

УДК 621.65

А. В. Лесь,

к. е. н., старший викладач кафедри екологічної безпеки та економіки природокористування, Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОГРАМ

A. Les,

Candidate of Economic Sciences, Senior Lecturer of the Department of Ecological Safety and Environmental Economics, Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr

### ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM FOR THE FORMATION OF ENVIRONMENTAL PROGRAMS

У статті досліджено теоретико-методичні та прикладні положення щодо процесу розроблення та реалізації екологічних програм з урахуванням еколого-економічних критеріїв. На основі теоретичних узагальнень запропоновано авторське трактування дефініції "екологічна програма". Удосконалено систематизацію екологічних програм, що враховує наявність багатьох властивостей природних ресурсів. Запропоновано підхід до фінансування екологічних програм, який ґрунтується на концепції зовнішніх екологічних ефектів. Обґрунтовано методичний підхід до оцінки екологічних програм, що передбачає моніторинг не тільки досягнутих, але й пролонгованих у часі екологічних, соціальних та економічних результатів реалізації програми. Обґрунтовано необхідність обов'язкового оприлюднення програм шляхом проведення онлайн-семінарів та створення фокус-груп, що зумовлює участь суспільства у вирішенні екологічних проблем держави. Наведений підхід дозволить підвищити екологічну культуру населення.

The article studies the theoretical, methodological and applied concepts relating to the process of development and implementation of ecological programs with an allowance for ecological and economic criteria. The author's interpretation of the definition of "ecological program" has been suggested on the basis of theoretical generalizations. The arrangement of ecological programs has been improved taking into account the presence of many properties of natural resources. Methodological approach to estimating ecological programs providing for monitoring both the achieved and prolonged ecological, social and economic results of program implementation has been developed. The necessity of obligatory promulgation of the program by means of online seminars and focus groups that predetermines the participation of the society in solving the state ecological problems has been grounded. The given approach will allow to promote the ecological culture of the population.

*Ключові слова: програмно-цільовий метод, екологічна програма, запровадження програм, оцінка, зовнішні ефекти.*

*Key words: program and purpose-oriented method, ecological program, program implementation, evaluation, external effect.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

За умов ринкових трансформацій в Україні виникла потреба у посиленні регулюючого впливу держави на процеси, що відбуваються при реалізації її пріоритетів. Дослідники акцентують на необхідності вирішення багатьох сучасних екологічних проблем, пов'язаних із забрудненням водойм, повітря, землі та погіршення їх якості, нестачею або відсутністю багатьох природних ресурсів, які є необхідними для життя людини. Реаліями для України сьогодні є надмірне техногенне навантаження, особливо економічно розвинутих регіонів, що супроводжується негативним впливом на здоров'я людей. Слід зазначити, що всі екологічні негаразди, які з'являються у довіллі

призводять до появи нових екологічних, економічних та соціальних проблем.

Одним із основних способів вирішення природоохоронних проблем є комплексні екологічні програми. Вони покликані забезпечити необхідну концентрацію економічних, фінансових і виробничих ресурсів на пріоритетних напрямках екологічної політики. Формування державних екологічних програм дає змогу вирішити ряд завдань, а саме: сконцентрувати ресурси для розв'язання певної проблеми; об'єднати зусилля всіх зацікавлених організацій; визначити стратегічні цілі й розробити стратегію на довготривалий період.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми, що стосуються цільових програм, стали предметом досліджень А.С. Абрамова,

