

**Список використаних джерел:**

1. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. Харків : Право, 2018. 132 с.
2. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11. *Офіційний вісник України*. 2014. № 8. Ст. 245.
3. Рачинський А.П. Ефективність систем управління персоналом органів державної влади. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. URL: <http://vidr.dp.ua/zbirnik/2009-02/09rapodv.pdf>
4. Войтович Р.В. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції. *Вісн. НАДУ при Президентові України*. 2013. № 2. С. 14–23.
5. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). Київ, 2012. 544 с.
6. Скопа О.О. Інформаційно-аналітичне забезпечення муніципальних утворів в умовах надзвичайних ситуацій. *День науки: Фестиваль до Дня науки: матер. фестив.* (Одеса, 17 трав. 2014). Одеса, 2014. С. 112–117.
7. Неліпа Д.В. Основні чинники забезпечення якості державної служби. *Вісн. НАДУ при Президентові України*. 2015. № 1. С. 69–75.
8. Саричев Ю.О. Аналіз підходів до визначення ролі та місця інформаційного забезпечення в системі державного управління. *Вісн. НАДУ при Президентові України*. 2016. № 3. С. 138–143.
9. Саати Т., Кернс К. Аналитическое планирование. Организация систем: Пер. с англ. Москва, 1991. 224 с.
10. Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий: Пер. с англ. Москва, 1993. 278 с.
11. Thomas L. Saaty Decision making with the analytic hierarchy process. *Int. J. Services Sciences*. Vol. 1, No. 1, 2008. URL: <http://www.rafikulislam.com/uploads/resources/197245512559a37aadea6d.pdf>

*\*Барило Оксана Григорівна – кандидат технічних наук, старший науковий співробітник наукового відділу Інституту державного управління у сфері цивільного захисту.*

*Стаття надійшла до редакції 8 лютого 2018 р.*

УДК 351

**Інна Гришова \***  
**Денис Федоркін \***

### **ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ АГРАРНОГО ВИРОБНИЦТВА**

*У статті розглядається теоретико-методологічний підхід до формування системи управління екологічною безпекою аграрного виробництва. Надається характеристика інструментам механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва, що використовуються країнами – членами Організації економічного співробітництва та розвитку. Подано варіантні сценарії побудови Спільної політики управління аграрним сектором у країнах Євросоюзу. Аналізуються спільні та відмінні риси політики управління екологічною безпекою аграрного виробництва США та Євросоюзу.*

**Ключові слова:** механізм управління, управління, аграрне виробництво, екологічна безпека, міжнародний досвід.

**Гришова И.Ю., Федоркин Д.В. Функционирование механизма управления экологической безопасностью аграрного производства.**

*В статье рассматривается теоретико-методологический подход к формированию системы управления экологической безопасностью аграрного производства. Дается характеристика инструментам механизма управления экологической безопасностью аграрного производства, которые используются странами – членами Организации экономического сотрудничества и развития. Поданы варианты сценарии построения Общей политики управления аграрным сектором в странах Евросоюза. Анализируются общие и отличительные черты политики управления экологической безопасностью аграрного производства США и Евросоюза.*

**Ключевые слова:** механизм управления, управление, аграрное производство, экологическая безопасность, международный опыт.

**Gryshova I.Yu., Fedorkin D.V. Functioning of the mechanism for managing the environmental safety of agricultural production.**

*The article deals with the theoretical and methodological approach to the formation of a system for managing ecological safety of agrarian production. The characteristics of the Instrument for the Management of Ecological Safety of Agricultural Production, used by the member countries of the Organization for Economic Cooperation and Development, are given. Variants scenarios of the Common Agricultural Policy Management Policy in the European Union countries are presented. Analyzed the common and distinctive features of the policy of environmental safety management of agrarian production in the USA and the European Union.*

**Keywords:** management mechanism, management, agrarian production, ecological safety, international experience.

*Актуальність теми.* Актуальною проблемою сьогодення є формування заходів у напрямку зниження рівня антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище та виробництво екологічно безпечної продукції у контексті забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва. Виконання таких завдань можливе шляхом трансформацій еколого-соціо-економічної системи на природничих засадах. У цьому зв'язку виникає необхідність дослідження досвіду щодо функціонування державного механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва, а також, узгодження соціально-економічних інтересів та потреб суспільства із можливостями природного середовища.

*Постановка проблеми.* Кожна наука використовує необхідний комплекс прийомів і методів дослідження, які представляють собою її методологію або дозволяють її розкрити. Методологія наукового пізнання державного механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва включає принципи побудови й прийоми науково-пізнавальної діяльності. Вона формулює принципівий підхід до дослідження явищ функціонування аграрного виробництва і є ключовим питанням розвитку відповідної науки. Сукупність конкретних прийомів дослідження визначає методологію наукового пізнання.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* На актуальність проблеми функціонування механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва вказують численні теоретичні дослідження та узагальнення як українських, так і зарубіжних вчених, зокрема праці О.С. Заржицького, Р.П. Івануха, Б.К. Данілішина, Д.І. Дзвінчука, Т.О. Бутирської, А.О. Мазарака, Р. Кромера, М.Ф. Кропивка, І.Ю. Гришової, О.Б. Наумова, О.П. Дяченка, В.Є. Воротіна, П.Т. Саблука. Аналіз публікацій провідних науковців, які присвячували свої дослідження різноманітним аспектам екологічної безпеки, переконує в тому, що не зважаючи на їх певну розробленість, недостатньо уваги приділяється саме питанням державного управління процесами забезпечення екологічної безпеки, відображення її сутності, змісту та специфіки у контексті реалізації державної стратегії екологічної безпеки.

