

УДК 338.23:332.142.6

Леськів Г.З., к.т.н., доцент, Сватюк О.Р., к.е.н., доцент<sup>©</sup>

Львівський державний університет внутрішніх справ

## ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

*Досліджено екологічну безпеку на регіональному та загальнонаціональному управлінні, та економіко-правовий механізм регулювання охорони навколишнього природного середовища*

**Ключові слова:** еколого-економічна безпека, державне управління, регіональне управління, економіко-правовий механізм.

**Постановка проблеми.** Дослідження проблеми екологічної безпеки базується на концепції системи глобальної безпеки, в якій розглядається як її органічна частина, так і ключовий компонент даної системи. Унікальність природних багатств і взаємопов'язаність біосферних процесів, їхня вразливість, незалежно від територіальності руйнацій екосистем, дають підстави вважати, що екологічна небезпека присутня на всіх рівнях людської діяльності від глобального до місцевого. Розвиток суспільства на сучасному етапі постійно вимагає оновлення збалансованого підходу до вирішення не лише економічних та соціальних, а й екологічних проблем. Вирішення останніх нерозривно пов'язане з чітким визначенням місця і ролі економічних інтересів людей та їх синхронізацією з екологічними нормативами. Політика сталого розвитку повинна бути чітко спрямована на неухильне забезпечення тісного зв'язку економіки з екологічними потребами.

**Аналіз останніх досліджень.** Найбільший внесок у дослідження еколого-економічної безпеки було зроблено вітчизняними науковцями І.А. Бланком, Н.Й. Реверчук, І.П. Макаренко, Р.І.Триньком, В.М.Комарницьким, Л.Д. Загвойською, О.Я. Лазором, О.І. Шапоренком та ін.

**Мета статті.** На основі системного підходу дослідити модернізацію регіонального управління з метою досягнення еколого-економічної безпеки, що передбачає врахування пріоритетів як регіонального, так і загальнонаціонального характеру.

**Виклад основного матеріалу.** До загальної національної безпеки входять екологічна, економічна, військова, суспільна (охорона громадського порядку тощо), соціально-політична, особиста та інші види безпеки. Вони об'єднані в загальну систему на основі національної програми забезпечення безпеки держави і народу України.

---

<sup>©</sup> Леськів Г.З., Сватюк О.Р., 2013

Екологічну безпеку варто розглядати як сукупність процесів, дій і станів, які здатні привести до виникнення еколого-економічного збитку стану навколишнього природного середовища. Екологічна безпека, проявляючись у вигляді комплексу станів, забезпечує екологічний баланс як у межах регіонів, так і держави в цілому. Ряд авторів [1] під еколого-економічною безпекою розуміють захищеність держави від наявних чи потенційних можливих економічних та екологічних загроз. На наш погляд, еколого-економічна безпека – це стан навколишнього природного середовища та суспільного виробництва, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної чи економічної ситуації та виникнення небезпеки для здоров'я людей [1].

Основними завданнями національної еколого-економічної безпеки є:

- проведення державної екологічної, науково-технічної та економічної політики, спрямованої на збереження та відтворення безпечного для існування природи навколишнього середовища і суспільства;
- забезпечення безпеки функціонування та розвитку ядерного комплексу в мирних цілях, захист якості життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього середовища;
- досягнення стійкого соціально-економічного розвитку та гармонійної взаємодії суспільства, виробництва і природи, захист еколого-економічних інтересів України.

Екологічна безпека в системі національної економіки складається з:

- техніко-виробничої безпеки;
- енергетичної безпеки;
- технологічної безпеки.

Національна економіка повинна гарантувати продовольчу безпеку населенню. Ця безпека характеризується: виробничо-продуктивною стійкістю агропродовольчого комплексу та його спроможністю вчасно реагувати на кон'юнктуру агропромислового ринку; наявністю необхідних обсягів перехідних запасів; рівнем платоспроможності населення, що має забезпечувати доступність продовольства для всіх громадян; недопущенням імпортової експансії за тими продовольчими товарами, продукування яких може здійснювати національний агропродовольчий комплекс.

