є одним з пріоритетних.

Відносна величина заходів і механізмів забезпечення екологічної безпеки для науково-технологічної сфери національної безпеки України – 12,5% показує, що нині неможливо побудувати надійну систему безпеки без знань фундаментальних наукових законів впливу шкідливих антропогенних чинників на екосистеми, включаючи й людину. Тільки знаючи закони розвитку природи і суспільства, можна завчасно спрогнозувати зміни стану природного середовища і передбачити небажані наслідки таких змін або завчасно запобігти їх. Для цього потрібно приділити значну увагу науково обґрунтованому регулюванню різних антропогенних навантажень на навколишнє середовище.

Серед першочергових державно-управлінських завдань забезпечення екологічної безпеки України науково-технологічної сфери виділяються такі: створення реальних наукових основ забезпечення промислової безпеки, безпеки складних технічних систем, людей і довкілля; розробка методів оцінки небезпеки промислових об'єктів; розробка наукових засад концепції прийнятного ризику стосовно умов функціонування української промисловості; створення банку даних та системи моніторингу техногенної безпеки; розробка прогнозних оцінок і сценаріїв розвитку природних екосистемних змін в Україні та адекватних заходів реагування; розробка соціально-економічних, нормативно-правових та організаційних заходів для стійкого розвитку України в умовах переходу до ринкових відносин з урахуванням загроз, що мають техногенне, стихійне або техногенно-стихійне походження; розробка математичних моделей зниження потенційних загроз промислових об'єктів для розв'язання широкого кола оптимізаційних задач, пов'язаних зі зниженням загроз для населення.

Для подолання екологічної кризи в Україні важливі також такі державно-управлінські заходи та механізми забезпечення воєнної безпеки та державного кордону, інформаційної безпеки (5,1%). Вони мають бути спрямовані на захист природного середовища як воєнного об'єкта. Його захист має стати важливим завданням для Збройних Сил України. Гарантування права громадян України на вільний доступ до екологічної інформації має стати головним правом, без якого жоден українець не матиме можливості захищати свої екологічні права.

Дослідження для бінарного типу структури СЗЕПТБ довели, що ми повинні обережно підходити до відстеження державної політики екологічної безпеки, заснованої лише на знаннях експертів. Недостатньо існуючих експертів: експертне знання не може бути загальним, а має зосереджуватися на конкретних галузях екологічної безпеки. Радше завдання може полягати у тому, як мобілізувати різні види експертного знання розпоршені навколо центральної теми – екологічної безпеки для вирішення конкретних системних завдань, які потрібно вирішувати [12; 25].

Як вже зазначалося, naïвно очікувати проявів окремих чи поодиноких екологічних загроз, тому СЗЕПТБ має здійснювати політику з урахуванням цих особливостей. Це означає, що всі її складові повинні завжди бути готові одночасно із залученням економічних, нормативно-правових і гуманітарних механізмів до ліквідації кількох екологічних загроз [2; 29]. Отже, не дивно, що значна частина дій державної політики СЗЕПТБ пов'язана зі створенням і підтриманням порядку серед усіх учасників політичного процесу.

*Державна політика забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки* – це діяльність політичного керівництва держави з метою визначення національних цілей, постановки принципів завдань щодо забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, опрацювання форм, методів і способів досягнення даних цілей.

Результати *q*-аналізу показують, що більшість питань державної політики забезпечення екологічної безпеки виходять за межі окремої організації. Аналізуючи значення елементів множини заходів і механізмів забезпечення безпеки та множини загроз приходимо до висновків:

- нині напрацьовані достатні державно-управлінські заходи та механізми забезпечення екологічної безпеки для нейтралізації загроз таким сферам національної безпеки, як: державна безпека, економічна безпека, науково-технологічна безпека, соціально-гуманітарна безпека та інформаційна безпека;
- потрібне вдосконалення вже існуючих або розробка нових державно-управлінських заходів та механізмів забезпечення екологічної безпеки для нейтралізації загроз таким сферам національної безпеки, як: зовнішньополітична безпека, воєнна та безпека державного кордону, внутрішньополітична безпека та власне екологічна безпека.

Очевидно, що для окреслення стану екологічної безпеки України та умов, що є контекстом для виникнення реальних загроз її національній безпеці, слід зосередити увагу на дослідженні таких важливих сфер, як: зовнішньополітична безпека, воєнна та безпека державного кордону, внутрішньополітична безпека та екологічна безпека.

