

16. Баймуратов М. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні. *Віче*. 2015. № 12. С. 14–17.

17. Мищак І.М. Законодавче забезпечення місцевого самоврядування в Україні та перспективи його удосконалення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 1. С. 54–57.

18. Мищак І.М. Проблеми та перспективи реформування місцевого самоврядування в Україні. *Історико-політичні студії : зб. наук. пр.* 2013. № 1. С. 81–87.

19. Камінська Н.В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна : монографія. К. : КНТ, 2014. 414 с.

** Давидова Вікторія Анатоліївна – аспірантка Національної академії державного управління при Президентові України.*

Стаття надійшла до редакції 9 лютого 2018 р.

УДК 351:504.05

Ірина Маркіна *
Микола Сьомич *

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ АГРАРНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті охарактеризовані передумови необхідності формування комплексного, адаптивного механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва в Україні. Розроблено модель механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва в Україні, охарактеризовані його основні компоненти: суб'єкти, об'єкти, функції, принципи, завдання, напрями державного регулювання в сфері екологічної безпеки аграрного сектору та ефект. Запропоновано державну програму в галузі охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки, яка передбачає використання двох основних взаємопов'язаних напрямів: скорочення споживання природних ресурсів і обсягів забруднень з одночасним підвищенням якості економічного зростання шляхом модернізації та вдосконалення технологій, впровадження маловідходних і ресурсозберігаючих виробництв, вторинне використання перероблених ресурсів і відходів тощо. На основі державної політики в галузі охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки запропоновано регіональну політику, яка базується на використанні п'яти основних форм управління екологічною безпекою: плата за користування природними ресурсами, формування ефективної системи платежів за природні ресурси, екологічне страхування, екологічний аудит, економічна ефективність регіонального проекту.

Ключові слова: *аграрне виробництво, державне управління, екологізація, екологічна безпека, механізм управління, сільська територія, сільське господарство, стійкий розвиток.*

Маркіна И.А., Семич Н.И. Механизм государственного управления экологической безопасностью аграрного производства в Украине.

В статье охарактеризованы предпосылки необходимости формирования комплексного, адаптивного механизма государственного управления экологической безопасностью аграрного производства в Украине. Разработана модель механизма государственного управления экологической безопасностью аграрного производства в Украине, охарактеризованы его основные компоненты: субъекты, объекты, функции, принципы, задачи, направления государственного регулирования в сфере экологической безопасности аграрного сектора и эффект. Предложена государственная программа в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, которая предусматривает использование двух основных взаимосвязанных направлений: сокращение потребления

природных ресурсов и объемов загрязнений с одновременным повышением качества экономического роста путем модернизации и совершенствования технологий, внедрения малоотходных и ресурсосберегающих производств, вторичное использование переработанных ресурсов и отходов и тому подобное. На основе государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности предложена региональная политика, основанная на использовании пяти основных форм управления экологической безопасностью: плата за пользование природными ресурсами, формирование эффективной системы платежей за природные ресурсы, экологическое страхование, экологический аудит, экономическая эффективность регионального проекта.

Ключевые слова: аграрное производство, государственное управление, экологизация, экологическая безопасность, механизм управления, сельская территория, сельское хозяйство, устойчивое развитие.

Markina I.A., Somych M.I. Mechanism of public administration of environmental safety in agricultural production in Ukraine.

The article describes the prerequisites for the need for the formation of a comprehensive, adaptive mechanism of public management of environmental safety in agricultural production in Ukraine. The model of the mechanism of public management of ecological safety of agricultural production in Ukraine is developed, its main components: subjects, objects, functions, principles, tasks, directions of state regulation in the sphere of ecological safety of the agricultural sector and effect are described. The state program in the field of environmental protection and ecological safety is proposed, which involves the use of two main interrelated areas: reduction of consumption of natural resources and pollution volumes, while simultaneously improving the quality of economic growth through modernization and improvement of technologies, introduction of low-waste and resource-saving industries, secondary use recycled resources and waste, etc. On the basis of state policy in the field of environmental protection and environmental safety, a regional policy based on the use of five basic forms of environmental safety management is proposed: fees for the use of natural resources, the formation of an efficient system of payments for natural resources, environmental insurance, environmental audit, economic effectiveness of the regional project.

Keywords: agrarian production, state administration, ecologization, environmental safety, management mechanism, rural area, agriculture, sustainable development.