*Невирішені раніше частини загальної проблеми.* Аналізуючи функціонування механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва, необхідно обґрунтувати теоретико-методологічний підхід до формування системи управління екологічною безпекою аграрного виробництва, надати характеристику інструментам механізму управління

екологічною безпекою аграрного виробництва, що використовуються країнами членами Організації економічного співробітництва та розвитку.

*Мета статті* – розглянути теоретико-методологічний підхід до формування системи управління екологічною безпекою аграрного виробництва. Надати характеристику інструментам механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва, що використовуються країнами членами Організації економічного співробітництва та розвитку. Подати варіантні сценарії побудови Спільної політики управління аграрним сектором у країнах ЄС. Проаналізувати спільні та відмінні риси політики управління екологічною безпекою аграрного виробництва США та ЄС.

*Виклад основного матеріалу.* До сфери державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва через виключне їх значення відносяться: ветеринарний, епізоотичний, карантинний, радіологічний і санітарний контроль; загальне економічне і адміністративне регулювання в рамках прогнозованих продовольчих балансів країни та показників внутрішнього попиту, а також показників стану і використання природних ресурсів загальнодержавного значення суб'єктами галузі, фіскальний контроль та контроль якості продукції. Відповідно до сфери децентралізованого управління належать використання природних ресурсів місцевого і регіонального значення, розвиток ринків екологічних послуг та (за сприяння держави) природних ресурсів і забруднень, економічне і адміністративне управління екологічною безпекою аграрного виробництва в межах інтересів місцевих громад [1; 2].

Ідея тотожності рівня екологічної безпеки та суспільного рівня прийняття управлінського рішення в сфері контрольно-інспекційної діяльності в аграрному секторі розроблена академіком М.Ф. Кропивко в Концепції реформування управління аграрним сектором [3], яку, на наш погляд, слід доповнити компонентами рівня фінансування та режиму управління (Рис 1).

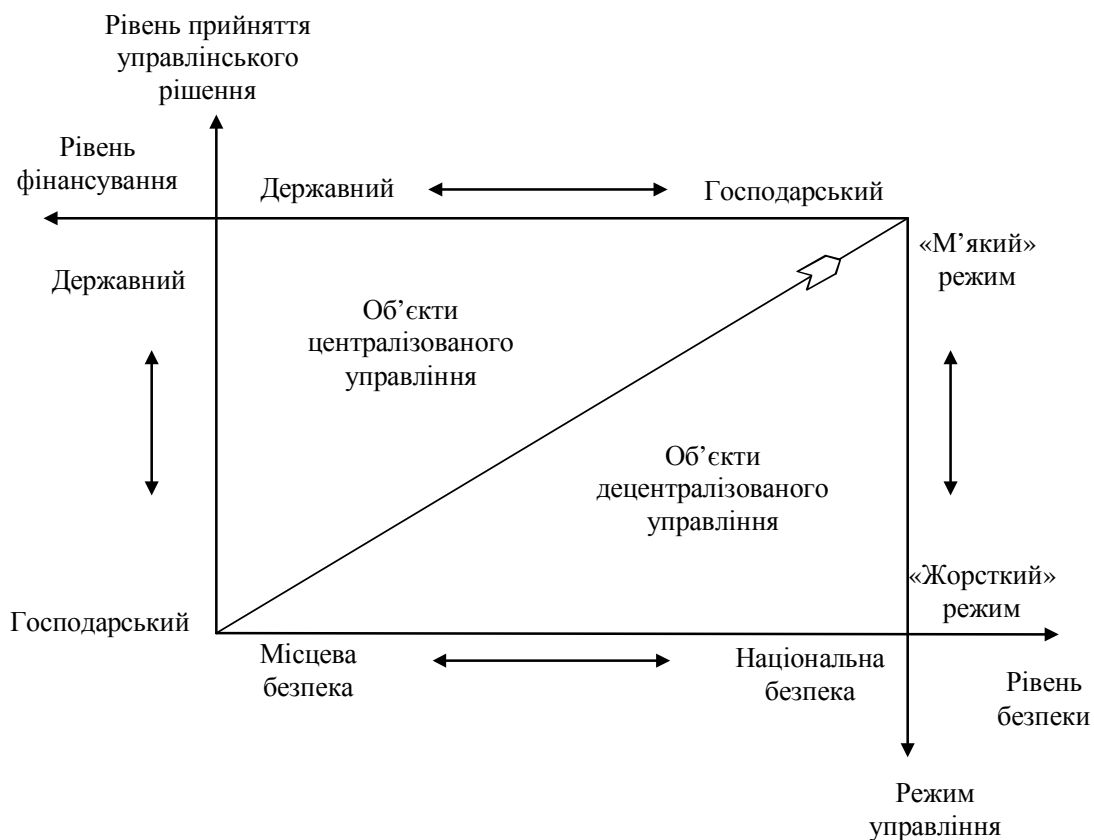


Рис. 1. Теоретико-методологічний підхід до формування системи управління екологічною безпекою аграрного виробництва

