

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**БУКАНОВ ГРИГОРІЙ МИКОЛАЙОВИЧ**

УДК338.23:502.131.1(043.5)

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ  
ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

**ДИСЕРТАЦІЯ**

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня доктора наук  
з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання  
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне  
джерело \_\_\_\_\_ Г. М. Буканов

Науковий консультант: **Чикаренко Ірина Аркадіївна**, доктор наук з  
державного управління, професор

Запоріжжя – 2021

## АНОТАЦІЯ

**Буканов Г. М. Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління зі спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління. – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2021.

У дисертації обґрунтовано концептуальну та інтегральну моделі формування й реалізації державної політики екологічного розвитку регіонів. Розроблено науково-практичні рекомендації щодо їхнього впровадження. Здійснено системний аналіз наукових розвідок проблематики ресурсного забезпечення формування та розвитку державної екологічної політики на регіональному рівні.

Висвітлено теоретико-методологічні передумови дослідження державного управління екологічною сферою, визначено основні положення сучасних наукових підходів щодо: вичерпності природних ресурсів; відповідальності суспільства й держави за збереження довкілля; парадигми сталого розвитку, в основі якої – збалансування економічної, соціальної та екологічної складової; інвайронменталізму як загальнотеоретичної та світоглядної орієнтації людства; необхідності вдосконалення екологічної політики на глобальному, національному та регіональному рівнях.

Виокремлено сучасні наукові підходи в управлінні сферою охорони навколишнього середовища. Визначено нормативно-правові засади та євроінтеграційні орієнтири формування й реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Окреслено структурно-функціональні особливості системи державного управління в сфері формування та реалізації екологічної політики. Управління у сфері захисту навколишнього середовища здійснюється на наднаціональному (глобальному), загальнодержавному

(національному), регіональному, місцевому рівнях та рівні громадського управління.

Розкрито сутнісно-змістовні особливості екологічного менеджменту як еколого-центристської системи державного управління. Екологічний менеджмент – це тип управління, принципово зорієнтований на формування й розвиток екологічного виробництва та нової екологічної якості життєдіяльності людей, з метою збереження природного середовища, забезпечення здоров'я населення й економного витрачання ресурсів у контексті вимог сталого розвитку.

Доведено, що екологічний менеджмент є складовою загальної системи екологічного управління, системою ринкового управління довкіллям, функціонує на територіальному ієрархічному рівні в межах глобальної екологічної політики, держави в цілому, регіону, окремої території (місто, селище, окрема природна зона), корпорації, підприємств в сферах з ринковими відносинами. Основою екологічного менеджменту як еколого-центристської системи управління є екологічні стандарти: міжнародного (ISO 14000) і національного, державного (ДСТУ) рівнів.

Охарактеризовано інструменти реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, що регулюються національним екологічним законодавством та імплементованими міжнародними угодами та конвенціями. Систематизовано механізми державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики, серед яких виокремлено нормативно-правовий, адміністративно-організаційний, фінансово-економічний, інформаційно-комунікаційний, інституційний механізми. Визначено їхні функціональні завдання. Виокремлено шляхи оптимізації механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

Проаналізовано потенційні можливості концептуальних підходів до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів,

що реалізується через програмно-цільове управління, сутність якого полягає в тому, що конкретні результати досягаються шляхом реалізації цільових комплексних екологічних програм і проектів.

Потенційні переваги у формуванні проектно-орієнтованої політики екологічним розвитком регіонів належать таким теоретико-практичним підходам: управління проектами (проектний менеджмент); маркетинг територій або екологічний маркетинг в контексті сталого розвитку регіонів; бенчмаркінг в екологічному розвитку регіонів як посилення конкурентоспроможності регіону; кластерний підхід в екологічному розвитку регіонів.

Потенційними можливостями вказаних підходів визначено: інституціоналізацію проектного управління регіональною екологічною політикою; формування єдиної регіональної інформаційної бази щодо проблем екологічної безпеки регіону й організацій для виявлення та вирішення екологічних проблем регіону; формування «зеленої» економічної системи регіону та підвищення екологічної привабливості території; аналіз і впровадження зарубіжних та вітчизняних практик проектного управління у сфері захисту довкілля й раціонального природокористування; залучення і посилення міжнародного та міжрегіонального співробітництва у сфері природоохоронної діяльності організацій, установ і підприємств різних секторів суспільства; виділення та створення еколого-економічного кластеру, визначення його просторових меж й інституціоналізація розвитку політики екологічних інновацій у регіоні.

Розроблено структурно-логічну модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі концептуальних підходів: програмно-цільового (як способу формування системи планових рішень значних загальнодержавних і регіональних екологічних проблем) і кластерного (сутність його полягає в створенні екологічних кластерів через

інтеграцію зусиль державних органів влади, економічних суб'єктів, наукових центрів і громадськості у досягненні цілей сталого розвитку регіону).

Основними етапами формування регіональної екологічної політики визначено: створення та інституціоналізацію екологічного кластеру (кластерів) регіону; формування регіональної екологічної політики в межах створеного кластеру; виявлення факторів антропогенного й техногенного впливу на довкілля регіональних кластерів; розробка та впровадження регіональних екологічних проектів і програм сталого (збалансованого) розвитку; формулювання й визначення цілей, завдань та інструментів регіональної екологічної політики на основі програмно-цільового підходу; визначення критеріїв оцінки ефективності й результативності реалізації екологічної політики регіональних кластерів.

Розроблено інтегральну модель реалізації політики екологічного розвитку регіонів в державному управлінні на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого і менеджмент-орієнтованого підходів. Визначено основні напрямки вдосконалення механізмів та інструментів державного й публічного управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики за основними праксеологічними підходами: кластерним (розробка нормативно-правової бази щодо створення і функціонування еокластерів; посилення економічного стимулювання розвитку еокластерів); програмно-цільовим (включення й посилення екологічного блоку програм і стратегій соціально-економічного розвитку регіонів; посилення функціональних повноважень регіональних і місцевих органів управління у сфері охорони навколишнього середовища); проектно-орієнтованим (упровадження в систему екологічного управління інструментів проектного менеджменту; розробка та впровадження інвестиційних проектів розвитку «зеленої» економіки); менеджмент-орієнтованим (упровадження і посилення на регіональному рівні інструментів екологічного менеджменту (екологічний аудит, екологічний

моніторинг, стратегічна екологічна оцінка, екологічна сертифікація, екологічне маркування); законодавче закріплення і регламентація економічних механізмів й інструментів реалізації регіональної екологічної політики; запровадження та поширення інструментів електронного екологічного урядування).

Визначено критерії ефективності державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні та сформовано науково-практичні рекомендації щодо впровадження розроблених автором моделей.

Підкреслюється, що внаслідок поглиблення процесів демократизації та децентралізації системи державного управління, оскільки регіональні й місцеві органи влади та управління у сфері захисту довкілля мають значно більші можливості для максимально повного врахування екологічних потреб населення, розробки і впровадження проєктів і програм екологічного розвитку регіону, формування та розвитку «зеленої» економіки й регіональних екологічних кластерів.

**Ключові слова:** державне управління, захист довкілля, екологічна безпека держави і суспільства, екологічна політика, екологічний менеджмент, сталий розвиток країни, регіональний розвиток, формування.

## SUMMARY

**Bukanov Hr. M. Formation and implementation of state environmental policy at a regional level.** – Qualified scientific work on the rights of the manuscript.

The conceptual and integral models of formation and implementation of state policy on ecological development in regions are grounded in the thesis.

Scientific and practical recommendations for their implementation have been developed. A systematic analysis of scientific research on the problem of resource

provision for formation and development of state environmental policy at the regional level has been carried out.

The theoretical and methodological prerequisites for a study of state management in ecological area are revealed, the principal propositions of modern scientific approaches to different issues are defined. These issues include: depletion of natural resources; responsibility of society and state for environment preservation; the paradigm of sustainable development, based on balanced economic, social and environmental components; environmentalism as a general theoretical and ideological orientation of humanity; a need to improve environmental policy at global, national and regional levels.

Modern scientific approaches to environmental protection management are highlighted. Legal and regulatory framework and European integration guidelines for formation and implementation of environmental policy at a regional level have been determined. The structural and functional features of public administration system in the field of formation and implementation of environmental policy have been defined.

Environmental protection management is carried out at global, national, regional, local levels as well as at public administration level. The essential and substantial peculiarities of environmental management as an environmental centered system of public administration are revealed.

Environmental management is a type of management fundamentally oriented to formation and development of environmental production and vital functions of a new environmental quality to preserve natural environment, to ensure public health and to use resources economically in the context of sustainable development.

It has been proved that environmental management is a component of environmental management system; it operates at the territorial hierarchical level within a global environmental policy of a state in general, as well as within a region, a separate territory, a corporation, an enterprise in the spheres of market

relations. Environmental standards of international (ISO 14000) and national (DSTU) levels are the basis for environmental management as an environmental centered management system.

The tools for implementation of state environmental policy at a regional level, regulated by national environmental legislation in accordance with international agreements and conventions, are characterized. The mechanisms for public administration in the field of formation and implementation of environmental policy (regulatory and legal, administrative and organizational, financial and economic, information and communication, institutional) have been systematized. Their functional tasks have been determined. The ways of optimizing the mechanisms for public administration in the field of environmental policy implementation at a regional level are highlighted.

Prospective possibilities of conceptual approaches to formation of a project-oriented policy of environmental development in regions have been analyzed. That policy is implemented through the program-targeted management; it means that specific results are achieved through implementation of target integrated environmental programs and projects.

Prospective advantages of those approaches to the formation of a project-oriented policy of ecological development in regions are: project management; marketing of territories or environmental marketing in the context of sustainable development of regions; benchmarking in ecological development of regions as intensification of competitiveness of a region; cluster approach to ecological development of regions.

Prospective possibilities of those approaches are: institutionalization of project management of regional environmental policy; formation of a unified regional information base on the problems of ecological safety in a region; formation of "green" economic system in a region and increasing ecological attractiveness of a territory; implementation of foreign and local project management practices in the field of environmental protection and rational use of



natural resources; intensification of international and interregional cooperation in the field of environmental protection activities of organizations, institutions and enterprises; creation of an environmental and economic cluster, institutionalization of development of environmental innovation policy in a region.

A structural-logical model for formation of a policy for ecological development of a region has been developed. The model was based on the following conceptual approaches: program-targeted approach (as a way of forming a system of planned solutions to significant national and regional environmental problems) and cluster approach (its essence is to create ecological clusters through the integration of efforts of state authorities, economic subjects, scientific centers and the public in achieving goals of sustainable development of a region).

The main stages of formation of regional environmental policy are: creation and institutionalization of environmental cluster (clusters) of a region; formation of a regional environmental policy within a created cluster; identification of factors of anthropogenic and technogenic impact on environment of regional clusters; development and implementation of regional environmental projects and sustainable development programs; definition and identification of goals, tasks and instruments of regional environmental policy based on a program-targeted approach; determination of criteria for assessing efficiency of implementation of environmental policy in regional clusters.

An integral model of implementation of ecological development policy for regions in public administration has been developed, it was based on cluster, program-targeted, project-oriented and management-oriented approaches. The main directions of improving mechanisms and instruments of state and public administration in the field of implementation of regional environmental policy have been determined according to the main praxeological approaches: cluster approach (development of a regulatory and legal framework for creation and operation of eco-cluster, intensification of economic encouragement for eco-cluster development), program-targeted approach (inclusion and intensification

of ecological block of programs and strategies for social and economic development of regions; intensification of functional powers of regional and local authorities in the field of environmental protection); project-oriented approach (introduction of project management tools into environmental management system, development and implementation of investment projects for development of "green" economy); management-oriented approach (introduction and intensification of environmental management tools at regional level (environmental audit, environmental monitoring, strategic environmental assessment, environmental certification, environmental labeling), legislative consolidation and regulation of economic mechanisms and instruments for implementation of regional environmental policy; introduction and dissemination of electronic environmental management tools).

Criteria for efficiency of public administration in implementation of environmental policy at a regional level have been determined.

The importance of introducing programs for ecological development of regions, "green" economy and regional ecological clusters is emphasized.

**Key words:** public administration, environmental protection, environmental safety of state and society, environmental policy, environmental management, regional development, formation.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Публікації, що висвітлюють основні наукові результати дисертації*

#### *Монографія*

1. Буканов Г. М. Державне управління у сфері формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні : теоретичний і практичний аспекти : монографія. Дніпро : Грані, 2020. 440 с.

*Статті в наукових фахових виданнях України*

2. Буканов Г. М. Електронне урядування як інструмент реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Право та державне управління* : збірник наукових праць. Запоріжжя : КПУ, 2019. № 4. С. 225–232.

3. Буканов Г. М. Інституційний механізм публічного управління у сфері екологічної політики: проблема визначення. *Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін* : збірник наукових праць ДонДУУ. Маріуполь, ДонДУУ. 2019. Т. XX. Вип. 312. С. 114–124.

4. Буканов Г. М. Євроінтеграційні орієнтири формування екологічної політики в Україні в контексті сталого розвитку регіонів. *Ефективність державного управління* : збірник наукових праць. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 4(61) : у 2 ч. Ч. 2. С. 214–225.

5. Буканов Г. М. Соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління*. 2019. № 22. С. 84–89.

6. Буканов Г. М. Стратегічні інструменти реалізації державної екологічної політики в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика : електронний збірник наукових праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ. 2019. № 2(22). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/7.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/7.pdf).

7. Буканов Г. М. Порівняльний аналіз світового досвіду державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31(70) № 1. С. 12–17.

8. Буканов Г. М. Чинники формування та реалізації державної екологічної політики в Україні: глобальний і локальний виміри. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Вип. 15. 2020. С. 97–104.

9. Буканов Г. М. Рівні, принципи і функції державного управління в сфері формування і реалізації екологічної політики в Україні. *Право та*

*державне управління* : збірник наукових праць. Запоріжжя : КПУ, 2020. № 2. С. 248–252.

10. Буканов Г. М. Екологічний менеджмент як еколого-центристська система державного управління. *Наукові перспективи. Серія: Державне управління*. 2020. № 4(4). С. 17–29.

11. Буканов Г. М. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на державному та регіональному рівні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70) № 3. С. 71–73.

12. Буканов Г. М. Інструменти екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Публічне урядування*. 2020. № 5(25). С. 40–50.

13. Буканов Г. М. Економічні інструменти реалізації державної екологічної політики. *Аспекти публічного управління*. 2020. Том 8. № 5. С. 5–12.

14. Буканов Г. М. Адміністративно-організаційний механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики: загальнодержавний і регіональний аспекти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 4(27). С. 26–31.

15. Буканов Г. М. Шляхи оптимізації механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління*. 2020. № 21–22. С. 129–134.

16. Буканов Г. М. Механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 20. С. 26–31.

17. Буканов Г. М. Проектно-орієнтована політика екологічного розвитку регіонів України: основні підходи. *Університетські наукові записки* : збірник наукових праць. 2020. № 6(78). С. 24–30.

18. Буканов Г. М. Модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового і кластерного підходів. *Наукові перспективи. Серія: Державне управління*. 2020. № 5(5). С 87–99.

19. Буканов Г. М. Критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31(70). № 6. С. 26–31.

20. Буканов Г. М. Інтегральна модель реалізації політики екологічного розвитку регіону в контексті державного і публічного управління. *Право та державне управління* : збірник наукових праць. Запоріжжя : КПУ, 2020. № 4. С. 198–204.

*Статті в зарубіжних та міжнародних наукометричних виданнях*

21. Буканов Г. М. Правове регулювання державного управління з питань безпечності та якості продукції в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică* : научно-практический журнал. 2015. № 2/2(12). С. 45–48.

22. Bukanov Hr. Instruments for implementing environmental policy at the regional level. *Reality of Politics. Estimates – Comments – Forecasts*. Wydawnictwo Adam Marszałek. Quarterly. 2020. № 3(13). P. 13–28.

23. Bukanov Hr., S. Skakovska, V. Kulbaka, O. Sytnichenko, O. Kulbaka Training and implementation of the environmental, economic, and legal development policy of the regions: main practice oriented approaches. *Cuestiones Políticas*. 2020. Vol. 38. P. 200–214.

24. Bukanov Hr., Kolesnyk A., Tashkinova O., Kotlubai V., Koval V. Social marketing in public administration of social service institution. *Revista Género & Direito*. Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal da Paraíba. 2019. V. 8. 457–468.

25. Bukanov H. Economic instruments for the implementation of state environmental policy. *Public Administration Aspects*. 2020. Vol. 8(5). P. 5–12. URL: <https://doi.org/10.15421/152088>.

*Матеріали конференцій*

26. Буканов Г. М. Проблеми забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Тиждень науки* : збірник тез доповідей щорічної науково-практичної конференції серед студентів, викладачів, науковців, молодих учених і аспірантів (18–21 квітня 2017 р., м. Запоріжжя) / редкол.: В. В. Наумик (відпов. ред.). Запоріжжя : ЗНТУ, 2017. С. 1907–1909.

27. Буканов Г. М. Система суб'єктів адміністративної юрисдикції та підходи до її реформування. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування* : матер. наук. семінару (8 грудня 2017 р., м. Дніпро). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. С. 61–62.

28. Буканов Г. М. Сучасні проблеми забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування* : матер. наук. семінару (8 грудня 2018 р., м. Дніпро). Дніпро : ДДУВС. 2019. С. 45–46.

29. Буканов Г. М. Правове визначення терміна «забезпечення екологічної безпеки». *Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті інтеграційних процесів* : матеріали III-ої Міжнародної науково-практичної конференції (18 травня 2019 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : ЛІРА ЛТД, 2019. С. 124–127.

30. Буканов Г. М. Забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування* : матер. наук. семінару (10 грудня, 2019 р.). Дніпро. 2020. С. 44–46.

31. Буканов Г. М. Проблеми управління реформами місцевого самоврядування. *Державне управління в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (8–9 травня 2020 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : КПУ, 2020. С. 32–36.

32. Буканов Г. М. Євроінтеграційні орієнтири державного управління в екологічній сфері. *Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної*

*інтеграції України* : матеріали 17-ої регіон. наук.-практ. конф. (14 травня 2020, м. Дніпро) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро : ДРІДУ, 2020. С. 68–70.

33. Буканов Г. М. Електронне урядування в сфері реалізації регіональної екологічної політики. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку* : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, 07 листопада 2020 р. м. Київ; Великобританія / за ред. Є. О. Романенка, І. В. Жукової. Київ; Великобританія: ФОП КАНДИБА Т. П., 2020. С. 20–25.

34. Буканов Г. М. Реалізація державної екологічної політики в Україні. *Аналіз тенденцій розвитку економіки, обліку, фінансів та права* : збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (10 листопада 2020 р., м. Полтава). Полтава : ЦФЕНД, 2020. С. 88–89.

35. Буканов Г. М. Чинники формування державної екологічної політики в Україні : глобальний вимір. *Інноваційні технології публічного управління та адміністрування: теорія і кращі практики 21 століття* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (17 листопада 2020 р., м. Мелітополь) / відп. ред. Ортіна Г. В. Мелітополь : ФОП Однорог Т. В., 2020. С. 95–98.

36. Буканов Г. М. Екологічний менеджмент як складова державного управління у сфері реалізації екологічної політики. *Потенційні шляхи розвитку науки (частина II)* : матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (20–21 листопада 2020 р., м. Київ). Київ : МЦНІД, 2020. С. 5–7.

37. Буканов Г. М. Напрямки підвищення ефективності механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Effective public and municipal governance: theory, methodology, practice, EU experience* : International scientific and practical conference (November 27–28, 2020 Venice, Italy). Publishing House “Baltija Publishing”. Venice, Italy, 2020. P. 22–26.

38. Буканов Г. М. Еколого-економічні інструменти в контексті реалізації державної екологічної політики і сталого розвитку регіонів. *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком* : матеріали XIV наук.-практ. конф. за між нар. участю (30 листопада 2020 р., м. Дніпро) / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 245–247.

39. Буканов Г. М. Євроінтеграційні орієнтири і напрямки формування екологічної політики в контексті сталого розвитку регіонів в Україні. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку* : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (07 грудня 2020 р., м. Київ; Мадрид) / за ред. Є. О. Романенка, І. В. Жукової. Київ; Мадрид : ФОП КАНДИБА Т. П., 2020. С. 33–38.

40. Буканов Г. М. Еколого-економічні інструменти реалізації державної екологічної політики. *Напрямки вдосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (25–26 грудня 2020, м. Запоріжжя). Запоріжжя : КПУ. С. 13–17.

*Опубліковані праці, що додатково відображають наукові  
результати дисертації*

41. Буканов Г. М. Еколого-правова оптимізація землевикористання територій та об'єктів природно-заповідного фонду. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 1(2). С. 113–117.

42. Буканов Г. М. Проблема визначення поняття екологічної безпеки. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 24. С. 18–25.

43. Буканов Г. М. Актуальні аспекти забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 30. С. 22–28.



44. Буканов Г. М. Система забезпечення екологічної безпеки України. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 58. С. 12–19.

45. Буканов Г. М. Проблема формулювання дефініції забезпечення екологічної безпеки. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 60. С. 42–48.

46. Буканов Г. М. Дискусійні аспекти характеристики елементів структури екологічної безпеки. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 78. С. 60–66.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	21
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	32
1.1. Теоретико-методологічні передумови дослідження державного управління екологічною сферою: еволюція наукових поглядів.....	32
1.2. Нормативно-правові засади реалізації екологічної політики на різних рівнях управління в Україні.....	71
1.3. Аналіз світового досвіду реалізації екологічної політики на регіональному рівні.....	91
1.4. Євроінтеграційні орієнтири державного управління в екологічній сфері.....	109
Висновки до першого розділу.....	129
РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	133
2.1. Глобальні та локальні чинники формування концепції державного управління у сфері екологічної політики.....	133
2.2. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на регіональному рівні.....	165
2.3. Екологічна безпека як пріоритет політики сталого розвитку територій.....	192
2.4. Рівні, принципи і функції державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики.....	211
Висновки до другого розділу.....	224
РОЗДІЛ 3. ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	227

3.1. Екологічний менеджмент як еколого-центристська система державного управління.....	227
3.2. Інструменти екоменеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.....	248
3.3. Економічні інструменти реалізації державної екологічної політики.....	271
3.4. Соціальне партнерство як інструмент реалізації державної екологічної політики в контексті сталого розвитку регіонів.....	286
Висновки до третього розділу.....	305
<b>РОЗДІЛ 4. ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>309</b>
4.1. Механізми державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики: системно-діяльнісна модель.....	309
4.2. Соціальний аналіз стану державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні.....	341
4.3. Регіональна специфіка державного управління в сфері реалізації екологічної політики в Україні.....	372
4.4. Шляхи оптимізації механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні.....	388
Висновки до четвертого розділу.....	409
<b>РОЗДІЛ 5. МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....</b>	<b>412</b>
5.1. Підходи до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів.....	412
5.2. Концептуальна (структурно-логічна) модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового та кластерного підходів.....	451

5.3. Інтегральна модель реалізації політики екологічного розвитку регіонів державному управлінні.....	472
5.4. Критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні.....	484
Висновки до п'ятого розділу.....	503
ВИСНОВКИ.....	506
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	516
ДОДАТКИ.....	565

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Сучасні екологічні проблеми України, негативні чинники впливу окремих галузей промислового виробництва на здоров'я людини зумовлюють необхідність спрямовувати зусилля держави в напрямі забезпечення відповідного рівня екологічної безпеки, формувати та реалізувати відповідну державну екологічну політику, основна мета якої – вирішення проблем охорони довкілля та запобігання виникненню екологічних загроз. 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 оцінювання 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 через мінливий характер викликів і загроз, з якими стикається людство. Водночас несприятливий стан навколишнього середовища й необхідність формування та реалізації екологічної політики вимагають прийняття адекватних заходів різнобічного характеру (правового, організаційного, економічного тощо).

На регіональному рівні формування дієздатної системи управління щодо реалізації екологічної політики надає змогу отримати позитивні результати в соціальній та економічній підсистемах забезпечення сталого розвитку регіонів. Унаслідок поглиблення процесів демократизації та децентралізації системи державного управління відбувається максимально повне врахування екологічних потреб населення, розробка й упровадження проєктів і програм екологічного розвитку регіону, формування та розвитку «зеленої» економіки й регіональних екологічних кластерів.

З огляду на це особливої актуальності набувають визначення механізмів та інструментів державного управління у сфері формування й реалізації екологічної політики на регіональному рівні та розроблення

концептуальної й інтегральної моделей формування політики екологічного розвитку регіонів на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого та менеджмент-орієнтованого наукових підходів у теорії та практиці сучасного державного управління.

Різним аспектам екологічної політики в Україні, визначенню ролі держави в забезпеченні необхідного рівня екологічної безпеки присвятили свої дослідження В. Андронов, Г. Білявський, В. Бугас, Б. Буркинський, О. Веклич, Д. Ветвицький, І. Драган, О. Заржицький, В. Кравців, О. Кучеренко, О. Лазор, С. Лісовський, Н. Малиш, Г. Марушевський, Л. Мельник, О. Мордвінов, О. Мягченко, В. Потапенко, Ю. Саталкін, Л. Стасюк, О. Труш, Є. Хлобистов, В. Шевчук, Л. Якушенко, Л. Яценко та ін.

Проблемам регіонального розвитку, зокрема в контексті державної екологічної політики, приділяли увагу В. Боклаг, Я. Голось, І. Парубчак, І. Чикаренко та ін. Специфіці застосування окремих напрямів і підходів у формуванні політики екологічного розвитку регіону присвячено праці таких дослідників, як: О. Алейнікова, І. Буднікевич, І. Гавриш, Т. Козаченко, Т. Микитин, Т. Панчишин, Л. Тараєвська, М. Шершун, А. Чемерис та ін. Систематизації й аналізу функціонування механізмів державного управління, зокрема у сфері охорони довкілля, приділяли увагу М. Андрієнко, О. Дзюбенко, О. Колєнов, А. Омаров, О. Федорчак та ін. Теоретичну й методологічну основу дослідження системи екологічного менеджменту становлять праці В. Аніщенко, О. Балацького, О. Білик, Т. Галушкіної, Т. Галькевич, Ю. Добуш, І. Дуднікової, М. Ільїна, О. Лук'янихіної, Н. Пахомової, О. Потай, К. Ріхтера, А. Садекова, Н. Селіванова, Ю. Сагайдак, Т. Трифонова, В. Шевчука та ін.

Концептуальні положення й принципи сталого розвитку України досліджували вітчизняні вчені А. Балашов, С. Домбровська, В. Загорський, О. Іваницька, Н. Караєва, В. Коврегін, О. Колєнов, В. Кучерявий, Т. Перга, А. Помаза-Пономаренко, І. Сегеда, Ф. Стольберг, О. Чернікова та ін. Однак, попри високий рівень наукової розробленості різних аспектів порушеної проблеми, низка питань є мало висвітленими, зокрема роль державного управління в процесі формування регіональної екологічної політики на

основі концепції сталого розвитку країни.

Можна констатувати наявність важливої соціальної проблеми, яка полягає в існуванні недостатньо ефективної системи державного управління у сфері формування екологічної політики на регіональному рівні, що уповільнює процес сталого (збалансованого) розвитку України як соціальної й еколого-орієнтованої держави. Відповідно, потребує вирішення наукова проблема, яка полягає в невідповідності застосування наявних механізмів та інструментів формування й реалізації екологічної політики сучасним підходам управління екологічним розвитком регіону як соціально-еколого-економічної системи, з одного боку, і нагальній потребі формування та реалізації нової концептуальної й інтегральної моделі державного та публічного управління сферою захисту довкілля в контексті екологічного розвитку регіонів – з іншого. Вищезазначене зумовило актуальність і доцільність вибору теми дисертації.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконане в межах комплексного наукового проєкту Національної академії державного управління при Президентові України «Державне управління та місцеве самоврядування» у ході реалізації науково-дослідних робіт кафедри менеджменту та управління проєктами Дніпропетровського регіонального інституту державного управління національної академії державного управління при Президентові України за темами: «Проблемні аспекти управління розвитком та співробітництвом об'єднаних територіальних громад і підвищення рівня їх спроможності» (номер державної реєстрації 0116U002696); «Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку об'єднаних територіальних громад (номер державної реєстрації 0120U102642)», де автором досліджено наукові підходи до питань екологічної політики держави на регіональному рівні.

**Мета й завдання дослідження.** *Мета дослідження* полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні концептуальної та інтегральної моделей формування й реалізації державної політики екологічного розвитку

регіонів і розробленні науково-практичних рекомендацій щодо їхнього впровадження.

Для реалізації цієї мети поставлено такі *завдання*:

- висвітлити теоретико-методологічні передумови дослідження державного управління екологічною сферою;
- визначити нормативно-правові засади та євроінтеграційні орієнтири формування й реалізації екологічної політики на регіональному рівні;
- проаналізувати основні пріоритети формування державної екологічної політики на регіональному рівні в контексті концепції сталого розвитку;
- окреслити структурно-функціональні особливості системи державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики;
- розкрити сутнісно-змістові особливості екологічного менеджменту як екологоцентристської системи державного управління;
- охарактеризувати інструменти реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні;
- систематизувати підходи до формування механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики;
- обґрунтувати підходи до застосування механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні;
- проаналізувати потенційні можливості формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів;
- розробити структурно-логічну модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового й кластерного підходів;
- побудувати інтегральну модель реалізації політики екологічного розвитку регіонів у державному управлінні;
- розробити критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

*Об'єкт дослідження* – екологічна політика держави.