У динамічних умовах сучасної економіки здатність забезпечити безпеку країни від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз дозволяє належний рівень соціально-економіко-екологічного розвитку. Глобальні кризові явища у виробничій, продовольчій, енергетичній, фінансовій та інших сферах зумовлюють необхідність приділяти особливу увагу такому поняттю, як національна безпека, важливою складовою якої, в умовах сталого розвитку, є екологічна безпека. Тому значної актуальності набуває необхідність формування не тільки формальної, але й ефективною системи екологічної безпеки, особливо в сфері сільськогосподарського виробництва, оскільки остання визначає економічну, соціальну, продовольчу та інші складові національної безпеки держави. Сільське господарство є однією з найважливіших галузей народного господарства України. Необхідність обґрунтованого регулювання екологічної діяльності агропродовольчої сфери викликана впливом ряду факторів, серед яких найбільше значення мають: природно-економічний вплив, низький ступінь монополізації сільських товаровиробників у порівнянні з іншими галузями економіки, високий рівень капіталомісткості сільського господарства і його низька рентабельність, загострення диспаритету цін на сільськогосподарську та промислову продукцію або послуги [1, с. 21].

Державне управління процесом забезпечення екологічної безпеки, особливо в аграрному секторі, на сучасному етапі привертає все більшу увагу фахівців різних галузей, політиків, вчених і громадськості. Причина такої підвищеної уваги полягає в тому, що від ефективності екологічного управління залежить відповідність рівня екологічної безпеки сільськогосподарських територій нормам і вимогам, передбаченим вітчизняним

та міжнародним законодавством для безпечного виробництва продукції. Серед проблем державного управління питання забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва займає особливе місце. Це свідчить про відсутність системного підходу до вирішення екологічної безпеки сільськогосподарської діяльності, недоліки у формуванні та реалізації державної політики екологічної безпеки, а також у координації у вирішенні питань екологічної безпеки в діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Дослідженню проблем державного управління екологічною безпекою приділяється значна увага в українській та зарубіжній науковій літературі. Слід зазначити роботи Гасій В.В., Гришової І.Ю., Дорогунцова С.І., Єгорова Ю.В., Захарова В.М., Зуєва В., Криштановича С.В., Мельниченка О.А., Муравих О.І., Наумова О.Б., Омарова А.Є., Пастушенко П.П., Романко С.М., Савон Д.Ю., Стор мер Е., Стоянової-Коваль С.С., Хвесик М. А., Шуберт Ю. та ін. [1–18]. Аналіз публікацій, присвячених державному регулюванню екологічною політикою та екологічною безпекою, вказує на фрагментарність досліджень у даній сфері, відсутність комплексного механізму державного управління екологічною безпекою, особливо у сфері аграрного виробництва.

Вищезазначене обумовило формулювання *мети статті*, яка полягає у розробці комплексного, адаптивного механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва в Україні.

Кризові явища останніх років і формування нової економічної моделі в постіндустріальних країнах змусили активізувати дослідження в напрямках ефективного управління соціо-економіко-екологічними процесами, що повинні забезпечити гармонійний розвиток. У напрацюваннях з проблем сталого розвитку посилюється увага до застосування системного підходу до забезпечення екологічної безпеки, при якому розглядається складна структура взаємозв'язків, що включає суспільну й екологічну системи, соціальну, економічну та природну взаємодію.

Тому сучасні положення стратегії екологічної безпеки України повинні базуватися на фундаментальному взаємозв'язку процесів забезпечення екологічної безпеки, сталого соціально-економічного розвитку країни і переходу на принципи «зеленої» економіки і «зеленого» зростання, в тому числі із залученням новітніх енерго- та ресурсозберігаючих технологій, що ґрунтуються на особливій ролі в забезпеченні глобальної екологічної безпеки, захисту національних інтересів у зовнішньополітичній сфері.

З позиції державного управління, екологічна безпека – це нормативний стан об'єкта управління, а небезпека – відхилення від цього стану. Управління екологічною безпекою – процедура прийняття рішень, в якій враховується оцінка екологічних ризиків, а також технологічної та економічної можливості його попередження.