\* Джерело: складено автором на основі [3]

На *Рис. 1* наочно представлено теоретико-методологічний підхід до визначення рівня прийняття управлінських рішень, а отже – і до розподілу повноважень між суспільними рівнями управління екологічною безпекою аграрного виробництва, яким відповідають певні суб'єкти на відповідних адміністративно-територіальних позиціях. Сутність даного підходу полягає у теоретичному співставленні за критерієм тотожності: суспільного рівня прийняття управлінського рішення щодо забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва рівню безпеки (економічної або продовольчої за специфікою вирішуваного питання та найвищим з рівнів безпеки), який забезпечується в результаті реалізації даних рішень, часткам фінансування реалізації таких рішень відповідно до суспільних рівнів прийняття рішень, а також умовному співвідношенню обсягів застосовуваних методів, що належать до «жорсткого» або «м'якого» режиму управління [3].

Реалізація управлінських рішень щодо забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва ускладнена поєднанням територіальних (напрямок «знизу-доверху») і загальнодержавних інтересів (напрямок «зверху-донизу»), що виражається у взаємодії державних структур та органів місцевого самоврядування і вимагає специфічної технології, яка б задовольняла вимогам централізованого та децентралізованого управління та поєднувала в собі потоки інформації «знизу-доверху» і «зверху-донизу», що враховуються як при прийнятті, так і при реалізації рішень. Поєднання централізованих та децентралізованих інтересів вимагає структуризації завдань управління [4]. Таким вимогам відповідає програмно-цільовий підхід – за умови включення до галузевих програм розвитку екологічних позицій, а до територіальних – агроекологічних, що усуває недоліки галузевого підходу, який «не дає в повній мірі використати можливості території, а також недоліки територіального управління, яке ускладнює провадження технологічної політики» [5]. Зауважимо, що необхідність впровадження інтегрованого підходу щодо управління природними ресурсами в аграрному виробництві була зазначена в Концепції збалансованого (сталого) розвитку агроecosystem в Україні до 2025 року [5].

Однак, не зважаючи на системні спроби уряду забезпечити екологічну безпеку аграрного виробництва, ситуація залишається досить складною – інтегральний рівень антропогенного навантаження на навколишнє середовище в Україні досі найвищий серед країн Європи. Внаслідок цього виникає гостра необхідність пошуку механізму збалансованого розвитку еколого-соціо-економічної системи у контексті забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва.

Екологічно безпечний розвиток аграрного виробництва забезпечує відновлення природних систем, управління ризиком, безпеку і якість харчових продуктів, запобігає деградації ґрунтів, водного і повітряного простору, сприяє збереженню природних ресурсів; гарантує виробництво високоякісної і безпечної агропромислової продукції; підтримує стабільність доходів і добробут сільських жителів тощо. Однак, як і більшість форм людської діяльності, аграрне виробництво може негативно впливати на навколишнє природне середовище. Як правило, такий вплив проявляється у виснаженні земельних і водних ресурсів, забрудненні атмосферного повітря, скороченні біорізноманіття та ін. Отже, виникає потреба переорієнтації аграрного виробництва на екологічний вектор розвитку, який наразі переважає у більшості провідних країн світу.

Нині розроблено та прийнято «Стратегію державної екологічної політики України на період до 2020 року» [6], у межах якої визначено ряд стратегічних завдань національної екологічної політики у сфері сільського, лісового та рибного господарств при реалізації яких варто звернути увагу на наявний міжнародний досвід. Планується екологічне оздоровлення і відтворення природного середовища та розширення ареалу для агробіорізноманіття на основі запровадження агроекологічних програм, у тому числі з консервації сильно еродованих земель приватної власності [7]. Варто зазначити, що при розробленні і впровадженні зазначених національних програм корисним буде дослідження й імплементація зарубіжного досвіду. На нашу думку, важливими є узагальнення, зроблені Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) (*Рис. 2*).

Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) рекомендовано формувати природоохоронну державну аграрну політику на основі поєднання стандартів,

вимог та нормативів, субсидій, стимулювання наукових розробок і досліджень у напрямку забезпечення екологічної безпеки. Запровадження політики екологічної безпеки аграрного виробництва має носити комплексний характер та ґрунтуватися на системному підході. Тобто забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва має відбуватися на основі набору комплексу різноманітних інструментів, які є досить гнучкими та можуть бути адаптованими до різних національних умов та враховувати особливості відповідної країни.

