

technology, implementation and monitoring [Novacionnyr biznes-processy. Poshagovaja tehnologija razrabotki, vnedrenija i kontrolja vypolnenija]. Moscow: Eksmo n.p., 2009. Print.

9. Kemp, R.S. *Legal industrial espionage: benchmarking of business processes: search technologies and implementation of the best practices of your competitors* [Legal'nyj promyshlennyj shpionag: benchmarking biznes-processov: tehnologij poiska i vnedrenie luchshyh metodov raboty vashyh konkurentov]. Dnepropetrovsk: Balans-Klub n.p., 2004. Print.

10. Logutova, T.G. *Organizational and economic mechanism of state management of innovative regional development* [Organizacionno-ekonomicheskij mehanizm gosudarsvennogo upravlenija innovacionnym razvitiem regiona]. Mariupol: PG TU n.p., 2006. Print.

11. Porter, M. *International competition* [Megdunarodnaja konkurencija]. Moscow: Megdunarodnye otnoshenija n.p., 1993. Print.

12. Solov'ev, V.P., Koreniako, G.I. and Golovatyuk, V.M. *Innovative development of regions: question of the theory and practice* [Innovacionnyj rozvytok regioniv: pytannja teorii ta praktyky]. Kiev: Feniks n.p., 2008. Print.

13. Kharin, A.A., Kolensky, I.L. and Pushchenko N.N. *Management of innovation* [Upravlenije innovacijami]. Moscow: Vysshaja Shkola, 2003. Print. Vol. 2.

УДК 351.777:504.06

Мірошніченко Р. В., здобувач ННБЦ, НУЦЗУ, м. Харків

Miroshnichenko R., Researcher of Educational, Scientific and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF ENVIRONMENTAL SAFETY

Визначено, що організаційно-функціональне забезпечення державної екологічної політики України передбачає створення інституційної інфраструктури щодо проведення природоохоронної політики, її легітимацію, використання програмно-цільового підходу тощо.

Ключові слова: *державна політика, екологічна безпека, організаційно-правове забезпечення.*

It was determined that the organizational and functional security of the state ecological policy of Ukraine stipulates the purpose of the establishment of the institutional infrastructure concerning the implementation of the nature conservation policy, the legitimation of this policy, the usage of program-oriented and goal-oriented approach etc.

Keywords: *state policy; ecological security; organizational and functional security.*

Постановка проблеми. Діяльність органів державного управління, що спрямовується на забезпечення екологічної безпеки, повинна мати достатньо чітке визначення у вигляді цілісної сукупності усіх характеристик умов для безпечного життя людини. Саме такий підхід дає можливість говорити про спектр завдань діяльності, що має на меті досягнення екологічно безпечних умов для мешканців країни, усіх громадян держави Україна. А враховуючи різноплановість завдань, а саме: від оцінки стану навколишнього середовища, до впровадження програм транскордонного співробітництва з питань екології такий спектр завдань може мати ознаки дискретності. Разом з тим, визначення меж спектру – досить складне завдання, яке можна вирішувати стосовно трьох основних груп завдань. Перша група – виокремлення екологічної складової в показниках стану здоров'я з урахуванням специфічних умов життєдіяльності людей окремих регіонів. Друга – участь громадськості в реалізації регіональної екологічної політики. Третя – розвиток інформаційного базису регіональної екологічної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами екологічної безпеки, вивченням питань функціонування механізмів державного управління у природоохоронній сфері, формування виховної політики, аналізом завдань державної політики займалися [1; 4; 5] та інші українські вчені.

Постановка завдання. Мета статті проаналізувати механізми державного управління забезпечення екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Необхідність оцінки ризику при вивченні складних відносин здоров'я людини й навколишнього середовища диктується одним з найважливіших принципів ефективного функціонування будь-якої системи управління: перш, ніж розробляти стратегію дій, необхідно точно встановити, які проблеми повинні бути вирішені, а також ступінь невідкладності рішення кожної з них, з метою якнайкращого використання для їхнього рішення наявних ресурсів.