Проблема упорядкування стає ще очевиднішою коли ми поглянемо на процес формуванні загальної концепції державної політики забезпечення екологічної безпеки, де центральне місце посідають питання створення ефективних механізмів державного управління для регулювання найважливіших засобів державної політики захисту довкілля та раціонального природокористування, за допомогою яких реалізуються її соціальні й політичні засади [22; 28]. В першу чергу це стосується таких сфер національної безпеки як: зовнішньополітична, воєнна та безпека державного кордону, внутрішньополітична та екологічна.

Упорядкована державна політика забезпечення екологічної безпеки передбачає забезпечення стабільності й передбачуваності організованої діяльності. Тому вона має базуватися на наступних принципах: додержання балансу життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави, пріоритет екологічних інтересів, взаємна відповідальність громадянина, суспільства та держави для забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, пріоритет конституційних прав і свобод людини і громадянина при здійсненні діяльності із забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, законність, інтеграція в міжнародні системи екологічної безпеки, адекватність державно-управлінських заходів забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки реальним і потенційним загрозам, комплексне й достатнє використання сил і засобів, забезпечення системної цілісності, верховенства права.

*Цілі та заходи СЗЕПТБ.* Безпека людини та стан природного навколишнього середовища – одна з найважливіших характеристик якості життя, науково-технічного й економічного розвитку держави. Гарантування безпеки держави (національної безпеки), як правило, пов'язують із захистом її від змін як із середини, так і ззовні, від протиправного застосування сили [23]. При цьому йдеться про усунення загрози суспільному устрою, добробуту та здоров'ю населення, сталому функціонуванню народного господарства.

Загрозу природному середовищу існування суспільства ще донедавна не розглядали, включали її в рамки воєнної загрози, спрямованої на підрив економіки, отримання за допомогою сили доступу до корисних копалин. Про нову загрозу, як вже зазначалося, заговорили в останні десятиріччя. Йдеться про невоєнну, екологічну загрозу.

Загроза екологічній безпеці держави може виникнути в результаті умисних і неумисних діянь. У першому випадку мається на увазі екологічна агресія чи навмисна зміна навколишнього середовища з метою завдання ворогу якнайбільшої шкоди. У зв'язку цим розглядаються відповідні міжнародні правові норми за участю воєнних експертів. У другому мові йде про якісно нову дію (чи намір дії) в результаті транснаціональних, регіональних і глобальних екологічних проблем, екологічно небезпечної міжнародної економічної діяльності, великомасштабних аварій і стихійних лих із транснаціональними наслідками. Очевидно, що державна політика забезпечення екологічної безпеки потребує чіткого формулювання головної цілі СЗЕПТБ.

*Головна ціль системи забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки* – створення й підтримка необхідного рівня захищеності життєво важливих інтересів всіх об'єктів екологічної та природно-техногенної безпеки, який би гарантував сприятливі умови для безпечного розвитку особи та суспільства, а також сталого розвитку держави.

Ця ціль досягається за рахунок вирішення низки завдань державного управління в сфері забезпечення екологічної безпеки:

- своєчасного прогнозування та виявлення зовнішніх і внутрішніх загроз екологічній та природно-техногенній безпеці України;
- забезпечення на території України екологічної та природно-техногенної безпеки особи та громадянина;
- забезпечення повного дотримання законодавства в галузі екологічної та природно-техногенної безпеки України всіма громадянами, посадовими особами, державними органами, політичними партіями, громадськими та релігійними організаціями;
- виконання державою функцій гаранта екологічної та природно-техногенної безпеки України, створення необхідної для цього правової бази та механізмів її застосування;
- зміцнення системи органів забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, створення умов для їхньої ефективної діяльності;
- залучення державних органів влади у межах їх компетенції до діяльності попередження протиправних дій щодо СЗЕПТБ;
- досягнення прогресу у сфері контролю над ядерною енергетикою та ядерною зброєю;
- здійснення заходів щодо зміцнення довіри і стабільності системи екологічної та природно-техногенної безпеки;
- адаптація існуючих угод щодо забезпечення системи екологічної та природно-техногенної безпеки до нових умов міжнародних відносин, а також розробка за необхідності нових угод, у першу чергу щодо заходів зміцнення довіри до СЗЕПТБ;
- розвиток міжнародного співробітництва в галузі забезпечення системи екологічної та природно-техногенної безпеки;
- запобігання радіоактивному забрудненню навколишнього середовища за рахунок підвищення ступеня безпеки технологій, пов'язаних із захороненням та утилізацією токсичних промислових і побутових відходів;
- запобігання радіоактивному забрудненню навколишнього середовища, мінімізація наслідків аварій на ЧАЕС;
- створення і впровадження безпечних виробництв, пошук способів практичного використання екологічно чистих джерел енергії прийняття невідкладних природоохоронних заходів в екологічно небезпечних регіонах України;
- вдосконалення організації та здійснення цивільного захисту на території України, якісне вдосконалення єдиної державної системи попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, у тому числі подальша інтеграція її з аналогічними системами закордонних держав.