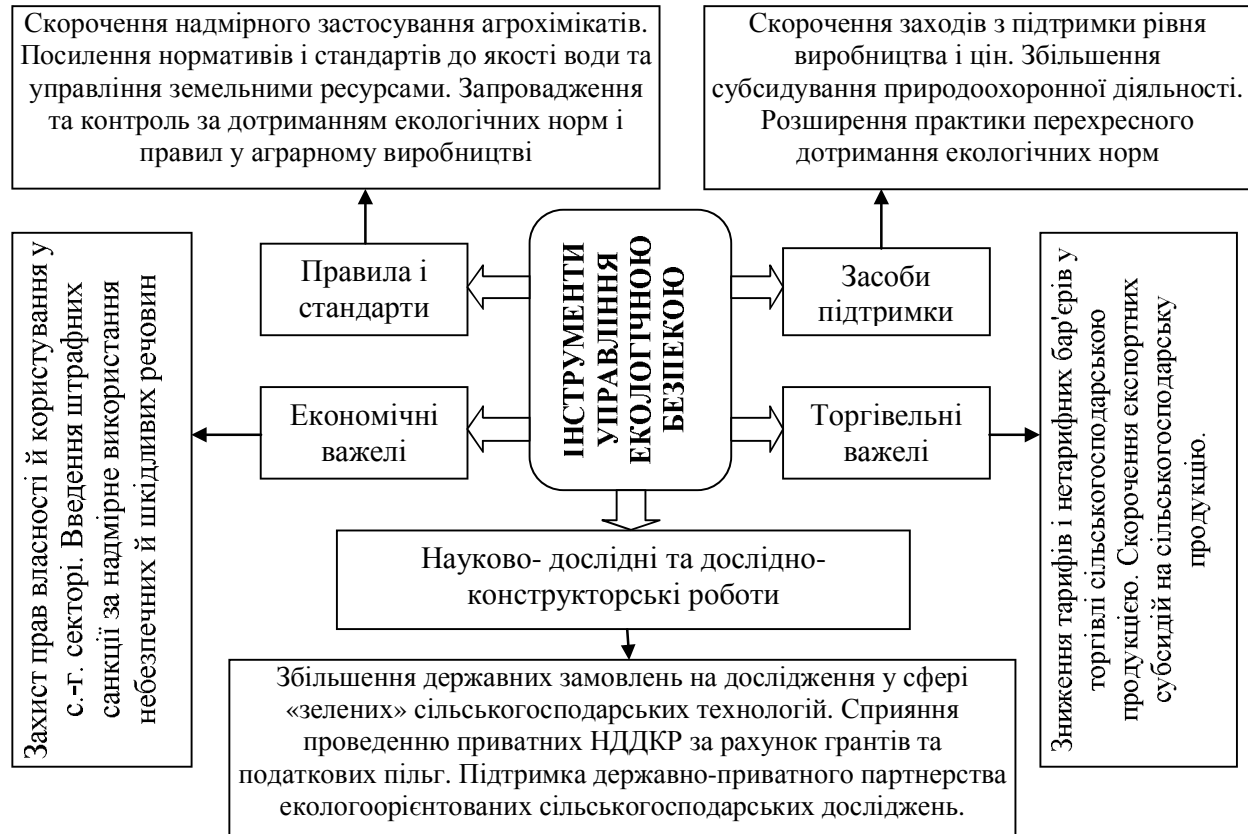


Рис. 2. Інструменти механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва, що використовується країнами членами ОЕСР

\* Джерело: сформовано автором за даними «Agriculture and Green Growth» [7]

Стратегічні орієнтири забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва в Україні передбачають використання ефективних стимулів розвитку багатофункціонального сільського господарства (агробіорізноманіття, сільський туризм, стимулювання органічного землеробства тощо), а саме, збільшення частки земель, які використовуються в органічному сільському господарстві до 3–5 % – у 2018 році та до 7 % – у 2020 році. Особливого розвитку органічне виробництво набуло в країнах ЄС, досвід яких є дуже корисним для України. Протягом останнього десятиріччя у 26 країнах Європи було прийнято програми розвитку органічного виробництва. Кожна з цих програм має свої національні особливості, однак усі вони характеризуються встановленням розміру субсидій та терміну їх виплат. Результати запровадження цих програм особливо вагомі у практиці нових країн-членів ЄС [8].

Важливе значення для вітчизняної практики управління екологічною безпекою аграрного виробництва має створення системи дорадництва та навчання виробників агропромислової продукції. Свідченням цього можуть бути результати досліджень американських учених, які встановили, що для фермерів вартість переходу від звичайних сільськогосподарських методів до органічних, включаючи вартість сертифікації, становила приблизно 77–170 дол. США в розрахунку на одного фермера із середнім розміром ферми площею один гектар. Такі заходи потребують додаткових витрат з боку уряду на стимулювання попиту, пропозиції та наукових досліджень, їх апробації та впровадження [9].

Питання забезпечення ефективного управління екологічною безпекою аграрного виробництва є пріоритетним напрямом у практиці більшості розвинутих країн світу. Для забезпечення ефективного державного управління екологічною безпекою розробляється і запроваджується різноманітний інструментарій, імплементація досвіду якого дозволить, на більш високому рівні, вирішувати аналогічні проблеми у вітчизняному аграрному секторі.