*Предмет дослідження* – застосування механізмів державного управління у сфері формування й реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертації становлять загальнонаукові методи пізнання соціальних явищ і процесів (аналіз, синтез, узагальнення, класифікація), а також соціологічні методи отримання та опрацювання емпіричних даних (вторинний аналіз статистичних матеріалів і результатів соціологічних досліджень).

У ході дослідження використано такі методи: логіко-історичного, структурно-функціонального і порівняльного аналізу – для надання характеристики наукових підходів до дослідження державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики; аналізу й синтезу – з метою виокремлення змісту, структури та функцій державного управління у сфері охорони навколишнього середовища; класифікації – для систематизації механізмів та інструментів державного управління у сфері формування й реалізації екологічної політики на регіональному рівні; узагальнення та прогнозування – з метою визначення шляхів оптимізації механізмів державного управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики; структурно-функціонального аналізу – для розроблення концептуальної моделі формування політики екологічного розвитку регіону на основі кластерного й програмно-цільового підходів; узагальнення та моделювання – з метою побудови інтегральної моделі реалізації екологічної політики на регіональному рівні; соціологічного опитування – для виявлення стану та потенційних можливостей реалізації соціального партнерства в регіоні.

*Емпіричну базу дослідження* становлять результати: 1) вторинного аналізу статистичних даних, зібраних Державною службою статистики України за 2010–2018 рр.; 2) вторинного аналізу результатів соціологічних досліджень, проведених провідними соціологічними центрами України за 2014–2019 рр.

*Нормативно-інформаційною базою дисертації* є закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні

документи органів державної влади України, Міністерства освіти і науки України, статистичні матеріали, результати соціологічних досліджень, результати особистих напрацювань автора, а також зарубіжні та вітчизняні наукові джерела з окресленої проблеми.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що:

*вперше:*

– розроблено й методологічно обґрунтовано концептуальну (структурно-логічну) модель формування політики екологічного розвитку регіону як соціально-еколого-економічної системи на основі застосування кластерного й програмно-цільового підходів в управлінні сталим (збалансованим) розвитком території, яка передбачає реалізацію таких етапів: організація та інституціоналізація екологічних кластерів; формування пріоритетних напрямів екологічної політики в просторових межах кластеру; визначення цілей, завдань, інструментів, проектів та програм регіональної екологічної політики на основі програмно-цільового підходу на основі використання механізмів і технологій проектного менеджменту, екологічного маркетингу та бенчмаркінгу; формулювання критеріїв оцінювання ефективності й результативності реалізації екологічної політики регіональних кластерів;

– розроблено й науково обґрунтовано інтегральну модель реалізації політики екологічного розвитку регіону на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого та менеджмент-орієнтованого підходів, що здійснюється суб'єктами державного й публічного управління через нормативно-правові, адміністративно-організаційні, економічні, інформаційно-комунікаційні та інституційні механізми управління й інструменти реалізації регіональної екологічної політики: інструменти екологічного менеджменту (екологічний аудит, екологічний моніторинг, стратегічна екологічна оцінка, екологічна сертифікація, екологічне маркування); інструменти проектного менеджменту (управління проектним циклом, управління проектами організаційного розвитку державних органів і організацій, управління проектним офісом); економічні інструменти

(фіскально-бюджетні, економічного стимулювання, економічного гарантування); інформаційно-комунікаційні інструменти (міжсекторне соціальне партнерство, електронне екологічне урядування, екологічна освіта);

– розроблено критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні та сформовано науково-практичні рекомендації щодо впровадження розроблених автором моделей (критерії вищого рівня ефективності управління, пов'язані з показниками рівня екологічної безпеки в регіоні та реалізацією цілей сталого розвитку, закріплених у відповідних законах, постановах і стратегіях; критерії середнього рівня відображають реалізацію цілей і завдань регіональної екологічної політики на основі кластерного, програмно-цільового, проєктно-орієнтованого та менеджмент-орієнтованих підходів; критерії третього, конкретного, рівня відображають результативність діяльності регіональних органів управління у сфері охорони навколишнього середовища);

*удосконалено:*

– систему критеріїв оцінювання ефективності реалізації екологічної політики на регіональному рівні: 1) критерії загальної соціальної ефективності, представлені показниками сталого (збалансованого) розвитку регіону (на основі міжнародної системи індексів) і стану навколишнього природного середовища регіону (за статистичними даними); 2) критерії спеціальної соціальної ефективності управління на основі кластерного, програмно-цільового, проєктно-орієнтованого та менеджмент-орієнтованого концептуальних підходів у державному й публічному управлінні у сфері захисту довкілля; 3) критерії соціальної ефективності об'єкта (оцінки ефективності кожної конкретної інституції у сфері реалізації регіональної екологічної політики);

– систематизацію механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні: 1) нормативно-правовий механізм (зокрема вдосконалення й адаптація екологічного законодавства до

законодавства ЄС); 2) адміністративно-організаційний механізм (зокрема розроблення основних стратегічних засад регіональної екологічної політики, моніторинг, контроль та оцінювання стану довкілля, координація взаємодії суб'єктів публічного екологічного управління); 3) фінансово-економічний механізм (зокрема запровадження системи екологічного менеджменту, оптимізація бюджетного й позабюджетного фінансування, стимулювання розвитку «зелених» інвестицій та «зеленої» економіки в регіоні); 4) інформаційно-комунікаційний механізм (зокрема електронне екологічне урядування, міжсекторальне соціальне партнерство у сфері охорони навколишнього середовища, екологічна освіта й навчання); інституційний механізм (формування інституційної системи управління у сфері захисту довкілля);

*набуло подальшого розвитку:*

– застосування екологічного менеджменту як екологоцентристської системи державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні на основі міжнародних стандартів ISO 14000 і національних ДСТУ через: 1) інструменти управління, пов'язані із системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ (екологічний аудит, екологічна сертифікація, екологічне маркування); 2) інструменти управління, що представляють системне оцінювання екологічного стану довкілля та впливу техногенного чинника (стратегічне екологічне оцінювання, екологічний моніторинг, оцінювання впливу на довкілля); 3) інструменти управління, які пов'язані з екологічним розвитком регіону, територій, підприємств (екологічний маркетинг, екологічна освіта, інформування, електронне урядування);

– пріоритети формування державної екологічної політики на регіональному рівні в контексті концепції сталого (збалансованого) розвитку: 1) сталий розвиток передбачає формування збалансованих пропорцій між економічним зростанням (економічна складова), збалансуванням навколишнього середовища (екологічна складова) та здоров'ям людини (соціальна складова); 2) основою стратегії сталого розвитку України є

орієнтація системи державного управління на децентралізацію й сталий розвиток регіонів у соціальному, економічному та екологічному аспектах як окремих соціально-еколого-економічних систем; 3) програма сталого розвитку, яка відображена в державній екологічній політиці, може реалізовуватися в межах соціально-еколого-економічної системи, що відповідає певному адміністративно-територіальному утворенню (регіону);

– наукове трактування низки понять, зокрема «публічне управління в екологічній сфері», «державне управління в екологічній сфері», «екологічна безпека», «система екологічного менеджменту», «соціальне партнерство у сфері реалізації регіональної екологічної політики» з виокремленням їхніх характеристик і складників.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що теоретичні положення, пропозиції, висновки, сформульовані в дисертації, можуть бути використані: 1) у навчальному процесі – при підготовці відповідних підрозділів підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, методичних матеріалів з державного управління станом навколишнього середовища; 2) у роботі департаментів та структурних підрозділів органів державної центральної, регіональної та місцевої влади, зокрема державноуправлінських структур, що вирішують проблеми реалізації екологічної політики, охорони навколишнього середовища, ліцензування закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, атестації курсантів, а також у практичній роботі зі створення програм розвитку галузі; 3) при створенні концепції, політики, стратегії, структурно-функціональної організації та інституційного забезпечення управління в соціально-еколого-економічних системах у контексті сталого (збалансованого) розвитку.

Основні положення, висновки та рекомендації дослідження впроваджено в діяльність Запорізької обласної ради у процесі виконання Стратегії регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 р. 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 р. та Переліку заходів, спрямованих на

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

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та висновки дослідження оприлюднено на 15 науково-практичних регіональних, всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: «Тиждень науки» (м. Запоріжжя, 2017 р.); «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (м. Дніпро, 2017, 2018, 2019 рр.); «Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті інтеграційних процесів» (м. Запоріжжя, 2019 р.); «Державне управління в Україні» (м. Запоріжжя, 2020 р.); «Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України» (м. Дніпро, 2020 р.); «Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Київ, 2020 р.); «Аналіз тенденцій розвитку економіки, обліку, фінансів та права» (м. Полтава, 2020 р.); «Інноваційні технології публічного управління та адміністрування: теорія і кращі практики 21 століття» (м. Мелітополь, 2020 р.); «Потенційні шляхи розвитку науки» (м. Київ, 2020 р.); «Effective public and municipal governance: theory, methodology, practice, EU

experience» (Венеція, 2020 р.); «Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком» (м. Дніпро, 2020 р.); «Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Київ, м. Мадрид, 2020 р.); «Напрямки вдосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів» (м. Запоріжжя, 2020 р.).

**Публікації.** Результати дослідження викладено в 46 наукових працях: 1 монографії, 22 статтях у наукових фахових виданнях України та зарубіжних виданнях, 2 статтях у міжнародних виданнях, індексованих у базі Core Collection Web of Science, 15 матеріалах конференцій, 6 опублікованих працях, що додатково відображають наукові результати дисертації, в інших наукових виданнях.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 569 сторінок, з них основний текст – 494 сторінки. Робота містить 27 таблиць та 46 рисунків.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

У розділі розглянуто теоретичні основи дослідження державного управління у сфері довкілля: проаналізовано еволюцію наукових поглядів щодо дослідження державного управління екологічною сферою; систематизовано нормативно-правову базу реалізації екологічної політики на різних рівнях управління в Україні; подано аналіз світового досвіду реалізації екологічної політики на регіональному рівні; визначено євроінтеграційні орієнтири державного управління в екологічній сфері.

1.1. Теоретико-методологічні передумови дослідження державного управління екологічною сферою: еволюція наукових поглядів

Вивченням відносин людини з довкіллям, загальних законів функціонування екосистем різного ієрархічного рівня, середовища мешкання людини, її впливу на природу та пошуком шляхів зменшення негативних наслідків від впливу займається наука екологія. Поняття «екологія» походить від грецьких слів *oikos* – дім та *logos* – наука. Першим його вжив німецький вчений, натураліст Е. Геккель у 1866 році, зазначивши, що «під екологією ми розуміємо суму знань, які належать до економіки природи: вивчення всієї сукупності взаємовідносин тварин з навколишнім середовищем як органічним, так і неорганічним і насамперед – її дружніх і ворожих стосунків з тими тваринами і рослинами, з якими вона прямо чи опосередковано вступає в контакт. Одним словом, взаємовідносин, що їх Ч. Дарвін називає умовами, які породжують боротьбу за існування» [163, с. 5].

Загалом, вивчення еволюції теоретичних підходів до екології дозволяє виявити особливості мислення вчених, що були притаманні різним періодам



наукового пошуку. Його початок заклали праці не лише Е. Геккеля, а й російського вченого К. Рул'є та французького натураліста І. Сент-Іллера. У науковій літературі цей етап отримав назву «аутекологічного редукціонізму» [51, с. 264]. Екологія на цьому етапі виступає як пряме продовження фізіології в природних умовах. У середині ХХ ст. розпочався етап «синекологічного редукціонізму», пов'язаний з виникненням та розвитком концепції популяції, в центрі уваги якої знаходиться аналіз взаємодії організмів (популяцій). Наслідком цього є зародження окремого наукового напрямку – демекології, що віддає пріоритет дослідженню біотичної взаємодії організмів [51, с. 264]. Як зазначають Б. Федунік, ЯМаринян, головним недоліком синекологічного редукціонізму є прагнення екологів, які працюють у рамках цього підходу, звести суть явища до взаємодії популяцій. Саме це, на їхню думку, стало причиною нетривалості цього етапу та утвердження у 1970-х роках більш прогресивного системного етапу в екології. Його основи були розроблені ще в 1930-х роках в працях українського академіка В. Вернадського та американського вченого А. Тенелі, а розвинені радянським академіком В. Сукачовим, відомим американським екологом Ю. Одумом та іншими науковцями. Вказане дозволяє зробити висновок, що третій, «системний» етап розвитку екології орієнтує екологічні дослідження на вивчення специфічних характеристик складноорганізованих об'єктів (екосистем, біогеоценоз), багатогранність зв'язків між їхніми елементами, їхня підпорядкованість та взаємозалежність. Завдяки науковим підходам, закладеним В. Вернадським, ця думка дозволяє розглядати екологічні об'єкти найвищого рівня – біосферного, що, в свою чергу, повинно, допомогти вирішенню глобальної екологічної проблеми [92, с. 74].

Однією з найвпливовіших є концепція ноосферного розвитку. Термін «ноосфера» був введений у науковий обіг на початку 20-х р. ХХ ст. французьким математиком і філософом Е. Ларуа, який уважав, що поступове

зростання духовності сягає такого ступеня досконалості, за якого ноосфера буде прагнути відокремитись від біосфери, як метелик від лялечки (за [426]). На думку іншого французького вченого і філософа П'єра Тейяра де Шардена, ноосфера є третьою стадією в розвитку Землі (перші дві – передбіосфера і біосфера були попередньо сформованими покривами Землі): «Настільки ж простора, але значно більш цілісна, ніж усі попередні покриви, вона є дійсно новим покривом, мислячим шаром, який, народившись наприкінці третинного періоду, розгортається з тих пір над світом рослин і тварин – зовні біосфери і над нею» [399, с. 149]. У трактаті П. Тейяра де Шардена ноосфера – це гармонізована спільність свідомості одностайного мислення, єдина мисляча оболонка та функціональна крупинка думки в космічному масштабі. У цьому контексті ноосфера постає як колективна свідомість, яка почне контролювати напрям майбутньої еволюції планети і зіллється з природою в ідеальній точці.

Разом із тим, більш ґрунтовне тлумачення поняття ноосфери дав видатний український природознавець, мінералог і геохімік, засновник і перший президент Української академії наук В.Вернадський. Уже на початку ХІХ ст. В. Вернадський почав говорити про те, що вплив Людини на навколишню природу зростає так швидко, що не за горами той час, коли він перетвориться в основну геологостворюючу силу. Як наслідок, він обов'язково повинен буде прийняти на себе відповідальність за майбутній розвиток природи. Розвиток навколишнього середовища і розвиток суспільства будуть нерозривні. Біосфера ж перейде одного разу у сферу розуму – ноосферу. Станеться велике об'єднання, у результаті якого розвиток планети буде ціленаправленим – спрямованим силою розуму. «Ноосфера Вернадського» – це такий стан біосфери, коли її розвиток відбувається керовано, за якого Розум має можливість направити розвиток біосфери в інтересах Людини, її майбутнього. З цього логічно витікає таке положення про автоеволюцію (синергію) Людини. Важливим шляхом

розвитку людини є шлях її «само» – саморозвитку. Розширюючи і заглиблюючи біосферу, усуваючи межі пізаного світу, людина і сама нескінченно розвивається й удосконалюється. У іншому випадку склалася б тупикова ситуація, а саме: досягши межі закладених можливостей, людство зупинилося б у своєму розвитку, а зупинившись – загинуло. Це положення про можливості і необхідність саморозвитку людини також є важливою частиною його вчення про ноосферу [91, с. 41].

Дослідник В. Вернадський одним із перших усвідомив те, що люди, маючи розум, не можуть продовжувати перетворення своєї діяльності просто у стихійну геологічну силу, негативні сторони цього процесу стали б сьогодні загально визнаними. Перед ученими, писав він, «стоять для найближчого майбутнього небачені для них задачі свідомого скеровування організованості й орієнтованості ноосфери» [91].

Центральною ідеєю, що проходить крізь усю творчість В. Вернадського, стала єдність біосфери й людства. Він у своїх роботах із природознавства показує «коріння» цієї єдності, значення організованості біосфери в розвитку людства. Учений В. Вернадський розглядав людську діяльність як геологічний фактор, який багато в чому визначає подальший розвиток Землі. Для В. Вернадського людина була, насамперед, носієм розуму, і саме розум, на його переконання, буде домінувати на планеті й розумно її перетворювати, не завдаючи шкоди природі й людям [92].

Дослідник В. Вернадський не завершив розробку вчення про ноосферу. Проте напрямок його думок чітко визначений – поняття ноосфери містить ідею про необхідність з боку людства раціональної організації взаємовідносин суспільства і природи.

Хоча В. Вернадський встиг лише в загальних рисах розробити засади ноосферного розвитку людства, він запропонував новий погляд на глобальні проблеми розвитку сучасної цивілізації. Очевидно, що надмірна експлуатація ресурсів біосфери та загроза світової екологічної катастрофи набуває

доленосного значення та водночас характер стимулу для повороту до витоків життя й організованості біосфери. Вчений вважав, що рано чи пізно в розвитку переможе ідея «державного об'єднання зусиль людства, але за умови широкого використання природи на благо держав» [92, с. 89].

Одним із варіантів ноосферної концепції розвитку є концепція коеволюції (сумісної, взаємоповязаної еволюції) людського суспільства і біосфери, яку розвивав М. Моїсеєв. На думку вченого, коеволюція означає узгодження «стратегії природи» і «стратегії розуму»; вона може відбуватися за умови ставлення суспільства до природи, підкорення суспільства екологічному імперативу. У поточній свідомості поняття «імператив» асоціюється з безумовним велінням, наказом когось і комусь. У філософії етики його використовують для визначення безумовного морального веління, що впливає з природи речей і явищ. На думку М. Дробнохода та Ф. Вольвача, екологічний імператив є безумовним велінням природи, що діє на всіх рівнях організації всього живого. Саме тому його слід розглядати стосовно феномена життя взагалі, а не окремих його проявів чи стадій [153, с. 8]. Вони пропонують досліджувати біосферний вимір екологічного імперативу, його еволюційний і буттєвий виміри. Отже, буттєвий (екзистенційний) вимір екологічного імперативу – це комплекс необхідних і достатніх умов для виживання людини як біологічного виду і за умов постійного зростання попиту на природні ресурси, якісне навколишнє середовище при зменшенні можливостей задовольнити цей попит. Це – екологічний виклик (зміна клімату, геофізичних параметрів Землі, нестача природних ресурсів, порушення традиційних систем життєзабезпечення земель, якісне й кількісне виснаження природного середовища, зменшення біорізноманіття та ін.) як новий геокультурний феномен у низці відомих глобальних викликів – технологічних, глобалізаційних тощо.

Український дослідник М. Голубець, вкладаючи соціальну домінанту в структуру відносин «суспільство-природа», запропонував називати цю

систему соціосферою, до складу біосфера, інші охоплені господарською діяльністю геосфери та людське суспільство з його соціально-економічними структурами, продуктивними силами і виробничими відносинами [118].

У другій половині ХХ ст. внаслідок бурхливого економічного зростання питання біологічної ємності біосфери та вичерпання природних ресурсів постали з новою силою, що відображено в широкому науковому дискурсі. Наприклад, В. Горшков, В. Данілов-Данільян, К. Кондратьєв обґрунтували теорію біотичної регуляції і стабілізації навколишнього середовища, на основі якого був розроблений критерій екологічної техноємності, що означає межу стійкості біосфери до антропогенних впливів.

З початку другої половини ХХ ст. антропогенний вплив на природу планети ставав усе сильнішим, а відтак, все більше наростали його негативні наслідки. У зв'язку з цим учені світу почали приділяти все більшу увагу питанням, пов'язаним із прогнозуванням можливих наслідків впливу людини на природу планети та перспектив людства. Зокрема, у 1968 р. був утворений Римський клуб – організація, що об'єднала видатних учених світу, які досліджували глобальні проблеми людства та займалися прогнозуванням його майбутнього. Однією з перших робіт, яка заклала фундамент наступних доповідей Римського клубу, стала книга Д. Форрестера «Світова динаміка», опублікована у 1971 р. Автор, використовуючи математичні моделі та комп'ютерні обчислення, обґрунтував висновок про неминучість кризи у взаємовідносинах суспільства з природою.

Першою доповіддю Римського клубу стала праця «Межі зростання», здійснена у 1972 р. під керівництвом Д. Медоуза, учня Дж. Форрестера. Концепція «Меж зростання» визначала поняття таких «меж», насамперед з екологічного погляду. Використовуючи економічні методи, вони розробили модель розвитку, яка передбачала експоненційне зростання населення та промисловості, що мало спричинити відповідне зростання потреб у продуктах харчування й невідновлювальних природних ресурсах.

На думку А. Добсона, поняття меж зростання є ключовим для формування нової екологічної ідеології. Він вважає появу «Меж зростання» справжнім символом остаточного оновлення ідеології екологізму, тобто екологічної чи «зеленої» ідеології, яка вимагала радикального переосмислення відносин між людиною і природним середовищем і відповідно змін способу суспільного і політичного життя.

Багато дослідників цьому зв'язку використовують термін «нової екологічної парадигми». Т. Гардашук визначає її як науковий конструкт, що дає змогу описувати й пояснювати «нову соціальну реальність» за умов екологічних криз і потенційних меж економічного зростання, та як систему, в якій інтегруються цінності, пов'язані зі ставленням до природи, довкілля та якості життя людини. Нова екологічна парадигма застерігає проти віри у всемогутність науково-технічного прогресу, загострюючи увагу на необхідності врахування законів життя і розвитку природи. Характерними рисами нової екологічної парадигми, на думку дослідниці, є ґрунтування на постматеріальних цінностях (охорона довкілля, гендерні та громадянські права, свобода особистого вибору, антимілітаризм); визнання необхідності суспільного контролю над екологічно-небезпечними формами діяльності; зорієнтованість на екологічні знання і просвітництво широких верств населення. Авторка стверджує, що «межі зростання» поставили на порядок денний розробку економічних парадигм у напрямі, який би відповідав суспільству з нульовим рівнем економічного зростання, або навіть створення більш радикальних біоекономічних суспільств, підґрунтя яких становить органічне сільське господарство і які керуються принципами так званої «глибинної екології», що ґрунтуються на визнанні абсолютної самоцінності природи [108].

Наприклад, член «Римського клубу» А. Печчеї створив концепцію «нового гуманізму і людської революції», яка поставила людину в центр розвитку. На думку вченого, необхідною умовою виходу народів з кризи

повинна стати координація зусиль, трансформація системи егоїстичних держав у єдину світову спільноту. Інший член «Римського клубу» Е. Ласло закликає до «революції світової солідарності», осмислення глобальних завдань безпеки і гуманного світу та забезпечення міжнародного співробітництва «на благо всіх» [121, с. 268].

Усвідомлення людством реальної небезпеки екологічної катастрофи, яка загрожує існуванню цивілізації, спонукало до розробки нової концепції сучасного розвитку. Як нова парадигма розглядається сталий розвиток, який доцільно розуміти не лише в контексті зміни стосунків людини і довкілля задля розширення економічного зростання, а і як скоординовану глобальну стратегію виживання людства, орієнтовану на збереження і відновлення природних спільнот у масштабах, необхідних для повернення до меж господарської ємності біосфери.

Першою віхою в історії становлення концепції сталого розвитку можна вважати Конференцію ООН з проблем навколишнього середовища, що відбулась у Стокгольмі у червні 1972 року. Саме на Стокгольмській конференції було вперше внесено до міжнародного порядку денного питання про взаємозв'язок між економічним розвитком і погіршенням стану навколишнього середовища. За підсумками конференції було прийнято Декларацію Конференції ООН з проблем навколишнього середовища, яка містила 26 принципів і план дій зі 109 пунктів. У принципах вперше було наведено перелік законів з природоохоронної діяльності на державному та міжурядовому рівнях. Конференція в Стокгольмі поклала початок розвитку природоохоронної політики на державному рівні, а також природоохоронного руху у світовому масштабі.

У грудні 1972 року була створена Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, або *United Nations Environmental Program, UNEP*), яка й сьогодні залишається провідною установою у світі з проблем навколишнього середовища. Програма ЮНЕП представлена також і в Україні.

Десятьма роками пізніше, у жовтні 1982 року на засіданні Генеральної асамблеї ООН у Вашингтоні було прийнято Всесвітню Хартію природи (*The World Charter of Nature Defense*). В ній проголошується ряд принципів збереження природи, відповідно до яких будь-яка діяльність людини, що впливає на природу, має бути керованою та оціненою. У першому з принципів Хартії сказано: «Природу необхідно поважати і не порушувати її основні процеси» [103].

У 1983 році Генеральна Асамблея ООН створила Міжнародну комісію з навколишнього середовища і розвитку (МКНСР, або *World Commission on Environment and Development WCED*). Головою Комісії стала Прем'єр-міністр Норвегії Гру Гарлем Брундтланд. До завдань Комісії входило розроблення основних принципів і показників сталого (збалансованого) розвитку, а також глобальної еколого-економічної програми дій.

У 1987 році за результатами роботи Комісії Г.Брундтланд була опублікована доповідь «Наше спільне майбутнє» (*«Our common future»*), в якій і була представлена нова концепція сталого (збалансованого) розвитку як альтернатива розвитку, що базується на необмеженому економічному зростанні. У доповіді «Наше спільне майбутнє» було вперше точно визначено поняття сталого (збалансованого) розвитку, що трактується як розвиток, за якого нинішні покоління задовольняють свої потреби, при цьому не ставлячи під загрозу можливість задовольняти потреби майбутніх поколінь. Для розуміння суті цього розвитку як нового етапу взаємодії суспільства і природи важливим є правильне його тлумачення і чітке визначення.

У червні 1992 р. у Ріо-де-Жанейро відбулася конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку. Представниками 179 держав був прийнятий історичний документ «Порядок на ХХІ ст.». Це екологічна програма на нове століття. Вона направлена на досягнення високої якості навколишнього середовища і здорової економіки для всіх народів світу: «Людство здатне зробити розвиток стійким – забезпечити, щоб він



задовольняв потреби теперішнього часу, не піддаючи ризику здатність майбутніх поколінь задовольняти свої потреби» [66].

«Порядок денний на XXI ст.» прийнятий у Ріо-де-Жанейро в 1992 р. (власне, «Декларація Ріо») включає такі основні принципи: 1) люди мають право на здорове і плідне життя в гармонії з природою; 2) держави мають суверенне право розробляти свої власні ресурси, але без збитку для навколишнього середовища; 3) держави повинні розробити міжнародне законодавство про компенсацію за те ушкодження, яке наносить їх діяльність за межами суверенних територій; 4) для досягнення стійкого розвитку захист навколишнього середовища повинен складати невід'ємну складову цього процесу і не може розглядатися відриві від нього; 5) держави повинні співпрацювати з метою збереження, захисту і відновлення цілісності екосистеми Землі; 6) екологічні питання розв'язуються найбільш ефективно за участю всіх зацікавлених громадян; 7) держави розвивають і заохочують інформованість й участь населення шляхом надання широкого доступу до екологічної інформації; 8) держави приймають ефективні закони щодо охорони навколишнього середовища, розробляють національні закони, що стосуються відповідальності і компенсації жертвам забруднення та іншого екологічного збитку; 9) екологічна політика не повинна використовуватися для невинного обмеження міжнародної торгівлі; 10) винуватець забруднення навколишнього середовища повинен нести фінансову відповідальність за це забруднення; 11) держави повідомляють один одного про стихійні лиха або діяльність, які можуть мати шкідливі трансграничні наслідки; 12) війна неминуче надає руйнівну дію на процес стабільного соціально-економічного розвитку, тому держави повинні поважати міжнародне право, яке забезпечує соціальну безпеку та захист навколишнього середовища під час озброєних конфліктів, і повинні співпрацювати з метою забезпечення соціально-економічного розвитку; 13) мир, розвиток й охорона навколишнього середовища – узаємопов'язані і неподільні.

Форумом у Ріо-де-жанейро, що відбувся в 1992 р., прийнято рішення про розробку нових міжнародних стандартів у сфері соціально-екологоорієнтованого управління.

У червні 2012 р. у Ріо-де-Жанейро (Бразилія) відбулася Конференція ООН зі збалансованого розвитку Ріо+20 «Майбутнє, якого МИ хочемо». Націй конференції увага була зосереджена на двох питаннях, а саме: 1) «зелена економіка» у контексті збалансованого розвитку і подолання бідності; 2) інституційні рамки збалансованого розвитку – соціального, економічного й екологічного. Отже, концепція сталого розвитку передбачає збалансування і взаємозв'язок трьох компонентів: соціального, економічного і екологічного розвитку.

Таким чином можна зробити наступні висновки щодо еволюції наукових підходів в площині взаємодії людини, суспільства і довкілля: по-перше, концептуальні і стратегічні підходи до розвитку сучасного суспільства базуються на положенні вичерпності природних ресурсів; по-друге, трансформація відповідальності за екологічну сферу з людини на суспільство і державу; по-третє, поява парадигми сталого розвитку, в основі якої лежить збалансування економічної, соціальної і екологічної складової та відповідальність суспільства не лише в своїх межах, але й перед наступними поколіннями; по-четверте, поступовий перехід до інвайронменталізму як загальнотеоретичної та світоглядної орієнтації людства, що має призвести до формування нових моральних якостей людей, а також цінностей та потреб, що перебувають у гармонії з природою]; по-п'яте, необхідність удосконалення екологічної політики на глобальному, національному і регіональному рівнях, однією із складових чого має стати підвищення ефективності державного управління в екологічній сфері.

Державне управління екологічною сферою сьогодні виступає як провідний напрям у захисті навколишнього середовища в контексті концепції сталого розвитку. Розглянемо поняття державного управління в екологічній

сфері і його сучасні моделі. Так, розглядаючи державне управління як основний різновид соціального управління. Визначають такі найхарактерніші ознаки державного управління: 1) державне управління – це передусім соціально-політичне явище; 2) державне управління та державні органи, що здійснюють його функції, є складником єдиного механізму державної влади; 3) державне управління – це процес реалізації державної влади, її зовнішнє, матеріалізоване вираження і поза ним не існує. Зміст влади найяскравіше виявляється в державному управлінні.