СЗЕПТБ має здійснювати управління екологічною безпекою через *баланс життєво важливих інтересів* особи, суспільства та держави. Під час реалізації зовнішніх національних інтересів в галузі забезпечення екологічної безпеки будь-яка держава має враховувати національні інтереси інших держав й інтереси міжнародної системи загалом, намагаючись досягти їхнього певного балансу. Без цього не можна зберегти достатній рівень міжнародної безпеки, в умовах якої можна належним чином забезпечити національні інтереси власної держави.

Зазначимо також, що інтереси особи, суспільства та держави характеризуються постійною взаємодією та суперечливим взаємовпливом. Вони залежать від багатьох чинників: стану розвитку й інституцій, громадянського суспільства їх здатності впливати одне на одного й на державні установи.



Тому нині одними з основних завдань державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки України є розробка конструктивної теорії і створення дієвих механізмів забезпечення цілісного, комплексного використання всіх наявних засобів (і можливих заходів) для запобігання і попередження можливих екологічних загроз (забруднення, катастрофи тощо) на ранніх етапах їх виникнення. Тому для вирішення поставлених задач важливий перелік заходів, покликаний вирішально і попередженню можливих загроз, для яких має бути притаманний комплексний характер.

**Політичні заходи:** зустрічі глав держав і урядів, політичних делегацій; переговори і консультації з активізації міждержавних відносин; проведення нарад, конференцій представників міжнародних екологічних організацій задля оцінки загроз і вироблення рекомендацій для спільних дій; використання міжнародних інститутів (ООН, ОБСЄ та інші) для прийняття санкцій щодо держав, які порушують міжнародне екологічне законодавство.

**Дипломатичні заходи:** зміцнення заходів довіри; передача керівництву держав, дипломатичним службам нот, вимог, меморандумів, роз'яснень у зв'язку з екологічною ситуацією, що склалася.

**Економічні заходи:** зменшення (припинення) кредитів, вкладення інвестицій, введення ембарго на постачання сировини й енергоносіїв; повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо й інших зв'язків.

**Правові заходи:** вимоги дотримання норм міжнародного екологічного права, положень договорів та угод; підписання двосторонніх і багатосторонніх договорів та угод для врегулювання правових взаємовідносин; використання юридичних засобів (переговори, посередництво, примирення, судові розгляди, звернення до регіональних органів, укладення угод); використання міжнародних правових інститутів.

**Військові заходи:** організація цілеспрямованого збору розвіданих щодо використання екологічно небезпечних видів озброєння, розробки та використання геофізичних видів зброї тощо.

**Інформаційно-психологічні заходи:** пропаганда щодо необхідності дотримання екологічного законодавства; інформаційно-психологічний вплив з метою попередження виникненню екологічних загроз.

**Висновки.** Таким чином, визнання екологічної безпеки невід'ємним атрибутом розвитку потребує докорінної зміни імперативів і цінностей сучасної цивілізації, їх бачення в екологічному ракурсі. Це не тільки відмова від традиційного мислення, але формування нового світосприйняття та стратегії постіндустріального розвитку, оскільки традиційний науково-технічний прогрес, як показала дійсність, є небажаним в екологічному плані. Основу розробки системно забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки сучасних механізмів відвертання загроз та ліквідації їх наслідків повинні становити фундаментальні еколого-соціальні та біосферні закономірності, що мають комплексний характер і тісно пов'язані з різними сферами соціального життя.

**Напрямами подальших досліджень.** Застосування системи забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки, державно-управлінських механізмів здійснення державної політики забезпечення екологічної безпеки в реальних умовах втілення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки.