У 2011 р. Організацією економічного співробітництва та розвитку (*Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD*) оприлюднено результати імітаційної моделі на період 2011 – 2050 рр., в межах якої було опрацьовано сценарій, за яким додаткові 0,16 % глобального ВВП щорічно інвестуються в «зелене» сільське господарство (що складає 198 млрд дол. США). Цей «зелений» сценарій є частиною загальної інвестиційної стратегії, відповідно до якої щорічно із глобального ВВП додатково виділяється 2 % на розвиток ключових галузей. У частині моделі щодо аграрного виробництва ці додаткові «зелені» інвестиції будуть розподілені пропорційно між забезпеченням екологічної безпеки аграрного виробництва; запобіганням втрат перед та після збирання урожаю; заходами по боротьбі з шкідниками; розвитком переробки сировини у сільських районах; науково-дослідними та дослідно-конструкторськими розробками, особливо у напрямках підвищення ефективності фотосинтезу, мікробної продуктивності ґрунту, біологічних процесів адаптації до змін клімату, удосконалення ефективності використання води та енергії. У результаті опрацювання отриманих результатів було зроблено висновок, що «зелені» інвестиції сприятимуть поліпшенню якості ґрунтів, підвищенню врожаїв сільськогосподарських культур і скороченню потреби у земельних та водних ресурсах [9]. У «зеленому» сценарії обсяги аграрного виробництва (включаючи сільськогосподарську продукцію, худобу, рибальство і лісівництво) значно збільшуються порівняно з іншими сценаріями. Це пов'язано, в першу чергу, зі збільшенням обсягів виробництва сільськогосподарських культур, що зможе задовольнити зростаючу чисельність населення, яка, як очікується до 2050 р., досягне 9 млрд чоловік. Важливим аспектом цього сценарію є те, що таке зростання економічної ефективності буде досягнуто шляхом збільшення сільськогосподарського виробництва на 9 %. Важливо відзначити, що незважаючи на підвищення сільськогосподарського виробництва та доданої вартості, збільшення оброблюваної площі угідь не передбачається. Це говорить про позитивну синергію екологічних інвестицій у сільське господарство і лісівництво. Також у даній моделі зазначено, що підвищення ефективності використання води призведе до скорочення попиту на неї до 2050 року майже на третину. Проте, споживання енергії має збільшитися на 19 %, що зумовлено нарощуванням обсягів виробництва [9].

Нині, з метою захисту, збереження і поліпшення якості води, повітря, ґрунту та біорізноманіття значні зусилля країн Європейського Союзу (далі ЄС) спрямовані на інтеграцію екологічних аспектів у Спільній сільськогосподарській політиці (САП), із подальшим забезпеченням продовження «озеленення» цієї політики та зменшення деструктивного впливу сільського господарства на довкілля [10].

САП почали впроваджувати у життя близько 50 років тому. На той час вона була спрямована на субсидування виробництва основних видів продуктів харчування з метою досягнення продовольчої безпеки країн Європи. У результаті послідовних реформ відбулася поступова зміна пріоритетів, від регулювання обсягів сільськогосподарського виробництва (через застосування стимулюючих або стримуючих виробництво інструментів, які спотворювали функціонування вільної ринкової економіки) до стимулювання фермерів за раціональне використання природних ресурсів. Реалізується САП через визначення ряду стратегічних орієнтирів, на яких у подальшому ґрунтуються Національні стратегічні плани країн-членів ЄС. Список зазначених орієнтирів складається із шести ключових компонентів, а саме, підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарства, поліпшення стану навколишнього середовища і сільських територій, підвищення якості життя у сільській місцевості й розвиток диверсифікації виробництва, стимулювання

зайнятості місцевого населення, забезпечення узгодженості регіональних програм та їх взаємодоповнюваність [11].

Європейською комісією було визначено три варіанти подальших реформ (Табл. 1), спрямованих на те, щоб Європейський сільськогосподарський сектор був більш динамічним, конкурентоспроможним, формувався на засадах сталого розвитку.

Європейське сільське господарство спрямоване на досягнення не лише економічної, а й екологічної конкурентоспроможності. Додатковим свідченням цього є те, що програма реформ розвитку сільських територій передбачає додаткове фінансування проектів, пов'язаних зі зміною клімату, підвищенням якості води, повітря, ґрунтів, біорізноманіттям, використанням поновлюваних джерел енергії та екоінновацій [11].

Сутність трьох основних варіантів розвитку САП після 2013 р. полягає у забезпеченні екологічної та продовольчої безпеки, в контексті зростаючого глобального попиту (запровадження подальших поступових змін у аграрній політиці, зосередження уваги на коригуванні та поліпшенні аспектів, що піддаються найбільшій критиці САП, тобто питанням про справедливість у розподілі прямих платежів між державами-членами ЄС); забезпеченні ефективного управління природними ресурсами і зміною клімату (забезпечення компенсації витрат фермерів, які пов'язані із дотриманням екологічної політики); збереженні територіального балансу і привабливості сільських територій (сільське господарство залишається одним з основних економічних і соціальних рушійних сил у сільських районах і важливим фактором у підтриманні життя сільської місцевості) [12].