Як стверджує В. Бакуменко, державне управління – це діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов якнайповнішої реалізації функції держави, дотримання основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів в суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами. Г.Атаманчук, розглядаючи категорію «управління» в контексті державного управління, висловлює думку щодо доцільності визначення управління через термін «вплив», який вказує на головне в управлінні – «момент впливу на спосіб мислення, поведінку та діяльність людей» [20].

Розглядаючи державне управління як основний різновид соціального управління, С. Білецький зазначає, що державне управління – це діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов якнайповнішої реалізації функції держави, дотримання основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів в суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [33, с. 20]. В цьому аспекті управління на рівні держави – це, насамперед, узгодження інтересів різних соціальних груп на рівні партнерської взаємодії між суб'єктами соціального управління. Більш продуктивним, зазначає В. Авер'янов, є розгляд управління як специфічного

виду суспільної діяльності, визначення його характерних рис та ознак, не обмежуючись юридичною оцінкою [4, с. 7–8].

Державне управління в екологічній сфері можна визначити як цілеспрямований організаційний та регулювальний вплив держави на стан і розвиток соціальних інститутів, суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина в сфері захисту навколишнього середовища через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією в системі регулювання і управління екологічною сферою.

Демократичні засади врядування справами суспільства докорінно змінюють характер і структуру управління суспільними, політичними, економічними, соціальними та іншими процесами в державі. Україна, перебуваючи на шляху формування громадянського суспільства, одночасно має сформувати повноцінну публічну сферу, яка у широкому смислі є сферою реалізації властивих суспільству інтересів, тобто суспільних інтересів у цілому. А на етапі становлення громадянського суспільства, коли громадські інституції ще не достатньо розвинуті, публічне (державне) управління (як в Україні) представлено в основному органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Суттєві відмінності між поняттями «публічне управління» та «державне управління» сьогодні в Україні ще не стали явними. Діяльність владних структур, як і раніше, підпорядкована стандартам і процедурам раціонального бюрократичного підходу, який недостатньо придатний для впровадження демократичних принципів врядування в умовах динамічних змін як внутрішнього, так і зовнішнього середовищ.

Термін «публічне управління» вперше використовує англійський державний службовець Д. Кілінг у 1972 р.: «Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [477, с. 15]. Така форма управління з'явилася у

відповідь на виклики модернізації організаційних структур та інституцій з метою підвищення їх ефективності в сфері державної політики.

У літературі можна знайти багато різних визначень публічного адміністрування та публічного управління. У глосарії Програми розвитку ООН знаходимо твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення: 1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг. Щодо терміну «публічне управління», то Програма розвитку ООН послуговується визначенням, запропонованим американським ученим Д. Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування: «Публічне управління – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності». Відповідно до теорії публічного управління діяльність уряду і неприбуткових організацій в деяких важливих питаннях є подібною до діяльності установ приватного сектора. Таким чином, одні й ті самі управлінські інструменти, що максимізують ефективність та результативність роботи, можуть використовуватись як у приватному, так і у публічному секторі. Д. Шавріц вказує на те, що в у публічному секторі роль управлінців полягає у тому, щоб «заохочувати працівників, а також представників широкої громадськості та окремих організацій, працювати разом для досягнення результатів, на які вони,

можливо, мають незначний безпосередній вплив, зважаючи на децентралізацію влади».

Як зазначає К. Поллітт, термін «публічне управління» може вживатися у щонайменше трьох основних значеннях: «по-перше, як діяльність державних службовців і політиків; по-друге, як структури і процедури органів державної влади; по-третє, як системне вивчення чи то діяльності, чи то структур та процедур» [486, с. 12–13]. Публічне управління включає, зокрема, ту діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики.

Науковець С. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, базуючись на владній силі, яка обмежує дієвий суспільний контроль [440, с. 7]. Тобто публічне управління – це управління людьми через вплив публічної влади на окремого індивіда чи групу людей, які створені шляхом самоорганізації, причому самі громадяни, соціальні групи, суспільство в цілому реагують на публічне управління, встановлюючи зворотні зв'язки з органами державної влади.

Дослідник А. Волков трактує публічне управління як владу, відкритую народу та його інтересам, публічну за характером, що здатна залучати до управління широкі верстви населення [102, с. 15]. Дійсно, погляди та інтереси громадянського суспільства мають враховуватися, органи влади та управління повинні бути підзвітними та підконтрольними громадянському суспільству й діяти виключно в його інтересах, а результати їхньої діяльності абсолютно прозорі для всіх зацікавлених сторін, оскільки саме це надає процесу управління ознак публічності.

Учений О. Оболенський робить акцент на тому, що публічне управління – це здійснення сукупності раціональних впливів на

функціонування та розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку та стан об'єкта управління, спрямованих на підтримку, поліпшення та розвиток об'єкта управління для досягнення наперед визначеної сукупності цілей. Звідси логічним є висновок, що публічне управління має бути спрямоване на реалізацію цінностей суспільства [288, с. 3–8].

Як зазначають І. Петрова та О. Руда, «публічне управління (у функціональному розумінні) – це діяльність відповідних державних та недержавних суб'єктів, яка пов'язана з практичним застосуванням норм адміністративного права, закріплених у Конституції України та законах України, а також підзаконних актах. Публічне управління можна розглядати і в організаційному сенсі як об'єднану в одну систему сукупність органів виконавчої влади; інших органів державної влади, які мають своїм призначенням реалізацію виконавчої влади; органів місцевого самоврядування, а також суб'єктів делегованих повноважень» [313, с. 134].

Публічне управління – це діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін. [139, с. 144].

Дослідники Н. Нижник, Н. Гончарук, М. Лахижа вказують на «формування переконання в необхідності переходу від традиційного

державного управління до публічного» і вважають, що його становлення та вдосконалення є оптимальним способом поліпшення ситуації в державі. Ці науковці вказують на наявність процесу, який можна назвати «роздержавленням управління» під впливом глобалізації, інтеграції та фрагментації.

Як різновид соціального управління, публічне управління складається з: 1) державного управління, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур; 2) громадського управління, де суб'єктами є недержавні інституції. При цьому державне управління розглядається у вузькому розумінні, а до громадського управління можна також віднести органи місцевого самоврядування.

На думку Ю. Шарова, «в європейському дискурсі поняття «публічне (державне) управління» охоплює три виміри: урядування (*governance*) як процес колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень на основі механізмів консенсусу формування й узгодження політики та координації дій ключових учасників; адміністрування (*administration*) як чіткий розподіл повноважень і обов'язків між учасниками процесу та інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації дій між суб'єктами врядування; менеджмент (*management*) як сукупність процесів, що спираються на інституційну основу адміністрування і спрямовані на забезпечення виконання стратегічних рішень, прийнятих у системі врядування, за рахунок використання раціональних управлінських технологій, методів, засобів і форм управління» [446, с. 7].

Отже, у процесі розвитку громадянського суспільства управління справами суспільства має набувати все більшої «публічності», відбувається залучення широких верств населення, громадян, громадських, самоврядних організацій тощо. В умовах демократії, коли рівень розвитку громадянського суспільства достатньо високий, державна влада перетворюється фактично на публічне управління і потрапляє в суттєву залежність від суспільства (публіки). У цьому випадку справді варто говорити про «публічну владу»,



«публічне управління» як поєднання державного управління (у вузькому розумінні) і громадського самоврядування. Це зумовлено єдністю публічних інтересів, цілей і завдань, у досягненні і вирішенні яких обидві системи беруть активну участь, а також самою природою управлінської діяльності.

Таким чином, публічне управління в екологічній сфері – це діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства (як соціальне партнерство) щодо вироблення та реалізації стратегічних рішень державної політики в сфері екології на основі принципів відкритості і прозорості управлінських процесів і процедур відповідно екологічного законодавства на міжнародному і національному рівні.

Внаслідок появи нових загроз, а також потреб, що висуває суспільство, з'явилася більш сучасна модель публічного управління – «новий публічний менеджмент». Як концепція окреслена модель почала формуватися в 80-і роки ХХ ст., що стало відповіддю на кризові явища в управлінні державою, яка побудована на принципах бюрократії, ієрархічної організації та централізації. Проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що в концепцію нового публічного управління інтегровано низку методів, які застосовуються в недержавному секторі та в практиці корпоративного управління.

На думку М. Пасічника, ця модель орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, зменшення його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень прийняття рішень в посилення механізмів зворотного зв'язку між державою і громадянами [308]. Цю думку підтримує і І. Трофімова, яка наголошує на позитивних наслідках децентралізації управління за рахунок розширення повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування [405].

На наш погляд, одним з недоліків концепції нового публічного менеджменту є недостатнє врахування ролі соціально-політичної участі й

взаємодії його суб'єктів та акцентування на комерціалізації публічного сектору. Близькою за змістом до концепції нового публічного менеджменту є концепція належного врядування (з англ. *Good Governance*), яка містить також низку положень концепції мережевого уряду. Цей термін з'явився в 1997 р. у документах «Програми розвитку ООН». Загалом концепція належного врядування сформувалася в європейській правовій доктрині на основі та за умови дотримання двох основних принципів побудови соціальних держав Західної Європи – демократії та верховенства права. Загальновизнаними стандартами належного врядування є: законність, участь, прозорість процесу прийняття рішень, доступ до інформації, відповідне законодавство, досконала організація, кваліфікований персонал, належний фінансовий та бюджетний менеджмент, ефективність, відповідальність та нагляд. Таким чином, «*Good Governance*» можна охарактеризувати як управління яке відповідає вимогам демократичного, відкритого і справедливого суспільства й регулює взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес, громадськість). Найбільший інтерес з погляду державного управління у сфері довкілля мають концепції електронного урядування, активізуючої держави та управління за результатами (управління за цілями), які роблять акцент на впровадженні в систему державного управління принципу гнучкості та покращення взаємодії всіх елементів системи державного управління у сфері екології. В контексті дисертаційного дослідження це означає вдосконалення взаємодії держави і довкілля і гармонізації цих відносин.

Концепція електронного урядування у сфері реалізації екологічної політики (особливо на регіональному рівні) відповідає сучасним трендам в державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу і громадськості у вирішенні екологічних проблем.

Вперше термін «електронний уряд» (*e-government*) було застосовано у 1997 році за ініціативою Національного наукового фонду США для визначення процесу адміністративної реформи на основі ідеології нового державного менеджменту та широкого впровадження ІКТ в державне управління, насамперед, в органах виконавчої влади. Звичайно, реалізувати ідею електронного уряду стало можливим із появою мережі Інтернет. Спроби використати телекомунікаційні засоби з метою державного управління здійснювалися вже досить давно. Так, ще в 1970-ті рр. у США в штаті Огайо (округ Колумбус) провели експеримент: в усіх будинках встановили інтерактивну телематичну систему. «У результаті виникли «електронні загальноміські збори», де громадяни могли спостерігати (і за бажання активно обговорювати, а також висловлювати власну думку шляхом миттєвого кнопкового голосування) засідання планової комісії місцевої адміністрації» [89, с. 73].

І. Колесніченком було визначено і узагальнено основні підходи до розуміння поняття «електронний уряд»: 1) перший підхід розглядає електронний уряд як електронний сервіс надання державних послуг. Він спирається на поширену практику перенесення ефективних інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) регулювання зі сфери бізнесу у громадський сектор, що забезпечує вихід на новий рівень якості надання послуг, зручності для користувачів при одночасному скороченні трансакційних витрат; 2) представники другого підходу розглядають е-уряд як високотехнологічну організацію, функціонування якої забезпечується сучасними засобами ІКТ. Цей підхід виходить перспектив інформаційної епохи, коли тільки організація всієї діяльності уряду на основі ІКТ може забезпечити трансформацію суспільного сектора відповідно до нових вимог часу; 3) третій підхід розглядає е-уряд як нову модель регулювання, адекватну емерджентній економіці та інформаційному суспільству. Це не просто більш широке тлумачення, яке поглинає перші два підходи, але

принципово новий погляд на зміст інститутів влади, держави та організацію державного регулювання. Виділені теоретико-методологічні підходи розглядають поняття «електронний уряд» як сервісну службу, державну електронну організацію, модель державного управління на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій.

Згідно з прийнятим визначенням у Європейському Союзі [469], електронний уряд є застосуванням інформаційних і комунікаційних технологій у державному управлінні в поєднанні з організаційними змінами і новими навичками з метою підвищення якості державних послуг і демократичних процесів, зміцнення підтримки політики держави. Європейська комісія, оцінюючи потенціал нової форми управління, визначила електронний уряд як «використання інформаційних і телекомунікаційних технологій у державних адміністраціях у сукупності з проведенням організаційних змін і набуттям нових навичок, спрямованих на поліпшення суспільних служб і демократичних процесів, а також посилення підтримки державної політики. Електронний уряд є засобом для підвищення ефективності державного обслуговування. Він спрощує провадження державної політики й допомагає держсектору, з одного боку, розширювати обсяг послуг і підвищувати їхню якість, а з другого – збільшувати економію ресурсів».

На думку О. Голобуцького й О. Шевчука, електронний уряд – це концепція здійснення державного управління, притаманна інформаційному суспільству, що ґрунтується на можливостях інформаційно-телекомунікаційних технологій та цінностях відкритого громадянського суспільства, характеризується спрямованістю на потреби громадян, економічною ефективністю, відкритістю для громадського контролю та ініціативи. Автори наголошують на тому, що електронний уряд є елементом масштабного інформаційного перетворення суспільства. Зміна нормативно-правової бази, освітніх акцентів, принципів формування і витрачання

бюджету, екологічних орієнтирів, перерозподіл зон пріоритетної компетенції державних і громадських структур, перенесення наголосів в економіці, оновлення і розширення ціннісних парадигм суспільства – усе це разом з багатьма іншими компонентами повноцінної життєдіяльності суспільства є підґрунтям для реінжинірингу державного управління, для створення і функціонування електронного уряду [119].

Британська «Біла Книга з модернізації уряду» розглядає це питання з точки зору форми: структура і склад послуг, необхідних для рядових користувачів і неурядових організацій, розширення спектра послуг, що надаються, й одночасне забезпечення повного охоплення громадян державними послугами, поліпшення використання інформації [480].

Учений М. Вершинін визначив, що електронний уряд – система інтерактивної взаємодії держави і громадян за допомогою інтернету, нова модель державного управління, яка перебудовує традиційні відносини громадян і владних структур [93]. В. Фурашев надає власне визначення: «електронний уряд – система державного управління, яка, з метою підвищення ефективності своєї діяльності, зорієнтована на максимальне реальне впровадження та використання новітніх досягнень науки і техніки, зокрема у сфері інформаційно-комунікаційних технологій» [427, с. 47].

Як бачимо у вищенаведених визначеннях електронний уряд визначається переважно як форма державного управління, модель взаємодії держави і суспільства. Електронний уряд є частиною більш глобального явища – електронне урядування. Стратегічною метою електронного урядування є підтримка і спрощення управлінського процесу для всіх сторін: уряду, громадян та бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Дослідниця Н. Драгомирецька зазначає, що електронне урядування – це поєднання електронного уряду з електронною демократією, зокрема застосування інформаційно-комунікаційних технологій для прискорення

демократичних процесів [48]. На думку Ю.Соломко, е-урядування передбачає спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує роботу в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування особи з органами влади, тобто будь-яка особа через інформаційно-комунікаційні технології може звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування для адміністративних послуг (електронних послуг) та будь-якої іншої інформації (zareєструвати юридичну особу, декларацію, отримати дозвіл, довідку, свідоцтво тощо). Це дасть змогу суб'єктам звернення витратити якнайменше часу на отримання адміністративних послуг, не стояти в чергах, та інших ресурсів, а це, своєю чергою, сприяє економії бюджетних коштів на адміністрування [152, с.136].

Проаналізувавши публікації щодо електронного урядування, Т. Нижній виділив такі групи ознак і властивостей, що характеризують це поняття: 1) форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян; 2) оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації; 3) система взаємодії органів державної влади з населенням, що будується на широкому застосуванні інформаційних технологій з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації щодо їх отримання; 4) електронне урядування є не лише модернізацією всієї системи державного управління, але й налагодженням

активної взаємодії органів державної влади з громадянами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; 5) використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю над ним [282, с. 113].

Концептуальні засади електронного уряду і електронного урядування розкриваються в напрямках їх розвитку. Сукупність цих напрямків визначає механізми реалізації принципів електронного урядування. Так, М. Арич виділяє три основні напрями розвитку електронного уряду: електронне адміністрування, електронну взаємодію з громадянами, а також розвиток інформаційного суспільства.

1. Електронне адміністрування (*e-Administration*): автоматизація, інформатизація і трансформація функцій і процесів, пов'язаних зі збором, зберіганням, обробкою і передачею інформації. Електронне адміністрування направлено, перш за все, на оптимізацію внутрішньої роботи органів державного управління і відноситься до процесу трансформації внутрішніх взаємодій в системі державного управління. Основна мета переходу на електронні методи взаємодії – встановлення інформаційних зв'язків між різними рівнями і гілками влади, можливість створення та одночасного використання інтегрованих баз даних, акумулювання даних в єдиному джерелі, виключення необхідності їх дублювання, що значно полегшує пошук інформації та її використання [155]. Розвиток електронних методів адміністрування створює умови для децентралізації управління, оскільки скорочує витрати обміну інформацією. Е-адміністрація тісно пов'язана з е-управлінням (*e-management*), що включає в себе використання ІТ для поліпшення управління урядом, починаючи від спрощення ділових процесів для ведення е-протоколів та покращання руху та інтеграції інформації.

2. Електронна взаємодія з громадянами (*e-Citizen*), надання електронних послуг (*e-Services*). Орієнтація органів державного управління

на максимальне задоволення потреб громадян є центральною ланкою в концепції електронного уряду. Так, Інститут електронного уряду IBM дає наступне визначення електронного уряду: «Це з'єднання адміністративних процесів і технологічних рішень в певному середовищі, що змушує урядові організації просувати стратегії, орієнтовані на громадян, при одночасному підвищенні ефективності своєї діяльності і відкритості інформації». Основу даного напрямку становить розвиток електронних державних послуг, орієнтованих на споживача, які відповідають новим стандартам якості. Е-послуги складаються з інформаційних, комунікаційних і трансакційних послуг, що надаються в різних сферах суспільної діяльності, таких як соціальне забезпечення, розвиток бізнесу, охорона здоров'я та освіта.

3. Розвиток інформаційного суспільства (*e-Society*). Даний напрямок орієнтований на встановлення і розвиток на базі Інтернет-технологій взаємодій органів державного управління з організаціями приватного сектора, недержавними і громадськими організаціями, а також іншими інститутами громадянського суспільства. Розвиток інформаційного суспільства розглядається в рамках концепції електронного уряду не тільки як ключовий фактор успіху реформи державного управління, а й як одна з пріоритетних завдань держави в умовах глобальних процесів переходу до нової економіки.

Згідно з дослідженнями *University Taubman Center for Public Policy*, процес переходу від традиційного державного управління до електронного уряду припускає послідовне проходження п'яти основних етапів.

Перший етап – інформаційний (*Information*). На цьому етапі забезпечуються 20%-ва урядова Веб-присутність і створення регулярно оновлюваних урядових веб-сайтів з публікацією на них основної урядової інформації (нормативних актів, розпоряджень, постанов тощо), посилань на міністерства й державні департаменти (освіти, охорони здоров'я, фінансів тощо).



Другий етап – інтерактивний однобічний (*One way interaction*). Він припускає вже 40%-ву Веб-присутність уряду і має на меті забезпечити пасивну взаємодію між громадянами та урядом. У процесі його впровадження забезпечується доступ в електронній формі до різних формулярів документів, які потрібні громадянам і бізнесу для взаємодії з державою.

Третій етап впровадження електронного уряду одержав назву інтерактивного етапу або двостороннього. Його проходження означає вже 60%-ву урядову Веб-присутність, яка реалізується в інтерактивній двосторонній взаємодії уряду й громадян шляхом передачі й прийому інформації в комп'ютерній мережі. На цій стадії онлайн-сервіси уряду набувають інтерактивності і у громадян з'являється можливість запитувати й одержувати інформацію з тих або інших питань і проблем, звертатися до державних чиновників по електронній пошті, брати участь в онлайн-дискусіях або залишати свої коментарі на дошках повідомлень тощо.

Четвертий етап переходу від традиційного уряду до електронного одержав назву транзакційного етапу (*Transaction*). У результаті його реалізації передбачається вже 80%-ва Веб-присутність уряду, а основним завданням є забезпечення транзакційної взаємодії уряду й громадян, завдяки чому можливе надання послуг, здійснених в онлайн-на всіх стадіях.

Останній, п'ятий етап впровадження електронного уряду – проактивний (*Targetisation*), що означає 100%-ву Веб-присутність уряду й передбачає, що уряд не лише надає громадянам і комерційним структурам сервісні послуги, але й залучає громадян до прийняття рішень і двостороннього діалогу на базі інтерактивних сервісів.

Як зазначає О. Данильян, на сьогодні сформувалося чотири основні моделі електронного уряду, кожна з яких відіграє різну роль та в різному ступені наближається до повної реалізації електронного уряду: 1) модель «кібернетичний офіс» (*Cyber Office*) – початкова стадія трансформації

державних структур на електронний уряд, при якому електронне управління фокусується переважно на наданні громадянам електронних послуг. Характеризується орієнтацією на внутрішню діяльність і відбиває найнижчий рівень розвитку; 2) модель електронного уряду «бюрократична структура» забезпечує інтеграцію між різними міністерствами за допомогою онлайн-технологій. Ця модель, як і попередня, характеризується орієнтацією уряду на внутрішню діяльність, але, на відміну від неї, відбиває більш високий рівень розвитку інформаційних технологій та ініціюється зверху. Її характерною рисою є поява проблем збереження конфіденційності переданої інформації й забезпечення безпеки онлайн-каналів; 3) модель електронного уряду під назвою «сервісне агентство» (*Agency on Demand*) дозволяє надати громадянам додаткові переваги й нові можливості. Ця модель орієнтується на зовнішню діяльність уряду, однак характеризується відносно низьким рівнем розвитку електронного управління; 4) остання модель зветься «повністю електронний уряд». Експерти вважають, що період створення її триватиме від двох до п'яти років. При цьому повна трансформація потребуватиме постійних зусиль з розвитку електронного управління для того, щоб забезпечити інтеграцію стратегічних планів по формуванню електронного уряду одночасно з переходом до цифрового суспільства [133, с. 32–33].

Звідси бачимо, що електронне урядування постає в загальному сенсі як форма організації публічного управління/ урядування, яка, завдяки широкому застосуванню інформаційно-комунікаційних технологій сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності публічної адміністрації, наданню в дистанційному режимі комплексу адміністративних послуг для людини, суспільства, держави та бізнесу. Електронне екологічне урядування можна представити як форму організації публічного управління в сфері реалізації екологічної політики через застосовування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу і громадян у

вирішенні екологічних проблем. Модель активізуючої держави базується на побудові держави в чотирьох вимірах. Держава розглядається як гарант забезпечення і надавання послуг, як надавач послуг для суспільства, як інститут, що створює рамки суспільної активності та умови, які сприяють розв'язанню проблем громадянами, та як інститут нагляду за суспільною та економічною діяльністю.

Автором концепції управління за цілями, результатами (з англ. MBO – *Management by Objectives*) є П. Друкер [70], який розпочав її розробку ще в 1960-х роках ХХ ст. Десятиріччя її впровадження в бізнес-середовищі довели ефективність багатьох положень цієї концепції. Загрози, що постають перед державами у ХХІ с. актуалізують її переосмислення та поширення на сферу державного управління. Як зазначає Я. Лейман, вже у 1990-х роках багато країн світу розпочали цей процес.

Під управлінням за результатами в державній сфері сьогодні прийнято розуміти всі дії державних установ, спрямовані на підвищення ефективності надання державних послуг, які тією чи іншою мірою орієнтуються на попередні результати роботи. Таким чином, управління за результатами можна розглядати як стратегію оновлення системи публічного управління. О. Гаман-Голутвина зазначає, що ця модель передбачає визначення завдань органів державного управління під час суспільної дискусії. Вона базується на принципах розподілу відповідальності між суспільством і державою та розвитку між ними співпраці. Ініціюючи процеси розв'язання суспільних проблем, держава виступає в ролі посередника, вона встановлює рамки відповідальності для своїх громадян. Відповідно, ініціювання, активізація та стимулювання перетворюється на головні функції держави [106].

У доповіді Організації з економічного співробітництва та розвитку, яка позитивно оцінює концепцію управління за результатами, зазначається, що уряд залишається єдиним органом, який діє на підставі національного законодавства, у межах адміністративного права, а результати управління є

наслідком налагодженої діяльності таких управлінських механізмів і важелів, як вироблення політичної стратегії, управління бюджетним процесом, державною службою, підзвітність адміністративних структур у маках існуючих інституційних норма. Таким чином, концепція управління за результатами перетворюється на дієвий спосіб боротьби з корупцією, бюрократизмом та низькою ефективністю дій – усіма тими вадами, що притаманні сучасній системі державного управління в Україні, та стратегією оновлення системи публічного управління. Тому вважаємо, що низка ідей і положень концепції управління за результатами має бути інтегрована до концепції державного управління в екологічній сфері.

Однією із спроб перенести положення концепції управління за результатами на сферу державного управління в Україні, у тому числі на його екологічний напрям в Україні, зробили Г. Білявський, Ю. Сталкін, В. Шевчук [37; 38; 447]. Вчені стверджують, що суттю вказаної концепції є те, що управління (менеджмент), як цільова система управління, орієнтується на досягнення всієї сукупності цілей і завдань, що стоять перед організацією і державою зокрема. Це стосується, у тому числі й завдань в екологічній сфері. Дослідники виокремлюють два види управління: проектне і програмно-цільове. Сутність управління як результату, що досягається проектним чи програмно-цільовим методом, ґрунтується на методології визначення очікуваних результатів, ключовими технологічними позиціями яких є початкові (ресурсні) і кінцеві (результативні) позиції.

Проектне управління характеризується як прогресивна, гнучка і адаптивна форма організації управління, яка може існувати як у складі дивізійної (групової) або матричної організаційної структури, так і самостійно. Характерна його ознака – високий професіоналізм керівника проекту, вона має цільову орієнтацію (цільове управління).

Програмно-цільове управління, за визначенням Ю. Сталкіна [46], є одним із напрямів проектного управління в масштабах розробки та реалізації

великих програм державного або регіонального значення. Цей метод управління повністю ґрунтується на системному підході та його формальному методичному апараті. Йому притаманні: розробка політики і стратегії, оцінка реалізації політики і стратегії, відпрацювання інформаційних зв'язків, взаємовідносини з підлеглими, координація. При цьому велику роль відіграють неформальні функції (переговори, презентації, розв'язання непередбачених конфліктних ситуацій тощо) як на міжнародному, так і місцевому рівнях.

Цікаві ідеї одо розвитку державного управління запропонував Ю.Сурмін. На думку вченого, нова концепція державного управління в Україні повинна розглядати систему управління як цілісну інноваційно активну систему, що включає в себе ціннісно-орієнтаційну підсистему, плануючу підсистему, підсистему узгодження інтересів різних груп еліт і соціальних шарів, формування та реалізації інноваційного потенціалу, аналізу й узагальнення і застосування зарубіжного та вітчизняного досвіду державного будівництва, антикризового управління, контролю за владою з боку населення. Окреслені положення покладені в основу розробленої ним ціннісно-проектно-технологічної концепції державного управління [47].

Основою державного управління в екологічній сфері є розроблення і реалізація державної екологічної політики. Аналіз зарубіжної і вітчизняної літератури щодо реалізації державної екологічної політики свідчить про відсутність консенсусу у різних авторів стосовно конкретного змісту і форм реалізації державної екологічної політики, що призводить до певних незручностей в роботі науковців та службовців, які використовують дану термінологію. Відсутнє єдине загальноприйняте визначення екологічного управління. Можна відзначити цілий ряд термінів, які пропонуються до використання зарубіжними авторами. Так, наприклад, Р.Велфорд [31, с. 245], А.Гаулдсон [31, с. 134] використовують термінологічні словосполучення «менеджмент навколишнього середовища», в той час як П. Хопфенбек [32,

с. 44] вживає термін «екологічний менеджмент». К. Ріхтер [33, с. 24] застосовує словосполучення «менеджмент охорони навколишнього середовища».

З переходом до ринкових відносин частіше використовується термінологічне словосполучення «еколого-економічне управління» (екологічний менеджмент). Проте, як зазначає А. Садеков, некоректний переклад англomовних термінів «*environmental managemen*» і «*ecological management*», а також адміністративний підхід до управління, призвели до неправильного трактуванню цих термінів. Відбулося змішування термінів «адміністративне екологічне управління» і «еколого-економічне управління» [34, с. 65].

Важливо наголосити, що адміністративне екологічне управління тісно пов'язане з державним управлінням у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища, тобто фактично йдеться про державне управління реалізацією екологічної політики. При цьому роль і місце державного екологічного управління на різних рівнях зумовлені характером завдань, які вирішуються на кожному рівні. У процесі функціонування відбувається їх взаємодія по горизонталі і вертикалі, основним регулятором якої є нормативно-правова база держави [35, с. 14].

