

Голові спеціалізованої вченої
ради Д 17.127.03
Класичного приватного
університету доктора наук з
державного управління,
професору
Огаренку В.М.

ВІДГУК

офіційного опонента доктор наук з державного управління, доцента
Андрієнка Миколи Васильовича на дисертацію

Буканова Григорія Миколайовича

на тему: «Формування та реалізація державної екологічної
політики на регіональному рівні», подану до захисту на здобуття
наукового ступеня доктора наук з державного управління за
спеціальністю

25.00.02 – механізми державного управління

Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами. Сучасна Україна належить до тих держав, які не тільки відчують реальність екологічної загрози, а й безпосередньо з нею зіткнулися. Проблема екологічної безпеки в Українській державі постала надзвичайно гостро. Українські державні установи, неурядові організації та міжнародні організації робили ряд спроб оцінити стан навколишнього середовища країни та визначити найважливіші екологічні проблеми. На сьогодні найгострішими екологічними проблемами і Україні є: антропогенне порушення і техногенна перевантаженість території країни, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів; неподоланність негативних соціально екологічних наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС; погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень і зниження якості води; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин та організмів; неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків та іншої екологічно небезпечної діяльності; небезпека техногенного тероризму, в тому числі ядерного та біологічного; застарілість і недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних та екологічно небезпечних відходів .

Базовою передумовою прийняття ефективних управлінських рішень щодо

формування й реалізації екологічної політики є об'єктивне та своєчасне визначення найбільших загроз і ризиків у всіх сферах життєдіяльності суспільства, що потребує здійснення ґрунтового аналізу й оцінки процесів щодо охорони довкілля. Процеси глобалізації та збалансованого розвитку задають нові параметри екологічної політики сучасних держав, по-новому визначають проблеми формування та реалізації глобальної, національної, регіональної екологічної політики в силу мінливого характеру викликів і загроз, з якими стикається людство.

У зв'язку з цим тема дисертаційної роботи Буканова Г.М. є актуальною і своєчасною та відповідає вимогам сьогодення.

Актуальність дисертаційного дослідження також підтверджується його тісними зв'язками з науково-дослідницькою роботою дисертанта і висвітлює результати наукових досліджень автора в межах науково-дослідних робіт:

– «Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку об'єднаних територіальних громад» (номер державної реєстрації 0120U102642),

– «Проблемні аспекти управління розвитком та співробітництвом об'єднаних територіальних громад» (номер державної реєстрації 0120U002696). Дисертаційне дослідження відповідає паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертаційній роботі Буканова Г.М., підтверджується відповідністю принципів положень дослідження та поставленій автором меті, завданням, послідовним дотриманням обраної методики, чіткою і збалансованою структурою, системним аналізом широкого й водночас репрезентативного кола наукових джерел.

Для досягнення поставленої мети автором визначено дослідницькі завдання, які є взаємопов'язаними, відображають головний зміст роботи і послідовно розв'язуються в ході наукового дослідження. Так, автором дисертації обґрунтовано актуальність і рівень наукової розробленості обраної теми, з урахуванням особливостей науки державного управління визначено

напрями удосконалення та оптимізації питань формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. Здобувачем використано комплекс загальнонаукових методів, застосування яких дало змогу вирішити поставлені у дисертаційному дослідженні завдання, що мають відповідну новизну та слугують для розробки наукового обґрунтування теоретико-методологічних засад формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні в Україні. Наведені в дисертаційній роботі результати наукового дослідження доведені до конкретних наукових положень, та практичних рекомендацій, які доцільно застосовувати у діяльності органів місцевого самоврядування.

Перший розділ роботи «Теоретичні засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики» присвячено аналізу еволюції наукових поглядів щодо дослідження державного управління екологічною сферою. Автор систематизує нормативно-правову базу реалізації екологічної політики на різних рівнях управління в Україні. Цікавим є те, що дисертантом проаналізовано світовий досвід реалізації екологічної політики на регіональному рівні та визначено євроінтеграційні орієнтири державного управління в екологічній сфері. Окреслено основні етапи розвитку екологічного законодавства в Україні.

У другому розділі «Концептуальні основи державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні» автор аналізує систему глобальних і локальних чинників формування концепції управління екологічною політикою. Важливим моментом аналізу є те, що визначено, що концепція сталого розвитку виступає основою формування регіональної екологічної політики; розглянуто і структуровано поняття екологічної безпеки як пріоритет сталого розвитку територій та виокремлено рівні, принципи і функції державного управління в сфері формування і реалізації екологічної політики у регіонах.

Автором доведено, що стратегія сталого розвитку України передбачає наступне: а) в соціальній складовій – здоров'я, освіта, зайнятість, добробут, соціальна справедливість, забезпечення потреб в чистому довкіллі; б) в економічній складовій – «зелена економіка», підтримка ресурсо- та енергозберігаючого виробництва, інноваційних технологій тощо; в) в екологічній сфері – боротьба зі зміною клімату, збереження морських, водних екосистем і екосистем суші. Визначено, що основою реформування системи державної екологічної безпеки має

становити розроблення адекватного організаційно-правового, соціально-політичного та господарського механізмів екологічного управління як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях на основі збалансованого сталого розвитку соціально-еколого-економічних систем.