#### Список використаних джерел:

1. *Анатомія кризисов* // А.Д. Арманд, Д.И. Люри, В.В. Жерихин і др. – М.: Наука, 1999. – 238 с.
2. *Ансоф, И.* Стратегическое управление /И. Ансоф – М.: Экономика, 1989. – 519 с.
3. *Атаманчук, Г.В.* Теория государственного управления /Г.В. Атаманчук – М.: Изд-во ОМЕГА-Л, 2005. – 584 с.
4. *Безопасность жизнедеятельности.* Учебник для вузов // Белов С.В., Ильницкая А.В. и др.; Под общ. ред. Белова С.В. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Высш. шк., 1999. – 448 с.
5. *Бек, У.* Общество риска. На пути к другому модерну /У. Бек – М.: Прогресс – Традиция, 2000. – 384 с.
6. *Бек, У.* Что такое глобализация?: Ошибки глобализма – ответы на глобализацию /У. Бек – М.: Прогресс-Традиция, 2001. – 304 с.
7. *Бодрук, О.С.* Структури военной безопасности: национальный та міжнародний аспекти /О.С. Бодрук – К.: НІПМБ, 2001. – 300 с.
8. *Быков, А.* Проблемы анализа безопасности человека, общества и природы /А. Быков, Н. Мурзин – СПб.: Наука, 1997. – 247 с.
9. *Веймер, Д.* Анализ политики: Концепции и практика /Д. Веймер., Е. Вайнинг – К.: Основы, 1998. – 654 с.
10. *Возженников, А.В.* Национальная безопасность: теория, практика, стратегия /А.В. Возженников – М.: НПО «МОДУЛЬ», 2000. – 240 с.
11. *Гелд, Д.* Глобальні трансформації. Політика, економіка, культура /Д. Гелд, Е. МакГрю, Д. Голдблатт, Дж. Пerratон – К.: Фенікс, 2003. – 584 с.
12. *Гогвуд, Б.* Анализ политики для реального світу /Б. Гогвуд, Л. Ган – К.: Основы, 2004. – 396 с.
13. *Горбулін, В.П.* Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України /В.П. Горбулін, А.Б. Качинський – К.: ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ», 2007. – 592 с.
14. *Данн, В.Н.* Державна політика: вступ до аналізу /В.Н. Данн – Одеса: АО БАХВА, 2005. – 504 с.
15. *Закон України* «Про охорону навколишнього природного середовища» Верховна Рада УРСР; *Закон* від 25.06.1991 № 1264-ХІІ.
16. *Закон України* «Про основи національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – С. 351.
17. *Качинський, А.Б.* Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення /А.Б. Качинський – К.: НІСД, 2001. – 312 с.
18. *Качинський, А.Б.* Безпека, загрози та ризик /А.Б. Качинський – К.: ППНБ РНБО; НА СБ України, 2004. – 472 с.
19. *Колбеч, Г.К.* Політика: Основні концепції в суспільних науках /Г.К. Колбеч – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 127 с.
20. *Козн, Д.* Гражданское общество и политическая теория /Д. Козн – М.: Изд-во «Весь мир», 2003. – 784 с.
21. *Крисаченко, В.С.* Україна: природа і люди /В.С. Крисаченко, О.І. Мостяєв – К.: НІСД, 2002. – 623 с.
22. *Моисеев, Н.Н.* Алгоритмы развития /Н.Н. Моисеев – М.: Наука, 1987. – 304 с.
23. *Монбриаль, Т.* Действие и система мира /Т. Монбриаль – М.: МГИМО-РОССНЕЭП, 2005. – 488 с.
24. *Общая теория национальной безопасности.* Учебник. Под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 320 с.
25. *Пал, Л.А.* Анализ державної політики /Л.А. Пал – К.: Основы, 1999. – 422 с.
26. *Парсонс, В.* Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики /В. Парсонс – К.: Вид. дім «Киево-Могилянська академія», 2006. – 549 с.
27. *Петров, В.К.* Устойчивость государства /В.К. Петров, С.Г. Селиванов – М.: Экономика, 2005. – 491 с.
28. *Прангишвили, И.В.* Системный подход и общесистемные закономерности /И.В. Прангишвили – М.: СИНТЕГ, 2000. – 528 с.
29. *Прохожев, А.А.* Теория развития и безопасности человека и общества /А.А. Прохожев – М.: Ин-октаво, 2006. – 288 с.
30. *Управление риском:* Риск. Устойчивое развитие. Синергетика. – М.: Наука, 2000. – 431 с. (Серия «Кибернетика: неограниченные возможности и возможные ограничения».)
31. *Хотунцев, Ю. Л.* Экология и экологическая безопасность: Учебное пособие для студентов высших педагогических учебных заведений /Ю.Л. Хотунцев – М.: Издательский центр «Академия», 2002. – 480 с.
32. *Шварцмантель, Д.* Идеология и политика /Д. Шварцмантель – Харьков: Гуманитарный центр, 2009. – 312 с.

Стаття надійшла до редакції 19 квітня 2011 року.

