

УДК 352.075:504(075.8)

*В. О. МАРТИНЕНКО, Ю. Г. МАШКАРОВ*

## **ЕКОЛОГІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК НОВА ПАРАДИГМА МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Розглянуто деякі аспекти впровадження системи екологічного менеджменту за стандартом серії ISO 14001 у сферу муніципального управління в умовах ринкової економіки.*

*Some aspects of introduction the system of ecological management according to ISO 14000 standards in the conditions of market economy are considered.*

Сьогодні, в умовах трансформації механізмів муніципального управління, коли зростають законодавчі вимоги і підвищується інтерес громадськості до питань довкілля, в рамках загальної проблеми забезпечення стійкого розвитку, все більшу зацікавленість серед органів місцевого самоврядування викликає система екологічного менеджменту. З уведенням у 1997 р. у дію державного стандарту України ДСТУ ISO 14001-97 “Системи управління навколишнім середовищем”, який є точним перекладом міжнародного стандарту ISO 14001:1996 і широко застосовується в розвинених країнах світу, почалося його впровадження переважно на промислових підприємствах. Стосовно ж не менш важливої сфери – муніципального управління – перспективи поки не визначені. Зараз в Україні немає жодного сертифікованого міськвиконкому чи підрозділу. Проте впровадження систем екологічного менеджменту могло б значно поліпшити екологічні характеристики місцевих влад без значних затрат. Це тим більш важливо, що Україна розглядається як майбутній кандидат на вступ в Європейський Союз.

Екологічний менеджмент вже тривалий період часу є об’єктом уваги закордонних і вітчизняних науковців, серед яких слід виділити О. Балацького, Г. Білявського, Р. Єфремову, В. Ігнатова, А. Кокіна, О. Лук’яніхіну, Л. Мельника, Ю. Саталкіна, В. Шевчука, А. Хачапурова та ін. Проте більшість праць за даною тематикою містять рекомендації щодо його формування та запровадження на окремих територіях і підприємствах. Натомість практично відсутні дослідження, що концентрувалися б на проблемах ефективного впровадження систем екологічного менеджменту в муніципальне управління як важливої складової управління охороною довкілля в місті.

Стаття сконцентрована на аспекті впровадження системи екологічного менеджменту у сферу муніципального управління в умовах ринкової економіки.

Схвалення Указом Президента України від 25 травня 2001 р. Концепції державної регіональної політики та подальше впровадження адміністративної реформи диктують необхідність перегляду традиційних поглядів та увялень про постулати організації управлінської діяльності, що склалися в минулому сторіччі. Щодо цього можна погодитись із відомим американським дослідником менеджменту Пітером Друкером про нову парадигму менеджменту.

Пітер Друкер аргументовано заперечує постулати про те, що менеджмент – це лише менеджмент бізнесу, що може існувати лише єдино вірний тип організаційної структури, спосіб управління персоналом, що діяльність менеджменту обмежена юридично і політично тощо. Розвиток місцевої демократії, особливо у сфері муніципального управління неможливий за умов використання уніфікованих, консервативних адміністративних методів управління. Він потребує прозорості управлінської діяльності, проведення публічної політики на місцях, широкого залучення громадськості, представників територіальних громад, населення до підготовки і прийняття управлінських рішень, міжсекторальної співпраці владних структур, громадськості та суб'єктів бізнесу [3].

Для нинішнього етапу розвитку муніципального управління в Україні характерним є неефективне використання природних ресурсів, насамперед, земельних та управління природоохоронною діяльністю, що ставить під сумнів існування цілісної системи екологічного управління. Виходом з даної ситуації може стати впровадження системи екологічного менеджменту в муніципальне управління.

Як відомо, система екологічного менеджменту – це частина загальної системи менеджменту, що включає в себе організаційну структуру, планування діяльності, розподіл відповідальності, практичну роботу, а також процедури, процеси та ресурси для розробки, впровадження, оцінки досягнутих результатів реалізації і вдосконалення екологічної політики, її цілей і завдань [1]. Тобто, екологічний менеджмент – це система, за допомогою якої здійснюється управління тими видами діяльності, які завдають або потенційно можуть завдати шкоди навколишньому середовищу; це тип управління, принципово орієнтований на формування й розвиток екологічного виробництва і екологічної культури життєдіяльності людини, який побудований на соціально-економічному й соціально-психологічному мотивуванні гармонії взаємин людини із природою.