В третьому розділі «Інструменти реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні» автором наголошено, що екологічний менеджмент виступає як ефективна еколого-центристська система державного управління, реалізація якої здійснюється на основі міжнародних екологічних стандартів серії ISO14000.

Окрім того, особливої уваги на регіональному рівні заслуговує застосування інструменту міжсекторного соціального партнерства в управлінні захисту довкілля.

Автором виділено дві основні групи еколого-економічних інструментів державного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища - перша група, пов'язана із такими функціональними навантаженнями як фіскально-бюджетні, до якої можна віднести екологічне оподаткування, екологічні платежі і збори, екологічне нормування і штрафні санкції за порушення екологічного законодавства. Друга група економічних інструментів реалізації державної екологічної політики - пов'язана із системою фінансово-економічного стимулювання природоохоронної діяльності – пільгові податки, пільгові кредити, субсидії, регулювання цін на первинні ресурси і кінцеву продукцію, формування ринку екологічних товарів, послуг та робіт (розвиток «зеленої» економіки).

У четвертому розділі – «Державно-управлінські та регіональні механізми регулювання у сфері реалізації екологічної політики в Україні» систематизовано механізми державного управління в сфері формування і реалізації екологічної політики в контексті сталого розвитку України. Наведено результати вторинного аналізу даних соціологічних досліджень у сфері охорони навколишнього середовища.

У п'ятому розділі – «Методико-технологічне забезпечення реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні» – розглянуто особливості проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів та основні підходи в її реалізації.

Дисертант визначає завдання регіональної екологічної політики, яке

полягає у формуванні загальної стратегії й тактики сталого (збалансованого) розвитку регіону на основі розроблення конкретних програм і проектів екологічного розвитку регіону..

Викладене вище свідчить про достатній рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження. Висновки відповідають поставленим завданням, відповідно відтворюються у авторефераті дисертації, а рекомендації доведені до рівня використання у практичній діяльності органів місцевого самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів.

Матеріали дисертації становлять значну науково-практичну цінність. Розробки та пропозиції, викладені автором в дисертації, свідчать про глибину й об'єктивність проведеного дослідження. Загалом дослідження виконане на високому рівні, апробовано на 15 науково-практичних конференціях, основний зміст роботи відображено в 46 наукових публікаціях. Цікавим є авторській підхід до оптимізації системи управління земельними ресурсами на рівні територіальних громад в Україні.

Букановим Г.М. вперше розроблено й методологічно обґрунтовано концептуальну (структурно-логічну) модель формування політики екологічного розвитку регіону як соціально-еколого-економічної системи на основі кластерного і програмно-цільового підходів в управлінні сталим (збалансованим) розвитком території.

Заслуговує на увагу вдосконалений автором науковий підхід що до застосування екологічного менеджменту як еколого-центристської системи державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні на основі міжнародних стандартів ISO 14000 і національних ДСТУ.

Безперечно, має науковий інтерес обґрунтування інтегральної моделі реалізації політики екологічного розвитку регіону.

Основні науково-теоретичні положення й практичні рекомендації, викладені в дисертації, використовують у діяльності Основні положення, висновки та рекомендації дослідження впроваджено в діяльність Запорізької обласної ради у процесі виконання Стратегії регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 року та Плану заходів з її реалізації,

затверджених рішенням обласної ради від 12.12.2019 № 134, Програми соціально-економічного та культурного розвитку Запорізької області на 2021 рік та Переліку заходів, спрямованих на охорону та раціональне використання природних ресурсів, які фінансуються за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища місцевих бюджетів у 2021 році (довідка про впровадження від 29.10.2020 р. № 01-27/1088); в діяльність Запорізької міської ради при навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та при складанні планів соціально-економічного розвитку міста на 2020-2021 роки (довідка про впровадження від 06.05.2020 р. №09/03/19/01251); при розробці Програми економічного і соціального розвитку на 2021 рік районної адміністрації Запорізької міської ради по Олександрівському району (довідка про впровадження від 20.02.2020 р. № 20.02/22-26-424). Матеріали докторської дисертації використано: під час вдосконалення навчально-методичного забезпечення, освітніх програм, що реалізуються в Національному університеті «Запорізька політехніка» (довідка про впровадження від 16.09.2020 р. № 09-4-1) та Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (довідка про впровадження від 15.03.2020 р. № 03-10-1-121).

Повнота викладу основних результатів у наукових фахових виданнях.

Дисертаційна робота є самостійно виконаною науковою працею, в якій викладено авторський підхід щодо надання практичних рекомендацій у сфері формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

За темою дисертаційної роботи опубліковано 46 наукових праць, з них: 1 – монографія, 22 статті – в наукових фахових виданнях України та зарубіжних виданнях, 2 – статті в міжнародних виданнях, індексованих в базі Core Collection Web of Science, 15 – матеріали конференцій, 6 опублікованих праць, що додатково відображають наукові результати дисертації – в інших наукових виданнях.

Отримані наукові положення, висновки і рекомендації повною мірою висвітлено у наукових публікаціях Буканова Г.М. Текст автореферату розкриває зміст дисертації.