Сучасний стан навколишнього природного середовища в регіонах, де здійснюється виробництво агропромислової продукції, свідчить про те, що традиційні методи, спрямовані на підтримку екологічної безпеки, є недостатніми. Тому виникає нагальна потреба впровадження новітніх методів, що дозволять не тільки зберегти існуючий стан, а й нададуть можливість зниження антропогенного навантаження на навколишнє середовище. Внаслідок цього, потреба переходу до екологічно орієнтованого розвитку національної економіки на основі здійснення екологізації аграрного виробництва на державному та регіональному рівнях набуває особливої актуальності. Вищезазначене підтверджує необхідність розробки механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва як передумови успішної діяльності вітчизняних суб'єктів господарювання в умовах господарської глобалізації та входження України у світовий економічний простір.

На думку ряду авторів [2; 4; 5; 9], організаційно-економічний механізм державного регулювання екологічною безпекою сільського господарства є складовою частиною системи регулювання економіки країни. Оскільки історично в будь-якому суспільстві за будь-якої суспільно-політичної та соціально-економічної системи агропромисловий комплекс в тій чи іншій мірі регулювався державою.

Погоджуючись із думкою Омарова А.Е., пропонується під механізмом державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва розуміти комплекс взаємопов'язаних державних засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання й контролю діяльності суб'єктів аграрних відносин за допомогою групи механізмів прийняття державно-управлінських рішень у сфері екологічної безпеки держави. До основних державно-управлінських механізмів екологічної безпеки держави можна віднести: фінансово-економічний механізм екологічної безпеки, організаційний механізм – державну систему екологічної безпеки, технологічний механізм забезпечення екологічної безпеки держави, правовий механізм забезпечення екологічної безпеки, інформаційний механізм забезпечення екологічної безпеки [9, с. 2].

Суб'єктами механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва повинні стати органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єкти аграрного сектору, виробники сільськогосподарської продукції, мешканці сільської місцевості.

Відповідно, об'єктами механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва пропонується визначити: екологічну ситуацію, атмосферу, гідросферу, літосферу, рельєф, педосферу, фітосферу, зоосферу, соціосферу, геофізичні поля та процеси, пов'язані з виробництвом сільськогосподарської продукції.

Узагальнюючи напрямки державного регулювання в сфері екологічної безпеки аграрного сектору, доцільно виділити основні з них:

- формування і функціонування ринку сільськогосподарської продукції, сировини і продовольства;

- фінансування, кредитування, страхування, пільгове оподаткування;

- захист інтересів вітчизняних товаровиробників під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності;

- розвиток науки і здійснення наукової діяльності в сфері агропромислового виробництва;

- розвиток соціальної та екологічної сфери сільських територій.

На основі вищезазначеного сформульовані завдання державного регулювання екологічною безпекою агропромислового виробництва:

- стабілізація та розвиток агропромислового виробництва;

- забезпечення продовольчої безпеки України;

- поліпшення продовольчого забезпечення населення;

- підтримка економічного паритету між сільським господарством та іншими галузями економіки;

- зближення рівня доходу працівників сільського господарства і промисловості;

- захист вітчизняних товаровиробників у сфері агропромислового виробництва;

- формування стабільного еколого-безпечного господарсько-виробничого комплексу;

- створення екологічно безпечних умов проживання людей.

Основною умовою успішної реалізації завдань екологічної безпеки є посилення ролі екологічного управління в системі державного управління з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної).

Державна політика в межах механізму екологічної безпеки аграрного виробництва вимагає забезпечення стабільності і передбачуваності організованої діяльності. Тому вона повинна базуватися на наступних принципах:

- пріоритет екологічних інтересів, взаємна відповідальність населення сільських територій, виробників сільськогосподарської продукції та держави щодо забезпечення екологічної безпеки;

- пріоритет конституційних прав і свобод громадян при здійсненні діяльності щодо забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки;

- дотримання інтересів аграрного сектору з розвитку технологій і впровадження інновацій;

- визначення загроз інтересам місцевого населення, що тягнуть за собою зниження рівня екологічної безпеки;

- оцінка ймовірності, ступеня впливу і контрольованості екологічних загроз, виділення факторів ризику і агресивних чинників;
- проведення моніторингу та на його основі системного аналізу всіх компонентів екологічної безпеки аграрного виробництва;
- формування інституційної трансформації, що буде сприяти підвищенню рівня екологічної безпеки на основі сталого розвитку;
- законність, адекватність державно-управлінських заходів забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки реальним і потенційним загрозам;
- комплексне і достатнє використання сил і засобів забезпечення системної цілісності екологічних заходів [2; 3; 12].