За визначенням Л. Мельника та М. Шапочки, державне управління природокористуванням – це діяльність держави, спрямована на організацію раціонального використання та відтворення природних ресурсів, охорону навколишнього середовища, а також забезпечення законності в еколого-економічних відносинах [21]. Учений О. Лазор твердить, що управління в галузі екології та природних ресурсів означає вплив суспільства на довкілля, зокрема на його охорону, раціональне використання та відтворення, а управління як процес у сфері екології та природних ресурсів означає правомірність відповідних інституцій: державних, самоврядних та громадських – здійснювати ті чи інші функції, а саме: законодавчі,

організаційно-розпорядчі, координаційні, представницькі, контрольні тощо [22]. Науковець О. Мягченко вважає, що державна екологічна політика – це система заходів, пов'язаних із запобіганням негативним впливам суспільства на природу [23].

Учений О. Калашник визначає екологічну політику як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки [24]. З іншого боку, Ю. Боковикова і Н. Коваль вважають, що державна екологічна політика – це, насамперед, «система законодавчо визначених цілей та заходів органів державної влади на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоефективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров'я людини, збереження й відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу країни» [25, с. 7]. На думку Д. Ветвицького, екологічну політику можна представити як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення [26]. При цьому з урахуванням світового досвіду здійснення державної екологічної політики, автор робить висновок, що державна екологічна політика – це комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, який має два виміри, зокрема, нормативний і регуляційний.

В Українському законодавстві державна екологічна політика визначається як «система специфічних політичних, економічних, юридичних та інших заходів, що вживаються державою для управління екологічною

ситуацією, забезпечення раціонального використання природних ресурсів на території України та забезпечення гармонійного, динамічно збалансованого розвитку економіки, суспільства, природи» [27, с. 12], а в прийнятому Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» метою екологічної політики є досягнення задовільного стану навколишнього середовища шляхом впровадження екосистемного підходу у всі напрямки соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на безпечне навколишнє середовище, впровадження збалансованого природокористування, збереження і відтворення природних екосистем [28].

Науковці різних країн світу використовують різні моделі управління екологічною сферою, серед яких визнано дві головні політекономічні школи – неокласичну та неокейнсіанську. У концепції першої школи переважає ринкове регулювання, а у другій – державне регулювання. Представники неокласичної школи розвинули наукові основи майбутньої концепції «сталого розвитку», у якій було визначено, що виснаження природних ресурсів, обумовлене діями людей сучасного покоління, може обмежити можливості розвитку майбутніх поколінь. Так, А.Маршалл зробив висновок про необхідність інтерналізації зовнішніх ефектів, включаючи витрати, викликані забрудненням природного середовища [79].

Відмінність підходів представників неокласичної школи полягає в тому, що вони визначали не збитки від забруднення навколишнього середовища, а необхідні витрати для підтримки екологічної рівноваги та запобігання порушень якості навколишнього середовища в майбутньому. Крім того, завдяки застосуванню цього підходу формувалась основна ідея екологізації суспільного виробництва, системи управління та світогляду людини загалом. Проте, критики неокласичної моделі вважають, що, по-перше, вона не вирішує проблеми збереження природи: підприємство може купити право на забруднення середовища і не нарощувати витрати на його



охорону. По-друге, податкова форма платежів знижує чистий прибуток, а відповідно – зачіпає інтереси приватного капіталу [172, с. 61–64].

Неокейнсіанська модель (друга школа) виражає не лише інтереси капіталу, а й багато в чому відповідає загальнолюдським цінностям збереження навколишнього середовища, сприяє усупільненню природокористування та соціалізації природи. Задоволення екологічних потреб має безпосередньо суспільний характер (чисті повітря і вода рівною мірою необхідні кожній людині). Головна ідея теоретичної конструкції неокейнсіанської моделі полягає у прямому державному регулюванні відносин між суспільством та природою за допомогою адміністративно-розпорядчих методів (нормативи, стандарти, заборони і т. д.) в поєднанні з економічними важелями стимулювання та примусу природокористувачів. Її лейтмотивом виступають не вартість завданого природі збитку, а обсяг затрат, необхідний для зниження рівня порушення цілісності навколишнього середовища. Ця сума включається до виробничих втрат і відшкодовується через ціну продукції, що випускається [172, с. 61–64].

Основними елементами вказаної моделі є: 1) створення нормативно-правової бази раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища; 2) безпосереднє здійснення екологічних заходів на державному рівні (екологічний моніторинг, наукові дослідження в області охорони природи, підготовка відповідних фахівців, планування та облаштування територій, регулювання розміщення різних господарських об'єктів, проведення екологічної експертизи проектів, розробка і реалізація екологічних програм та ін.); 3) державні заходи, направлені на примушення природокористувачів до охорони навколишнього природного середовища (ліцензування і нормативне регулювання природокористування, штрафні санкції); 4) державне економічне стимулювання природоохоронної діяльності приватного сектора (субсидія, пільгові ставки податків, позики, кредити тощо); 5) державні заходи, які спонукають природокористувачів до охорони

навколишнього природного середовища (платність природокористування, включаючи збори за забруднення природного навколишнього середовища);  
б) державний екологічний контроль [29, с. 19].

Моделі екологічної політики залежно від трансформації місця і ролі держави у її формуванні і реалізації надала Л. Метлова [16, с. 22–31]:

1) модель державної бюрократичної екологічної політики. При домінуванні держави, яка за допомогою існуючого апарату контролює усі сфери, плануються матеріальні та фінансові витрати екологічна політика має зміст обмежень. Виробництво за незмінними технологіями дає прогнозовані за кількістю та якістю відходи; упаковка, тара виготовляється з матеріалів, які легко утилізуються, або тих, які спроможні до розкладу у природних умовах. Позитивним було те, що держава організовувала збір та по можливості утилізацію відходів, фінансово забезпечувала ці заходи. Така екологічна політика виключала інноваційний вимір у екологічній діяльності, гальмувала формування екологічної свідомості та розвиток творчого потенціалу суспільства;

2) модель екологічної політики на принципах суспільної підтримки. Економічне зростання веде до збільшення техногенного тиску, зростає невдоволення населення якістю життя, і влада змушена звернутися до організації суспільних зусиль у проведенні екологічної політики. Фінансування здійснюється державою та суспільними закладами. Регулюючі інструменти: планування та складання програм, узгоджених з потребами суспільства, стягування платні за природокористування, забруднення, штрафів за порушення нормативів з виробників. Держава фокусує свої інтереси на розвитку екологічної освіти та просвіти через освітянські заклади, засоби масової інформації тощо. Екологічна політика переважно має загальнодержавний рівень, усвідомлена суспільством екологічна поведінка стримує накопичення екологічних негараздів, але така політика не стимулює творчий підхід до їх усунення;

3) модель екологічної політики перехідного періоду. Властива державам під час трансформації від адміністративної до ринкової економіки. Реалізація навіть демократичних принципів у екологічній політиці відбувається через державні структури внаслідок тривалості періоду відмови від командно-бюрократичних методів управління. Процес йде неорганізовано або слабоорганізовано, екологічна політика не має послідовності, невідворотності для усіх суб'єктів господарювання. Не сформована суспільна екологічна свідомість та відповідальність у суб'єктів господарювання щодо обов'язковості додержання вимог екобезпеки гальмує розв'язання екологічних проблем. Нове коло суспільних відносин, яке утворюється, вимагає всебічного правового регулювання [17]: визначення екологічно небезпечних територій, переліку екологічно небезпечної діяльності, закріплення системи вимог, норм і нормативів екобезпеки, забезпечення дотримання таких вимог тощо. Але якщо держава бере на себе обов'язок гаранта екологічної безпеки, збереження довкілля, ефективного державного управління і контролю, узгодженості у гілках влади тощо, то відбувається поступове перетворення до екологічної політики сталого розвитку;

4) модель ринково орієнтованої екологічної політики. Вона спрямована на економічний розвиток, на структурні перетворення. Зміна характеру участі держави у господарській діяльності, скорочення частки державної власності, орієнтація на ринкове регулювання створює економічні умови інноваційного вирішення проблем природокористування. Основною формою реалізації є екологічний менеджмент. Екологічна діяльність найбільш активна на місцевому рівні, зростає інтерес до її результатів, утворюються технопарки, орієнтовані на екоінноваційну діяльність. Має перевагу критерій рентабельності, розвивається екобізнес, його успішні форми і продукція виходять за межі держав. Важко з боку фінансування вирішуються екологічні завдання некомерційного характеру. Досягти екобезпечного розвитку у рамках такої моделі екологічної політики важко.

До зазначених моделей в контексті функцій держави у формуванні і реалізації екологічної політики можна додати новітній тренд у сучасній практиці державотворення – поява концепту «екологічна держава». У міжнародній практиці існує прецедент його введення до конституції, як це має місце в Чорногорії, де у ст. 1 Основного Закону цієї країни розбудову «екологічної держави» закріплено як конституційний імператив державотворення [18]. Більшість дослідників вживають термін «екологічна держава» насамперед у сенсі високоякісного виконання політико-адміністративною системою країни в цілому та її спеціальними органами екологічної функції, яка зазвичай окреслюється чинним екологічним законодавством. При цьому звертається увага на те, що поява ідеї екологічної держави є логічним наслідком розвитку держави як правової, соціальної та демократичної інституції. Так, український науковець В.Адам визначає екологічну державу як таку державу, «в якій діяльність спрямована на належне виконання екологічної функції як перед сучасниками, так і перед прийдешніми поколіннями. У рамках цієї моделі слід визнати, що контроль за дотриманням державою екологічної функції здійснюватиметься не лише з боку органів державної влади, але й з боку об'єднань громадян, а також міжнародних інституцій» [19, с. 6]. А. Міняєв зазначає, що екологічною державу можна назвати тоді, коли вона ставить собі за мету досягнення й підтримку чистого довкілля, що сприяє стійкому розвитку суспільства, балансу економічних та екологічних інтересів нинішнього і майбутнього поколінь громадян [8]. К. Машенков зауважує, що «у найвищих своїх проявах визначення поняття «екологічна держава» повинно базуватися на біоцентризмі, а не антропоцентризмі, коли держава бере на себе відповідальність за сприятливі умови існування не лише для людей, але й для всіх інших елементів екосистеми держави» [20, с. 27]

Сьогодні набуває актуальності розглядати державне управління та екологічну політику в рамках парадигми сталого розвитку і концепції

соціально-еколого-економічних систем, що для нашого дослідження має принципове значення в контексті формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

Категорія «соціально-еколого-економічна система» набула певного наукового поширення у роботах В. Бакуменка, О. Балацького, І. Бистрякова, Л. Мельник, Ю. Сурміна та ін. [55]. Цими авторами акцентується увага на уточненні матеріально-технічних і природних потоків речовин й енергії, зокрема, соціально-еколого-економічна система представляється як сукупність стійких зв'язків між природними, виробничими та соціальними структурами, що обумовлені збалансованими матеріально-енергетичними й інформаційними потоками, та функціонують у часі та просторі за певних природно-кліматичних умов.

Крім того, соціально-еколого-економічна система вченим Б. Буркинським визначається як територія, на якій у необхідному поєднанні функціонують екологічні, економічні й соціальні системи на основі спільного використання природних і виробничих ресурсів [69]. В деяких наукових розробках цього автора також підкреслюється територіальний аспект, однак соціально-еколого-економічна система ним розглядається як взаємодія природних та господарських територіальних комплексів у процесі природокористування [70].

Дослідники С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко, О. Колєнов під терміном соціально-еколого-економічна система розуміють цілісне (інтеграційне) утворення, що поєднує економічну, соціальну, інституційну й екологічну підсистеми, які взаємодіють через обмінні процеси між людською діяльністю та довкіллям (рис. 1.1) [36, с. 10–11].



Іншими теоретиками та практиками (М. Згуровські, В. Макдонован та ін.) також звертається увага на взаємоз'язок і взаємозалежність економічного та природно-ресурсного територіальних компонентів як системоутворюючої ознаки. При цьому соціально-еколого-економічна система представляється як комплекс процесів (зокрема, екологічних, економічних, соціальних, природно-ресурсних і технічних), що обумовлені взаємодією та взаємозалежністю економічного розвитку суспільства та стану навколишнього природного середовища [71; 72].

Таким чином, в основу подальшої розробки концепції екологічної політики на регіональному рівні нами буде покладено парадигму сталого

(збалансованого) розвитку і соціально-еколого-економічних систем як регіональних територіальних утворень

1.2. Нормативно-правові засади реалізації екологічної політики на різних рівнях управління в Україні

Основою державного регулювання в екологічній сфері є нормативно-правова база, що представлена екологічним законодавством України.

Екологічне законодавство України, що являє собою розгалужену систему нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки тощо, збереглося ще з радянських часів і продовжує функціонувати. Як відомо, в 1994 р. відбулося підписання та набрання чинності Угоди про партнерство і співробітництво між Україною, Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, що стало правовою підставою для проведення широкомасштабних перетворень на законодавчому рівні. Названою Угодою визначено, що Сторони визнають важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством (Європейським Союзом) зближення існуючого і майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства [73].

Статтею 16 Конституції України (1996 р.) проголошено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави.

Відповідно до зазначеного конституційного положення було розроблено Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998

р. № 188/98-ВР. Зокрема, у цьому документі встановлено, що виконання Україною зобов'язань, що випливають із багатосторонніх угод, вимагає приведення внутрішніх законів та нормативно-правових актів у відповідність до діючих норм міжнародного права та врахування існуючої міжнародної практики під час розробки нових законодавчих актів [73]. Незважаючи на те, що минуло багато років із моменту прийняття цього нормативно-правового акту, однак завдання, визначені у ньому все ще залишаються не виконаними, хоча й досі вважаються актуальними й першочерговими.

Як зазначає А. Гетьман, наразі екологічне законодавство України – «багатогалузева система нормативних актів різної юридичної сили, що ускладнює їх використання та призводить до численних суперечностей між ними або неузгодженості окремих актів, дублювання. Наявність нормативних приписів у великій кількості правових актів створює значні труднощі не тільки в їх практичному використанні, а й для фахівців у галузі екологічного права» [74, с. 173]. А отже, саме поняття «екологічне законодавство» досі не отримало свого нормативного закріплення в екологічній правовій доктрині.

Так, П. Гвоздик визначає джерела екологічного права як «офіційні документовані акти загальнообов'язкового характеру, що виходять від уповноважених органів держави чи визначені державою і містять норми, якими регулюються екологічні відносини» [75, с. 288]. Проведене науковцем дослідження дає змогу констатувати, що структуру екологічної галузі права (її систему) формує система норм, яка розглядається у структурно-організаційному аспекті й поділяється залежно від вироблених у юридичній науці критеріїв на правові інститути, підгалузі права. Носіями правових норм є нормативно-правові акти, певна сукупність яких утворює екологічну галузь законодавства. Тобто екологічне законодавство – це зовнішня форма існування екологічного права. Нормативні акти, що утворюють це законодавство, є засобом об'єктивізації правових норм, носіями інформації, що міститься в цих нормах, а отже є джерелами екологічного права, певна



сукупність яких формує систему джерел екологічного права. Вчений погоджується з думкою фахівців, що екологічне законодавство є засобом вирішення суперечностей між ним і певною галуззю права, що підтверджується відповідною практикою [75, с. 285–286].

Як уже наголошувалося, існують різні дефініції поняття «екологічне законодавство». Заслуговує на увагу точка зору Т. Діденко, який визначає це законодавство як сукупність нормативно-правових актів диференційованого та інтегрованого характеру, які за змістом утворюють правову спільність (комплекс) екологічних норм антропоохоронного, природоохоронного та природоресурсного законодавства, заснованих на конституційних нормах і збагачених якісно новим змістом у світлі політичних, економічних, соціальних та інших змін, з метою забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, збереження й відтворення природних ресурсів [76, с. 142].

Розвиток екологічного законодавства в Україні має свою давню історію, в якій умовно можна виокремити декілька періодів. Наприклад, К. Блоха виділяє п'ять етапів становлення та розвитку правового інституту державного управління у сфері екології:

– перший етап – початок ХХ ст. – 60-ті рр. ХХ ст. У цей час дедалі відчутнішими стають негативні наслідки техногенного впливу на довкілля та середовище життєдіяльності людини. Цей етап характеризується появою наукових досліджень щодо правової охорони навколишнього природного середовища та розвитку законодавства про охорону природи;

– другий етап – кінець 70-х – 80-ті рр. ХХ ст. – відзначається появою низки наукових концепцій у галузі управління станом навколишнього природного середовища. Основним напрямом розвитку системи управління на цьому етапі стала поява нових функцій управління, таких як планування охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування, стандартизація, нормування стану навколишнього середовища, оцінка стану

природного середовища та масштабів впливу на нього, прогнозування тенденцій зміни середовища;

– третій етап – кінець 80-х – 90-ті рр. ХХ ст. – період формування нової концепції системи управління якістю довкілля, поглиблення загальнотеоретичних розробок. Набуття Україною у 1991 р. незалежності відкрило нові перспективи в розвитку еколого-правових досліджень, але одночасно поставило перед наукою ряд принципово нових проблем. Зокрема, складні процеси відбувались і відбуваються у системі державного управління у сфері екології, яка підлягала суттєвим перетворенням з огляду на те, що почала розглядатися не як частина всесоюзної системи, а як цілком самостійна. Безперечно, важливою подією цього етапу є прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України, яка визначає основні засади державного управління. Згодом значного поширення набуває поняття «екологічне управління»;

– четвертий етап – кінець 90-х рр. ХХ ст. – 2000-ні рр. – характеризується поступовим забезпеченням екологізації практично всіх сфер життєдіяльності людини, посиленням уваги до особливостей міжнародно-правової охорони довкілля та вдосконаленням системи державних органів екологічного управління і законодавства, яким вона формується (Указ Президента України «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» від 13 березня 1999 р. № 250/99);

– п'ятий етап – кінець 2000-их рр. – наші дні – відзначається подальшим розвитком правового інституту державного управління у сфері екології на території не лише України, а й багатьох зарубіжних держав та у роботах їх правників-екологів (С.Балашенко, О.Голіченков, Е.Навасардова та ін.). У цей період також відбувається активне реформування системи органів державного управління у сфері екології шляхом її «оптимізації» згідно, перш за все, з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних

органів виконавчої влади» від 09 грудня 2010 р. № 1085/2010. Крім того, в науковий обіг вводиться поняття «публічне адміністрування» [88, с. 54-55].

Інша дослідниця, М.Сливка поділяє розвиток екологічного законодавства в Україні відповідно історичної періодизації становлення незалежної України, зазначаючи, що історично українські землі знаходились у складі різних держав, у яких по-різному відбувалось становлення сфери екологічного законодавства, що в кінцевому результаті й позначилося на стані довкілля [77].

Перший період започаткований ще за часів княжої доби, який проіснував аж до експансії Київської Русі (України) Росією та Польщею (IX–XV ст.). Зокрема, в часи правління Ярослава Мудрого, в його «Руській правді» – правничому кодексі Київської русі (XI ст.) вже були започатковані системні підходи до охорони довкілля. За шкоду, завдану флорі і фауні, карали так само, як і за негідні вчинки, вчинені щодо людини.

До другого періоду можна віднести часи Гетьманщини (XVII–XVIII ст.), що уособлюються із втратою Україною залишків автономії. Проіснував аж до лютневої 1917 р.у буржуазно-демократичної революції в Росії. Як і в княжі часи, регламентується охорона лісів і байраків, полювання, рибальство, бджільництво та садівництво [78, с. 30], що говорить про високий рівень розвитку та інтелект наших предків.

Третій період пов'язаний з лютневою буржуазно-демократичною революцією 1917 року і встановленням радянської влади на території Східної України. В той же час західні землі перебували під владою Польщі, Чехії та Румунії. Цей період тривав до 1939 року.

Четвертий період, так званий радянський (післявоєнний), характеризувався постійним розширенням змісту права та розвитку екологічної освіти. Він проіснував до здобуття Україною права незалежної держави. Однак, хоча й було зроблено чимало в контексті становлення екологічного законодавства нашої країни, проте відбувалося спустошення

природних надр, лісів та забруднення природних екосистем. Наслідки цієї діяльності населення України відчуває ще й досі [79, с. 159].

Водночас, розвиток змістовніших наукових ідей, присвячених питанням охорони довкілля, був пов'язаний з прийняттям у 60-х роках ХХ століття комплексних законів з охорони природи. На думку В.Носіка, на початку 60-х рр. минулого сторіччя потреба в забезпеченні комплексу заходів з охорони природи виникла як реакція на бурхливу індустріалізацію промисловості, хімізацію сільського господарства, меліорацію земель, реалізацію сталінського плану перетворення природи у післявоєнні роки, глибокі зміни у природному середовищі, пов'язані з науково-технічним прогресом [86, с. 350]. У цей період нормотворча діяльність спрямовується на повне і всебічне врегулювання порядку використання природних ресурсів на наукових основах, виходячи з того, що технічний прогрес підвищує інтенсивність втягнення у господарський оборот природних ресурсів та збільшує небезпеку їх руйнування і знищення [85, с. 116].

Поява інституту державного управління у сфері екології, на думку Е. Навасардової, зумовлена наявністю екологічної функції держави, пов'язаної з обов'язком держави підтримувати певну якість навколишнього середовища як складової частини глобальної екологічної системи, а також з відповідальністю держави за забезпечення конституційних прав людини на сприятливе навколишнє середовище [87, с. 12].

Таким чином, правовий інститут управління у сфері екології є, на нашу думку, одним із фундаментальних інститутів екологічного права, який об'єднує норми його Загальної та Особливої частин. Упродовж історії розвитку зазначеного правового інституту існувало безліч термінів, що його визначають.

У ст. 1 Закону «Про охорону природи УРСР» (прийнято 30 червня 1960 р.) зазначалося, що охорона природи полягає у збереженні, раціональному використанні, розширеному відтворенні та розвитку всіх її

багатств. Державній охороні та регулюванню використання на території УРСР підлягали: земля, надра, водні ресурси, ліси, поєззахисні й водоохоронні лісополоси, зелені насадження, типові ландшафти, курортні місцевості, рідкісні й визначні природні об'єкти, державні заповідники та заказники, тваринний світ, атмосферне повітря, інші природні багатства, що знаходяться в господарському обігу, а також ті, що не експлуатуються [80].

Стаття 40 Конституції УРСР від 20 квітня 1978 р. [81], яка діяла на території України до прийняття нової Конституції (1996 р.), закріпила сприятливе природне середовище як об'єкт конституційної охорони, що означало проголошення права громадян на сприятливе природне середовище.

Слід зазначити, що в законодавстві УРСР не було прямого закріплення конституційного права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Однак, прийняття Закону «Про охорону природи УРСР» мало позитивний вплив на природокористування в Україні. Його принципові положення були використані при розробці та ухваленні Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який було ухвалено вже на початку становлення України як незалежної держави.

Відомий учений С.Кравченко зазначає, що рушійною силою формування інституту екологічних прав, віссю яких є «права людини на сприятливі умови навколишнього природного середовища», стала Стокгольмська конференція ООН із проблем навколишнього середовища (1972 р.) [82, с. 23].

П'ятий (сучасний) період почався з моменту здобуття Україною незалежності і триває й досі, коли фактично сформовані правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення конституційного права людини та громадянина на екогічно безпечне довкілля.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року декларує й передбачає систему управління в галузі природокористування. Він закріплює право громадян України на безпечне

для життя навколишнє середовище. Це невід'ємне право реалізовується шляхом участі громадян в обговоренні проектів законодавчих актів та інших рішень у галузі охорони навколишнього середовища; участі в розробці та здійсненні заходів щодо охорони природного середовища, раціонального використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні організації; отримання повної і достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища [83, с. 22].

Як зазначено в ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», державній охороні й регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів; природні ресурси (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ); природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні; здоров'я і життя людей [84].

Ієрархію нормативно-правових актів в екологічній сфері України можна представити у такому вигляді. 1. Міжнародні конвенції і угоди, прийняті Верховною Радою України. 2. Закони України. 3. Підзаконні акти Верховної Ради України. 4. Укази Президента України. 5. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України. 6. Загальнообов'язкові акти Міністерства екології та природних ресурсів, інших міністерств і відомств. 7. Відомчі акти органів державного управління [93].

Міжнародні конвенції і угоди, прийняті Верховною Радою України. Так, на Конференції в Ріо у 1992 році, окрім Порядку денного на XXI століття та Декларації Ріо було започатковано три конвенції, а саме: Конвенція про охорону біологічного різноманіття; Рамкова конвенція ООН про зміну клімату; Конвенція про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та / або опустелювання. Зазначені глобальні конвенції Ріо базуються на принципах концепції сталого (збалансованого) розвитку.

Рамкову конвенцію ООН щодо змін клімату підписали понад 180 країн світу, враховуючи Україну. Документ набув чинності через 18 місяців – 21 березня 1994 року. У ньому визначено засади, цілі, інститути та процедури щодо дій, спрямованих проти змін клімату. Основну увагу приділено проблемі парникових газів. Оскільки Конвенція не передбачала конкретних вимог і показників, то в грудні 1997 року в м. Кіото (Японія) було підписано Кіотський протоколяк додатковий документ до Рамкової конвенції. Він уже містив конкретні вимоги до промислово розвинених країн і таких, що розвиваються, щодо стабілізації та скорочення викидів парникових газів у атмосферу протягом 2008–2012 років. На початок 2009 року положення Кіотського протоколю ратифікували 183 країни (Україна – у 2004 році), він набув чинності у 2005 році. Конвенція щодо збереження біологічного різноманіття набула чинності в 1993 році. Її мета – зберегти біологічне різноманіття на Землі за допомогою охорони видів, ареалів їхнього існування та екосистем, до яких ці види належать [63, с. 48–49].

Україна підписала документи Конференції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 рік) та Всесвітнього саміту зі сталого (збалансованого) розвитку (Йоганнесбург, 2002 рік), документи Конференції ООН зі збалансованого розвитку (Ріо-де-Жанейро, 2012 рік). Україна схвалила Програму дій з подальшого впровадження Порядку денного на XXI ст., прийняту на дев'ятнадцятій спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН (1997 р) та Декларацію Тисячоліття ООН (Цілі Розвитку Тисячоліття), ухвалену Генеральною Асамблеєю ООН (2000 р.). Це є свідченням того, що Україна сприймає концепцію сталого (збалансованого) розвитку як основну парадигму розвитку людства у XXI ст. та підтверджує свою прихильність принципам сталого (збалансованого) розвитку.

Утвердження та практичне впровадження принципів сталого (збалансованого) розвитку відбувалося в Україні шляхом підготовки ряду законів і державних програм різного рівня, в яких законодавчо та практично

було визначено пріоритети розвитку України та її регіонів з акцентом на припинення деградації довкілля, збалансоване використання природних ресурсів і збереження природи [89]. Основні положення концепції сталого(збалансованого) розвитку опрацьовували наукові інститути, державні установи та громадські організації. Україна приєдналася до ряду міжнародних угод та інших документів, які безпосередньо або опосередковано пов'язані з вирішенням завдань переходу людства до сталого (збалансованого) розвитку.

Україна бере активну участь у міжнародному співробітництві з питань сталого розвитку, охорони навколишнього середовища, протидії глобальній зміні клімату. Наша країна є членом Ради ООН з прав людини, Економічної і Соціальної Ради, бере участь у діяльності Європейської економічної комісії ООН, спрямованій на зміцнення регіонального співробітництва у сфері енергетики, транспорту, екології, а також співпрацює з Форумом ООН з лісів та Комісією зі сталого розвитку ООН [90].

Україна є стороною понад 40 глобальних і регіональних конвенцій та угод, які стосуються сталого (збалансованого) розвитку, хоча вони переважно природоохоронного напрямку. Так, за період 2002–2012 роки Україна приєдналася до низки міжнародних договорів, а саме:

– Конвенція щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай (Конвенція про охорону ріки Дунай) (ратифіковано Законом № 2997-III від 17.01.2002 р.);

– Картахенський протокол про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття (Закон України № 152-IV від 12.09.2002 р.);

– Роттердамська конвенція про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі (Закон № 169-IV від 26.09.2002 р.);

– Нагойський протокол регулювання доступу до генетичних ресурсів і спільного використання на справедливій та рівноправній основі одержання



вигод від їх застосування до Конвенції про біологічне різноманіття, (підписаний Україною 29.10.2010 р.);

– Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (конвенцію ратифіковано Законом № 1672-IV від 07.04.2004 р.);

– Протокол про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат, підписаної в м. Київ 22 травня 2003 р. (Протокол ратифіковано Законом № 1621-VI від 04.09.2009 р.);

– Протокол про стале управління лісами до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат (Протокол ратифіковано Законом № 5432-VI від 16.10.2012 р.);

– Європейська ландшафтна конвенція (конвенцію ратифіковано Законом №2831-IV від 07.09.2005 р.);

– Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі (конвенцію ратифіковано Законом № 949-V від 18.04.2007 р.);

– Угода про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану (приєднання згідно з Законом № 1067-IV від 09.07.2003 р.);

– Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів (ратифіковано Законом №62-IV від 04.07.2002 р.) [63, с. 154–155].

27 червня 2014 р. Україна підписала, а 16 вересня – ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Поміж іншого, зазначена Угода ставить перед Україною завдання щодо подальшого впровадження принципів сталого (збалансованого) розвитку, імплементацію нормативних положень законодавства ЄС у цій сфері. Насамперед це стосується природоохоронних та екологічних аспектів сталого (збалансованого) розвитку. Зокрема, в Угоді міститься положення про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища (Глава 6).

У вересні 2015 року було ухвалено Резолюцію Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року».

У грудні 2015 року в місті Парижі була прийнята нова глобальна кліматична Паризька угода до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Паризької угоди».