Таблиця 1

**Варіантні сценарії побудови Спільної політики управління аграрним сектором у країнах ЄС в 2013 – 2020 рр.**

Номер варіанту	Прямі виплати	Ринкові заходи	Розвиток сільських територій
Варіант 1	Запровадження більш справедливого розподілу прямих платежів (видатків) між державами-членами ЄС (залишаючи незмінною поточну платіжну систему прямих виплат)	Зміцнення інструментів управління ризиками. Упорядкування та спрощення існуючих ринкових інструментів у разі необхідності	Збільшення фінансування заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із зміною клімату, підвищенням якості водних ресурсів, збереженням біорізноманіття та запровадження відновлюваних джерел енергії та інновацій
Варіант 2	Запровадження більш справедливого розподілу прямих платежів між державами-членами ЄС та істотних змін в їх структурі. Прямі виплати складатимуться з: базової ставки, що діє як матеріальна підтримка; обов'язкової додаткової допомоги за «екологізацію»; додаткової плати, спрямованої на компенсацію специфічних природних обмежень; підтримання конкретних секторів і регіонів. Введення нової схеми підтримки дрібних фермерських господарств	Удосконалення та спрощення існуючих ринкових інструментів у разі необхідності	Приведення у відповідність існуючих інструментів до пріоритетів ЄС. Підтримка спрямовується на охорону навколишнього середовища, зміни клімату, інновації та підвищення регіональних (місцевих) ініціатив. Закріплення існуючих інструментів управління ризиками та впровадження додаткових інструментів «зеленої скриньки». Деякий перерозподіл коштів між державами-членами ЄС на основі об'єктивних критеріїв

Варіант 3	Збереження прямих платежів у їх нинішньому вигляді. Запровадження платежів за користування природними суспільними благами. Введення додаткових платежів, пов'язаних із специфічними обмеженнями використання природних ресурсів	Скасування усіх ринкових заходів, за винятком положень, які можуть бути активовані під час серйозних криз	Заходи в основному будуть зосереджені на протидії змінам клімату та на екологічних аспектах
--------------	---	---	---

\* Джерело: сформовано автором за даними «*Commission outlines blueprint for forward-looking Common Agricultural Policy after 2013*» [12]

Усі країни ЄС до 2019 р. на національному та регіональному рівнях зобов'язані встановити єдиний платіж (субсидію), що встановлюватиметься з розрахунку на гектар сільськогосподарських угідь. Додатково до основних субсидій кожне господарство буде отримувати фінансову підтримку з розрахунку на гектар за дотримання певних екологічно ощадних методів ведення сільського господарства (наприклад, виробництво органічної продукції). На ці цілі буде спрямовано близько 30 % загального обсягу виплат. Крім того, на 25 % планується збільшити виплати для молодих фермерів порівняно з попередніми роками [13].

Тобто, вищевикладене дає підстави стверджувати, що важливого значення при провадженні ефективної аграрної екологічної політики набувають питання фінансування природоохоронної діяльності у країнах ЄС. Зважаючи на це, у країнах Європи утворені спеціальні фонди фінансування, які пройшли тривалий шлях становлення. Так, у січні 1962 р. було створено першу Організацію спільного ринку (СМО), яку в подальшому було реорганізовано у Європейський Фонд сільськогосподарської орієнтації і гарантій (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF*). У січні 2007 року відбувся розподіл *EAGGF* на два окремі фонди: Європейський Сільськогосподарський Фонд гарантування (*EAGF*) і Європейський сільськогосподарський Фонд із розвитку сільських територій (*EAFRD*) [13].

Витрати САП по відношенню до європейського валового національного доходу (ВНД) і загального бюджету ЄС поступово скорочуються [14]. Нині на екологічні програми в аграрному секторі ЄС припадає близько 50 % витрат на сільський розвиток (фінансування від ЄС та держав-членів ЄС). Тобто витрати на агроекологічні заходи займають значну частину загальної кількості субсидій, спрямованих на аграрний розвиток. Зокрема, у 2014 році на збереження й управління природними ресурсами було передбачено 57,9 млн грн, у тому числі на спільну аграрну політику 56,8 млн грн, із них на сільський розвиток – 12,7 млн євро [14].

Слід зазначити, що протягом багатьох років лідером у реалізації екологічного законодавства серед країн Європейського Союзу є Данія. Уряд країни прагне виконувати усі директиви ЄС. У багатьох аспектах національне законодавство Данії навіть перевершує вимоги Директив ЄС.

Наприклад, датські аграрні виробники можуть вносити не більше 140 кг азоту у вигляді мінеральних та органічних добрив з розрахунку на гектар сільськогосподарських угідь, порівняно із 170 кг в інших європейських країнах. На відміну від стандартів ЄС, у Данії здійснюється контроль за дотриманням встановлених лімітів на «неприємний запах». Датський уряд використовує одну з найсуворіших сільськогосподарських систем управління у світі. Тут практикується проведення раптових перевірок з метою встановлення випадків неефективного використання земель, заборонених кормових сумішей, добрив та ін. Очікується, що до 2015 року у «зелені» технології країни буде інвестовано близько 13,5 млрд євро, що на 50 % більше нинішнього рівня. В цілому аграрна політика Данії, спрямована на виконання екологічних зобов'язань при одночасному зміцненні економічного зростання та збільшенні зайнятості сільського населення [15].