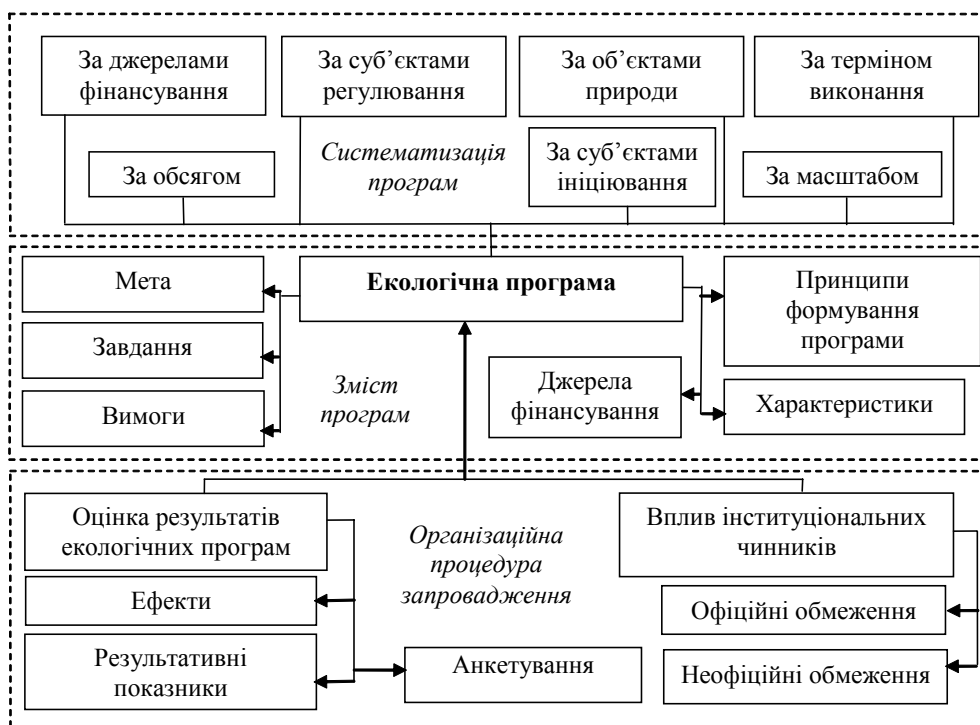


Рис. 1. Концептуальна модель формування екологічних програм

Н.В. Зіновчук, М.Я. Лемешева, І.М. Макарова, В.Б. Соколова, М.Я. Федоренка, Н.І. Хумарової Ю.Ф. Шкворця, Я.Я. Яндігова та ін. Проте деякі теоретичні та методологічні питання щодо процесу формування екологічних програм потребують додаткових досліджень, зокрема питання систематизації екологічних програм, процедури їх оцінки та формування. Визнаним є факт, що заходи екологічного спрямування потребують досить великих фінансових вкладень. Крім того, економічний ефект від їх реалізації, як правило, менший, ніж від інвестиційних проектів в інших сферах діяльності.

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою дослідження є обґрунтування теоретичних та прикладних аспектів організаційно-економічного механізму формування екологічних програм. У контексті вищезначеної мети сформовано такі завдання: розкрити теоретичні положення процесу формування екологічних програм, зокрема обґрунтувати термінологічний апарат та сформулювати концептуальну модель формування екологічних програм; дослідити організаційну процедуру формування екологічних програм; обґрунтувати особливості фінансування програмних заходів екологічного спрямування. У процесі дослідження використано сучасні загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Абстрактно-логічний метод та основні його прийоми: висунення гіпотези — для обґрунтування наукового припущення дослідження; термінологічний — для встановлення сутності понять "програма", "цільова програма" та "екологічна програма"; індукція та дедукція,

аналіз та синтез — для дослідження процесу розроблення екологічних програм, а саме інституціонального середовища їх формування; системно структурований — для вивчення екологічних програм як інструмента екологічної політики.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У якості теоретичного підґрунтя для процесу розробки екологічних програм доцільно використовувати концепцію зовнішніх ефектів, яка дозволяє обґрунтувати зміст екологічних програм та процедуру їх формування; концепцію біологічного та технічного детермінізму, на засадах яких слід обґрунтовувати програмні заходи та порядок їх запровадження; концепцію сталого розвитку, яка сприяє досягненню збалансованості між економічною, екологічною і соціальною системами.

На основі теоретичного узагальнення існуючої термінології [5] визначено, що екологічну програму слід трактувати як: 1) нормативний документ, спрямований на проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з координації і організації заходів щодо збереження та відтворення природних ресурсів; 2) інструмент екологічної політики для взаємоузгодженого коригування векторів ко-еволюції екологічних систем та суспільства; 3) комплекс взаємопов'язаних заходів та завдань щодо охорони довкілля від шкідливого природного та антропогенного впливу та для покращення якості життя населення.

Концепція формування екологічних програм передбачає визначення їх змісту та процедури здійснення (рис. 1). При цьому слід враховувати класифікаційні особливості програм. Загальнові-

домо, що класифікація передбачає розподіл предмета дослідження за класами на основі певних загальних ознак або критеріїв. Екологічні проекти доцільно у методологічному плані групувати за суб'єктами ініціювання, обсягом, масштабом, джерелами фінансування, суб'єктами регулювання, об'єктами природи, терміном виконання. Використання вищенаведеної класифікації дозволить розробляти проекти, які спрямовані на вирішення конкретних екологічних завдань та удосконалити процес їх оцінювання. Що стосується завдань екологічних програм, то вони повинні мати такі характеристики, як: конкретність (сформульовані завдання чітко відображають очікувані кінцеві результати); кількісність (кількісний вираз очікуваних результатів для більш конкретного визначення успішності їх виконання); визначеність термінів (зазначення кінцевої дати для здійснення оцінки); орієнтованість на результат (завдання повинні чітко вказувати на те, чого потрібно досягти).