Загальнодержавне екологічне законодавство. Основою екологічного права нашої держави є Конституція України, Земельний кодекс України (1992 р.), Лісовий кодекс України (1994 р.), Водний кодекс України (1995 р.) та Кодекс про надра (1994 р.), Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.), «Про природно-заповідний фонд» (1992 р.), «Про охорону атмосферного повітря» (1992 р.), «Про тваринний світ» (1993 р.), «Про екологічну експертизу» (1995 р.), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (1995 р.), «Про поводження з радіоактивними відходами» (1995 р.), «Про відходи» (1998 р.), «Про рослинний світ» (1999 р.) «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру» і «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (2000 р.) [91] та підзаконні нормативно-правові акти загальнодержавного значення у сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів. Вони також розмежовують повноваження між центральними та регіональними органами державної влади, дії яких спрямовані на формування та реалізацію державної екологічної політики та досягнення необхідного рівня екологічної безпеки. Проведемо аналіз нормативно-правового забезпечення державної екологічної політики України більш детально.

У 1991 р. Верховна Рада України прийняла перший екологічний закон «Про охорону навколишнього природного середовища», який визначив

правові, економічні і соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища на користь нинішнього і майбутніх поколінь [92].

У преамбулі та статті 1 цього Закону сформульована мета і завдання екологічного законодавства, що передбачають проведення такої екологічної політики, яка була б спрямована на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативної дії, обумовленої забрудненням довкілля, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання та відтворення природних ресурсів. Сприяти досягненню цієї мети покликане екологічне законодавство, до завдань якого належать регулювання суспільних відносин, пов'язаних з об'єктами правової охорони, до яких відносяться всі компоненти навколишнього природного середовища і вся сукупність природних ресурсів [92].

Державна екологічна політика в Україні забезпечується також еколого-правовими нормами інших галузей законодавства, а саме: цивільного, адміністративного, кримінального тощо, які визначають підстави і особливості притягнення винних осіб до дисциплінарної, адміністративної, майнової та кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення залежно від вини, екологічного ризику, ступеню суспільної і екологічної небезпеки дій фізичних і юридичних осіб.

Однак, ураховуючи положення зазначеної постанови, було прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 р. № 2818-VI. Цей закон є важливою складовою державної екологічної політики, але, на відміну від вищевказаної постанови, значно більше орієнтований на забезпечення економічного зростання, соціального розвитку, створення безпечних умов для життя людини та відтворення навколишнього природного середовища. Згідно з цим правовим документом метою державної екологічної політики є збереження та відновлення екосистеми на всій території України, що

необхідна для гармонічного існування живої і неживої природи, досягнення рівноваги використання природних ресурсів, їх відновлення та розвитку суспільства, а також гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення [27].

Позитивним кроком вважаємо прийняття у 2004 р. Закону України «Про екологічний аудит», визнання екологічного аудиту одним із пріоритетних напрямів державної політики в галузі охорони навколишнього середовища, використання ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, а також використання старих та введення в дію нових стандартів (ДСТУ ISO, система екологічного управління) [94].

Основними принципами національної екологічної політики щодо управління є такі [27]: 1) посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної й соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети стабільного розвитку; 2) урахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень і розробленні документів, які містять політичні та / або програмні заходи державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку; 3) міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін; 4) державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Отже, екологічне законодавство є одночасно продуктом й основною формою закріплення державної політики у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем. Тому актуальним і вкрай необхідним є систематизація екологічного законодавства й удосконалення сучасної державної екологічної політики України в напрямку її соціального переорієнтування. Останнє вимагає цілеспрямованого формування нового екологічного законодавства, яке буде відповідати існуючим викликам сьогодення та суспільства. В цьому

аспекті у 2019 році було прийнято Закон України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року».

Проаналізуємо основні положення стратегії державної екологічної політики на період до 2030 року. Згідно з Законом, основними засадами державної екологічної політики є: 1) збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища; 2) досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 році; 3) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку; 4) інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля; 5) міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін; 6) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища; 7) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження; 8) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства; 9) застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»; 10) відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації; 11) стимулювання державою

вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів; 12) упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природногосередовища [28].

Основні інструменти реалізації державної екологічної політики [28]:

– міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін - дасть змогу залучити до планування і реалізації політики усі заінтересовані сторони (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, приватний сектор, науковців, громадськість);

– інформування та комунікація – сприятимуть підвищенню рівня обізнаності громадськості про діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища та ефективність впровадження ними нормативно-правових актів, стан навколишнього природного середовища та рівні його забруднення, принципи та методи сталого споживання і виробництва, захисту довкілля та дбайливого ставлення до живої природи;

– державне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища – дасть змогу встановити науково обґрунтовані обмеження на використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища та впровадити інтегрований дозвіл щодо регулювання забруднення навколишнього природного середовища відповідно до Директиви 2010/75/ЄС про промислове забруднення (комплексне запобігання і контроль за забрудненнями) (переглянута);

– стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля – дасть змогу запобігти негативному впливу на навколишнє природне середовище та

встановити відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки;

– системи екологічного управління, екологічний аудит, екологічна сертифікація та маркування продукції – дасть змогу підвищити екологічну обґрунтованість і ефективність діяльності суб'єктів господарювання, поліпшити екологічні характеристики продукції, встановити відповідність об'єктів екологічного аудиту вимогам природоохоронного законодавства та удосконалити управління суб'єктами господарювання, що провадять екологічно небезпечну діяльність;

– екологічний облік – забезпечить виявлення, реєстрацію, узагальнення, зберігання, оброблення та підготовку релевантної інформації про діяльність підприємства в природоохоронній сфері з метою передачі її внутрішнім і зовнішнім користувачам та сприятиме прийняттю управлінських рішень з урахуванням економічної ефективності, соціальної справедливості та екологічної цілісності;

– технічне регулювання та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки – дасть змогу впровадити науково обґрунтовані та безпечні для навколишнього природного середовища і здоров'я населення вимоги до процесів, товарів та послуг, які відповідатимуть європейським нормам/вимогам;

– законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу, – спрямоване на досягнення національних пріоритетів та забезпечення його наближення до відповідних директив Європейського Союзу впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна;

– освіта в інтересах збалансованого (сталого) розвитку – дасть змогу встановити методологічні основи та запровадити безперервну екологічну освіту. Випереджаючими темпами має розвиватися всеохоплююча екологічна просвіта та виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей і юнацтва та профільних громадських організацій;

– економічні та фінансові механізми, зокрема екологічна модернізація промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку або у формі фіксованої річної суми компенсації (відшкодування податку) – забезпечать стабільне фінансування природоохоронної діяльності та стимулювання розвитку екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення, а також сприятимуть створенню податкового, кредитного та інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження, розширеного відтворення лісів;

– комплексний моніторинг стану навколишнього природного середовища і нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів – забезпечать перехід до системи запобігання правопорушенням і моніторингу стану довкілля, зменшення тиску на бізнес-середовище, широке залучення громадськості до природоохоронного контролю через побудову дієвої системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства з урахуванням найкращих практик організації функціонування аналогічних інституцій у країнах – членах Європейського Союзу;



– міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки – забезпечить виконання міжнародних зобов'язань відповідно до багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів України, розширення співробітництва з питань запобігання транскордонному забрудненню навколишнього природного середовища.

Аналіз цього закону дозволив виділити напрямки вдосконалення екологічної політики в Україні. По-перше, основою формування і реалізації екологічної політики на період до 2030 р. є концепція сталого (збалансованого) розвитку, що передбачає урахування соціальної, економічної і екологічної складової та пов'язано зі впровадженням екосистемного підходу в галузеву політику й удосконалення системи інтегрованого екологічного управління, інтеграція екологічної політики до інших політик, обов'язкове врахування екологічної складової під час розроблення та затвердження документів державного планування та у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля. В Законі зазначається: «національна система цілей сталого розвитку має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах; забезпечити такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх та прийдешніх поколінь; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності; досягнути високого рівня освіти та охорони громадського здоров'я; упровадження регіональної політики, що базуватиметься на гармонійному поєднанні загальнонаціональних і регіональних інтересів» [28]. По-друге, передбачається адаптація національного екологічного законодавства до екологічного права Європейського Союзу, а також

упровадження принципів, механізмів та інструментів екологічного управління, що відповідають найкращим практикам реалізації екологічної політики в ЄС. По-третє, в цьому законі особливого значення набуває регіональна специфіка у реалізації державної екологічної політики, що знаходить своє відображення у формуванні певної регіональної екологічної політики. Як зазначають М. Андрієнко і В. Шако, «регіональна екологічна політика держави є органічною складовою національної екологічної політики. Від вирішення регіональних екологічних проблем значною мірою залежить соціально-економічна стабільність в Україні. В умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональним використанням природних ресурсів та безпека життєдіяльності люди. Державна екологічна політика на регіональному рівні здійснюється за допомогою механізмів, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів, які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми» [95, с.51]. Слід зазначити, що реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону (території), наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання (підприємства промисловості), ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства (рівень активності громадських екоорганізацій локального і загальнонаціонального рівня), ступеня екологічної свідомості і системи екологічної освіти, що є виразом такого інструменту як екологічна комунікація. А отже, ефективність реалізації екологічної політики залежить від повноцінної взаємодії різних соціальних суб'єктів, зацікавлених в сталому розвитку регіону – державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, регіональних бізнес-структур, громадських організацій, членів територіальної громади, що знаходить своє вираження у міжсекторному соціальному партнерстві.

Таким чином, на сьогодні в Україні вже сформована потужна нормативно-правова база державного управління у сфері формування екологічної політики, але потребує удосконалення системи державного управління реалізацією основних цілей і завдань екологічної політики через упровадження сучасних інноваційних механізмів і інструментів системного екологічного управління, базуючись на принципах і пріоритетах сталого (збалансованого) розвитку, зокрема сталого розвитку окремих регіонів.

### 1.3. Аналіз світового досвіду реалізації екологічної політики на регіональному рівні

На цей час у багатьох країнах світу щодо розв'язання проблем державного регулювання забезпечення екологічної безпеки і реалізації екологічної політики нагромаджено значний досвід, а саме – створено ефективні організаційні структури і дієвий механізм правового регулювання реалізації екологічної політики та раціонального використання природних ресурсів. Відомі методи управління, які існують нині в Японії, США, багатьох Європейських країнах, є здобутком багаторічних пошуків, спроб і помилок. Критеріями аналізу світового досвіду реалізації екологічної політики (деякі країни Європейського Союзу, США, Японія) виступають: 1) повнота і досконалість екологічного законодавства; 2) організаційно-інституціональна структура державного управління в екологічній сфері; 3) інструменти реалізації екологічної політики; 4) участь громадськості та неурядових організацій у вирішенні екологічних проблем.

Європейський досвід реалізації екологічної політики становить інтерес як в аспекті виявлення принципових розбіжностей чи істотних невідповідностей вітчизняної та європейських практик здійснення екологічної політики, так і щодо запозичення кращих моделей регулювання екологічної безпеки регіону, напрацьованих європейськими країнами [120].

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. Екологічна політика є одним із найважливіших напрямів діяльності Європейського Союзу. У цій сфері існує розгалужена система екологічного законодавства, норми якої успішно реалізуються на практиці. На сучасному етапі ЄС удосконалює правову основу в галузі регулювання екологічної безпеки і реалізації екологічної політики. Так, відновленню підлягають акти щодо моніторингу навколишнього природного середовища, екологічної сертифікації, проведення оцінки впливу на довкілля, механізму фінансування екологічних заходів. Одночасно вживаються спроби кодифікації численних норм у галузі екологічної стандартизації.

Згідно з Амстердамським договором та іншими спільними угодами, принципами екологічної політики ЄС є [121]: 1) принцип субсидіарності (спільна діяльність на тих напрямках, де країни не можуть впоратися самі або такий підхід буде ефективнішим, ніж на рівні держави); 2) принцип превентивних (запобіжних) дій, що передбачає спрямування діяльності на профілактику забруднення або унеможливлення іншого збитку навколишньому природному середовищу. Загроза збитків довкіллю повинна бути врахована заздалегідь, до прийняття рішення; 3) принцип обережності, суть якого полягає в тому, що нестача результатів наукових досліджень з конкретної проблеми не може бути підставою для касування або відтермінування заходів ЄС з профілактики забруднення навколишнього природного середовища; 4) принцип відшкодування за збитки навколишньому природному середовищу, що зобов'язує у разі неможливості уникнути нанесення шкоди довкіллю, мінімізувати її рівень на початковому

етапі виникнення або усунути в найкоротший термін; 5) принцип екологічної орієнтованості, коли будь-яка діяльність здійснюється з урахуванням потреб навколишнього природного середовища; 6) принцип «забруднювач платить» (істотно підсилено у 2004 р. Директивою 2004/35/ЄС про цивільну відповідальність за забруднення довкілля), що передбачає відшкодування збитків тими, хто їх заподіяв. Крім того, витрати на превентивні заходи, очищення та компенсацію за забруднення покладаються на його винуватців; 7) принцип інтеграції екологічної політики у розроблення і проведення всіх інших політик – з розвитком екологічної політики розширився перелік існуючих засобів охорони довкілля.

Паралельно з прийняттям рамкового законодавства для забезпечення високого рівня охорони довкілля ЄС впровадив низку інструментів охорони довкілля [120, с. 161]:

- *LIFE* – фінансовий інструмент екологічного захисту, спрямований на сприяння розвитку, впровадження і оновлення екологічної політики та законодавства Співтовариства;

- Угоди про охорону довкілля – покращення екологічних аспектів діяльності підприємств та впровадження методів сталого виробництва шляхом заохочення добровільних заходів та угод щодо охорони довкілля;

- Екологічні мита та податки – сприяння застосуванню державами-членами фіскальних інструментів підвищення ефективності екологічної політики та забезпечення використання екологічних мит та податків у відповідності до законодавства ЄС;

- Програма підтримки неурядових організацій, що діють у галузі охорони довкілля. Ефективність діяльності громадських організацій у державах-членах ЄС різна: найбільша активність громадськості у Великобританії, Німеччині, Нідерландах та Данії, найменша – в Ірландії та Греції;

– Інтегрована виробнича політика (*Integrated product policy*) – Комісія є стратегією зміцнення та зміни спрямування екологічної політики, обумовленої виробництвом, для сприяння розвитку ринку екологічно безпечної продукції і, зрештою, стимулювання громадського обговорення відповідних питань;

– Європейське Агентство з питань довкілля (ЄАД) – забезпечення осіб, відповідальних за прийняття політичних рішень, а також громадськості надійною та достовірною інформацією про стан довкілля;

– Еко-маркування продукції – рекламування продукції зі зменшеним негативним впливом на довкілля;

– Система екологічного менеджменту та екологічного аудиту Співтовариства (*EMAS*) – спрямовується на забезпечення постійного вдосконалення ефективності екологічної діяльності європейських організацій, а також громадськості та зацікавлених сторін відповідною інформацією;

– Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) певних державних та приватних проектів;

– Оцінка екологічних наслідків впровадження планів та програм – сприяння врахуванню екологічних аспектів на етапах розроблення та ухвалення планів та програм;

– Екологічні перевірки – мінімальні критерії: забезпечення більшої відповідності, а також більшої одностайності у застосуванні та впровадженні законодавства Співтовариства щодо охорони довкілля шляхом надання мінімальних критеріїв організації, проведення, пост-контролю та опублікування результатів екологічних перевірок в усіх державах-членах;

– Європейський реєстр викидів та перенесення забруднювальних речовин (*PRTR*) – покращення громадського доступу до інформації про стан довкілля, що сприятиме запобіганню та зменшенню забруднення у довгостроковій перспективі.

У цілому, як зазначають О. Веклич та В. Бугас, в економічно розвинутих країнах ЄС у галузі охорони навколишнього природного середовища і природокористування існує економічний механізм, який поєднує дві великі групи регуляторів екологічної поведінки суб'єктів господарювання. Перша група спрямована на примушення забруднювачів доквілля обмежувати свою еколого-деструктивну діяльність. Друга група регуляторів, яка активізує природоохоронну діяльність товаровиробників, спрямована на спонукання природокористувачів до поліпшення стану навколишнього природного середовища [132, с. 49–57].

У розвинених країнах повноваження між органами центральної, регіональної та місцевої влади розподіляються по-різному. Так, у федераціях Німеччини регіональним органам влади делеговано чітко визначені повноваження. В унітарних державах ступінь централізації управління теж різний: більший – у Великобританії, менший – у Франції; найбільший ступінь децентралізації управління існує в Нідерландах та Швеції [122, с. 24].

Європейський досвід демонструє широкий арсенал інструментів участі неурядових організацій – НУО (локального та регіонального рівня як окремих організацій, так і їхніх мереж) у регулюванні захисту довкілля в ЄС, що виконують функції освіти, консалтингу і громадського контролю). Найбільш дієвими з них є такі: робота з місцевими громадами, що спрямована на забезпечення змін у поведінці й посиленні політичного тиску, участь у різноманітних групах з представниками бізнес-кіл і державних органів та створення з ними взаємовигідних альянсів і коаліцій, лобіювання відповідних інтересів в урядах за допомогою активної участі в політичних і дослідницьких дискусіях. Не менш важливою є і просвітницька діяльність, яка набуває різних форм: від організації акцій та проведення широкого кола громадських, інформаційних та рекламних кампаній, ініціювання експертиз та обговорень до розробки та публікації стимулюючих доказів у вигляді

різноманітних проектів, спрямованих на підвищення розуміння населенням сутності екологічних проблем.

Лідером серед країн ЄС щодо регулювання в екологічній сфері вважається Німеччина, де регулювання зосереджено на рівні федеральних земель і місцевих органів влади. На рівні земель регулювання екологічної безпеки організовано по-різному, що обумовлено різним розміром і структурою земель, але це не впливає на їх функції. На рівні урядів найвищим органом в організаційній ієрархії всі землі мають у своєму розпорядженні власне екологічне міністерство. Наразі нормативно-правова основа державного регулювання в Німеччині містить у собі численні законодавчі акти й правові положення. Останніми роками головні акценти в політиці державного регулювання екологічної безпеки, формуванні і реалізації екологічної політики були розставлені на поступовій відмові від використання атомної енергії, на скороченні викидів вуглекислого газу, розвитку виробництва з замкненим циклом.

Одним із провідних заходів у галузі державного управління у сфері реалізації екологічної політики є адміністративна відповідальність. Так, наприклад, згідно з законодавством, відповідальність за відходи несе виробник або власник. На практиці йдеться про досягнення безпосередньо цілей екологічної політики ЄС, учасники якої забирають у споживачів і переробляють використані пакувальні матеріали, а фінансування забезпечується переробними підприємствами.

У Конституції Німеччини охорона природи оголошується основною турботою держави і всього суспільства, в інтересах добробуту громадян держава і соціум дбають про охорону природи (утримання в належному стані води і повітря, охорона флори та фауни, природних красот країни повинні забезпечуватися компетентними органами і є, крім цього, обов'язком кожного громадянина).



На федеральному рівні управлінням в сфері охорони навколишнього середовища займається утворене в 1986 році Міністерство з охорони навколишнього середовища, захисту природи та радіаційної безпеки, яке наділене в основному управлінськими функціями (планування і комунікація екологічної політики, підготовка законів і норм з управління) і не має виконавчих функцій в тому сенсі, що воно не несе відповідальності за пряме виконання екологічного законодавства. Даному Міністерству підпорядковані: 1) Екологічна федеральна служба (виконує насамперед функцію підтримки роботи міністерства науковою експертизою, здійснює збір, обробку та підготовку екологічних даних, а також відповідає за екологічну просвіту); 2) Федеральна служба захисту природи (здійснює охорону природи і ландшафтів); 3) Федеральна служба по захисту від радіаційного впливу (здійснює управлінські функції в галузі використання атомної енергії, а також відповідальна за державне зберігання ядерних матеріалів і радіоактивних речовин).

Порівняно з Німеччиною, в інших країнах Європейського Союзу встановлено більш ліберальне правове регулювання в екологічній сфері. Так, екологічне законодавство Великобританії складається з низки законів і підзаконних актів, що врегульовують певні види антропогенного впливу на навколишнє природне середовище. В країні склалася система державних органів щодо регулювання екологічної безпеки на чолі з Міністерством навколишнього природного середовища, що виконує здебільшого координуючу функцію. З 1970 р. розпочала свою роботу Комісія з управління екологічною безпекою, яка має статус незалежної неурядової організації. На неї покладено спостереження за ефективністю природоохоронної діяльності й екологічної безпеки. Введення системи платежів за водокористування й скидання промислових стічних вод, оподатковування за використання матеріалу (податок на викопне паливо) надало змогу Великобританії значно

знизити державні фінансові витрати й використати заощаджені кошти на програми з регулювання екологічної безпеки.

Наприклад, Королівська екологічна інспекція Великобританії має широку свободу вибору щодо видачі ліцензій з урахуванням конкретних місцевих умов, на базі використання найкращої доступної технології, що не спричиняє зайвих витрат (*BATNEEC*), а також найкращого практичного екологічного вибору (*BPEO*), який передбачає найвищу екологічну ефективність заходів з досягнення екологічних цілей, встановлених для всіх компонентів довкілля. Інспектори повинні оцінювати не тільки фізичний стан устаткування на підприємствах, але й рівень експлуатації та менеджменту, у т.ч. підготовку кадрів, правила та інструкції, функціонування системи екологічного менеджменту та аудиту.

У 1992 р. у Великобританії був запроваджений національний стандарт *BS-7750 (British standard environmental management system)* – перший європейський стандарт з екологічного менеджменту, який став використовуватися й в інших країнах Європи (Швеція, Норвегія тощо) як національний стандарт. Його було взято за основу для розробки рекомендацій Європейського Співтовариства з екологічного менеджменту і екологічного аудиту. Ці правила, прийняті Радою ЄС в 1993 р. (*EMAS*), стали основою системи державного регулювання процесами охорони навколишнього середовища. Системи управління, створені відповідно до правил *EMAS*, містять конкретні вимоги до технологій, що використовуються. Найважливішою є вимога постійного вдосконалення заходів щодо охорони навколишнього середовища, широке інформування світової громадськості і всіх зацікавлених сторін про діяльність підприємства, про вироблену ними продукцію, про природоохоронні заходи, щорічні публікації про діяльність підприємства [130].

У Франції також діє низка законів і підзаконних актів у галузі регулювання екологічної безпеки і реалізації екологічної політики,

основними з яких є: «Про охорону навколишнього середовища» (1976 р.); «Про відходи» (1975 р.) та «Про зареєстровані будинки» (1976 р.). Кримінальний кодекс Франції від 1994 р. містить поняття екологічного тероризму. Франція стала однією з перших країн, що застосували систему платежів за стоки та викиди. Значну частину роботи щодо гарантування екологічної безпеки здійснює жандармерія.

Ефективність екологічної політики Швейцарії, де за регулювання в галузі екологічної безпеки відповідають спільно Конфедерація й кантони, обумовлено розробленою законодавчою основою, її чітким виконанням із залученням органів правопорядку і значних фінансових витрат. Правовою основою в галузі регулювання екологічної безпеки у Швейцарії є Федеральний закон «Про охорону природи й ландшафтів» (1966 р.), що зобов'язує владу виконувати свої екологічні функції ефективного регулювання екологічної безпеки.

З початку 60-х років ХХ ст. активну екологічну політику в галузі регулювання екологічної безпеки проводять Нідерланди. В країні був прийнятий «Меморандум пріоритетів щодо навколишнього середовища» та «Плани національної політики у галузі навколишнього середовища». Країна взяла за основу можливість співіснування економічного зростання і поліпшення якості навколишнього природного середовища. Реалізація адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки здійснюється на центральному й муніципальних рівнях. Загальною координацією екологічних питань займається Міністерство житла, просторового планування навколишнього природного середовища, що є відповідальним за розробку виконання планів національної політики у цій галузі, управління екологічною безпекою і щорічних Національних екологічних програм [120, с. 162–163].

У Нідерландах прийнято всебічну та ефективну програму державної екологічної політики. Невелика за площею територія королівства та висока щільність населення найкращим чином сприяють оптимізації процесу

планування охорони довкілля. З 1960-го року Нідерланди, як і багато інших промислових країн, почали поетапне вирішення проблем охорони довкілля. За період до 1980 року вони прийшли до висновку, що розробка всебічного плану комплексного вирішення проблем – це той напрямок, у якому слід рухатися, щоб ефективно використати взаємозв'язок проблем і їхнього вирішення. Міністерство екології схвалило цю ідею і взялося розробляти програму на основі цього підходу і з використанням управлінських методів. Воно визначило основні проблеми, проаналізувало можливу стратегію впровадження та обговорило альтернативні варіанти вирішення. Працюючи над цими питаннями, міністерство екології дійшло висновку, що для успішного виконання програми необхідно заручитися підтримкою приватного сектора, екологічних і громадських організацій [129]. У 1989 році парламент Нідерландів прийняв першу Національну програму з питань екологічної політики. Програма обумовлює головні завдання державного курсу охорони довкілля та визначає важливу роль суспільства у забезпеченні сталого економічного розвитку при його впровадженні. Для реалізації програми уряд вдався до засобів нормотворчого та партнерського характеру. Ця програма переглядається й оновлюється Міністерством охорони довкілля раз на чотири роки. Крім того, раз на два роки видаються звіти незалежних аналітичних центрів та Державного інституту охорони здоров'я і довкілля з проблематики впровадження програми. Такий безперервний контрольний взаємозв'язок сприяє дієвості та ефективності екологічної політики країни.

У Норвегії кожні два роки уряд надає парламенту доповіді про стан навколишнього природного середовища в країні та про проведену екологічну політику в галузі регулювання екологічної безпеки. Особлива роль у реалізації екологічної політики приділяється муніципальним органам влади. Законодавство в галузі регулювання екологічної безпеки спрямовано безпосередньо на джерело скидань, а обсяги регулюються дозволом на скидання. У Норвегії саме промисловість відповідає за дотримання

нормативів щодо гарантування екологічної безпеки. Система державного контролю ґрунтується на інспектуванні й системному аудиті. Активно діє Норвезький урядовий екологічний фонд, що підтримує екологічно безпечні технології. Питання безпеки, технічні рішення в галузі навколишнього природного середовища в процесі розвідки і видобутку нафти координуються Нафтовим директором. Практикується видача ліцензій через тендерні раунди. З 1988р. у Норвегії діє Національне відомство з розслідування та припинення економічної й екологічної злочинності [123].

Перед Чеською Республікою стоять ті ж самі проблеми й завдання, що й перед її сусідами з Західної Європи. Її державна екологічна політика була розроблена з метою визначення проблемних питань, умов країни, розподілу функцій між державними органами та встановлення часових рамок виконання її завдань. Вона також стосується більш широкого контексту екологічної політики, з огляду на завдання та їх реалізацію. Цей документ було складено з перспективою входження Чеської Республіки до Європейського Союзу. Він передбачає системний підхід до реалізації державної екологічної політики на період з 1999, та його перегляд з урахуванням нових умов через кожні три роки [128, с. 38]. До цього державна екологічна політика не містила визначення сталості екологічної ситуації. Новоприйнята державна екологічна політика передбачає вирішення питань співпраці у напрямку до стабільного розвитку, куди входять також питання підтримки інших урядових органів, промисловості. З метою успішної реалізації політики та дотримання основних принципів забезпечення умов вступу до Європейського Союзу, уряду необхідно виконати гігантське завдання, яке, мабуть, було б неможливим без співпраці з партнерами. Основною метою екологічної політики Чеської Республіки є «забезпечення тісних і більш постійних стосунків між учасниками процесу прийняття рішень, зокрема, між членами парламенту, представниками органів місцевого самоврядування, місцевими державними органами,

промисловцями та неурядовими організаціями з метою збільшення обсягів взаємного інформаційного обміну та розвитку почуття спільної екологічної відповідальності».

Польща дотримується основного пріоритету екологічної політики, загально визнаного для всіх країн ЄС – недопущення забруднення природного середовища шляхом екологічної передбачливості та розважливості. Втілюється це використанням так званих «найкращих доступних технологій» (*Best Available Technology* (BAT), тобто застосування таких методів виробництва, які на сучасному рівні науково-технічних знань надають можливість гарантувати якомога вищу екологічну безпеку). BAT був запроваджений у 1984 р. директивою 84/360 ЄЕС для боротьби з промисловими забрудненнями атмосферного повітря. Ринкові регулятори природокористування, що використовуються в Польщі, представлено далі.

1. Екологічний податок. Концепцію оподаткування розробляють з таким розрахунком, щоб окремі підприємства, виробництво яких є екологічно безпечним, не опинилися у не вигідному становищі порівняно з конкурентами внаслідок здорожчення продукції.

2. Податкові пільги і субсидії. Головним завданням тут є стимулювання більш активного застосування сучасних науково)технічних досягнень. Втрати бюджетних коштів внаслідок впровадження податкових пільг компенсують надходженнями від оподаткування підприємств, що використовують екологічно небезпечну технологію або виготовляють екологічно шкідливу продукцію.

3. Пільгові позики. Це важлива умова підтримання природоохоронних інвестицій виробниками. У переліку пільгових позик заслуговують на увагу такі методи, як безвідсоткові чи з субсидованими відсотками позики. До них зараховують різні види пільгового кредиту для фінансової підтримки суб'єктів господарювання, які запроваджують ресурсозберезливі та природоохоронні технології.

4. Платежі за забруднення довкілля: плата за спеціальне використання природних ресурсів, за забруднення навколишнього природного середовища та інші види шкідливого впливу на довкілля.

5. Реформа ціноутворення. Як засвідчує досвід Польщі, завдяки диференціації цін на екологічно забруднену та екологічно чисту продукцію можна досягти позитивних результатів у зменшенні забруднення довкілля .