Успішна реалізація екологічної політики вимагає забезпечення надійного функціонування всіх інститутів, які визначаються як суб'єкти механізму державного управління екологічної безпеки аграрного виробництва. Зокрема, влада у співпраці з органами місцевого самоврядування повинна активніше розробляти і впроваджувати заходи щодо поліпшення екологічної ситуації та захисту цінної екосистеми агропромислової сфери. Для більш чіткого формулювання основних завдань стратегії екологічної безпеки аграрного виробництва необхідно враховувати мінімальні витрати природних ресурсів, обґрунтувати життєві потреби місцевого населення, можливу загрозу природному середовищі. Стратегія екологічної безпеки повинна включати схеми перерозподілу навантаження на рекреаційні комплекси, плани рекультивації деградованих рекреаційних ділянок, підтримку цінних екологічних територій, розвиток мережі біосферних заповідників, розробку концепції утилізації сміття, впровадження програм інтенсивного використання відновлюваних джерел енергії тощо [10].

Екологічна безпека досягається у спосіб проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах [3; 9; 11; 12]. Тому механізм державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва має виконувати відповідні функції [1; 7; 8].

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.

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, практиків аграрного виробництва масових громадських організацій, окремих громадян для проведення експертних оцінок окремих проектів, постанов, реальної екологічної ситуації в агропродовольчій сфері та державі; формування державних матеріальних запасів та 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.

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

Компенсаторна функція. За рахунок створення специфічних структур, матеріальних резервів та людських ресурсів 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.

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. Досягти певного консенсусу з метою зняття внутрішнього соціального напруження – найважливіша умова стабільності

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. 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 протидія між внутрішніми та зовнішніми загрозами й життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави. За такої взаємодії й протидії на інтереси й загрози постійно впливають інші елементи системи національної безпеки: фактори внутрішнього й зовнішнього оточуючого середовища та дій управлінського середовища. І це становить основу для участі експертів щодо вирішення проблем екологічної безпеки [4].

Таким чином, концептуальну модель механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва можна зобразити на основі узагальнення вищезазначених положень (Рис. 1).

Головним критерієм оптимальності рівня екологічної безпеки є рівень економічної ефективності діяльності механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва, який залежить від співвідношення витрат на екологічні заходи і економічного ефекту, одержуваного в результаті їх здійснення. До складових економічного ефекту діяльності механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва слід віднести:

- ефект від оздоровлення населення (зниження фінансових втрат держави і корпорацій у зв'язку зі зниженням захворюваності, підвищення рівня продуктивності праці);
- ефект від розвитку сільського і лісового господарств (при рекультивації територій і очищення сільгоспугідь від шкідливих речовин);
- ефект від розвитку рекреаційного потенціалу територій;
- ефект від розвитку екологічно чистих і ресурсозберігаючих виробництв;
- ефект від зростання цін на сільськогосподарську продукцію в результаті зниження рівнів екологічних ризиків в процесі аграрного виробництва;
- ефект від підвищення інвестиційної привабливості територій як за рахунок вищевказаних чинників, так і за рахунок додаткових можливостей капіталовкладень в екологічні проекти.

З цією метою доцільним і необхідним є формування і послідовна реалізація єдиної державної політики в галузі екологічної безпеки і охорони навколишнього середовища, що охоплює всі аспекти стійкості екосистем. При цьому важливо, щоб економічна спрямованість була орієнтована на раціональне використання природних ресурсів для забезпечення сталого економічного зростання через підвищення конкурентоспроможності країни, інтенсифікацію розвитку і випереджаюче зростання продуктивності праці.

Для зростання продуктивності праці, диверсифікації економіки і нарощування експортного потенціалу планується більш ефективно працювати над інструментами регулювання ділового середовища для розвитку бізнесу та розвитку галузей, в тому числі, в сфері виробництва екологічно чистої продукції, за якими, наприклад, Киргизстан має потенційні порівняльні переваги. В першу чергу, це – сільське господарство і енергетика, як ключові пріоритети зеленого розвитку, а також відповідальний гірничодобувний сектор, ресурсоефективні переробні сектора аграрної галузі, екологічний туризм та ряд напрямків сервісних послуг. Тому, інвестиційна політика поступово перейде на принципи раціоналізації природоємності. Зменшення природоємності дозволить органічно поєднати два основні економічні процеси: скоротити споживання природних ресурсів і обсяг забруднень; одночасно підвищити якість економічного зростання шляхом модернізації та вдосконалення технологій, впровадження маловідходних і ресурсозберігаючих виробництв, вторинне використання перероблених ресурсів і відходів. Обидва напрямки передбачають докорінну структурну перебудову економіки на користь природозберігаючих та наукомістких технологій.