Організаційні основи формування програмних документів в Україні закріплені у Законі України "Про державні цільові програми" [5]. Алгоритм розробки програм, передбачений зазначеним нормативним документом, може бути використано для документів екологічного спрямування. Проведений аналіз кожного з етапів процесу формування програм дає підстави стверджувати, що в Україні існує надзвичайно висока ймовірність неформального порушення організаційної процедури їх розробки. Зазначимо, що алгоритм формування проектів є досить логічним і дієвим лише за умови адекватного механізму реалізації кожного з етапів. У випадку недотримання процедур (або хоча б одного з його етапів) знижується результативність та ефективність реалізації.

Ефективність запровадження екологічних програм залежить від впливу таких інституціональних чинників, як рівень освіти і культури, обізнаності населення, бажання населення впливати на екологічну політику у державі, історичних та національних традицій, досвіду інших країн, структури та функцій державних органів, впливовості владних структур, нормативно-правових актів та права власності на природні ресурси. Вдале поєднання всіх наведених елементів дозволить отримати оптимальні результати реалізації екологічних програм. Зауважимо, що недостатньо змінити або удосконалити вектор дії лише окремих офіційних та неофіційних обмежень (наприклад, законодавства або повноважень органів державної влади), необхідно коригувати вплив усієї сукупності чинників.

Оцінка результативності програм може сприяти визначенню пріоритетів у діяльності головного розпорядника. Особливо важливим для проведення оцінки та відстеження ефективності виконання проекту є вчасне отримання даних, які відображають надання послуг. Оцінка повинна стосуватися всієї організації як цілісної системи. Важливо при цьому вивчити діяльність та результати проекту в цілому, а не просто його кількісні показники або ефективність.

Оцінка екологічних проектів має проводитися щорічно за соціальним, економічним та екологічним напрямками. Необхідно щорічно коригувати завдання та цілі проекту за результатами проведеної проміжної оцінки. Пропонуємо проводити постійний контроль за станом об'єктів, на які були спрямовані програмні заходи, особливо після закінчення проекту. Такий підхід аргументовано тим, що більшість екологічних ефектів пролонговані у часі і можуть не проявитися впродовж терміну реалізації проекту.

Зауважимо, що неможливо розробити дієву екологічну програму та відповідні проекти, що була б єдиною для всієї країни, оскільки існують екологічні, економічні та соціальні особливості кожного окремого регіону, які обов'язково слід враховувати. Першим і обов'язковим кроком розробки екологічної програми є проведення аналізу екологічного стану досліджуваного регіону. Таку процедуру пропонується проводити з урахуванням проблемно-територіального підходу та ранжування адміністративних районів [3].

У попередніх дослідженнях [2] було виявлено дуже низький рівень участі громадськості у процесі формування екологічних програм. Разом із тим відмічено бажання населення впливати на екологічну політику у регіоні. Важливо розробити дієвий механізм оприлюднення екологічних проектів. Громадське обговорення проекту, на нашу думку, слід проводити у два способи: проведення вебінару та створення фокус-групи. Весь процес залучення громадськості проходить дистанційно.

Вебінар (webinar) слід розуміти як різновид веб-конференції, проведення онлайн-зустрічей або презентацій через Інтернет у режимі реального часу. Під час веб-конференції кожен з учасників зв'язується між собою через Інтернет за допомогою спеціальної завантаженої комп'ютерної програми. Вебінари можуть бути спільними і включати сеанси голосувань і опитувань, що забезпечує повну взаємодію між аудиторією і ведучим. Процес проведення вебінару включає три етапи. На першому етапі відбувається анонсування майбутньої події на сайтах обласної та органів управління місцевої влади. Другий етап — це фактичне проведення вебінару, що передбачає презентацію проекту проекту та відповіді на питання глядачів. Третій етап передбачає монтаж та розміщення відео вебінару у мережі. Наведений підхід включає також елементи екологічної просвіти суспільства. Не менш важливим результатом проведення запропонованого заходу є підвищення бажання та можливості населення впливати на екологічну політику у державі.

Для фінансування екологічних проектів вважаємо за необхідне використовувати часткове надходження коштів від підприємств-забруднювачів довкілля шляхом їх мотивації до екологізації виробництва та виділення коштів на природоохоронні заходи. Модель мотивації суб'єктів господарювання базується на використанні різних груп адміністративних

регуляторів та економічних інструментів. Наведений підхід передбачає використання примусу підприємців до зменшення забруднення довкілля шляхом заборон та обмежень, та подальше запровадження стимулів (надання пільг) до природоохоронної діяльності. Найкращих результатів може бути досягнуто при адекватному поєднанні економічної зацікавленості з жорстким контролем та примусом.

У процесі аналізу процедури формування екологічних програм встановлено, що у цьому процесі необхідним є врахування зовнішніх. На основі теорії інтерналізації негативних зовнішніх ефектів можливо визначити низку носіїв витрат, що має слугувати основою відбору джерел фінансування завдань досліджуваних програм. У результаті наведеного підходу очевидними є соціальні, екологічні та економічні прояви зовнішніх ефектів.