Загалом, економічні інструменти, що спрямовані на застосування фінансових важелів і переваг, що виникають з альтернативної господарської поведінки, визнають найважливішою групою інструментів державної екологічної політики. Характерним є те, що екологічні податки та платежі (збори) сплачують усі суб'єкти господарювання і лише за діяльність, що відповідає чинним державним нормам. Як підкреслюють польські дослідники, доцільним є екологічний податок у розмірі спричиненої довкіллю чи природним ресурсам шкоди, яка визначається екологічними нормами. Система екологічних норм при цьому побудована таким чином, що містить граничні обмеження на використання природних ресурсів, застосування технологічних процесів, а також екологічних вимог до готової продукції, перевищення яких призводить до економічної, екологічної, соціальної шкоди. Тобто екологічні норми, крім свого прямого призначення, мають виконувати функцію механізмів екологічної політики, за допомогою яких розділяють екологічні податки чи платежі (збори) та економічні санкції за нераціональне природокористування. Отже, у Польщі сформувалася ефективна система економічних інструментів екологічної політики, яка вже стала надійним фундаментом для захисту довкілля та раціонального природокористування.

Досить вдалим прикладом є регулювання охорони навколишнього природного середовища та природокористування у Сполучених Штатах Америки, де з кінця 60-х рр. XX ст. забруднення навколишнього природного середовища стало однією з основних проблем. Ця проблема була пов'язаною

насамперед з економічним зростанням даної держави. Саме в цей період загострення екологічних проблем досягло в країні граничної межі і ставлення до них кардинально змінилося. У 70-ті рр. були запроваджені стандарти якості навколишнього природного середовища. Однак, зважаючи на достатньо складну ситуацію, яка існувала на той час у США, уряду вдалося не лише призупинити подальше забруднення навколишнього природного середовища, але і поліпшити його якість. Цільові заходи з охорони довкілля тут визначає федеральне Агентство з охорони природи, а кожний штат окремо пропонує конкретні заходи щодо їх реалізації, пов'язуючи їх з планами розвитку галузей. Ефективним засобом контролю за викидами є запровадження Агентством з охорони навколишнього середовища у США «дозволів» на допустиму кількість забруднювальних речовин, який є меншим, а ніж встановлений для них ліміт на продаж своїх прав іншим фірмам. Таким чином, у США створився ринок прав на забруднення навколишнього природного середовища. В результаті діяльності якого екологічна ситуація в країні була значно поліпшена [411, с. 44].

У США приватно-промисловий капітал отримує різноманітну допомогу для охорони довкілля. Особливе місце в цій допомозі посідають державні субсидії. Поряд із прямим субсидуванням промисловості у США широко використовується непряме субсидування: субсидії, що надаються муніципалітетом, використовуються на будівництво очисних споруд та переробку промислових відходів. Отримання субсидій певною мірою заохочує подальше інвестування, веде до збільшення поточних витрат американських корпорацій на охорону довкілля [424]. Разом з тим у деяких штатах чинними є закони щодо обов'язкового використання вторинної сировини, що дозволяє отримати промислову продукцію дешевше ніж використання викопної сировини та залучає бізнес до переробки використаних речей, відходів.



Так, у 1984 р. Національним Агентством з охорони довкілля США була розроблена концепція аудиту для федеральних агентств, на основі якої декілька десятків федеральних агентств розробили власні програми екологічного аудиту. У США екологічний аудит почали здійснювати у випадках виникнення конфліктів між підприємством-порушником і Національним Агентством з охорони довкілля при здійсненні екологічної програми на підприємстві або невідповідності її екологічному законодавству. При повторному порушенні законодавства застосовується обов'язковий аудит [130]. Варто зазначити, що в США екологічний аудит перетворився не просто на інструмент контролю за дотриманням закону, але й в економіко-правовий інструмент стимулювання природоохоронної діяльності підприємства, оскільки є основою для розробки заходів превентивного характеру. Екоаудит направлений на випереджаюче виявлення екологічного правопорушення, що дозволяє керівництву підприємства вжити відповідних заходів. З метою покращення умов інвестування екологічних напрямків діяльності в США та інших розвинутих країнах функціонують екологічні банки. Основними джерелами фінансів в екобанках є бюджетні кошти, які консолідуються на екоррахунках, а також інноваційні ресурси, залучені кошти підприємств, установ, організацій, населення, інвестиції держави і громадян. З екоррахунків здійснюється фінансування заходів з охорони навколишнього середовища і відновлення екосистем шляхом надання субсидій або дотацій (грантів), які не повертаються, пільгових безпроцентних або з пільговою ставкою процента позик, субсидій на виплату процентів по кредитах (для організацій, які взяли банківський кредит на природоохоронний проект). Джерела формування екоррахунків – плата за забруднення навколишнього середовища і за використання природних ресурсів, разові бюджетні внески і кошти від приватизації державного майна та інші [131].

Практику США часто називають «примусовою моделлю» на противагу «переговорній моделі». Примусова модель покладається на такі примусові

механізми, як штрафи, покарання, накази щодо обмеження або припинення якоїсь діяльності. Впровадження плати за забруднення приводить до істотного зменшення природоохоронних витрат, оскільки підприємства з низькою вартістю ліквідації забруднень прагнуть до максимального їх скорочення, а за високої вартості природоохоронних заходів забруднення хоч і надходять у природне середовище, та високі штрафи за це дозволяють державним органам концентрувати значні ресурси для природоохоронних цілей. Найбільш шкідливі порушення, наприклад законів про охорону водного середовища та повітряного басейна, караються штрафами до 25 тис. доларів за кожен день порушення.

Важлива перевага платіжної системи полягає в тому, що забруднювач має широкий спектр вибору рішень – забруднювати і платити, зупинити своє виробництво, інвестувати в очисне обладнання, внести зміни у виробничу технологію, в номенклатуру виробництва, змінити місце виробництва [127, с. 74]. Державна соціально орієнтована екологічна політика США ґрунтується на низці принципів, а саме: «рівновага витрат і прибутку в механізмі екологічного регулювання», тобто витрати на будь-які заходи не повинні перевищувати одержувані переваги і блага; «активізація основних ринкових механізмів», тобто активізація здорової конкуренції екологічного бізнесу; «децентралізація державного регулювання», тобто переклад основної екологічної відповідальності на уряди штатів, місцеві та муніципальні органи.

Організаційна структура охорони навколишнього середовища Японії має багато аналогій з природоохоронною структурою в більшості розвинених країн. У рамках цієї структури здійснюється розробка і реалізація цільових комплексних програм регулювання природокористування; попередження небажаних екологічних наслідків господарської діяльності; сприяння у підготовці фахівців; інформаційне забезпечення; міжнародне співробітництво в галузі охорони середовища. У завдання органів охорони

навколишнього середовища входить також тісна співпраця з державними органами захисту від стихійних лих. В Японії в них входять – центральна рада захисту від лих, Управління національної території при прем'єр-міністрі. Японія раніше інших країн, у 1973р., ухвалила Закон «Про експертизу нових хімічних речовин». З 1988р. діє Закон «Про загальну екологічну експертизу». Різке загострення проблем забруднення середовища в Японії спочатку висунуло на передній план вимоги про необхідність, по-перше, розширити і посилити нормативну основу регулювання, по-друге, фінансові та інші витрати за забруднення покласти повністю на фірми-забруднювачі. В Японії існує практика «добровільних угод» між екологічними інспекторами та природокористувачами, що впливають на стан довкілля. Їх укладання спирається на переконання, довіру і традиції адміністративного керівництва, що передбачає проведення перемовин між природокористувачами і тими, хто регулює їх вплив на довкілля, перед наданням дозволу на природокористування [424].

У галузі охорони навколишнього природного середовища Японія використовує адміністративні й економічні методи регулювання. Найефективнішими адміністративними заходами є: введення стандартів якості продукції і навколишнього середовища; екологічна експертиза; угоди між місцевими органами влади й підприємствами про контроль за забрудненням; система арбітражу екологічних конфліктів. На противагу багатьом країнам, Японія не вважає неминучою суперечність між екологічним регулюванням та економічним зростанням і використовує еколого-технологічний підхід до забезпечення екологічно безпечного розвитку так званий «порятунок за допомогою науки», що активно фінансується державою.

Отже, розгляд світового досвіду формування і реалізації екологічної політики дозволяє узагальнити його результати (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

### Порівняльний аналіз реалізації екологічної політики у деяких країнах

Країна	Державні органи управління	Рівень децентралізації управління	Провідні інструменти екологічної політики	Рівень участі НУО у вирішенні екологічних проблем
США	Національне агентство з охорони довкілля	Високий	Екологічне субсидювання Екологічний аудит Платіжна система	Високий, незалежний від держави і бізнес-структур
Німеччина	Міністерство з охорони навколишнього середовища, захисту природи та радіаційної безпеки	Високий	Економічні інструменти екологічної політики ЄС	Високий, за підтримкою держави
Велика Британія	Міністерство навколишнього природного середовища	Високий	Стандарти екологічного менеджменту	Високий, незалежний від держави і бізнес-структур
Нідерланди	Міністерство житла, просторового планування навколишнього природного середовища	Середній	Економічні інструменти екологічної політики ЄС	Високий, за підтримкою держави
Норвегія	Міністерство навколишнього природного середовища	Високий	Економічні інструменти екологічної політики ЄС Відповідальність бізнесу і промисловості	Високий, за підтримкою держави
Польща	Міністерство навколишнього природного середовища	Середній	Економічні інструменти екологічної політики ЄС	Середній
Японія	Міністерство екології	Середній	Стандарти якості продукції Екологічна експертиза Система арбітражу екологічних конфліктів	Середній

Отже, майже у всіх країнах існує центральний орган державного управління охороною природного навколишнього середовища, представлений на рівні міністерств або національних чи федеральних агентств. Слід відзначити високий рівень децентралізації управління в сфері екології – передачу повноважень на рівень, федеративних утворень, муніципалітетів, територіальних громад. Особливого значення набуває застосування економічних інструментів реалізації екологічної політики (фінансові, податкові, штрафні тощо); спостерігається високий рівень участі НУО у вирішенні екологічних проблем.

#### 1.4. Євроінтеграційні орієнтири державного управління в екологічній сфері

Першочерговою функцією будь-якої держави є забезпечення її національної безпеки, що особливо актуалізується у світлі останніх подій в Україні. Враховуючи розуміння національної безпеки з точки зору захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, екологічна безпека повинна розглядатися як її пріоритетна складова. Вирішення важливих екологічних проблем, більшість із яких має глобальний характер внаслідок розмитості кордонів природного довкілля, обмеженості природних ресурсів і в той же час стрімко зростаючої потреби в них, лише на рівні окремих держав сьогодні фактично неможливо. Внаслідок чого виникає нагальна потреба концентрації спільних зусиль і реалізації єдиної екологічної політики багатьох держав, пріоритетами розвитку яких є забезпечення належних умов життєдіяльності людини, збереження природних екосистем для наступних поколінь та забезпечення екологічної безпеки. Оскільки природно-ресурсний потенціал України є складовою загальноєвропейських природних багатств, його збереження і відродження необхідно розглядати у рамках загальноєвропейських пріоритетів суспільного розвитку.

Проблемі адаптації українського екологічного законодавства до вимог ЄС присвячені праці таких науковців, як: Д. Фонарюка, В. Муравйова. Екологічній політиці ЄС присвячені роботи Ю. Шемшученка, В. Андрейцева, М. Микієвич, Н. Андрусевич, Т. Будякова, О. Вишнякова, І. Грицьак та ін. Перш, ніж виокремити євроінтеграційні пріоритети формування екологічної політики в Україні, необхідно розглянути історичний розвиток та формування екологічної політики у Європейському Союзі.

Так, І. Середа виділяє п'ять етапів формування і розвитку екологічної політики у ЄС [377, с. 473–478]. *Перший етап* (1951–1971). Цей період

характеризується відсутністю в ЄС правової компетенції у сфері навколишнього середовища. Спочатку в Паризькому засновницькому договорі про ЄСВС у 1951 року, як основні завдання європейської інтеграції закріплювалися економічний розвиток, ріст зайнятості населення і підвищення життєвого рівня життя в державах-членах на основі раціонального використання природних ресурсів. Пізніше в Римському договорі 1957 р. було виділено основні цілі екологічної політики: а) покращення, захист і збереження навколишнього середовища; б) захист здоров'я людей; в) досягнення раціонального використання природних ресурсів; г) сприяння на міжнародному рівні ініціатив для вирішення світових екологічних проблем [101, с. 474]. Також питання екології визначали межі правового регулювання створення загального ринку країн ЄС, що, наприклад, відбивається в статті 36 зазначеного Договору, яка дозволяє державам-членам ЄС вводити обмеження на імпорт, експорт, транзит у товарному обороті з питань екологічної безпеки. В цілому, незважаючи на відсутність загальної політики у даній сфері у зазначений період, інститути ЄС були підготовлені до розширення своєї діяльності в екологічному напрямку.

*Другий етап (1972–1985):* для цього етапу характерне проведення початкових заходів щодо захисту навколишнього середовища країнами ЄС, поява перших програм дій у цій сфері, початок розвитку правового регулювання в області екології. На початку 70-х років відбувся перехід від багатосторонньої співпраці до постійної міжнародної співпраці, в результаті чого на Стокгольмській конференції ООН 1972 року були закріплені міжнародні принципи охорони навколишнього середовища [377, с. 475]. Після чого у 1972 році Рада глав урядів держав-членів ЄС прийняла рішення про розширення компетенції ЄС, у тому числі у сфері навколишнього середовища і доручили Європейській комісії розробити план дій в області охорони навколишнього середовища. На базі пропозицій Європейської комісії у 1973 було затверджено Перші екологічні програми ЄС на 1973–1977

р., основний зміст яких зводився до формування політичних пріоритетів в сфері охорони навколишнього середовища. Програми дій в сфері охорони навколишнього середовища відносяться до категорії найбільш важливих політико-правових рішень і приймаються Радою Європейського Союзу спільно із Європарламентом. Екологічні програми не передбачають юридичних обов'язків і юрисдикції Суду ЄС, але вони зумовлюють загальні напрямлення розвитку, головні аспекти діяльності, загальну орієнтацію та стратегію Європейського Союзу в сфері охорони навколишнього середовища, розробку та прийняття законодавчих актів, за допомогою яких політична програма перетворюється в форму нормативно-правових приписів. Екологічні програми закріплюють основні принципи, цілі та завдання екологічної політики. Регулювання нової сфери інтеграції проводилося в основному шляхом видання директив-актів гармонізації права держав-членів. ЄС приєднався до ряду найважливіших міжнародних конвенцій з охорони навколишнього середовища, наприклад, Конвенції про охорону дикої флори і фауни і природних місць мешкання в Європі (1979 р.). Міжнародної угоди з тропічної деревини (1983 р.), Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (1979 р.). Другий етап пройшов під знаком становлення політики ЄС стосовно відношення до навколишнього середовища і розробки основних засобів її правового регулювання. *Третій етап* (1986–1991). Цей період І.Середа охарактеризовує як етап закріплення компетенції у сфері охорони навколишнього середовища за інститутами ЄС [101, с. 476]. Єдиний Європейський Акт 1986 р. вніс зміни в Римський договір 1957 р. У ньому були визначені цілі й задачі, принципи і напрямки політики ЄС у сфері охорони навколишнього середовища. У відносинах між ЄС і державами-членами у сфері охорони навколишнього середовища був впроваджений принцип субсидіарності. Цей принцип означає, що цілі екологічної політики ЄС можуть бути реалізовані краще, ніж окремими державами-членами. Погіршення навколишнього середовища зобов'язав

прийняти Четверту екологічну програму 1987 р. в якій були зазначені строгі екологічні стандарти, які зазначалися не просто як варіант розвитку, а як імператив і як істотний фактор економічного розвитку з акцентом на дотримання екологічного законодавства, контроль впливу всіх речовин і джерел забруднення, а так же безперешкодний доступ суспільства до екологічної ситуації. *Четвертий етап* (1992–2002). Упродовж періоду відбувалося удосконалювання екологічної політики ЄС. За цей час були позначені основні рамки поточної екологічної політики за рахунок інституціонального закріплення питань екологічної політики і проблем навколишнього середовища в Договорах ЄС: Маастрихтський договір 1992 р., Амстердамський договір 1997, Ніццький договір 2001 р, П'ята екологічна програма 1993 р., У 1993 р. Комісія видала Білу Книгу за результатами дебатів, присвячених проблемі відшкодування заподіяної шкоди навколишньому середовищу. Отже, середина 90-х років ХХ ст. характеризується виділенням екологічної політики в якості одного з пріоритетних напрямків діяльності ЄС. Більш того, з 1998 року Єврокомісією і Європейською Радою у Відні (11–12 грудня 1998 р.) була проголошена задача включення питань навколишнього середовища в усі напрямки політики Європейського Союзу. Шоста програма дій Співтовариства 2002–2010 рр. в сфері навколишнього середовища затверджена Рішенням Європейського Парламенту і Ради № 1600/2002/ЄС від 22 липня 2002 р. До заходів ЄС став застосовуватися «горизонтальний» підхід, головним принципом якого є облік усього спектра галузей, що викликають забруднення навколишнього середовища [104, с. 115–117]. *П'ятий етап* (2003 – до нашого часу). Сьогодні екологічна політика ЄС здійснюється відповідно до повноважень Співтовариства у цій сфері, які зафіксовані у Договорі про утворення ЄС та Договору про функціонування Європейського Союзу. Стратегічною метою сучасної екологічної політики ЄС є збереження природних екосистем, покращення здоров'я населення і демографічної



ситуації, забезпечення екологічної безпеки ЄС і підвищення рівня життя та здоров'я європейців. Екологічна політика ЄС нерозривно пов'язана з іншими політиками, такими як соціальна, економічна, науково-технічна, а тому основна увага зосереджується на антропогенній та техногенній діяльності на навколишнє середовище у державах – членах ЄС, наслідком якої є так званий ефект бумеранга. Власне модель партнерства слугує одним із найефективніших напрямів підвищення рівня вагомості екологічної політики ЄС у міжнародному аспекті. З одного боку, модель партнерства передбачає існування зацікавлених суб'єктів на усіх інституційних рівнях, які б могли бути «партнерами» у вирішенні назрілих екологічних проблем. З іншого, – це існування пропозицій щодо практичної імплементації заходів з метою залучення громадянського суспільства до ефективного формування екологічної політики [377, с. 477].

Сучасною специфікою природоохоронного законодавства ЄС є орієнтація на забезпечення сталого розвитку країн-учасниць, за якого економічне зростання, соціальна згуртованість та охорона навколишнього середовища знаходяться в одній площині та є взаємопідтримуючими напрямками діяльності ЄС. Сталий розвиток належить до моделі людського розвитку, за якої використання ресурсів спрямоване на задоволення людських потреб нинішнього покоління з одночасним забезпеченням сталості природних систем та збереженням навколишнього середовища для закладання можливості задоволення потреб майбутніх поколінь.

Поміж основних принципів екологічної політики ЄС, дотримання яких є обов'язковою умовою для всіх членів та кандидатів на вступ до цього інтеграційного утворення, важливого значення набуває принцип субсидіарності, який спрямований на визначення рівня втручання ЄС. При цьому втручання ЄС при вирішенні екологічних проблем окремих держав-учасниць вважається аргументованим за умов доведення більшої ефективності його дій порівняно з відповідними заходами держав-учасниць.

В основу функціонування Європейського Союзу закладений принцип верховенства права, що передбачає можливість діяльності Союзу виключно в межах договорів, які були добровільно та демократично затверджені усіма державами – учасницями ЄС. Взаємодоповнюючими можна вважати принципи пропорційності і «розумного регулювання». Пропорційність, згідно зі ст. 5 Договору про заснування Європейського співтовариства, означає неможливість накладання органами влади на громадян зобов'язань, які перевищують установлені межі необхідності, що впливають з публічного інтересу. «Розумне регулювання» означає досягнення результатів найменш обтяжливим шляхом. Одним із ключових принципів, на яких заснована екологічна політика ЄС, є принцип «забруднювач платить», який несе у собі попереджувальну дію щодо випадків порушення стандартів екологічної безпеки і тим самим сприяє реалізації цілей та впровадженню відповідної політики ЄС у цій сфері.

Принцип вжиття заходів перестороги забезпечує швидке реагування в умовах можливої небезпеки для здоров'я людини, навколишнього середовища, тварин, рослин.

Запозичення і реалізація основних принципів екологічної політики ЄС в Україні є нагальною потребою подальшого розвитку нашої держави на умовах сталості. Позитивним моментом є те, що здійснення екологічної політики ЄС покладена на природоохоронні інституції загальноєвропейського значення. Практика засвідчила, що діяльність суб'єктів екологічного врядування саме наднаціонального рівня дозволяє уникнути суб'єктивності у розв'язанні екологічних проблем окремих країн-учасниць та реалізувати право ініціативи щодо гармонізації законодавства в екологічній сфері. Так, основними суб'єктами, які розробляють та реалізують екологічну політику ЄС є: Європейський парламент, Рада ЄС, Комісія ЄС, Суд ЄС, Омбудсмен ЄС, Європейський інвестиційний банк, а також спеціалізовані установи: Європейське агентство з навколишнього

середовища, Європейська мережа інформації та спостереження за навколишнім середовищем, Мережа ЄС для імплементації та застосування права навколишнього середовища, Європейська консультативна рада з навколишнього середовища, Європейський консультативний форум з навколишнього середовища і сталого розвитку тощо.

Підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом і Україною активізувало подальшу співпрацю ЄС і України і в сфері модернізації державного управління екологічною політикою України.

Серед основних євроінтеграційних орієнтирів формування екологічної політики в Україні на регіональному рівні можна виділити: по-перше, адаптація і приведення національного екологічного законодавства до європейських стандартів; по-друге, впровадження європейського досвіду застосування інноваційних механізмів реалізації екологічної політики (економічні інструменти, екологічний менеджмент, екологічний моніторинг і аудит, екологічні стандарти, електронне екологічне урядування тощо); по-третє, міжсекторне соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на загальнодержавному і на регіональному рівнях; по-четверте, децентралізація управління в екологічній сфері. Розглянемо пріоритетні напрямки формування екологічної політики в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Реалізація екологічної політики потребує ефективного функціонування системи екологічного законодавства, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних директив Європейського Союзу (ЄС), забезпечення впровадження та імплементації міжнародних екологічних угод, стороною яких виступає Україна. Таке законодавство повинно сприяти ефективному застосуванню відповідних економічних і організаційно-управлінських інструментів для стимулювання впровадження екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на регіональному рівні.

Угода про асоціацію з ЄС не тільки відкрила нові перспективи у соціально-економічному розвитку, але й обумовила появу нових викликів у процесах економічної модернізації України. Насамперед, Україна зобов'язана узгодити свою національну стратегію розвитку із вимогами ЄС і міжнародними зобов'язаннями зі сталого розвитку загалом та екологічними зокрема. Таким чином, проголошений Україною курс на європейську інтеграцію, передбачає адаптацію вітчизняного природоохоронного законодавства та запровадження сучасних підходів до забезпечення екологічної безпеки відповідно до принципів Європейського Союзу.

У світових політичних реаліях сьогодення пріоритетного значення набула регіональна політика ЄС, де екологічна складова посідає одне із центральних місць. Основною метою регіональної екологічної політики ЄС є забезпечення гармонійного і сталого розвитку європейських регіонів. Варто наголосити на тому, що регіональна екологічна політика ЄС є невід'ємною компонентою загальноєвропейської політичної стратегії, метою якої є вироблення і впровадження принципів взаємовідносин центру національних держав із регіонами та оздоровлення довкілля. Загалом, екологічна політика є однією з пріоритетних сфер для Об'єднаної Європи, а ЄС вважається світовим лідером у позитивній реалізації екологічної політики та успішно вирішує низку екологічних проблем континенту.

Юридичною засадою для євроінтеграційних процесів у природоохоронній галузі є Розділ V, Глава 6 Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС [412]. Євроінтеграція у природоохоронній галузі охоплює заходи та реформи у таких галузях: 1) управління довкіллям та інтеграція екологічної політики у інші галузеві політики; 2) якість атмосферного повітря; 3) управління відходами та ресурсами; 4) якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; 5) охорона природи; 6) промислове забруднення та техногенні забруднення; 7) зміна клімату та захист озонового шару; 8) генетично-модифіковані організми.

Очікувані результати: 1) впровадження міжнародних стандартів у сфері ресурсозбереження, охорони навколишнього природного середовища, надрокористування; 2) підвищення рівня екологічної безпеки; 3) реформування державної екологічної політики, приведення її у відповідність до вимог законодавства ЄС.

Згідно зі Звітом Міністерства енергетики та захисту довкілля України про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони у частині захисту довкілля за III квартал 2019 року на даний час в екологічне законодавство України імплементовано наступні нормативно-правові акти за галузями [183]: 1) управління довкіллям та інтеграція екологічної політики у інші галузеві політики: Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 № 2354-VIII; Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 № 825 схвалено Концепцію створення загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля»; 2) якість атмосферного повітря: 14 серпня 2019 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря», якою затверджено Порядок здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, що розроблений відповідно до положень директив № 2008/50/ЄС, № 2004/107/ЄС та встановлює єдині вимоги до організації та проведення моніторингу стану атмосферного повітря, а також забезпечення відповідної якості даних; 3) управління відходами та ресурсами: Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 р. схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 820; 4) якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище: Прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 № 758 «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод»; Прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом» відповідно до Водної рамкової Директиви 2000/60/ЄС. Також цим законом запроваджено правові основи для впровадження Директиви 2007/60/ЄС про оцінку та управління ризиками затоплення; Ухвалено Закон «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання», яким встановлюватимуться правові засади імплементації окремих положень Директиви 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною та Директиви 91/271/ЄЕС про очистку міських стічних вод. Ухвалено перший транскордонний басейновий договір, спрямований на розвиток партнерства між державами щодо запровадження інтегрованого управління водними ресурсами; 5) охорона природи: переважна більшість директив виконано; 6) промислове забруднення та техногенні забруднення: в процесі виконання; 7) зміна клімату та захист озонового шару: прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 878 «Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року»; 8) генетично-модифіковані організми: проект Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» (у новій редакції) та аналіз регуляторного впливу надіслано на розгляд та погодження до Державної регуляторної служби України (лист від 15.03.2019 № 5/4.1-15/2957-19).

Отже, станом на сьогодні багато директив ЄС вже імplementовано в українське екологічне законодавство, але такі сектори як управління відходами, промислове забруднення покладені для виконання в Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [344].

Проблема імплементації екологічного законодавства ЄС є багаторівневою і різноаспектною. Так, Н. Малишева розглядає її на трьох

взаємопов'язаних рівнях, причому щодо кожного існують формальні орієнтири, а саме:

– орієнтир першого рівня – це вимоги глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію;

– орієнтир другого рівня – це екологічний блок «*acquis communautaire*», з яким мають привести у відповідність свої правові системи всі держави, що виявили намір до євроінтеграції (формально – подали заявку на вступ до ЄС);

– орієнтир третього рівня – право навколишнього середовища ЄС в цілому, його «дух і буква», тенденції розвитку, враховуючи перспективні проекти правових актів і програмні документи [252, с. 69].

У цьому аспекті орієнтиром адаптації європейського екологічного законодавства є дотримання принципів такої державно-управлінської категорії як «належне екологічне урядування». Як зазначають Н. Андрусевич і Г. Голубовська-Онісімова «належне екологічне урядування означає такі правила, процеси та поведінку, коли повноваження у сфері охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів здійснюються з дотриманням принципів відкритості, участі, підзвітності, ефективності та узгодженості» [272, с. 17].

1. Відкритість як принцип належного урядування означає, що органи державної влади є «інформаційно доступними» для всіх, кого стосуються їх рішення. Це стосується як процедур, так і результатів їх діяльності. На думку Н. Андрусевич і Г. Голубовської-Онісімової, це включає такі елементи: «1) активне поширення інформації про свою діяльність з боку центральних, місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, включаючи плани своєї роботи, проекти рішень, вже прийняті рішення, включаючи через загально-доступні засоби мережі Інтернет; 2) забезпечення доступу до екологічної інформації, що є у розпорядженні органів державної влади; 3) забезпечення наявності (збору) екологічної інформації, яка є важливою для

здійснення своїх функцій органами державної влади та важливою для громадян; 4) зрозумілість комунікації, зокрема використання спрощеної лексики та нетехнічних резюме, висвітлення конкретних вигод від прийнятих рішень для громадян, причин таких рішень, використання спеціальних засобів для полегшення доступу до такої інформації людей з особливими потребами; 5) ефективна комунікація реформ, які здійснюються у сфері охорони довкілля, у т. ч. Євроінтеграційних» [272, с. 18].

2. Принцип практичної реалізації належного урядування передбачає якість та ефективність управлінських рішень в сфері захисту довкілля, які приймаються органами державної влади на всіх рівнях. А отже, принцип належної участі передбачає забезпечення належної участі органів влади, всіх видів управлінських рішень і на всіх етапах прийняття рішень, що в свою чергу забезпечується законодавством. Реалізація цього принципу посилює довіру до прийнятих рішень та самих органів, які ці рішення приймають.

3. Принцип підзвітності пов'язаний із чітким розподілом обов'язків і відповідальності між різними органами влади, особливо в контексті децентралізації і посилення ролі регіональної і місцевої влади в процесах прийняття управлінських рішень в сфері охорони природного середовища, що піднімає досить складні питання щодо імплементації Угоди про асоціацію на регіональному рівні. Так, згідно результатів дослідження «Як підвищити ефективність реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на регіональному рівні» [455] основними викликами, що гостро стоять в процесі імплементації Угоди на регіональному рівні є такі: «1) визначення місця та ролі регіонів у процесі імплементації екологічного блоку Угоди не є серед пріоритетів на загальнодержавному порядку денному; 2) залучення центральними органами влади обласних державних адміністрацій має несистемний характер та не завжди веде до врахування регіональних особливостей; 3) процес децентралізації влади в Україні не передбачає чітких



механізмів передачі функцій у сфері довкілля на нижчі рівні управління» [455, с. 4].