Активного розвитку питання забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва набуває в США. Природоохоронна політика в цій країні має певні спільні і відмінні риси із політикою країн ЄС (Табл. 2).

Таблиця 2

**Спільні та відмінні риси політики управління екологічною безпекою аграрного виробництва США та ЄС**

Ключові аспекти природоохоронної політики	США	ЄС
Загальна мета політики	Заохочувати добровільне екологічно ошадне аграрне виробництво	Система екологічних і соціально-економічних цілей в аграрній політиці
Управління програмами і фінансування	Федеральний уряд несе основну відповідальність за управління екологічно ошадними програмами та їх фінансуванням	Першочергову відповідальність за дотримання і фінансування програм несуть держави-члени ЄС
Види виплат	Надання субсидій фермерам за дотримання ними екологічних вимог	Виплати за дотримання усіх агроекологічних програм, обов'язкових для усіх господарств
Ключові аспекти сільськогосподарської екологічної політики	Збереження та відновлення: якості ґрунту; якості води; якості повітря; пасовищ; місць проживання диких тварин	Збереження та відновлення: якості ґрунту; якості води; якості повітря; місць проживання диких тварин і птахів; пасовищ; сільських територій
Надання допомоги виробникам з метою дотримання ними встановлених умов	Надається тимчасова компенсаційна фінансова допомога відповідно до стандартів. Консультування	Консультування із питань розробки планів, фінансова допомога у їх реалізації

*\* Джерело: сформовано автором за даними «The Cap In The Multiannual Financial Framework 2014/2020» [16]*

Більшості ключових екологічних питань (якість ґрунту і води, середовище існування диких тварин, збереження та захист сільськогосподарських угідь, захист та відновлення водно-болотних угідь) приділяється увага як урядами США так і ЄС. Разом із тим, їх агроекологічна політика має декілька відмінних рис. Зокрема, в американській агроекологічній політиці допускається добровільність участі фермерів у програмах природоохоронного спрямування. Натомість у країнах ЄС всі господарства (станом на 1 січня 2005 р.) повинні відповідати певним екологічним вимогам щодо ведення сільськогосподарського виробництва для подальшого отримання субсидій (надаються фермерам у вигляді разового платежу) [9].

У США федеральний уряд несе основну відповідальність за виконання та фінансування екологічних програм. Він надає консультативну і фінансову допомогу фермерам, також частково компенсує витрати на розробку та реалізацію планів збереження довкілля. Натомість уряд ЄС прийняв рішення інтегрувати агроекологічні програми у загальну політику розвитку сільських територій. Крім того, в рамках останньої реформи САП, як уже зазначалося, має відбутися збільшення фінансування агроекологічної підтримки. Також відмінним у підходах до фінансування екологічних заходів в аграрній сфері у США та ЄС є різні погляди щодо складання бюджету сільськогосподарських програм. У той час як ЄС працює на основі формування семирічного фіксованого бюджету для сільського господарства (з урахуванням інфляції), Сполучені Штати здійснюють щорічне планування

асигнувань, хоча природоохоронні програми також розробляються на багаторічний період. Витрати на екологічні програми аграрного виробництва у США відносно менші, ніж в ЄС, де відбувається збільшення фінансування програм екологізації агросфери, навіть у контексті можливих нових обмежень СОТ на деякі форми підтримки сільського господарства (правила «жовтої», «зеленої» та «блакитної» скриньок). Крім того, у Сполучених Штатах нині відсутній зв'язок між екологічними програмами в аграрному виробництві та стратегією розвитку сільських територій, як це має місце у країнах ЄС [16].

Отже, проблемам управління екологічною безпекою аграрного виробництва, спрямованим на забезпечення триєдиного розвитку еколого-соціо-економічних аспектів, приділяється велика увага з боку урядів провідних європейських країн. При цьому набір інструментів та їх поєднання в окремих країнах досить різний. Однак безсумнівним залишається той факт, що розвиток аграрного виробництва та економіки країни є необхідною умовою для вирішення багатьох екологічних проблеми. Разом з тим обрання курсу на запровадження екологічно ощадних технологій є каталізатором для національного і глобального економічного прогресу.

Вирішення проблем щодо зростання потреб людства та згубного антропогенного впливу на навколишнє природне середовище можливе за умови впровадження політики управління екологічною безпекою аграрного виробництва. Тобто забезпечення належних стимулів раціонального використання природних ресурсів (води, повітря, ґрунту, запасів риби, біорізноманіття) та екосистемних послуг, зміщення пріоритету в бік запровадження екологічних інновацій, що є важливим елементом підвищення продуктивності аграрного виробництва.

З метою узгодження вітчизняної природоохоронної політики з міжнародними вимогами Україна бере участь у міжнародних програмах і є членом міжнародних організацій. У межах цієї діяльності з 1993 р. Україна залучена до програми «Довкілля для Європи». Актуальність зазначеної ініціативи полягає у розробленні чисельних міжнародно-правових актів, орієнтованих на загальноєвропейське співробітництво у природоохоронній сфері. Нині Україна бере участь у більш ніж 50 багатосторонніх міжнародних угодах з раціонального природокористування й охорони довкілля [17].