Вважаємо за необхідне визначити джерела фінансування для кожного окремого заходу. Завдяки такому підходу з'являється можливість локального вирішення проблемних питань. У процесі реалізації можна змінювати джерело фінансування, не змінюючи послідовність запровадження заходів. Розробляючи екологічну програму на основі концепції зовнішніх ефектів можливо реалізовувати заходи для різних сценаріїв залежно від результату, якого планується досягти. Також важливим аспектом цього підходу є можливість ліквідації негативних впливів підприємств різних галузей, що можуть спричинити появу негативно-го зовнішнього ефекту.

### ВИСНОВОК

Відтак ефективним способом вирішення екологічних проблем є цільові комплексні проекти. Оскільки формування регіональної екологічної політики передбачає послідовне вирішення завдань, що стосуються відбору, оцінки та ранжування проблем, оцінки довкілля та їх реалізацію, то формування змісту програми передбачає застосування проблемно-територіального підходу та ґрунтується на оцінці альтернативних варіантів покращення навколишнього природного середовища. Використання комплексної класифікації дозволить підвищити обґрунтованість проекту та забезпечити ефективність його реалізації.

Доведено доцільність при розробленні методологічних засад формування екологічних програм враховувати вектори дії окремих офіційних та неофіційних обмежень, що існують в Україні. Доведено необхідність поєднання офіційних та неофіційних обмежень для отримання оптимальних результатів запровадження програм. Обґрунтовано необхідність формування організаційних засад оприлюднення екологічних програм. Запропоновано громадське обговорення проектів екологічних програм проводити у два блоки: вебінар та фокус-групи. Весь процес залучення громадськості проходить дистанційно.

У процесі фінансування екологічних програм доцільно враховувати зовнішні екологічні ефекти. Залежно від вибору оптимального носія екстерналь-

них витрат (держава, підприємство-забруднювач або населення) програмні заходи можуть бути реалізованими за різними сценаріями. Також акцентуємо на необхідності вибору моменту, на якому потрібно втручатися (на стадії запобігання шкоди, яка може бути заподіяна зовнішніми ефектами, або на стадії ліквідації наслідків від них).

### Література:

1. Зіновчук Н.В. Екологічна політика в АПК: економічний аспект / Н.В. Зіновчук. — Львів: Львівський держ. аграр. ун-т, ННБК "АТБ", 2007. — 394 с.
2. Лесь А.В. Механізм обнародування проектів екологічних програм / А.В. Лесь // Сборник научных трудов Sword: материалы международной научно-практической конференции "Современные проблемы и пути их решения в науке, транспорте, производстве и образовании 2012". — Вып. 4. Т. 33. — Одесса: КУПРИЕНКО, 2012 — С. 45—50.
3. Органічне сільське господарство та його розвиток в умовах кооперації / [Н.В. Зіновчук, В.В., Зіновчук, О.В. Скидан та ін]; за ред. Н.В. Зіновчук. — Житомир: Рута, 2011. — 160 с.
4. Перспективні досягнення сучасних учених: економіка, менеджмент, географія і геологія, архітектура і будівництво, хімія.: монографія / Авт. кол.: Орлов М.М., Львович І.Я., Преображенский А.П. и др. — Одесса: КУПРИЕНКО СВ, 2017 — 189 с.
5. Про державні цільові програми: закон України від 18.03.2004 № 1621-IV // Відомості Верхов. Ради України. — 2004. — № 25. — С. 352.

### References:

1. Zinovchuk, N. V. (2007), *Ekologichna polityka v APK: ekonomichny aspekt* [Environmental policy in the agroindustrial complex: economic aspect], Lvivsky derzhavnyy agrarnyy universytet, Lviv, Ukraine.
  2. Les, A. V. (2012), "Mechanism of promulgation of ecological programs", *Sbornik nauchnykh trudov Sword*, vol. 4, pp. 45—50.
  3. Zinovchuk, N. V. Zinovchuk, V. V. Skydan, O. V. (2011) *Orhanichne sil's'ke hospodarstvo ta joho rozvytok v umovakh kooperatsii* [Organic agriculture and its development in a co-operative environment], Ruta, Zhytomyr, Ukraine.
  4. Orlov, M. M. L'vovich, I. Ja. Preobrazhenskij, A. P. (2017), *Perspektivnye dostizhenija sovremennyh uchenykh: jekonomika, menedzhment, geografija i geologija, arhitektura i stroitel'stvo, himija.: monografija* [Perspective achievements of modern scientists: economics, management, geography and geology, architecture and construction, chemistry.: monograph], KUPRIENKO SV, Odessa, Ukraine.
  5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), *The Law of Ukraine "On state target programs"* available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1621-15> (Accessed 08 February 2018).
- Стаття надійшла до редакції 08.02.2018 р.*