4. Екологічна політика повинна бути ефективною та актуальною, а її результати відповідати потребам. Для цього, екологічна політика повинна базуватись на чітких цілях, оцінці майбутнього впливу та, за можливості, попереднього досвіду. Основними викликами тут є: 1) встановлення чітких вимірювальних цілей; 2) визначення співвідношення витрат та вигод, де витрати включають як безпосередні ресурси (фінансові та людські), необхідні для досягнення цілей, так і побічні негативні ефекти, а вигоди – очікувані результати; 3) недостатнє кадрове забезпечення і чисельність всіх необхідних функцій Міністерства енергетики та захисту довкілля, а також функціональний розподіл та координація з іншими органами влади, що скеровуються Міністерством енергетики та захисту довкілля, чи підпорядкованих іншим центральним органам влади, які дублюють функції головного органу виконавчої влади [272, с. 27].

5. Екологічна політика та її інструменти мають бути взаємоузгоджені з політиками в інших сферах, особливо в контексті продовження процесів реформ децентралізації і регіонального розвитку. Згідно результатів дослідження «Як підвищити ефективність реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на регіональному рівні»: «1) регіональна політика не враховує зобов'язання України відповідно до Угоди про асоціацію у сфері довкілля; 2) регіональна політика, головним чином, відображена у регіональних стратегіях розвитку областей; 3) політика на місцях повинна застосовувати європейські стандарти та працювати на виконання євроінтеграційних зобов'язань України; 4) процес децентралізації влади в Україні не передбачає чітких механізмів передачі функцій у сфері довкілля на нижчі рівні управління [455, с. 11].

У цілому, екологічна політика на національному рівні формується Міністерством енергетики та захисту довкілля. Наразі у рамках реформи

державного управління планується зосередити зусилля Міністерства саме на експертній, аналітичній роботі, яка полягатиме у розробці політичних рішень у природоохоронній діяльності, а їхнє безпосереднє виконання покладатиметься на різні державні агенції, служби або місцеву владу, що власне передбачає децентралізацію повноважень щодо реалізації регіональної екологічної політики і здійснення екологічних заходів відповідно до специфіки і потреб певного регіону. Слід зазначити, що децентралізація екологічної політики в Європі почала проявлятися через децентралізацію повноважень ще у 80-х рр. XX ст. У деяких європейських країнах децентралізація набула вигляду передачі регіональним та місцевим органам влади повноважень у прийнятті рішень, а держава зберегла відповідальність за виконання рамкових умов екологічної безпеки. Держава зберегла лише незначні коригуючі функції в країнах з федеративним устроєм (Німеччина), а прийняття рішень повністю перейшло на регіональний рівень. Основними інструментами децентралізації у прийнятті рішень стали реформи системи державних субсидій для муніципалітетів (Норвегія, Фінляндія, Швеція). З часом децентралізація одержала статус норми. Ще одним із пріоритетів євроінтеграції в сфері екології є впровадження європейського досвіду застосування інноваційних механізмів реалізації екологічної політики. Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, наша держава отримала інструмент та дороговказ для своїх перетворень. Великий практичний досвід, накопичений світовою спільнотою у сфері охорони навколишнього середовища, став основою цілої низки міжнародних стандартів. Міжнародна організація зі стандартизації (ISO), продовжуючи традиційну для своєї діяльності розробку стандартів на методи контролю компонентів біосфери (повітря, вода, ґрунт), у 90-і роки приступила до створення комплексу міжнародних стандартів та системи екологічного

управління, а саме: стандарти ISO серії 14000. Для цього в 1993 р. Було створено Технічний комітет ISO «Екологічне управління» – ISO/TK 207. Система стандартів ISO 14000 розроблена на базі стандарту BS 7750, а також стандарту за системою якості продукції ISO 9000. На відміну від багатьох інших природоохоронних стандартів вона орієнтована не на кількісні параметри (обсяг викидів, концентрації речовини тощо) і не на технології (вимога використовувати або не використовувати певні технології, вимога використовувати «якнайкращу доступну технологію»). Основним предметом ISO 14000 є система екологічного менеджменту – *environmental management system*, механізмами якого є екологічний моніторинг, екологічна оцінка, екологічний аудит, екологічне маркування.

Пріоритетним напрямком формування екологічної політики в Україні є впровадження економічних інструментів, які прийняті у ЄС. Використання економічних інструментів засновано на принципі «забруднювач платить» (означає, що виробник несе повну фінансову відповідальність за забезпечення реалізації заходів, спрямованих на запобігання чи зменшення забруднення довкілля), що забезпечує зміну поведінки суб'єктів господарювання за рахунок переведення зовнішніх витрат від руйнування або виснаження об'єктів довкілля в категорію внутрішніх витрат і зміни набору та структури стимулів для цих суб'єктів. Ключовою роллю економічних інструментів є те, що саме через них відбувається вплив на мотивацію діяльності суб'єктів господарювання, їх економічні інтереси. Однією з основних відмінностей екологічних інструментів від традиційних командно-контрольних методів державного регулювання є те, що вони стимулюють застосування ринкових підходів (екологічні податки, торгівля квотами, податкові пільги і позики тощо) для досягнення поставлених цілей і завдань. Розумне застосування таких інструментів сприяє більш ефективному розподілу ресурсів на заходи з формування безпечної, заснованої на принципах сталого розвитку поведінки всіх суб'єктів суспільства, а також

більш економічно раціональним методам досягнення завдань екологічної політики.

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. Актуальним напрямком євроінтеграції в екологічній сфері є впровадження електронного урядування. Концепція екологічного урядування у сфері реалізації екологічної політики (особливо на регіональному рівні) відповідає сучасним трендам в державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу і громадянськості у вирішенні екологічних проблем.

У Концепції розвитку електронного урядування в Україні надано таке визначення: «Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [354].

Учений Т. Нижній визначає етапи створення е-урядування в більшості країн: 1) електронне управління (е-управління) / *e-Governance*, «онлайнний уряд» («*Government on-line*» (*GOL*)). Управління здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій. Можливість впровадження засобів обчислювальної техніки на робочі місця державних і муніципальних службовців; розвиток електронної інфраструктури державного і муніципального управління; 2) електронний уряд «*Electronic Government*» або «*e-Government*». За цього етапу відбувається інформаційна взаємодія органів публічної влади і суспільства з використанням ІКТ,

«мережевий» етап трансформації інформаційного суспільства. Відбувається реформування органів та систем державного управління з метою підвищення їх ефективності та відповідальності, введення децентралізації та елементів ринкових відношень, покращення управління ресурсами; 3) електронне урядування «*e-governing*». Полягає у взаємодії різних суб'єктів, таких як громадян, бізнес структур і урядових установ на місцевому, регіональному і глобальному рівнях. На цьому етапі можливе максимальне об'єднання двох компонентів «електронний уряд» та «електронна демократія», що призводить до вдосконалення взаємодії всього суспільства в процесах ухвалення державних рішень, державного регулювання і надання загальнозначущих урядових послуг [282, с. 112–113].

Отже, електронне екологічне урядування можна представити як форму організації публічного управління в сфері реалізації екологічної політики через застосування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу і громадян у вирішенні екологічних проблем. В системі електронного екологічного урядування можна виділити два основних аспекти, які стосуються реалізації державної і регіональної екологічної політики: 1) інформаційний і 2) інтерактивний (зворотній). Інформаційний аспект системи електронного екологічного урядування пов'язаний із створенням інформаційних веб-ресурсів щодо реалізації екологічної політики на території певного регіонального утворення. Це може передбачати:

– інформування про законодавчі, нормативно-правові засади реалізації екологічної політики (законодавчі акти, укази, постанови, розпорядження органів місцевого самоврядування, проекти законодавчих ініціатив тощо);

– звітування щодо екологічного моніторингу в умовах певного регіону із залученням результатів досліджень державних агенцій, наукових закладів і незалежних громадських організацій в сфері захисту навколишнього середовища. Слід відзначити, що екологічний моніторинг – це комплексний метод дослідження факторів, які впливають на оточуюче природне

середовище, оцінка їх стану та методів прогнозування розвитку процесів і забезпечує комплексне дослідження ситуації, що сприяє ефективному управлінню екологічною безпекою. Тому створення регіональних інформаційно-технічних систем по вдосконаленню системи управління в сучасному динамічному середовищі (включаючи і екологічний аспект) є доцільним і своєчасним;

– інформування про реалізацію економічних проектів на території регіону, що включає стратегічну екологічну оцінку, яка представляю собою систематичний процес, який здійснюється для аналізу екологічних наслідків запропонованих планів, програм та інших стратегічних дій, а також для включення результатів досліджень до процесу ухвалення рішень. Стратегічна екологічна оцінка передбачає оцінку ймовірних екологічних наслідків (включаючи наслідки для здоров'я), що охоплює визначення завдань екологічного звіту та його підготовку, роботу з громадськістю та консультації, а також урахування екологічного звіту, результатів роботи з громадськістю та консультацій у плані або програмі. В цілому, цей аспект відповідатиме втіленню такого принципу національної екологічної політики, як рівність трьох складових розвитку держави (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень; екологічна відповідальність, яка потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення законодавства про охорону довкілля.

Інтерактивний (зворотній) аспект системи електронного екологічного урядування пов'язаний із взаємодією (на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій) між державними і регіональними органами управління в сфері екології, громадськими екологічними організаціями, екологічними службами великих підприємств регіону і громадянами. Це може передбачати використання таких інструментів:

- електронні запити і звернення зацікавлених сторін (зокрема, громадських організацій і членів територіальних громад) щодо екологічного стану території регіону, реалізації потенційно екологонебезпечних економічних проектів тощо;

- електронні опитування щодо екологічних проблем регіону і реалізації державної екологічної політики;

- електронні петиції і електронні референдуми щодо підвищення ефективності регіонального управління екологічною безпекою;

- створення інтернет-форумів, груп в соціальних мережах, проведення інтернет-конференцій щодо поширення екологічної проблематики серед представників всіх верств і груп населення регіону, що сприятиме підвищенню рівня екологічної свідомості населення, яка включає не тільки знання про стан і зміни в природі, але й розуміння можливих напрямів та способів вирішення екологічних проблем, усвідомлення необхідності запобігання подальшого порушення екологічної рівноваги з метою збереження природних компонентів екосистем, яка формується в процесі екологічного виховання і екологічної освіти особистості.

У цілому, інтерактивний аспект системи електронного екологічного урядування сприятиме підвищенню ролі такого інструменту реалізації екологічної політики як міжсекторне соціальне партнерство.

Такий інструмент реалізації екологічної політики як міжсекторне соціальне партнерство виступає як міжсекторна взаємодія держави, громадянського суспільства і соціально відповідального бізнесу. Ця концепція розглядає як суб'єктів партнерства три основні сектори суспільства – владу, бізнес і некомерційні організації, а як предмет партнерства – весь спектр соціальних проблем. Отже, в межах наукової рефлексії соціальне партнерство розуміється як міжсекторна взаємодія між представниками двох або трьох секторів. Такої ж думки дотримується у своїх наукових пошуках і В. Якимець, який при цьому також акцентує увагу на синергетичності, яка

виникає під час поєднання різних ресурсів з боку різних секторів (некомерційного сектору, бізнесу, держави) при розв'язанні різних соціальних в межах соціального партнерства [454, с. 15].

Серед нових наукових підходів до розуміння міжсекторного партнерства відзначити мережевий і управлінський (менеджерський) підходи. Так, останніми роками в літературі робляться спроби розробити мережевий підхід до оцінки сутності міжсекторного соціального партнерства, де в якості базового елемента розглядається наявність особливої соціальної мережі. А. Ловкова вважає, що «міжсекторне партнерство є взаємовигідною співпрацею органів місцевого самоврядування, бізнесу і громадських організацій, що спрямована на підвищення якості життя місцевої громади і забезпечує синергетичний ефект від об'єднання ресурсів різних акторів і активізації раніше прихованих ресурсів місцевої громади» [239, с. 9].

Управлінський, або менеджерський, підхід міжсекторного соціального партнерства визначає соціальне партнерство як сукупність взаємозв'язаних і збудованих в певній послідовності методів рішення соціальних проблем шляхом реалізації контактів між інститутами, що сформувалися в ході людської діяльності в різних її сферах.

Отже, соціальне партнерство в сфері реалізації регіональної екологічної політики – це взаємодія державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес-корпорацій, інституцій громадянського суспільства з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних потреб населення на основі принципів соціальної справедливості, субсидіарності і солідарності. Таким чином, нами виокремлено наступні євроінтеграційні орієнтири формування екологічної політики в Україні в контексті сталого розвитку регіонів. По-перше, адаптація і приведення національного екологічного законодавства до європейських стандартів (станом на сьогодні багато директив ЄС вже імплементовано в українське екологічне законодавство, але більшість



закладено до впровадження до 2030 року). По-друге, впровадження європейського досвіду застосування економічних механізмів реалізації екологічної політики, які засновані на принципі «забруднювач платить» (екологічні податки, пільги, субсидії тощо). По-третє, запровадження системи екологічного менеджменту (*environmental management system*), механізмами якого є екологічний моніторинг, екологічна оцінка, екологічний аудит, екологічне маркування. Четверте, реалізація концепції екологічного урядування у сфері реалізації екологічної політики, що відповідає сучасним трендам в державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу і громадськості у вирішенні екологічних проблем. По-п'яте, впровадження і застосування такого інструменту державного управління в екологічній сфері як міжсекторне соціальне партнерство.

### **Висновки до першого розділу**

На основі теоретичного аналізу засад державного управління у сфері реалізації екологічної політики нами зроблено такі висновки.

1. Визначено основні положення еволюції наукових підходів в площині взаємодії людини, суспільства і довкілля: концептуальні та стратегічні підходи до розвитку сучасного суспільства базуються на положенні вичерпності природних ресурсів; відповідальність за збереження довкілля перекладається на суспільство і державу; поява парадигми сталого розвитку, в основі якої лежить збалансування економічної, соціальної та екологічної складової; перехід до інвайронменталізму як загальнотеоретичної та світоглядної орієнтації людства; необхідність удосконалення екологічної політики на глобальному, національному і регіональному рівнях, однією зі складових чого має стати підвищення ефективності державного управління в екологічній сфері. При чому державне управління в екологічній сфері можна визначити як цілеспрямований організаційний та регулювальний вплив

держави на стан і розвиток соціальних інститутів, суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина у сфері захисту навколишнього середовища через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією в системі регулювання і управління екологічною сферою, а публічне управління в екологічній сфері – це діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства (як соціальне партнерство) щодо вироблення й реалізації стратегічних рішень державної політики в сфері екології на основі принципів відкритості та прозорості управлінських процесів і процедур згідно з екологічним законодавством на міжнародному і національному рівні.

2. Визначено, що основою державного регулювання в екологічній сфері є нормативно-правова база, представлена екологічним законодавством України, що являє собою розгалужену систему нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки тощо. Проаналізовано основні етапи розвитку екологічного законодавства в Україні: 1) початок ХХ ст. – 60-ті рр. ХХ ст. – поява наукових досліджень щодо правової охорони навколишнього природного середовища та розвитку законодавства про охорону природи; 2) кінець 70-х – 80-ті рр. ХХ ст. – поява наукових концепцій у галузі управління станом навколишнього природного середовища; 3) кінець 80-х – 90-ті рр. ХХ ст. – період формування нової концепції системи управління якістю довкілля, поглиблення загальнотеоретичних розробок; 4) кінець 90-х рр. ХХ ст. – 2000-ні рр. – забезпечення екологізації практично всіх сфер життєдіяльності людини, посилення уваги до особливостей міжнародно-правової охорони довкілля та вдосконалення системи державних органів екологічного управління і законодавства; 5) кінець 2000-их рр. – наші дні – відзначається подальшим розвитком правового інституту державного управління у сфері екології.

Наведено основні нормативно-правові акти на міжнародному, загальнодержавному і регіональному рівнях. Аналіз Закону України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» дозволив виділити декілька напрямків удосконалення екологічної політики в Україні: 1) основою формування і реалізації екологічної політики на період до 2030 року є концепція сталого (збалансованого) розвитку; 2) передбачається адаптація національного екологічного законодавства до екологічного права Європейського Союзу, а також упровадження принципів, механізмів та інструментів екологічного управління, що відповідають найкращим практикам реалізації екологічної політики в ЄС; 3) особливого значення набуває регіональна специфіка у реалізації державної екологічної політики, що знаходить своє відображення у формуванні певної регіональної екологічної політики.

3. Проаналізовано світовий досвід реалізації екологічної політики, на основі якого можна зробити наступні висновки: майже у всіх країнах існує центральний орган державного управління охороною природного навколишнього середовища, представлений на рівні міністерств або національних чи федеральних агентств; слід відзначити високий рівень децентралізації управління в сфері екології – передачу повноважень на рівень, федеративних утворень, муніципалітетів, територіальних громад; особливого значення має застосування економічних інструментів реалізації екологічної політики (фінансові, податкові, штрафні тощо); високий рівень участі НУО у вирішенні екологічних проблем.

4. Виокремлено євроінтеграційні орієнтири формування екологічної політики в Україні в контексті сталого розвитку регіонів: 1) адаптація і приведення національного екологічного законодавства до європейських стандартів (станом на сьогодні багато директив ЄС вже імплементовано в українське екологічне законодавство, але більшість закладено до впровадження до 2030 року); 2) впровадження європейського досвіду

застосування економічних механізмів реалізації екологічної політики, які засновані на принципі «забруднювач платить» (екологічні податки, пільги, субсидії тощо); 3) запровадження системи екологічного менеджменту (*environmental management system*), механізмами якого є екологічний моніторинг, екологічна оцінка, екологічний аудит, екологічне маркування; 4) реалізація концепції екологічного урядування у сфері реалізації екологічної політики, що відповідає сучасним трендам в державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу і громадськості у вирішенні екологічних проблем; 5) впровадження і застосування такого інструменту державного управління в екологічній сфері як міжсекторне соціальне партнерство.

У розділі використано матеріали публікацій автора: [52]; [53]; [60]; [61]; [70]; [71]; [73].

## РОЗДІЛ 2

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У розділі обґрунтовано концептуальні засади державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні: проаналізовано систему глобальних і локальних чинників формування концепції управління екологічною політикою; визначено, що концепція сталого розвитку виступає основою формування регіональної екологічної політики; розглянуто і структуровано поняття екологічної безпеки як пріоритет сталого розвитку територій; виокремлено рівні, принципи і функції державного управління в сфері формування і реалізації екологічної політики у регіонах.

2.1. Глобальні та локальні чинники формування концепції державного управління у сфері екологічної політики

В умовах глобалізації у розвитку економіки України має враховуватися екологічний обмежувальний чинник функціонування соціально-економічних систем. Більшість уявлень про природокористування мають доволі спрощений, звужений, якщо не сказати більше, примітивний характер, оскільки традиційно пов'язуються з індустріалізацією, урбанізацією та вичерпаністю природних ресурсів. Глобалізація як невідворотній процес розвитку сучасної цивілізації виступає провідним чинником формування національної політики в різних сферах усіх світових країн.

Глобалізація як новий тип суспільного розвитку характеризується більш високим рівнем інтегрованості, цілісності та взаємозалежності світу,

що стимулює вільний рух фінансів, товарів, технологій, ідей та людських ресурсів. Національні економіки вже не можуть нормально розвиватися в межах однієї держави, а міжнародні економічні зв'язки сприяють утворенню транснаціональних корпорацій і глобальних ринків. Ці процеси не лише збільшують тиск на навколишнє природне середовище, а і породжують збільшення залежності економічного розвитку від якості довкілля та вичерпності його ресурсів. Відповідно зростає масштаб та глибина взаємовпливу людини та біосфери. Тому перш, ніж розглянути основні групи чинників, що впливають на формування і екологічної політики і модель її реалізації, розглянемо поняття «глобалізація» відносно екологічної сфери світового суспільства.

Так, У. Андерсон, визначаючи глобалізацію як процес, якого неможливо уникнути, розуміє під ним «прискорено змінювану систему систем», котра веде до політичних, культурних та навіть біологічних змін. Глобалізація спричиняє національну відкритість, основним інструментом якої є вирішення проблем герменевтики, що забезпечують різноманітні зв'язки та всебічну залежність між націями [11, с. 68]. В умовах глобалізаційних процесів змінюється все, зокрема культура як обмін символами, що призводить до зникнення традиційних кордонів та появи нових зв'язків, оскільки являє собою нову систему систем, яка керує всіма світовими процесами. Б. Бутрос-Галі, підтримуючи цю тезу, доводить існування кількох глобалізацій – інформаційної, соціокультурної (міжкультурні комунікації у зв'язку з появою новітніх науково-технічних та соціальних нововведень), політичної (демократичний уряд, глобальне громадянське суспільство, що має загальні правові принципи і норми), економічної (інтеграція ринків, націй-держав та технологій), фінансової, екологічної. Тобто глобалізація як об'єктивний процес зумовлює низку глобальних змін, які прямо чи опосередковано стосуються трансформації уявлень про систему взаємовідносин «природа – суспільство». Автори

підкреслюють вплив глобалізації на всі сфери сучасного суспільства, що зумовлює перегляд таких важливіших концепцій як «демократія», «громадянське суспільство», «ринкова економіка», «культура», «природа» тощо. Особливого значення набуває узагальнення ціннісно-сміслових конструктів у сфері соціального, політичного, економічного, культурного суспільства, що в свою чергу відображається на формуванні «ноосферного» світогляду до розвитку суспільства, біоцентричної позиції щодо сучасних екологічних проблем людства.

Як зауважував М. Ватерс, глобалізація являє собою знаково-символічний обмін, котрий виходить за окремі етнічні й географічні кордони, адже це передусім соціальний процес, у якому тиск географії на соціальні та культурні заходи знижується, а самі люди дедалі більшою мірою усвідомлюють це зниження. Французький учений Б. Баді у глобалізації вбачає взаємозалежність країн, що постійно зростає й виявляється в руйнуванні національно-державного суверенітету під натиском дій нових чинників загальнопланетарної сцени – глобальних фірм, релігійних угруповань, транснаціональних управлінських мереж тощо. Національні уряди, як слушно зазначає Г. Петерс, під впливом глобалізації повинні ухвалювати багато важливих рішень спільно з транснаціональними організаціями й іншими національними державами. Таким чином, частина функцій державного управління передається вниз, на субнаціональні рівні, а частина – вгору, до наднаціональних організацій.

Дослідниця Р. Войтович класифікувала основні форми динаміки суспільств в умовах глобалізації [100, с. 25–26]. 1. Глобальна об'єктивна реальність (єдиний геополітичний світ, в якому функціонують і розвиваються суспільства), що породжує відповідну глобальну ментальність, а отже, і стереотип життя в єдиному світі, перетворюючись на носіїв єдиних соціальних, політичних та культурних зразків поведінки. 2. Єдиний соціальний простір характеризує формування тотожної соціальної структури

та наявність єдиних норм і стандартів поведінки як для всіх суспільств, що перебувають на перехідному етапі, так і для їх суб'єктів. Йдеться передусім про єдині типи та форми соціальної організації (соціальні відносини, соціальні структури й соціальні інститути). 3. Єдині форми соціальної поведінки, які базуються на спільних соціально-культурних зразках діяльності, притаманних для перехідних суспільств. Йдеться про реалізацію універсальних типів організації суспільної життєдіяльності, зокрема це стосується розробки та користування єдиними технологіями діяльності, які забезпечують впровадження єдиних соціально-культурних взірців діяльності.

4. Глобальна ментальність характеризує спільні потреби, мотиви, ереконання, установки, цінності й імперативи розвитку, які слугують інтегративним елементом формування єдиної структури розвитку, що приводить до глобальної взаємозалежності світу. Фактично йдеться про формування так званої глобальної психології, яка і визначає відповідну історичну динаміку розвитку суспільства в умовах глобалізації. Виходячи з цього, саме глобальна психологія визначає цілеспрямований характер діяльності суб'єктів глобального простору, надаючи певну значимість мотивам, установкам та цінностям індивідів і груп у перехідних суспільствах, спонукаючи їх до прийняття відповідних рішень.

Отже, у найзагальнішому вигляді можна припустити, що глобалізація – це не тільки корінна трансформація процесів інтернаціоналізації господарського, культурного і політичного життя людства, їх різке прискорення і глибоке якісне перетворення, але перехід, який вже почався, до більш нових, ніж держава, системоутворюючих соціально-територіальних «одиниць» – або глобального, або регіонального масштабу, одним із напрямків розвитку яких є формування і реалізація екологічної політики. Глобалізація породжує наступні загрози для довкілля, що свідчать про формування ознак світової екологічної кризи: 1) безпрецедентні за масштабами трансформації навколишнього середовища внаслідок зростання



антропогенного тиску; 2) виснаження природних ресурсів та зменшення їхрегенераційного потенціалу; 3) інтенсифікація природних катаклізмів, стихійних лих, катастроф; зростання генетичних загроз популяції у результаті збільшення кількості радіоактивних відходів, аромумвання збудниківнових хвороб; 4) незворотні втрати у генофонді планети у зв'язку зі зникненням багатьох видів тварин і рослин тощо.

Таким чином, перед людством сьогодні постає глобальне завдання дематеріалізації розвитку, яка передбачає, що розумні потребилюдей повинні задовольнятися з мінімальними затратами усіх природних ресурсів через підвищення ефективності користування ними і зміну стилю людського споживання. Тому нові екологічні імперативи ХХІ ст. полягають у використанні можливостей, що відкриває глобалізація, для переходу до екозбалансованого та екоконтрольованого світового розвитку в інтересах усіхгромадян нашої планети, а не лише купки країн, зокрема до моделіноосферної глобальної економіки, відповідного менеджменту світовогомасштабу та створення на цій базі платформи для формування єдиної екологічної політики.

У широкому розумінні екологічна політика – це концептуально цілісна сукупність видів і форм суспільної діяльності, спрямованої на збереження природного середовища існування людини, гармонізацію взаємовпливів суспільства і довкілля, формується відношення суспільства до природи з метою її захисту й розвитку. В цьому аспекті мета державного управління у сфері екологічної політики визначається як: 1) раціональне використання та збереження природних ресурсів для нинішніх та прийдешніх поколінь; 2) всебічна профілактика виникнення екологічних проблем та системні заходи щодо охорони довкілля; 3) забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини з урахуванням внутрішніх та зовнішніх факторів, погоджених інтересів громадян (їх участі в прийнятті рішень) при незалежності екологічної стратегії від політичних впливів.

Визначимо основні групи чинників формування екологічної політики в Україні. Дослідники у сфері екологічної політики та екологічної безпеки виділяють різні групи чинників. Зокрема, Л. Жарова умовно поділяє їх на зовнішні, що формуються на глобальному рівні, та створюють поле у якому взаємодіють всі країни світу та внутрішні, які притаманні конкретній соціально-політичній системі країни [172]. Так, до внутрішніх чинників авторка відносить: 1) політичні – тобто ті внутрішні сили та інтереси, які безпосередньо і повинні складати основу екологічної політики; 2) регіональні – прагнення регіонів вирішити поточні екологічні проблеми, які можуть мати транскордонний характер, завдяки активізації співпраці з усіма зацікавленими територіями; 3) наукові–традиції створення та обґрунтування екологічної політики; 4) фінансові фактори, такі як рівень розвитку фінансової системи країни, банківської структури, ринку цінних паперів тощо, що уможливають ефективне функціонування фінансового та інвестиційного забезпечення екологічної політики; 5) історичні – держава має певний досвід та традиції реалізації політики взагалі, та її екологічної складової, зокрема; 6) гео економічні – розвиток регіонів держави все більшою мірою пов'язаний із співпрацею з іншими країнами. Зокрема, щільність зв'язків можна охарактеризувати експортно-імпортними відносинами регіонів, які обумовлюють якісні та кількісні характеристики товарів та послуг, що впливатиме на «екологічні» характеристик виробництва та безпосередньо товару; 7) соціально-ментальні – тобто готовність суспільства сприймати певні наміри держави, підтримка обраного курсу, зацікавленість громадськості, готовність змінити стиль споживання тощо [172, с. 138].

До зовнішніх чинників Л. Жарова відносить: 1) політичні чинники впливу, які для України зумовлені проголошеним курсом євроінтеграції, що вимагає певних кроків з боку держави, а також відносинами з іншими країнами; 2) вимоги міжнародних організацій та міждержавних об'єднань до

яких прагне приєднатися держава; 3) інноваційно-інвестиційні чинники, які відображають пріоритети при розподілі грошей; 4) інвестиційно-інституційні фактори характеризуються включенням показників екологічної відповідальності рейтинги інвестиційної привабливості, підвищення ролі екологічного фактору в економічному розвитку; 5) наукові розробки, які можуть кардинально відрізнитися від тих, що існують у країні; 6) фінансові умови, які нав'язуються впливовими гравцями на ринку і побудовані на умовах конкуренції за «екологічними» показниками [172, с. 139].

Класифікацію чинників формування екологічної політики (автор: О. Артеменко [19, с. 139]) представлено в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

### Класифікація чинників формування екологічної політики

Ознаки класифікації	Види чинників	Характеристики чинників
Джерело впливу	Природні Антропогенні	Діють незалежно від людини, без її участі Зумовлені діяльністю людини
Періодичність дії	Перманентного впливу Ситуаційного впливу	Які постійно впливають на стан екологічної безпеки Мають тимчасовий або випадковий характер
Масштаби охоплення	Глобальні Міжнародні Національні Регіональні Локальні	Дія яких має глобальний характер Дія яких має міжнародний характер Дія яких поширюється в межах держави Мають регіональний характер Мають локальний вплив та значення

У Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 р. зазначено, що причинами формування нової екологічної політики в Україні є: 1) підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності; неврахування наслідків для довкілля у законодавчих та нормативно-правових актах, зокрема у рішеннях Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади; 2) переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки із здебільшого негативним впливом на

довкілля, що значно посилюється через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання; 3) фізичне та моральне зношення основних фондів у всіх галузях національної економіки; 4) неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища; 5) низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти; 6) незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян; 7) незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення; 8) недостатнє фінансування з державного та місцевих бюджетів природоохоронних заходів, фінансування таких заходів за залишковим принципом [344].