Донедавна державне управління охороною довкілля і природокористуванням здійснювалося організаційно-розпорядчими методами. Вони посідали домінуюче місце і відігравали визначальну роль у природоохоронному механізмі країни. Реалізація цих методів була, перш за все, пов'язана із створенням відповідних державних структур. Останні були наділені комплексом повноважень щодо застосування заходів прямого примусу до діяльності, яка пов'язана з впливом на навколишнє середовище та використання природних ресурсів: встановлення екологічних обмежень щодо виробничої діяльності шляхом затвердження нормативів допустимих викидів, скидів забруднюючих речовин, правил складування відходів

виробництва, надання дозволів на спеціальне природокористування, обмеження чи призупинення виробничої діяльності, що становила загрозу здоров'ю людей, довкіллю тощо. Такі методи в умовах організаційно-розпорядчо-командної системи управління були об'єктивно необхідним засобом впливу на екологічну мотивацію поведінки суб'єктів природоохоронних відносин. Відсутність же економічних важелів і економічного стимулювання призводило до того, що природо-користувачі, з одного боку, не були зацікавлені в забезпеченні комплексного і раціонального використання природних ресурсів, попередженні забруднення, і належній охороні навколишнього середовища. З іншого боку, нераціональне використання природних ресурсів і забруднення довкілля природо-користувачами не впливало на результати господарської діяльності цих суб'єктів.

У свій час була здійснена спроба запровадити рішучий перехід від переважно організаційно-розпорядчих до економічних методів управління природоохоронною діяльністю. Але практика підтвердила необхідність тісного поєднання організаційно-розпорядчих і економічних методів у цій сфері. Потреба в узгодженні економічних і екологічних інтересів сприяла усвідомленню необхідності доповнити механізм організаційно-розпорядчого регулювання екологічних відносин методами економічного впливу на діяльність, що є екологічно ризикованою. Головним завданням впровадження економічних методів в управління природоохоронною діяльністю є: забезпечення еколого-економічної узгодженості між суспільними інтересами й інтересами окремих підприємств природо-користувачів; доповнення механізмів регулювання господарської діяльності економічними елементами стимулювання, які спрямовані на досягнення певного рівня екологічної безпеки; забезпечення оптимального, раціонального використання фінансових, матеріально-технічних ресурсів, які можуть бути використані на природоохоронні цілі. Економічні і організаційно-розпорядчі методи не можна протиставляти, вони тісно пов'язані між собою і взаємно доповнюють один одного. Організаційно-розпорядчі методи встановлюються організаційно-розпорядчим законодавством, а економічні – екологічним, а також природоохоронними нормами, що містяться в інших галузях законодавства — цивільному, трудовому, аграрному та ін. Характерною особливістю організаційно-розпорядчих методів впливу на природо-користувачів є те, що вони ґрунтуються на організаційно-розпорядчих приписах, виконання яких забезпечується примусовою силою держави. У сучасних умовах вони теж є об'єктивно необхідними засобами впливу на екологічну мотивацію природо-користувачів. Економічні ж методи спонукають до необхідної поведінки, яка ґрунтується на майновому (економічному) інтересі, вигоді, на матеріальній зацікавленості носія екологічних прав у досягненні реальної цілі.

Поєднання організаційно-розпорядчих і економічних методів забезпечення охорони довкілля та раціонального природокористування – основний напрям модернізації економіко-правового механізму в даній сфері.

У складі економіко-правового механізму поєднуються як власне економічні регулятори, так і правові чинники. Він передбачає організаційно-правову, інституційну, функціональну та економічну (ресурсну) сторони [2].