Оцінка здійснюється відповідно до визнаної у світі методології, що передбачає виконання наступних етапів досліджень:

а) ідентифікація небезпеки (шкідливості): які фактори, на яких рівнях і шляхах впливу, з яких середовищ можуть викликати несприятливі наслідки для здоров'я, наскільки правдоподібний і підтверджений зв'язок між фактором і захворюванням;

б) оцінка експозиції, тобто характеристика джерел забруднення, маршрутів руху забруднюючих речовин від джерела до людини, шляхи й точки впливу, рівні експозиції тощо;

в) установлення залежності «доза-відповідь»: виявлення зв'язку між станом здоров'я й рівнем експозиції;

г) характеристика ризику: аналіз всіх отриманих даних, розрахунків ризиків для популяції і її окремих підгруп, порівняння ризиків із припустимими рівнями, порівняльна оцінка й ранжирування різних ризиків за їх медико-біологічною і соціальною значимістю. На цьому етапі встановлюються пріоритети й ті ризики, які повинні бути попереджені або знижені до прийняттого [4].

Після завершення оцінки ризику всі отримані дані й рекомендації передаються органам, відповідальним за управління ризиками, які з урахуванням економічних, політичних, соціальних й інших мотивів розробляють методи запобігання або зниження ризику, установлюють у разі необхідності динамічний контроль над рівнями ризиків, експозицій і станом здоров'я населення.

Під екологічною збалансованістю процесів, що характеризують розвиток держави, розуміється такий стан, коли розвиток країни та регіонів, структура матеріального виробництва та споживання, а також інших видів діяльності суспільства функціонує за умов максимально повної реалізації потенціалу природних екосистем. Мається на увазі потенціал екосистем, що полягає у відновлюванні, поглинанні забруднення та підтримці життєдіяльності не тільки нашого, а й наступних поколінь.

За таких умов держава має мати зважену, науково обґрунтовану, далекоглядну політику екологічної безпеки, яка повинна реалізовуватися як конкретна змістовна та організаційна робота певного органу (органів) державної влади на підставі закону (законів) з метою реалізації права кожної людини, громадянина України на безпечне для життя й здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Аналіз публікацій вітчизняних фахівців, 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 зв'язку з основними напрямками реалізації державної стратегії екологічної безпеки [1, с. 115].

Віддаючи належне значущості та глобальності проблематики екологічної безпеки, ми спробували диференціювати її за рівнями. Першим є рівень державного забезпечення екологічної безпеки в процесі управління державою комплексом механізмів, діяльність яких спрямовується на моніторинг екологічної ситуації у країні та характеру глобальних впливів на неї, другим – формування соціально-адекватної політики держави з питань забезпечення екологічної безпеки управлінськими методами та забезпечення ефективного функціонування механізмів державного управління та державного контролю за дотриманням усіма інстанціями, установами і організаціями та фізичними особами чинного законодавства. Далі визначимо сутність і зміст екологічної безпеки з урахуванням її специфіки як категорії державного управління.

Як показує аналіз теоретичних досліджень, на людство насувається глобальна екологічна небезпека, пов'язана з колосальним забрудненням навколишнього середовища, безконтрольністю природозмінюючої діяльності як загальної характеристики сучасної моделі суспільного розвитку. На сьогодні ми можемо говорити тільки про перші кроки в усвідомлюванні значущості цієї проблеми, деякі окремі несистемні спроби її вирішувати. Проте існує точка зору, що обраний сьогодні шлях подолання такої кризи – малоефективний.

На думку Є. Тоффлера ми повинні очікувати загострення конфліктів у

відношенні нових технологій та їх можливих наслідків. Громадськість кожної країни, а у дійсності усіх країн, почне вимагати одна від одної «екологічних» компенсацій і боротися за відшкодування витрат на ліквідацію наслідків забруднення. Інші будуть займатися «екологічним шантажем», або вимагати «викуп», тобто гроші за те, що утримуватимуться від дій, які можуть привести до випадіння радіоактивних осадів, кислотних дощів, погодних змін, та інших небезпечних наслідків за межами кордонів своїх країн.

Слід зауважити, що спроба надати таке визначення здійснюється в контексті реалізації екологічної кризи як потенційної екологічної небезпеки, що спричиняє зміну системних параметрів природного середовища, його фізико-хімічних і біологічних констант, загрозливого загострення екологічної обстановки, яке може порушити природні умови людської життєдіяльності.