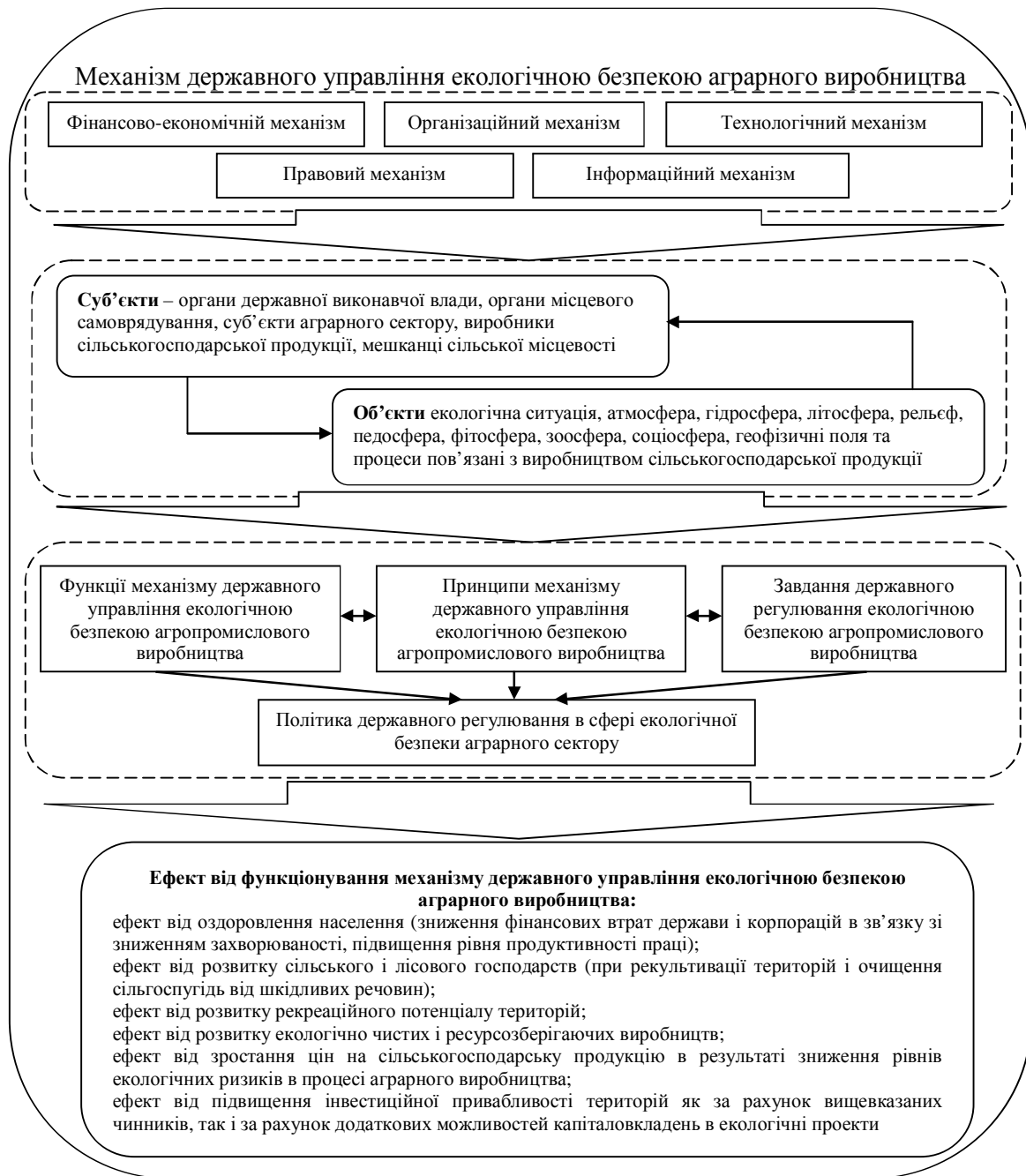


Рис. 1. Модель механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва

Пропонована державна політика в галузі охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки повинна бути спрямована на:

- поетапний перехід до системи стратегічного планування сталого розвитку всіма суб'єктами економічної, соціальної та екологічної діяльності незалежно від форм власності, що передбачає рівну увагу до його економічної, соціальної та екологічної складових;
- мінімізацію негативних екологічних наслідків при економічному зростанні через проведення оцінки впливу на навколишнє середовище планованих господарських та інших проектів розвитку;
- платність природокористування і відшкодування шкоди навколишньому середовищу, що наноситься в результаті порушення природоохоронного законодавства;
- доступність і відкритість інформації щодо екологічного стану;

– участь всіх груп інтересів у прийнятті рішень з питань охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування як на національному, так і на місцевому рівнях.