Раціональне використання природних ресурсів й охорона навколишнього природного середовища визнані одним із ключових сегментів міжнародної інтеграції у найближчій перспективі. Глобальний характер, який притаманний сучасним екологічним проблемам та високий рівень транскордонних забруднень зумовлюють необхідність запровадження й розвитку всебічного міжнародного співробітництва. Участь у міжнародних конвенціях має низку переваг для країн-учасниць. Зокрема, відкриваються можливості залучення іноземних інвестицій, створюються сприятливі умови для обміну існуючим досвідом у природоохоронній сфері щодо існуючих техніки й технологій тощо.

*Висновки.* Отже, інтенсифікація аграрного виробництва призводить до посилення деструктивних процесів у навколишньому природному середовищі, що спонукає до необхідності удосконалення політики управління екологічною безпекою аграрного виробництва. Незважаючи на певний досвід щодо забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва, подальше формування політики управління екологічною безпекою України має відбуватися у напрямі розроблення ефективних механізмів стимулювання охорони навколишнього середовища та підвищення результативності існуючих інструментів в рамках поточної екологічної політики та їх удосконалення з урахуванням досягнень провідних країн світу.

### Список використаних джерел:

1. Екосередовище і сучасність. Т. 5. Управління екосередовищем в умовах регіоналізації: Монографія / С.І. Дорогунцов, М.А. Хвесик, Л.М. Горбач, П.П. Пастушенко. К.: Кондор, 2006. 446 с.

2. Rio Declaration on Environment and Development. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development* (Rio de Janeiro, 3–14 June 1992). Annex I – A/CONF.151/26 (Vol. I). URL: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>

3. Концепція реформування управління аграрним сектором / П.Т. Саблук, В.П. Ситник, М.Ф. Кропивко та ін. Видання третє, доповнене. К. : ННЦ ІАЕ, 2005. 64 с.
4. Балацкий О.Ф., Бельшев Д.В., Гурман В.И. та ін. Моделирование социо-эколого-экономической системы региона / РАН ; Институт программных систем ; В.И. Гурман (ред.), Е.В. Рюмина (ред.). М. : Наука, 2001. 175 с.
5. Концепція збалансованого (сталого) розвитку агроєкосистем в Україні до 2025 року : затв. Наказом Міністерства аграрної політики України від 20.08.2003 № 280. URL: <http://uazakon.com/document/fpart88/idx88535.htm>
6. Стратегічні напрями розвитку агропромислового комплексу України на період до 2020 р. / за ред. Ю.О. Лупенка, В.Я. Месель-Веселяка. К. : ННЦ ІАЕ, 2012. 182 с.
7. Candice Stevens. Agriculture and Green Growth. URL: <http://www.oecd.org/tad/sustainableagriculture/48289829.pdf>
8. The future of subsidy payments for organic farming. URL: <http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/161na4.pdf>
9. A Green Growth Strategy For Food And Agriculture : Preliminary Report 2011. URL: <http://www.oecd.org/greengrowth/sustainableagriculture/48224529.pdf>
10. Environment and Agriculture. URL: <http://ec.europa.eu/environment/agriculture/index.htm>
11. DG AGRI official site, rural development policy 2007–2013. URL: [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)
12. Commission outlines blueprint for forward-looking Common Agricultural Policy after 2013. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-1527\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1527_en.htm?locale=en)
13. CAP Reform – an explanation of the main elements. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-11-685\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-685_en.htm)
14. Financial Framework 2007/2013 adjusted for ITER. URL: [http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fwk0713/fw0713\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fwk0713/fw0713_en.cfm)
15. Agreement on Green Growth. URL: [http://www.mim.dk/NR/rdonlyres/54887891-D450-4CD7-B823-CD5B12C6867A/0/DanishAgreementonGreenGrowth\\_300909.pdf](http://www.mim.dk/NR/rdonlyres/54887891-D450-4CD7-B823-CD5B12C6867A/0/DanishAgreementonGreenGrowth_300909.pdf)
16. The Cap In The Multiannual Financial Framework 2014/2020. URL: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/agri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=49111>
17. Методичні рекомендації щодо включення положень Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року» та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки до програм розвитку галузей (секторів) економіки та регіонів. К. : Мінприроди, 2011–2012 рр. 75 с.

*\* Гришова Інна Юріївна – доктор економічних наук, головний науковий консультант Інституту законодавства Верховної Ради України.*

*\* Федоркін Денис Васильович – здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України.*

*Стаття надійшла до редакції 16 січня 2018 р.*

УДК 342.25(477)

Вікторія Давидова \*

### **ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

*Розкрито зміст відносин делегування. На основі аналізу поняття «організаційне забезпечення» виокремлені основні підходи до розуміння організаційного забезпечення делегування повноважень у системі місцевого самоврядування. Досліджено основні стадії організаційного забезпечення делегування повноважень у системі місцевого самоврядування. Визначена сутність та організаційне наповнення процесу делегування повноважень у системі місцевого самоврядування.*