Його основні принципи такі:

- опора на економічне мотивування;
- своєчасність вирішення проблем;
- відповідальність за екологічні наслідки, що виникають у результаті прийняття управлінських рішень будь-якого рівня;
- пріоритетність вирішення екологічних проблем.

Головною метою екологічного менеджменту є охорона природних ресурсів, обмеження викидів шкідливих речовин в атмосферу та водне середовище, забезпечення нормального стану здоров'я працівників, споживачів та мешканців тієї місцевості, де працює підприємство. Основним засобом екологічного менеджменту є інтеграція природоохоронних чинників у загальний менеджмент [2].

Його основні завдання такі:

- налагодження екологічно безпечних виробничих процесів, ефективного ресурсоспоживання та низьких показників енергоємності та ін.;
- забезпечення екологічної сумісності всіх виробничих підрозділів;
- досягнення оптимальних еколого-економічних співвідношень (мінімальна собівартість або максимальний обсяг випуску продукції при найменшому збитку для навколишнього середовища);

- попередження негативного антропогенного впливу на природу в процесі виробництва, споживання або утилізації продукції, що виробляється;
- перетворення екологічних обмежень на нові можливості росту виробничої діяльності (утилізація відходів, впровадження маловідходних технологій і т.д.);
- створення “зеленого” іміджу в очах громадськості (вибір постачальників з врахуванням їх відношення до навколишнього середовища, передбачливість відносно ресурсів, які постачаються, заохочення свідомості та екологічної споживчої поінформованості співробітників);
- відновлення продукції, виходячи із соціальної відповідальності перед споживачами й створення привабливого іміджу в очах громадськості;
- стимулювання природоохоронних ініціатив, що вивільняють додаткові фінансові кошти внаслідок зниження витрат і зростання доходів (за рахунок продажу поліпшених або більше дорогих “зелених” товарів і створення принципово нової продукції).

Необхідність упровадження системи екологічного менеджменту в управління містом визначається не тільки різким погіршенням їх екологічного стану та кризою навколишнього середовища, але й закономірними тенденціями розвитку сучасного міста, такими, як диференціація розміщення виробництва; збільшення виробничих потужностей за потребами нових технологій; загострення впливу виробництва не тільки на природу міста, але й загальнодержавний простір; збільшення виробників небезпечних відходів та їхніх поглиначів (концентрація відходів); виникнення політичного змісту екологічної свідомості й світогляду та ін.

Першим кроком до створення системи екологічного менеджменту у сфері муніципального управління є чітке усвідомлення наявності екологічного аспекту в діяльності будь-якого підрозділу міськвиконкому.

Проте для виникнення необхідності в системі екологічного менеджменту недостатньо лише виявити екологічний аспект діяльності. Первинним рушієм упровадження системи екологічного менеджменту має стати чітко сформульована і послідовна екологічна політика, яка має бути задокументованою, відомою і зрозумілою не тільки персоналу міськвиконкому, але й усім зацікавленим сторонам міської громади. При цьому проголошена екологічна політика не повинна суперечити національним стандартам природоохоронної діяльності і базуватись на загальноновизнаних європейських стандартах і засадах: децентралізації державного управління, деконцентрації владних повноважень, партнерства і кооперації зусиль місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, концентрації і раціонального використання ресурсного забезпечення, субсидіарності щодо надання державних і громадських послуг населенню [5].

Однією з головних рис системи екологічного менеджменту є те, що вона впроваджується на добровільних засадах і може впроваджуватися як в організації загалом, так і в окремих її підрозділах. За невеликої вартості впровадження вона значно поліпшує управління містом, дозволяє ліквідувати формалізм адміністративно регульованої природоохоронної діяльності, заощаджувати природні ресурси і знижувати витрати, підвищувати імідж організації та довіру до неї з боку інших організацій і громадськості в цілому.

Упровадження системи екологічного менеджменту в різних сферах муніципальної діяльності (управління ТПВ, природними ресурсами, зеленими

зонами, закупівля товарів і послуг тощо) можна вважати економічно корисним і доцільним завдяки послідовному виконанню низки таких заходів:

- розробка і прийняття міською радою екологічної політики;
- екологічний аналіз діяльності підрозділів;
- кількісна оцінка значимості їх екологічного впливу;
- створення реєстру екологічних впливів для вдосконалювання управління;
- вивчення вітчизняного та зарубіжного передового досвіду;
- складання програми поліпшення діяльності та її виконання;
- нові процедури управління та їх формалізація;
- внутрішні екологічні аудити;
- коректування процедур.