Враховуючи зазначене, основними завданнями реалізації державної політики з охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки стануть:

– вдосконалення природоохоронного законодавства й економічних механізмів природокористування для створення сприятливих умов застосування нових екологічно безпечних технологій, залучення «зелених» інвестицій та адаптація до зміни клімату;

– забезпечення проведення оцінки впливу на навколишнє середовище планованих господарських та інших проектів розвитку;

– вдосконалення системи обліку та звітності параметрів забруднень навколишнього середовища;

– створення стійкої системи контролю та моніторингу в галузі охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування для прийняття зважених управлінських рішень;

– впровадження нових фінансових інструментів для просування зелених технологій через: зелені податки, мита, зелені закупівлі, зелені інвестиції;

– раціональне використання поновлюваних природних ресурсів, що виключає їх деградацію через запровадження моніторингу та оцінки індикаторів стану навколишнього середовища й екологічної безпеки в практику галузевого природокористування;

– підвищення енергетичної ефективності і зниження втрат, особливо, теплової та електричної енергії та просування поновлюваних джерел енергії;

– державна підтримка секторів економіки, спрямованих на створення «зелених» робочих місць [13].

Проте окремої важливості потребує формування політики екологічної безпеки не тільки на рівні держави, але й на рівні окремих регіонів. Відтак, головну мету регіональної екологічної політики доцільно визначити як систему заходів збереження і відновлення природних систем і їх екологічних функцій для сталого розвитку регіонів країни, стабілізацію аграрного виробництва, відновлення економічного зростання в кожному регіоні України, підвищення на цій основі рівня і якості життя населення.

Виходячи з цільової установки, доцільно відзначити наступні завдання регіональної екологічної політики:

– діяльність щодо раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища підпорядкувати соціально-екологічним пріоритетам, сприяти збалансованому розвитку регіональних систем «природа-господарство-населення»;

– знизити ресурсо-, водо-, енергомісткість підприємств за рахунок їх технологічного переозброєння та територіальної організації економіки на основі конструкції енерговиробничих циклів;

– сформувати цілісну регіональну екологічну інфраструктуру;

– реформувати регіональну економіку, розвиток і розміщення продуктивних сил здійснювати з урахуванням екологічного чинника, соціальної орієнтації та збереження природного середовища;

– знизити ступінь забруднення водного і повітряного басейнів, ґрунту за рахунок технічного переозброєння аграрних підприємств, жорстокого контролю за роботою транспорту, дотримання агрохімічної технології в сільськогосподарському виробництві;

– побудувати систему утилізаційних підприємств для переробної промислові та побутових відходів;

– у всій екологічній діяльності враховувати басейнову організацію екосистем, рекультиваційну діяльність по відновленню порушених ландшафтів, збереження природної спадщини (заповідників тощо);

– розробити блок взаємопов'язаних екологічних програм, починаючи з програми охорони навколишнього середовища, в якій відобразити специфіку заходів з безпеки життєдіяльності людей на різних територіальних рівнях (регіон, місто, село);

– розробити програми раціоналізації природокористування, в основу яких має бути покладений критерій збереження цілісності біогеоценозів і сприятливого середовища життєдіяльності людей;

– організувати геоінформаційне забезпечення єдиної регіональної системи екологічного моніторингу;

– підвищити екологічну освіченість і культуру управлінського апарату і населення всіх регіонів.

Відповідно до пропонованої політики управління екологічною безпекою на рівні держави та рівні окремого регіону доцільно визначити основні форми такого управління (Рис. 2).



Рис. 2. Форми управління екологічною безпекою

* Сформовано на основі [14]

1. Плата за користування природними ресурсами – витрати, пов’язані з використанням природних ресурсів. З урахуванням правил розрахунку всю сукупність використовуваних природних ресурсів можна розділити на три групи: ті, що можна придбати; ті, що вилучаються безпосередньо у природи; ті, що є власністю виробника.