Економічний механізм, включений до системи правового регулювання екологічних відносин, виконує ряд важливих функцій. Він спрямований, у першу чергу, на економічне забезпечення природокористування і охорони довкілля. Це одна з його головних функцій, яка реалізується шляхом послідовного здійснення всіх необхідних заходів, що входять до складу економічного механізму.

Самостійне значення має стимулююча функція економіко-правового механізму. Вона полягає в створенні умов економічної зацікавленості підприємств та інших природо-користувачів у виконанні адресованих їм вимог екологічного законодавства.

До складу економіко-правового механізму входять як постійно діючі правові інститути, без яких він не може нормально функціонувати, так і нові, виникнення яких пов'язане з переходом до ринкових відносин у сучасних умовах. До інститутів першої групи належать пільги з кредитування, оподаткування, звільнення від оподаткування, встановлення зборів та ін. У той же час з'являються нові економічні стимули: екологічне страхування, введення заохочувальних цін на екологічно чисту продукцію, екологічний аудит та ін.

Економіко-правовий механізм регулювання охорони навколишнього природного середовища складається з різноманітних засобів впливу на економічні інтереси суб'єктів природоохоронних відносин з метою стимулювання впровадження і реалізації ефективних екотехнологічних та інших заходів, необхідних для підвищення рівня екологічної безпеки в країні.

Заходи правового забезпечення економічного механізму охорони довкілля за своєю юридичною природою різні. Це можуть бути заходи як організаційно-розпорядчого, так і цивільно-правового характеру. Але всі вони спрямовані на стимулювання фінансової зацікавленості суб'єктів господарської діяльності.

Зрозуміло, що запровадження системи економічних засобів забезпечення дотримання екологічних вимог у процесі господарської діяльності ще не дає гарантії їхнього дотримання. Тому слід розраховувати тільки на комплексне економіко-правове забезпечення реалізації екологічної функції держави, в якій повинні поєднуватися економічні важелі з управлінськими та використовувався б інститут юридичної відповідальності.

Головними складовими елементами економіко-правового механізму природокористування виступають [3]: збір за спеціальне використання

природних ресурсів; збір за забруднення навколишнього природного середовища та інші види шкідливого впливу на довкілля; система фінансування і кредитування природоохоронних заходів (державний, республіканський — Автономної Республіки Крим) і місцеві бюджети, природоохоронні фонди, банки, кошти підприємств, іноземні надходження та інвестиції тощо); екологізація податкової і цінової систем; підтримка становлення і розвитку екоіндустрії та ін.

Закріплені чинним законодавством, а також потенційно можливі заходи економічного регулювання відносин у галузі екології можна підрозділити на декілька груп: економічні санкції, економічні стимули і економічні гарантії.

Важливим напрямом підвищення ефективності управлінської діяльності у сфері природокористування і охорони навколишнього середовища є узгодження економічних та екологічних інтересів підприємств, установ, організацій, суспільства в цілому та окремих індивідів. Відображаючи економічні і екологічні інтереси суспільства, держава повинна створювати необхідні і оптимальні умови для поєднання економічного розвитку з природокористуванням та охороною довкілля. Це можливо лише шляхом комбінації заходів організаційно-розпорядчо-правового впливу на природо користувачів та заходів економічного регулювання природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

Наявність тісних взаємозв'язків у межах територіальної екологосоціально-економічної системи спричиняє необхідність використання інструментів її досягнення як екологічного, так і економічного характеру, серед яких особливу роль відіграють [5]:

- екологічний податок, який запроваджується замість збирання за забруднення навколишнього природного середовища, сплата якого з 1 січня 2011 р. призупинена [6];
- оплата за використання природних ресурсів виробничо-господарськими підприємствами;
- система економічного стимулювання природоохоронної діяльності.