Тоді державне управління забезпечення екологічної безпеки – це сукупність певних властивостей навколишнього середовища і створюваних цілеспрямованою діяльністю людини умов, за яких, з урахуванням економічних, соціальних чинників і науково обґрунтованих допустимих навантажень на об'єкти біосфери, утримуються на мінімально можливому рівні ризику антропогенний вплив на навколишнє середовище і негативні зміни, що відбуваються в ньому, забезпечується збереження здоров'я, життєдіяльності людей і виключаються віддалені наслідки цього впливу для теперішнього і наступного поколінь [5, с. 25].

Віддаючи належне ролі та масштабності питання, що розглядається, необхідно відзначити той факт, що саме держава, як головний та найбільш потужний суспільний інститут повинен здійснювати всебічні заходи щодо забезпечення екологічної безпеки, що витікає з його призначення. З урахуванням того, що інструментом такої діяльності виступає, поряд з іншими, державна політика, отже, виходячи з управлінської сутності держави, необхідно вести мову про державну політику управління у сфері екологічної безпеки. Аксиомою є те, що державна політика повинна мати законодавче закріплення. Аналіз змісту закону показує, що екологічна безпека має досягатися виконанням низки системно пов'язаних законодавчих актів, які визначають та регулюють діяльність усіх суб'єктів права в політичній, економічній, державно-правовій, організаційній, інформаційній та технічній сферах.

Спроба (яку слід визнати достатньо вдалою) дати визначення сутності та змісту екологічної безпеки з урахуванням масштабності, глобального характеру даного питання зроблена В. І. Андрейцевим. На його думку, екологічна безпека – це складова глобальної і національної безпеки, тобто такого стану розвитку суспільних відносин, при якому системою державно-правових, організаційних, науково-технічних, економічних та інших соціальних засобів забезпечується регулювання екологічно небезпечної діяльності, режим використання природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища, безпечного для життя і здоров'я людей, попередження погіршення екологічної ситуації та виникнення небезпеки для природних систем і населення [1, с. 78].

Цим же дослідником запропоновано класифікацію екологічної безпеки. Він виділяє такі критерії як територіальна ознака, спосіб забезпечення та об'єкт охорони. За першим із означених критеріїв ним виділяються наступні види екологічної безпеки: глобальна (міжнародна), національна, регіональна, локальна.

За способом забезпечення – техногенно-екологічна (передбачає радіоекологічну безпеку, соціоекологічну, економіко-екологічну та природну безпеку).

За об'єктами охорони дослідник пропонує виокремлювати: екологічну безпеку довкілля та його компонентів, екологічну безпеку суспільства, екологічну безпеку людини.

Зауважимо, що цей перелік видів можна було б доповнити з урахуванням розвитку технологій, насамперед – інформаційних та біотехнологій. Кількість критеріїв також можна розширити за рахунок уведення такого критерію як наслідки небезпечних в екологічному сенсі подій або надзвичайних ситуацій.

Проте діяльність, спрямована на досягнення потрібного рівня екологічної безпеки, захисту довкілля прийнято розділяти на наступні етапи:

а) термінові дії, спрямовані на відтворення генофонду, забезпечення виживання нації;

б) розв'язання проблеми відходів, а саме: переробка і побутових, і промислових з можливою утилізацією;

в) переробка чи поховання ядерних відходів;

г) прийняття законодавчої бази, яка б зробила переробку відходів економічно доцільною;

г) розробка програм з альтернативних джерел енергії, запровадження енергозберігаючих технологій.

Продуктивний підхід до визначення сутності та змісту екологічної безпеки простежується у роботі Є. Хлобистова [6]. За ним, під екологічною безпекою розуміється відсутність дій, станів та процесів, які прямо чи опосередковано завдають суттєвого збитку для оточуючого природного середовища, населення і матеріальних об'єктів. Екологічним показником безпеки виступає кількісна характеристика одного або декількох її аспектів, що відображає вплив природних або техногенних чинників на оточуюче середовище. А найбільш узагальнюючим показником екологічної безпеки може вважатися екологічний ризик, що визначається як вірогідність негативних наслідків від сукупності шкідливих впливів на оточуюче середовище, які тягнуть за собою необоротну деградацію екосистем (базових компонентів навколишнього природного середовища).

Цілком слушною слід визнати точку зору вказаного автора і стосовно прямого зв'язку специфічних характеристик стану екологічної безпеки на пряму і головних тенденцій розвитку виробничих сил та загальної соціально-економічної ситуації у державі. Він пропонує три варіанти розвитку виробничих сил в Україні з метою прогнозування впливу специфічних чинників на стан екологічної безпеки.