Необхідність упровадження системи екологічного менеджменту за стандартом ISO 14001 як частини системи міського управління підтверджено практикою. Початок цьому було покладено проектом TACIS (у рамках програми по запровадженню стандартів екологічного менеджменту), у результаті якого в 2000 р. європейська схема екологічного менеджменту і аудиту EMAS була введена в трьох підрозділах Миколаївського міськвиконкому, а в 2001-2002 рр. муніципальної мережі міст Києва, Миколаєва, Харкова, Донецька і Маріуполя.

Як свідчать проведені дослідження, запровадження компонентів EMAS у кожному з міст-учасників проекту дозволило враховувати питання довкілля в діяльності всіх основних підрозділів міської виконавчої влади і створити структуру управління, що системно інтегрує екологічні аспекти в усі важливі рішення міськвиконкому. Унаслідок цього були досягнуті вагомі результати в утриманні багатопверховими будинками міської ради (економія води і енергії, роздільний збір твердих відходів, ремонт внутрішніх приміщень без використання шкідливих для здоров'я матеріалів тощо); у раціональному використанні природних ресурсів – води, енергії, землі (наприклад, усі земельні відводи проходять узгодження з відділом охорони довкілля після проведення відповідної екологічної оцінки); у пасажирських перевезеннях (екологічні вимоги до перевізників, підтримка електротранспорту, перехід автобусів і маршрутних таксі на газове паливо тощо); при закупівлях, здійснюваних міськвиконкомом (екологічні вимоги до товарів та послуг, що закуповуються).

Унаслідок цього, в містах, незважаючи на зростання промисловості, чітко простежується тенденція щодо поліпшення якості атмосферного повітря і поверхневих вод, знижується споживання окремих природних ресурсів та кількість конфліктів, що виникають при земельних відводах під будівництво в зелених зонах. Безперервне вдосконалювання системи забезпечується щорічними внутрішніми аудитами.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок про низький рівень упровадження системи екологічного менеджменту за стандартом ISO 14001 муніципалітетами. Проте ситуація може змінитись уже найближчим часом з огляду на державну політику, яка схиляється до надання переваг міським радам, що впровадили в себе систему екологічного менеджменту. Враховуючи вищевикладене, цілком можна прогнозувати, що для того, щоб забезпечити ефективність екологічного менеджменту в муніципальному управлінні в Україні, потрібно вдосконалити

законодавство в цій царині. Це можна зробити або шляхом кодифікації норм законодавства про екологічний менеджмент, або шляхом його інкорпорації, або прийняття закону “Про екологічний менеджмент”, який би встановив загальні вимоги до екологічного менеджменту (як системного, так і несистемного характеру). Разом з тим, необхідне проведення подальших досліджень, пов’язаних з обґрунтуванням теорії та практичних заходів щодо використання екологічних управлінських рішень, розвитку системи екологічного менеджменту на рівні міськвиконкомів.

Література:

1. Барков Д. И. Международные экологические стандарты качества продукции ISO 14000 и перспективы их внедрения в Украине / Д. И. Барков. – Режим доступа : [http://www.erudition.ru/referat/printref/id.49971\\_1.html](http://www.erudition.ru/referat/printref/id.49971_1.html)
2. Галушкина Т. П. Экономические инструменты экологического менеджмента (теория и практика) / Т. П. Галушкина. – Одесса : Ин-т проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2000. – 280 с.
3. Друкер Питер Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / Ф. Питер Друкер. – М. : ИД “Вильямс”, 2001. – 250 с.
4. ДСТУ ISO 14001-97 Системи управління навколишнім середовищем : бібліографічний опис. Склад та опис елементів і настанови щодо їх застосування. – К. : Держстандарт, 1998. – 30 с.
5. Соснин А. С. Стандарты ISO 14000 / А. С. Соснин. – Режим доступа : [http://www.ecolog.spb.ru/article\\_iso14000.php](http://www.ecolog.spb.ru/article_iso14000.php)

*Надійшла до редколегії 27.03.2009 р.*