Необхідним є удосконалення системи державного субсидування природокористування. Ця грошова допомога повинна надаватися з метою стимулювання еколого-економічної доцільності діяльності. До останнього часу в Україні не надані вчасно державні субсидії фактично сприяли руйнуванню природного середовища. Зокрема, стимулювання і розробка родовищ, використання енергоємних технологій в економіці й комунальному господарстві, застосування в сільському господарстві пестицидів та мінеральних добрив мають жахливі наслідки.

Використання всього спектру інструментів як організаційно-розпорядчого, так і особливо економічного характеру підвищить

ефективність державного регулювання в сфері природокористування, і забезпечить досягнення екологічної безпеки регіонального розвитку.

**Висновки.** На наш погляд, модернізація регіонального управління з метою досягнення еколого-економічної безпеки передбачає врахування пріоритетів як регіонального, так і загальнонаціонального характеру.

На першому етапі формування стратегії забезпечення еколого-економічної безпеки необхідно вирішити еколого-економічні проблеми, що обумовлені порушенням нині існуючих норм природокористування та оптати за це. На другому етапі провести обов'язкову екологізацію виробництва й мінімізацію ресурсокористування, щоб звести до гранично допустимих норм [4]. На третьому етапі вирішити питання гармонізації еколого-економічної і демографічної проблем.

Найважливішим етапом у процесі реалізації стратегії екологізації регіонального розвитку є розроблення критеріїв еколого-економічної безпеки виробництва й принципів її забезпечення, серед яких слід відзначити:

- оптимізацію відомчого підходу із забезпечення еколого-економічної безпеки;
- обов'язкове врахування щільності населення, основних фондів і еколого-економічної місткості регіонів;
- моніторинг і прогнозування наслідків еколого-економічних катастроф;
- незалежність і комплексність проведених екологічних експертиз;
- превентивність у прийнятті управлінських рішень.

Реалізація вище вказаних аспектів еколого-економічної безпеки в межах держави є головною передумовою формування якісно нового етапу суспільного розвитку, обумовленого ступенем задоволення потреб населення, в тому числі – у здоровому, безпечному для життя існуванні.

### Література

1. Управління еколого-економічною безпекою України: [кол. монографія] / Живко З.Б., Святюк О.Р., Леськів Г.З. та ін. ; за заг. ред. академіка НАНУ, д.е.н, проф.Тринька Р.І. – Львів: Ліга-Прес, 2012.
2. Костицький В. Екологічна функція держави та економіко-правовий механізм охорони довкілля / В. Костицький // Право України. – 2004. – № 1. – С. 147-148.
3. Леськів Г.З. Роль організаційно-економічного чинника у забезпечення екологічної безпеки України / Г.З. Леськів, О.М. Стаднічук // Науковий вісник ЛьвДУВС. Серія економічна. Збірник наукових праць. - Львів: ЛьвДУВС, 2009. – Вип.1. – С. 262.

4. Біленчук П.Д. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): Навчальний посібник. / П.Д. Біленчук, В.В. Кравченко, М.В. Підмогильний – К.:Атіка, 2000. – 304 с.

5. Поліщук В. Г. Політика стимулювання сталого розвитку регіонів у контексті забезпечення євроінтеграційних процесів України / В. Г. Поліщук // Економічні науки. Серія «Економічна теорія та економічна історія»: збірник наукових праць Луцького національного технічного університету. – 2009. – Випуск 6 (23), Ч. 2. – С. 4–6.

6. Леськів Г.З. Переваги та недоліки екологічного податку /Г.З.Леськів // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Легалізація економіки та протидія корупції в системі економічної безпеки держави». – Львів: ЛДУВС, 2013. – С. 152-155.

### **Summary**

**Leskiv H.Z., Svatyuk O.R.**

*Lviv State University of Internal Affairs*

## **ECOLOGICAL AND ECONOMIC SECURITY IN THE STATE AND REGIONAL GOVERNANCE**

*Environmental safety at the regional and national governance economic and legal mechanism for regulating environmental protection are investigated.*

Рецензент – д.е.н., професор Пуцько Б.М.