За першим варіантом вірогідним є погіршення соціально-політичної

ситуації, що прямо пов'язується з падінням обсягів виробництва, скороченням внутрішніх та зовнішніх інвестицій (у найбільшому ступені у виробництво) та подальша амортизація основних виробничих фондів. Такий варіант передбачає практично повну зупинку усієї важкої індустрії, значне зниження обсягів виробництва машинобудування, стабілізацію виробництва легкої та харчової промисловості на сучасному рівні, поступове зниження обсягів сільського господарства, що пов'язується з його дезінтенсифікацією.

Стабілізація стану екологічної безпеки досягається за допомогою таких заходів:

а) зупинка, або значне скорочення виробництва в металургії, хімічній та нафтопереробній промисловості, в енергетиці, а також зменшення виробництва мінеральних добрив, пестицидів (зниження загального техногенного впливу на довкілля);

б) зниження рівня виробничої дисципліни, старіння основних виробничих фондів при відсутності їх оновлення, послаблення контролю за безпекою праці та станом довкілля призведуть до зростання аварійності діючих підприємств, та відповідно, до збільшення вірогідності техногенних катастроф (у тому числі регіонального рівня);

в) загальна економічна ситуація не дозволить інвестувати оновлення природоохоронного обладнання діючих підприємств. Відсутність можливостей для фінансування заходів щодо поновлення деградованих природних комплексів у регіонах надзвичайної екологічної ситуації (що характерно для майже 20 % території України) у свою чергу погіршить стан навколишнього середовища вже в умовах зниження техногенного впливу;

г) з метою залучення грошових ресурсів уряд може погодитися на розташування на території України сховищ токсичних, або радіаційних відходів.

Висновки. Таким чином, за таким розвитком подій в державі можливими можуть стати, як поступове погіршення екологічної ситуації при помітному зменшенні обсягів техногенного впливу, так і збільшення екологічного ризику, що пов'язується зі зменшенням вірогідності виникнення техногенних аварій і катастроф на діючих промислових об'єктах.

Стабільність політичної та соціально-економічної ситуації позитивно впливає на інвестиційний клімат та реформування економіки. Проте, стабілізація розвитку виробничих сил має сприяти розповсюдженню негативних тенденцій у розвитку промисловості і сільського господарства, що буде обумовлювати подальше зменшення обсягів виробництва у важкій індустрії до меж, максимально необхідних для економіки, а також поступове скорочення випуску продукції машинобудування, обробної промисловості приладобудування тощо.

Список використаних джерел

1. Андрейцев В.І. Екологічне право / В.І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 206 с.
2. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Матеріали офіційного сайту Міністерства екології та природних ресурсів

України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua>.

4. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

5. Толстоухов А.В. Екобезпечний розвиток: пошуки стратегій / А.В. Толстоухов, М.І. Хилько. – К.: Знання України, 2001. – 333 с.

6. Хлобыстов Е. Экологическая безопасность и основы определения риска техногенных катастроф / Е. Хлобыстов // Экономика Украины. – 2000. – № 6. – С. 38–46.

References

1. Andrejtsev, V.I. *Environmental Law [Ekologichne pravo]*. Kiev: Ventuti., 1996. Print.

2. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine* N.p., 28 June 1996. Web. 17 Jan. 2017. <<http://zakon.rada.gov.ua>>.

3. "Information of the Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine." *Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine*. N.p., 2017. Web. 17 Feb. 2017. <<http://www.menr.gov.ua>>.

4. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "Main determinations of Ukraine's state policy in the field of nature conservation, using natural resources and ecological security* N.p., 05 Mart. 1998. Web. 17 Jan. 2017. <<http://zakon.rada.gov.ua>>.

5. Tolstouhov, A.V., and Hil`ko, M.I. *Ecosafety development: search of the strategies [Ekobezpechnyj rozvytok: poshuki strategij]*. Kiev: Znannja Ukrainy., 2001. Print.

6. Hlobystov, E. "Environmental safety and principles of determining of the risk of catastrophes" [Ekologicheskaja bezopasnost` i osnovy opredelenija riska tehnogennyh katastrof]. *Ekonomika Ukrainy* 6 (2000): 38-46. Print.