Основним елементом даного методу є регулювання раціонального природокористування на основі системи екологічних платежів, що реалізує принцип плати за негативний вплив на навколишнє середовище і являє собою окремий складний механізм. Під екологічними платежами необхідно розуміти систему податків і зборів, покликану забезпечити облік екологічної складової в процесі господарської діяльності і стимулюючу екологічно-доцільну поведінку природокористувачів, кошти яких повинні максимально повно і ефективно використовуватися для вирішення екологічних проблем регіону і держави.

2. Формування ефективної системи платежів за природні ресурси складається з наступних елементів: плата за надра; плата за землю; плата за лісокористування; плата за воду; плата за забруднення навколишнього середовища. Вся система входить в економічну природу податкових платежів (ренту). Платежі за природні ресурси надходять до бюджету і в позабюджетні фонди.

3. Екологічне страхування – сукупність різних видів страхування екологічних ризиків, спрямованих на створення страхового захисту на випадок заподіяння страхувальникам, застрахованим і третім особам шкоди в результаті раптового наднормативного забруднення навколишнього середовища (земельних угідь, водного середовища або повітряного басейну).

Система екологічного страхування повинна включати в себе наступні види:

– страхування відповідальності юридичних осіб (організацій, підприємств, установ), які є джерелами підвищеної небезпеки за заподіяння шкоди навколишньому середовищу, відповідальність перевізника (небезпечні вантажі) тощо;

– майнове страхування (страхування земельних об’єктів або інших об’єктів нерухомості, включаючи будівлі) на випадок нанесення їм шкоди внаслідок екологічної аварії або катастрофи;

– особисте страхування громадян: страхування життя і здоров'я працівників організацій (підприємств, установ), що відносяться до категорії джерел підвищеної небезпеки, або громадян, які перебувають на території, потенційно схильної до впливу джерел підвищеної небезпеки.

4. Екологічний аудит – незалежна комплексна, документована оцінка дотримання суб'єктом господарської та іншої діяльності вимог, у тому числі нормативів і нормативних документів, в області охорони навколишнього середовища, вимог міжнародних стандартів і підготовка рекомендацій щодо поліпшення такої діяльності. Метою екологічного аудиту є:

– сприяння суб'єктам господарської діяльності у визначенні власної екологічної політики;

– формування пріоритетів здійснення заходів, в тому числі попереджувальних, спрямованих на дотримання встановлених екологічних вимог, а також створення механізму реалізації ефективного регулювання природокористування і забезпечення стійкого розвитку.

4. Екологічна експертиза – встановлення відповідності документів і (або) документації, екологічним вимогам, встановленим технічними регламентами та законодавством в області охорони навколишнього середовища, з метою запобігання негативного впливу такої діяльності на навколишнє середовище.

Громадська екологічна експертиза – організовується та проводиться з ініціативи громадян і громадських організацій (об'єднань), а також за ініціативою органів місцевого самоврядування громадськими організаціями (об'єднаннями), основним напрямком діяльності яких відповідно до їх статутів є охорона навколишнього природного середовища, в тому числі організація і проведення екологічної експертизи, і які зареєстровані в порядку, встановленому законодавством України.

Значення громадської екологічної експертизи для регіональних проектів є тим інструментом, який дозволяє встановити діалог між інтересами населення, громадською думкою і формальними процедурами проектно-інвестиційного циклу.

5. Економічна ефективність регіонального проекту оцінюється за його здатністю впливати на формування валового регіонального продукту і забезпечувати динаміку економічного зростання. Оцінка економічної ефективності регіонального проекту ґрунтується на визначенні доданої вартості, генерується регіональним інвестиційним проектом.

Додана вартість дорівнює сукупній виручці проекту, яка включає в себе еквіваленти заробітної плати, орендної плати, відсотків за борговими зобов'язаннями і прибутку. Впровадження регіональних програм може істотно підвищити ефективність державного управління економікою, але в даний час ця можливість недооцінюється. Оскільки цілі регіональних програм, як правило, ширше, ніж отримання максимального прибутку, то будь-яка з них, що не задовольняє критерію комерційної ефективності, може бути відкинута.