Дискусійні положення та недоліки дисертаційної роботи.

Оцінюючи представлену дисертаційну роботу в цілому позитивно, слід відмітити дискусійні положення та висловити наступні зауваження.

1. В п. 1.3. автор розглядає досить детально світовий досвід реалізації екологічної політики на регіональному рівні та конкретизує, що до основних напрямів правового регулювання ЄС в екологічній сфері належать: екологічна стандартизація; оцінка впливу на навколишнє природне середовище; збирання й оброблення екологічної інформації; моніторинг навколишнього природного середовища; екологічна сертифікація; екологічний менеджмент і екологічний аудит; розвиток механізму фінансування; захист екологічних прав. Але на наш погляд, доречно було б більш детально розкрити вказані основні напрями, поняття та терміни.

2. В п. 1.2. свого дослідження автор обґрунтовує нормативно-правові засади реалізації екологічної політики на різних рівнях управління в Україні. На нашу думку, доречно було б розглянути і Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р, яким схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року. Метою Концепції є вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату для досягнення сталого розвитку держави, створення правових та інституційних передумов для забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку за умови економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян.

3. Дисертант в Розділі 1 п.1.4 роботи вказує, те, що пріоритетним напрямком формування екологічної політики в Україні є впровадження економічних інструментів, які прийняті у ЄС, що економічні інструменти державного регулювання в Україні ґрунтуються на концепції платності використання природних ресурсів і спрямовані, з одного боку, на акумулювання матеріальних ресурсів для реалізації природоохоронних програм, а з іншого – на спонукання товаровиробників, надавачів послуг чи виконавців робіт до обмеження діяльності, що завдає шкоди довкіллю. В той же час, автор не продовжує думку, наприклад, щодо знешкодження накопичених за попередні роки непридатних пестицидів. Проблемою залишається фінансування знешкодження накопичених пестицидів, в основному, за рахунок місцевих бюджетів. Регіони активно розробляють і реалізують Програми

знешкодження непридатних пестицидів. Інформація про стан знешкодження накопичених за попередні роки непридатних пестицидів публікується як у загальнодержавних, так і регіональних ЗМІ.

4. В п. 2.4 роботи автор акцентує увагу на принципах громадського управління охороною навколишнього середовища, що базуються на змістових і функціональних особливостях міжсекторного соціального партнерства: узгодження інтересів різних соціальних груп, зняття і пом'якшення соціальної напруженості і соціальної нерівності в суспільстві, забезпечення соціальних гарантій і умов життєдіяльності, узгодження соціально-економічної політики тощо. Вважаємо, що доречно було б більш детально розкрити, що саме включає в себе таке обґрунтування.

5. В п. 3.2 автором зазначено, що до першої групи інструментів екологічного менеджменту віднесено екологічний аудит, екологічна сертифікація, екологічне маркування. Важливе місце в екологічному управлінні займає екологічний аудит. Загалом, екологічний аудит – це незалежна оцінка дотримання підприємством законодавства в галузі охорони навколишнього середовища або вимог міжнародних стандартів.

Вважаємо, що аналізуючи екологічний аудит, як важливу складову екологічного управління, треба було надати коротеньку історичну довідку його виникнення. Вперше екологічний аудит (ЕА) почав використовуватися для контролю діяльності великих промислових корпорацій на території США. Розглядаючи фактор навколишнього середовища як той, що потребує усе більшої уваги, і з огляду на ряд аварій, великі промислові корпорації ввели в себе систему внутрішнього контролю. Метою якого стала оцінка негативного впливу на навколишнє середовище. Завданням ЕА було інформування правління корпорацій і їх акціонерів про заходи для дотримання чинного природоохоронного законодавства і про ризик можливих аварій, з огляду впливу на навколишнє середовище.

В 1989 р. Міжнародна торгівельна палата (МТП) розробила схвалену в усьому світі Концепцію екологічних аудиторських перевірок. Екологічне аудитування визначалося як поглиблений постійний аналіз природоохоронної діяльності підприємств, причому підкреслювався його добровільний характер.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Буканова Григорія Миколайовича «Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні» є самостійним, завершеним, достовірним дослідженням актуального наукового завдання. Структурованість, повнота викладення матеріалу та якість оформлення рукопису дисертаційного дослідження відповідають кваліфікаційним вимогам щодо дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук. Обґрунтовані і запропоновані здобувачем пропозиції та висновки

підтверджують практичну цінність сформульованих положень, розв'язують актуальні проблеми та завдання в галузі науки державного управління.

За актуальністю, новизною, рівнем розкриття поставлених завдань і практичною цінністю дисертація відповідає вимогам «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор – Буканов Григорій Миколайович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент:

начальник науково-дослідного центру
цивільного захисту Інституту державного
управління та наукових досліджень з цивільного захисту,
м. Київ
доктор наук з державного управління,
доцент



Микола Андрієнко

Підпис Андрієнка М.В., засвідчую:

Заступник начальника Інституту
державного управління та
наукових досліджень з цивільного захисту,
кандидат технічних наук, доцент



Сергій Сремєнко