Відтак, функціонування і розвиток ринкових механізмів, інтеграційних процесів в сфері сільськогосподарського виробництва має відбуватися з урахуванням національних, громадських, галузевих інтересів, що вимагає створення ефективного механізму державного управління аграрних відносин, сільського господарства та інших галузей агропромислового комплексу на основі фундаментальних наукових принципів екологічної безпеки. Державне регулювання аграрного сектора – складний механізм. Він складається історично, має свої особливості в кожній країні. Незважаючи на вжиті державою заходи, ситуація у вітчизняному агропромисловому комплексі досі залишається складною. Щодо основних напрямків підвищення ефективності державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва, вони вимагають гармонізації управління всією їх соціально-економічною сферою, тобто забезпечення адекватності та збалансованості роботи всіх її структурних елементів на основі використання системних методів і механізмів формування та реалізації політики економічної, соціальної та екологічної безпеки.

Для вирішення проблеми вибору моделі еколого-економічного розвитку, адекватної вимогам інноваційної спрямованості та еколого-ресурсним обмеженням, необхідно забезпечити

кардинальну зміну організаційної роботи на всіх рівнях держави та економіки. Це вимагає чіткої організації по забезпеченню виконання стратегічних програм і рішень, що приймаються на різних рівнях влади і бізнесу, що і виступає перспективним напрямом подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Савон Д.Ю., Гассий В.В. Совершенствование регулирования экологизации экономики региона на основе партнерства государства и бизнеса. *Экономические и гуманитарные исследования регионов*. 2011. № 3. С. 21–29.

2. Дорогунцов С.І., Хвесик М.А., Пастушенко П.П. Екосередовище і сучасність. Економічна оцінка природного середовища : моногр. К. : Кондор, 2006. 426 с.

3. Зуєв В. Правове регулювання реалізації екологічного управління в Україні та шляхи його вдосконалення. *Управління у сфері охорони довкілля та природокористування в Україні: проблеми та шляхи вирішення*. К., 2003. С. 55–56.

4. Єгоров Ю.В. Державно-управлінські механізми здійснення політики екологічної безпеки України. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=273>

5. Криштанович С.В. Государственное управление процессом обеспечения экологической безопасности горных территорий. *Вестник государственного и муниципального управления*. 2013. № 3. С. 170–177.

6. Мельниченко О.А. Елементи державної екологічної політики. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/1/01.pdf>

7. Муравых А.И. Управление экологической безопасностью. М. : РАГС, 2006. 288 с.

8. Романко С.М. Механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції: етапи розвитку. URL: <http://194.44.152.155/elib/local/1318.pdf>

9. Омаров А.Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 3(54). С. 1–7.

10. Sustainable development in Europe: concepts, evaluation and applications / Ed. by U. Schubert, E. Stormer. Edward Elgar Publishing, 2007. 340 p.

11. Закон України «Об охране окружающей природной среды». Харьков : Экологическое законодательство Украины, 1997. 47 с.

12. Приоритеты национальной экологической политики России / под ред. В.М. Захарова. М. : Наука, 1999. 149 с.

13. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013 – 2017 годы. URL: http://jogorku.sot.kg/wp-content/uploads/sites/4/2018/01/nacionalnaya_strategiya_ustoychivogo_razvitiya_kr_na_period_2013-2017_gody.pdf

14. Экологическая безопасность: учеб.-метод. пособие / Е.В. Суркова, А.И. Мельченко, А.Г. Сухомлинова, Т.П. Францева. Краснодар : Изд-во КубГАУ, 2014. 98 с.

15. Наумов О.Б., Наумова Л.М. Стратегічні вектори державного регулювання агропромислового виробництва : інструменти та методи консолідації ресурсів розвитку. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 4. С. 93–100.

16. Наумов О.Б., Наумова Л.М., Воронжак П.В. Стратегічне планування маркетингової діяльності аграрного підприємства. *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Том 2. Випуск 1. С. 77–84.

17. Гришова І.Ю., Щербата М.Ю. Аналітичне забезпечення управління структурою оборотних активів молокопереробних підприємств. *Економічний вісник Донбасу*. Т. 32. 2013. № 2. С. 101–106.

18. Гришова І.Ю. Трансформація галузевої структури підприємств аграрної економіки України. *Наукові праці Полтавської державної аграрної академії*. Вип. 2 (11). Полтава : ПДАА, 2015. С. 14–18.

** Маркіна Ірина Анатоліївна – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту Полтавської державної аграрної академії.*

** Сьомич Микола Іванович – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри підприємництва і права Полтавської державної аграрної академії.*

Стаття надійшла до редакції 5 лютого 2018 р.