Особливо наголошується, що «упровадження екосистемного підходу в галузеву політику та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління, інтеграція екологічної політики до інших політик, обов'язкове врахування екологічної складової під час розроблення та затвердження документів державного планування та у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, зокрема екологічна модернізація промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку або у формі фіксованої річної суми компенсації (відшкодування податку), у поєднанні з поліпшенням екологічних характеристик продукції, є шляхом до сучасної системної екологічної політики, що реалізується у країнах – членах Європейського Союзу» [344].

Отже, незважаючи на численні дослідження щодо визначення причин і факторів, що впливають на формування екологічної політики в Україні, пропонуємо виділити дві основні групи: глобальні і локальні чинники. Стисло охарактеризуємо їх дієвий вплив на формування національної стратегії державного управління в сфері екологічної політики. Серед глобальних чинників формування національної екологічної політики слід виділити: 1) глобальні екологічні проблеми; 2) міжнародне співробітництво у сфері охорони довкілля (нормативно-правовий і організаційно-управлінський аспекти); 3) вплив міжнародних неурядових екоорганізацій; 4) розвиток «зеленої» економіки у глобальному вимірі.

1. Глобальні екологічні проблеми. Важливими глобальними екологічними проблемами сучасності є: 1) *«парниковий ефект»*, тобто *глобальне потепління на Землі*, спричинене викидами в атмосферу вуглекислого газу, двоокису азоту, метану, хлорфторвуглецевих сполук та інших парникових газів. Наявність в атмосфері надмірної кількості вуглекислого газу (CO<sub>2</sub>) являється прямим наслідком використання традиційного палива і знищення лісів. Ефект від накопичення саме цієї речовини оцінюється як найвагоміший фактор, що спричинює глобальне потепління (55%). Згідно прогнозів, під впливом накопичення в атмосфері парникових газів, середня температура на Землі може впродовж кількох десятиліть підвищитись на 1,5–4,5° С, що призведе до цілої низки незворотних змін в екосистемі планети. Впродовж ста років можливе підняття рівня Світового океану приблизно на 65 см, спричинене інтенсивним таненням полярного льоду та гірських льодовиків. Це, в свою чергу, призведе до затоплення значних острівних та прибережних територій. Можливе навіть істотне зміщення границь природно-кліматичних зон від екватору до полюсів, що вимагатиме переселення людей і переміщення господарських об'єктів; 2) *скорочення площі лісового покриву Землі*. Лісові ресурси планети відіграють важливу роль в підтриманні екологічної

рівноваги та сталості біосфери. Тому їх знищення чинить негативний вплив на стан атмосферного повітря, водних екосистем, тваринного і рослинного світу. Щорічно зникає близько 84 тисяч квадратних кілометрів лісів, що приблизно дорівнює площі Австрії. Особливу тривогу викликає вирубка тропічного лісу, в якому, завдяки багатоярусності і особливому мікроклімату, процес фотосинтезу проходить значно інтенсивніше, збагачуючи атмосферу Землі киснем; 3) *опустелення, включаючи орні угіддя і пасовища*. Основними причинами цього явища вважаються масова вирубка лісів, надмірне використання пасовищ і загальне потепління клімату. В наш час площа пустель сягнула понад 120 млн. га і щорічно збільшується щонайменше на 6 млн. га; 4) *втрата генофонду і зникнення біологічного різноманіття*. В наш час біологічне різноманіття нараховує від 5 до 30 млн. видів тварин і рослин. Зникнення одних і поява інших видів є природним процесом, обумовленим еволюцією, змінами клімату, боротьбою за виживання тощо. Діяльність людини впливала на видове різноманіття впродовж тисячоліть, однак лише в останні десятиліття цей вплив набув загрозливих масштабів; 5) *відходи*. Дані екологічних організацій вказують на поступове перетворення нашої планети на глобальний смітник. Так, у доповіді Світового банку зазначається, що в 2025 р. щорічний обсяг твердих муніципальних відходів може досягти 2,2 млрд т. порівняно з 2015 р. – 3 млрд т., а витрати на прибирання та переробку сміття збільшаться з \$205 млрд до \$375 млрд [495].

Умовно всі проблеми деградації глобальної екологічної системи поділяють на дві складові: 1) деградацію і зміни навколишнього природного середовища в результаті нераціонального господарського освоєння та використання природно-ресурсного потенціалу планети, дефіцит і вичерпання природних ресурсів розвитку людства; 2) деградацію навколишнього природного середовища в результаті його антропогенного забруднення.

У різних регіонах світу процеси порушення природної рівноваги набули різних масштабів і мають свої специфічні особливості. Три регіони світу з найбільшим порушенням природної рівноваги виділяють (за К. Лосєвим) як три центри дестабілізації навколишнього середовища.

1. Європейський центр дестабілізації: охоплює майже всю територію Європи, крім окремих її північних територій. Загальна його площа перевищує 8 млн км<sup>2</sup>, у регіоні зберіглося не більше 8% природних екосистем.

2. Північно-американський центр дестабілізації: охоплює майже всю основну територію США, південь Канади та північ Мексики. Площа регіону – близько 9 млн кв км, у регіоні зберіглось близько 10% природних екосистем.

3. Азійський центр дестабілізації: займає всю територію Південно-Східної Азії і значну частину території Південної та Східної Азії. Площа регіону – 7 млн кв км, у регіоні зберіглося 5% природних екосистем.

Поглиблення світової екологічної кризи сприяло підвищенню уваги світової спільноти до проблем охорони довкілля, переосмисленню взаємин в системі «економіка – суспільство – природа», а тому вплинуло на формування тези про міжнародне співробітництво у сфері екології – підписання міжнародних угод і конвенцій щодо посилення заходів у сфері охорони навколишнього середовища. Україна як незалежна держава також приєдналася до цих процесів, що вплинуло на формування сучасної концепції екологічної політики, заснованої на принципах сталого розвитку як поєднання соціального, економічного і екологічного аспектів існування людської цивілізації і окремих національних держав.

2. Міжнародне співробітництво у сфері охорони довкілля (нормативно-правовий і організаційно-управлінський аспекти). Україна підписала документи Конференції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 рік) та Всесвітнього саміту зі сталого (збалансованого) розвитку (Йоганнесбург, 2002 рік), документи Конференції ООН зі збалансованого

розвитку (Ріо-де-Жанейро, 2012 рік). Україна схвалила Програму дій з подальшого впровадження Порядку денного на XXI століття, прийняту на дев'ятнадцятій спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН (1997р) та Декларацію Тисячоліття ООН (Цілі Розвитку Тисячоліття), ухвалену Генеральною Асамблеєю ООН (2000 р.). Це є свідченням того, що Україна сприймає концепцію сталого (збалансованого) розвитку як основну парадигму розвитку людства у XXI столітті та підтверджує свою прихильність принципам сталого. У вересні 2015 року було ухвалено Резолюцію Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року». У грудні 2015 р. в місті Парижі була прийнята нова глобальна кліматична Паризька угода до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Паризької угоди». (збалансованого) розвитку (більш детально це розглянуто в підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження). Отже, імплементуючи міжнародні угоди і конвенції, України взяла на себе зобов'язання дотримуватися основних принципів «екологізації» економіки і суспільства, відтворюючи їх основні положення у національній екологічній політиці.

Нині під егідою ООН розробляється концепція єдиного правового механізму екологічно безпечного планетарного природокористування, яке враховує природокліматичні й соціально-економічні особливості окремих регіонів і країн. Розв'язання міжнародних спорів і суперечностей у галузі екологічної безпеки у відповідності до міжнародного екологічного права передбачає спільну цілеспрямовану діяльність зацікавлених сторін щодо відновлення сприятливого життєвого середовища [18, с. 108–109].

Основу інституційної архітектури глобального екологічного управління складають міжнародні структури різного рівня, підпорядкування та спеціалізації, однак ключовою наразі є роль Організації Об'єднаних Націй. Одну зі своїх головних функцій – організацію міжнародної співпраці з



охорони довкілля – ООН реалізує на основі концептуальних керівних принципів через різні загальносупільні фонди та організації (Міжнародний фонд дикої природи, Міжнародний союз охорони природи, інші міжнародні структури) та організації системи ООН – ПРООН, ЮНЕСКО, ФАО, ВООЗ тощо[145, с. 96]. Генеральна Асамблея ООН (ГА ООН) як міжурядовий механізм найвищого рівня є головним органом, що визначає найважливіші напрямки політики та оцінює результати її впровадження. Під час асамблей відбуваються регулярні огляди процесу імплементації принципів сталого розвитку, у контексті яких останніми десятиліттями розглядається глобальна екологічна політика та приймаються відповідні рішення (переважно у формі резолюцій і декларацій). Економічна і соціальна рада (ЕКОСОП) надає допомогу Генеральній Асамблеї шляхом забезпечення контролю та загальносистемної координації процесу впровадження принципів сталого розвитку, а її діяльність фокусується в організаційній площині.

Особливе місце в міжнародному екологічному менеджменті посідає ЮНЕП, якій на Стокгольмській конференції 1972 р. було делеговано повноваження координатора діяльності організацій сім'ї ООН. Загалом, у системі ООН налічується близько 44 організацій, які здійснюють різні функції міжнародного екологічного управління. Глобальний екологічний фонд є порівняно новою структурою, яку було створено в 1991 р. за участі трьох установ – Світового банку, ЮНЕП та ПРООН. У 1994 р. його було реорганізовано, виведено з системи Світового банку і перетворено на окрему установу, що діє на постійній основі. У завдання ГЕФ входить надання грантів країнам, що розвиваються, та країнам з перехідною економікою для проектів у таких сферах, як біорозмаїття, зміна клімату, міжнародні води, деградація земель, озоновий шар та стійкі органічні забрудники.

Таким чином, міжнародні організації представляють найвищий рівень управління в сфері екологічної політики в Україні, що формує основні

напрямки її реалізації як на національному, загальнодержавному рівні, так і на регіональному, місцевому.

3. Вплив міжнародних неурядових екоорганізацій. З кожним роком збільшується і лобіюючий вплив неурядових організацій (НУО) різного рівня. Представники громадянського суспільства виступають як спостерігачі, експерти, члени національних делегацій, здійснюють аналіз різних ситуацій, надають коментарі, висловлюють протести або вдаються до різноманітних цивільних дій, що є на цей час основними інструментами їх участі в глобальному екологічному управлінні. Як зазначає Т. Перга, «особливістю їхньої діяльності є горизонтальний характер, що проявляється у формуванні багатьох груп, які з допомогою сучасних комунікацій (наприклад, Інтернету) поширюють свій вплив на населення. Однак, попри високу оперативність, їхня робота фокусується переважно на розгляді окремих проблем (змін клімату Землі, збереження дикої природи, скорочення бідності, забезпечення прав людини) без урахування причинно-наслідкових зв'язків» [310, с. 102].

На потенціал неурядових організацій, яких сьогодні у світі налічується сотні тисяч, вказує кількість їхніх членів. Наприклад, мережа «*Global Footprint Network*» складається з більш ніж 100 неурядових організацій, організація «*Friends of the Earth*» представлена в 79 країнах й об'єднує близько 2 мільйонів членів, «*Greenpeace*» має офіційні представництва в 43 країнах і близько 3 млн. прихильників, а організацію «*World Wide Fund for Nature*» підтримує 5 млн. членів у більш ніж 100 країнах світу.

Як зазначає Г. Обиход, «Сучасні неурядові міжнародні екологічні організації (яких нараховується понад 37 тисяч, з них в Україні екологічних – понад 500) відіграють не менш важливу роль, ніж державні чи міждержавні інституції. Неурядові структури впливають на світовий політичний процес як в глобальному, так і в регіональному вимірах; репрезентують широкі суспільні інтереси, що виходять за межі окремих держав; здійснюють безпосередній тиск на уряди; контролюють виконання міжнародних угод;

забезпечують аналіз та експертну оцінку політичних проблем; сприяють ефективності та оптимізації міжнародного співробітництва, особливо в прикордонних територіях, де межі природних систем не співпадають із адміністративними кордонами» [287, с. 205].

Отже, система сучасних міжнародних екологічних відносин характеризується значним зростанням кількості міжнародних неурядових екологічних організацій, збільшенням їх впливу на світовий процес гарантування безпеки і міжнародну співпрацю. Неурядові міжнародні організації є активними інституціалізованими суб'єктами міжнародних відносин, репрезентують широкі суспільні інтереси, які виходять за межі окремих держав. Діючи в межах консультативного статусу, неурядові інституції активно взаємодіють з урядовими міжнародними організаціями, визначаючи тенденції та характер міжнародних відносин.

4. Розвиток «зеленої» економіки у глобальному вимірі. На особливу увагу в цьому контексті заслуговує модель «зеленої» економіки, яку на конференції Конференції ООН зі сталого розвитку було визнано орієнтиром глобальної екологічної політики на найближчі десятиліття. Запропонована світовій спільноті концепція має прагматичний характер і розроблена в руслі домінуючих поглядів на навколишнє середовище як основу для економічного зростання. Водночас, вона містить багато конструктивних положень, які передбачають перетворення «розумного» та «відповідального» економічного розвитку з інструменту знищення природи на інструмент її відтворення. Зелена економіка згідно із визначенням ЮНЕП – це «економіка, яка спрямована на зростання добробуту населення, ефективно використовує природні ресурси і одночасно зменшує екологічні ризики». Найпоширенішим є таке визначення «зеленої економіки» (*green economics*–англ.) – економіка, що веде до підвищення добробуту людей із міцнення соціальної справедливості при одночасному зниженні ризиків для довкілля і дефіциту природних ресурсів [114, с. 14]. Доктрина «зеленої» економіки в контексті

становлення загальнонаціональної стратегії сталого розвитку може розглядатися як найважливіша віха і основа державної політики на принципах екологобезпечного розвитку в масштабах єдиного еколого-економічного простору та сталого розвитку на найближчі роки.

На думку С. Домбровської, В. Коврегіна, А. Помаза-Пономаренко і О. Колєнова стратегія державної соціально орієнтованої екологічної політики має передбачати формування та реалізацію механізму сприяння розвитку «зеленої» економіки в Україні у таких напрямках: «1) економічне зростання має забезпечуватися при менш інтенсивному споживанні сировини й енергії в усіх секторах економіки за принципом «створювати більше вартості за меншого впливу»; 2) державна політика стимулювання розвитку «зелених» видів діяльності, обмеження субсидій на підтримку забруднюючих докільня виробництв, впровадження більш жорстких екологічних стандартів та відповідальності виробників і споживачів, продуманої системи державного регулювання та інвестицій; 3) упровадження більш чистих технологій, які відкривають нові можливості зростання у «зелених» напрямах, компенсуючи втрату робочих місць у природоємних секторах; 4) інвестування у підвищення енергоефективності, відновлювальну енергетику й управління відходами, що створює базу для розвитку підприємництва, інновацій та росту зайнятості населення на 20% до 2050 р. порівняно із звичайним сценарієм» [148, с. 167].

Модель «зеленої» економіки має багато переваг у соціальному, економічному та довкільному плані і є найбільш дієвим інструментом боротьби з глобальними екологічними загрозами. Однак перехід на неї вимагає політичної волі усіх, і, у першу чергу, – розвинених держав світу. Ті еколого-економічні інструменти, які вже впроваджуються в глобальній екологічній політиці, демонструють виправданість певних обмежень, з якими держави зіткнуться при виконанні міжнародних зобов'язань, для глобального навколишнього середовища.

Серед чинників формування державної (національної) екологічної політики можна виділити: 1) основні екологічні проблеми в Україні; 2) особливості національного екологічного законодавства; 3) імплементація екологічної нормативно-правової бази згідно Угоди про асоціацію з ЄС; 4) стратегія сталого розвитку України; 5) розвиток інституцій громадянського суспільства в сфері охорони довкілля.

1. Основні екологічні проблеми в Україні. Загострення та поглиблення екологічних проблем, деградація навколишнього природного середовища та природних ресурсів продовжується в Україні протягом останніх десятиліть. В Україні практично не здійснюється єдина послідовна державна соціально орієнтована екологічна політика, повсюдно не запроваджуються принципи раціонального природокористування та мінімізації негативного впливу на екологічні об'єкти при здійсненні антропогенної діяльності на регіональному рівні. Тому особливого значення як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях набуває питання своєчасного виявлення та відстеження екологічних проблем і визначення шляхів їх запобігання та подолання.

Україна – одна з найзабрудненіших й екологічно проблемних країн. За оцінками Індексу якості навколишнього середовища (*Environmental Performance Index*), які здійснює Йельській університет (США), Україна займає 87-е місце серед 163 країн світу. Рівень навантаження на природне середовище в Україні в 4–5 разів перевищує аналогічні показники інших держав. За рівнем раціонального використання і якості водних ресурсів Україна, за даними ЮНЕСКО, займає 95-е місце з 122 країн світу. Стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного, адже на значній частині її території спостерігаються процеси деградації земель. Наймасштабнішими проблемами в цьому контексті є ерозія (близько 57,5% земель) та забруднення (близько 20% території), а щорічні втрати гумусу складають 0,65 т / га [148, с. 128].

На думку вчених [148, с. 128], першопричинами екологічних проблем України є: «1) успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов; 2) зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури; 3) існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій; 4) недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства; 5) недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку; 6) недотримання природоохоронного законодавства». О. Артеменко в своїх дослідженнях вказує на те, що «по-перше, сучасний рівень споживання природних ресурсів переконливо свідчить про недостатність лише раціонального використання природних ресурсів. Особливо стосовно невідновлювальних (паливно-енергетичних) ресурсів та питної води. В промисловості України не відбувається структурних змін, не здійснюється, за рідким виключенням, модернізації виробництва, не подолана висока імпортна залежність внутрішнього споживання промислової продукції. В той же час нарощуються власні обсяги добувної промисловості, які у першому кварталі 2018 р., за статистичними даними, перевищили показники попереднього року на 2,4%. Охорона довкілля є важливим питанням, але в умовах правового нігілізму, судового безчинства, безкарності та невідповідальності олігархічних кланів, примату поглинання природи виробництвом є недостатньою метою».

Для опису екологічного стану в Україні скористаємося статистичними даними щодо екологічної ситуації в різних напрямках охорони природного середовища. «Зміна клімату» прямо або непрямо зумовлена діяльністю людини, породжує зміни у складі глобальної атмосфери і накладається на природне коливання клімату, що спостерігаються впродовж порівняльних

періодів часу. У більш пізніх документах МГЕЗК (IPCC) – Міжнародної групи експертів зі змін клімату, про «зміну клімату» говориться як про кліматичні зміни в часі, спричинені не тільки людською діяльністю, а й природними процесами.

*Скорочення антропогенних викидів парникових газів.* На рис. 2.1 – статистичні дані щодо викидів діоксиду вуглецю за 2010–2018 рр. [348].



Рис. 2.1. Динаміка викидів діоксиду вуглецю в Україні

(у % до попереднього року; джерело: [348])

Зміна клімату є однією з основних проблем світового розвитку з потенційно серйозними загрозами для глобальної економіки та міжнародної безпеки внаслідок підвищення прямих і непрямих ризиків, пов'язаних з енергетичною безпекою, забезпеченням продовольством і питною водою, стабільним існуванням екосистем, ризиків для здоров'я і життя людей.

У Концепції з реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року [213] визначено основні напрямки діяльності в Україні щодо запобігання зміні клімату: 1) скорочення антропогенних викидів і

збільшення абсорбції парникових газів та забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку держави; 2) адаптація до зміни клімату, підвищення опірності та зниження ризиків, пов'язаних зі зміною клімату.

Згідно з Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, в результаті людської діяльності відбулося істотне збільшення концентрації парникових газів в атмосфері, що посилює природний парниковий ефект, і може призвести до додаткового потепління поверхні і атмосфери Землі та несприятливо вплинути на природні екосистеми і людство [360].

За даними дослідження [9], найбільше викидів діоксиду вуглецю від стаціонарних джерел забруднення у 2017 р. спостерігалось у Центральному (307 т/ км<sup>2</sup>) та Південному (294 т/ км<sup>2</sup>) регіонах. Найменше викидів діоксиду вуглецю на 1 км<sup>2</sup> має Північний регіон (56 т/км<sup>2</sup>). Дніпропетровська область (Центральний регіон) – на 1-му місці щодо викидів діоксиду вуглецю серед областей України – 21%. Майже 30% загальної кількості викидів діоксиду вуглецю в країні здійснюють підприємства Донецької, Запорізької областей.

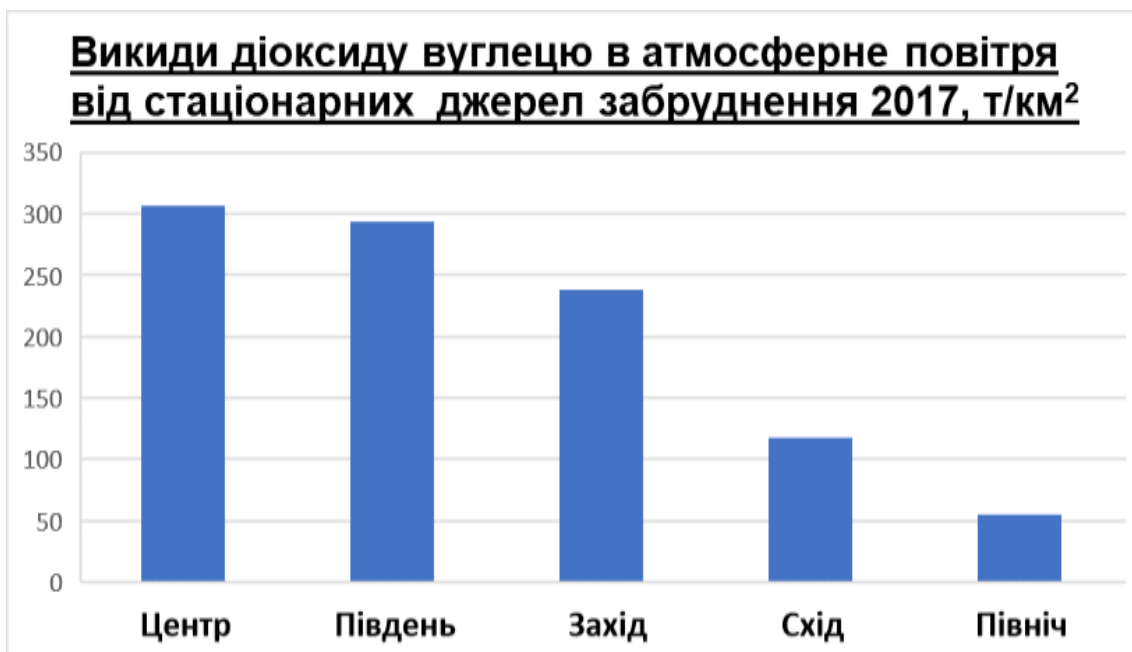


Рис. 2.2. Викиди діоксиду вуглецю в атмосферне повітря у регіональному розрізі (джерело: [9])



*Адаптація до зміни клімату.* У звіті Інституту економічних досліджень та політичних консультацій «Вплив кліматичних змін на виробництво пшениці в Україні» наведено прогнози щодо окремих аспектів кліматичних змін в Україні на період 2010–2070 рр.: 1) прогнозується підвищення температури по всій території України, причому найбільше зростання температур передбачається в Східному та Центральному регіонах України; 2) прогнозується підвищення кількості опадів майже по всій території України, окрім деяких областей Південного регіону. Найвища зміна кількості опадів передбачається в Північному та Західному регіонах. Можливі наслідки для України від підняття рівня моря через зміни клімату досліджено у 2018 році Центром екологічних ініціатив «Екодія». Як контрольний для моделювання зони затоплення було обрано 2100 рік. Результати даного дослідження прогнозують можливість серйозного впливу на берегову зону України підвищення рівня Чорного і Азовського морів. Важливим завданням у сфері захисту довкілля в Україні є скорочення викидів від стаціонарних джерел, що спричиняють «парниковий ефект», зокрема діоксиду вуглецю і метану (причому найвищі показники таких викидів спостерігаються в Центральному та Південному регіонах). Саме тому окремої уваги потребує розробка стратегічного плану дій щодо адаптації до зміни клімату наступних регіонах за такими напрямками: 1) у Східному та Центральному регіонах – підвищення температури; 2) у Північному та Західному регіонах – збільшення кількості опадів; 3) у Південному регіоні – затоплення територій.

*Забруднення атмосферного повітря.* В Законі України «Про охорону атмосферного повітря визначається: «забруднення атмосферного повітря – змінення складу і властивостей атмосферного повітря в результаті надходження або утворення в ньому фізичних, біологічних факторів і (або) хімічних сполук, що можуть несприятливо впливати на здоров'я людини та стан навколишнього природного середовища». За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, забруднення повітря є одним з основних

факторів ризику для здоров'я, пов'язаних з навколишнім середовищем. Чим нижче рівні забруднення повітря, тим менше серцево-судинних і респіраторних захворювань як в тривалій, так і в короткостроковій перспективі. Встановлено, що 63% викидів здійснюють стаціонарні джерела і 37% – пересувні (переважно автотранспорт). На рис. 2.3 представлено динаміку викидів забруднюючих речовин в атмосферу.

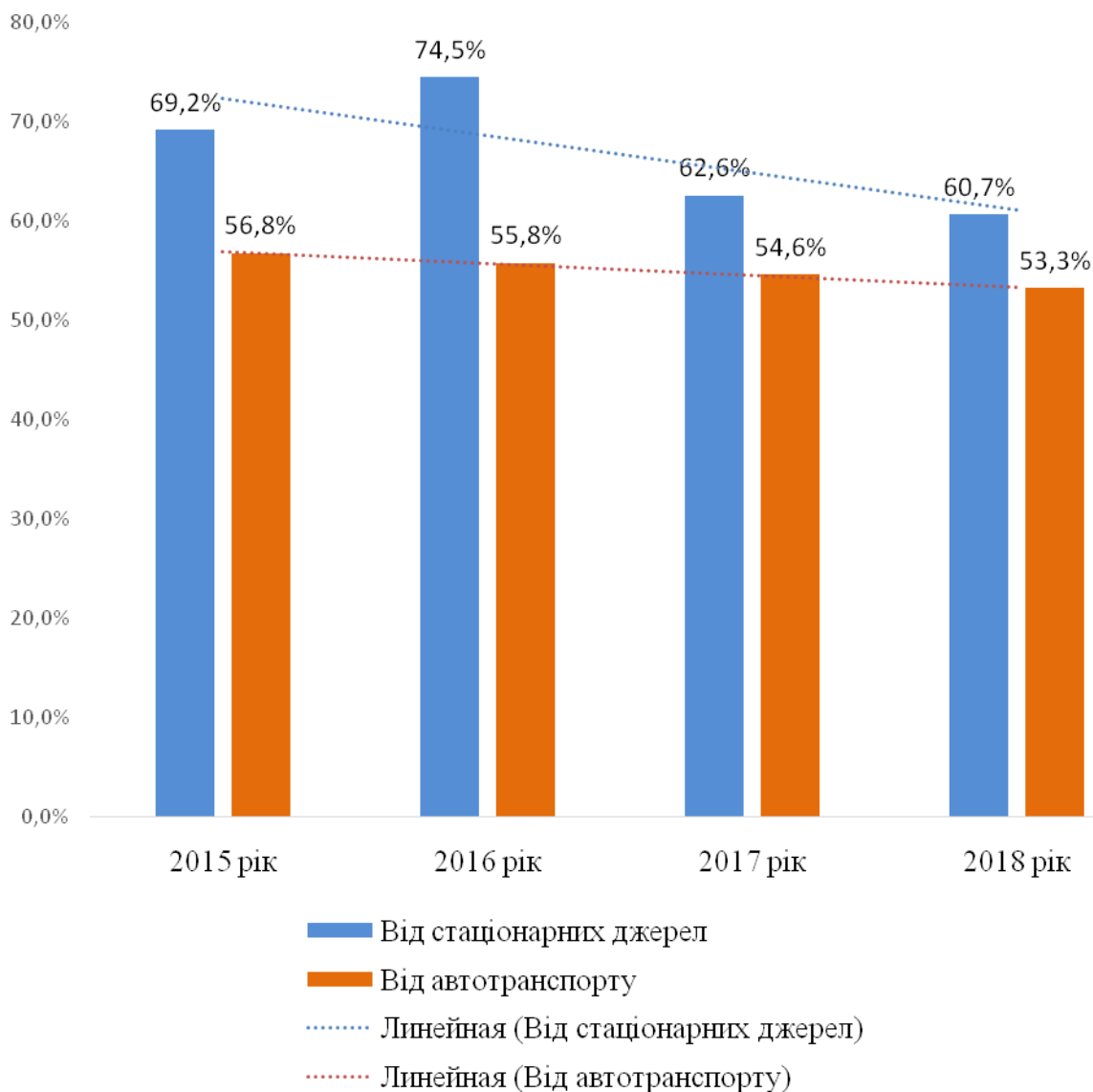


Рис. 2.3. Динаміка викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря  
(у % від 2010 року; джерело: [392])

Як зазначається в ЗУ «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», забруднення атмосферного повітря – одна з найгостріших екологічних проблем, особливо

для великих міст і промислових регіонів, де показники забруднення атмосферного повітря – високі. У 2018 р. від стаціонарних джерел в атмосферне повітря надійшло 2508,3 тис. т забруднюючих речовин [392]. У розрізі видів економічної діяльності  $\frac{3}{4}$  обсягів таких викидів (без урахування діоксиду вуглецю) припадає на постачання енергоносіїв засобом постійної інфраструктури (електроенергії, газу тощо), на переробну промисловість (рис. 2.4).

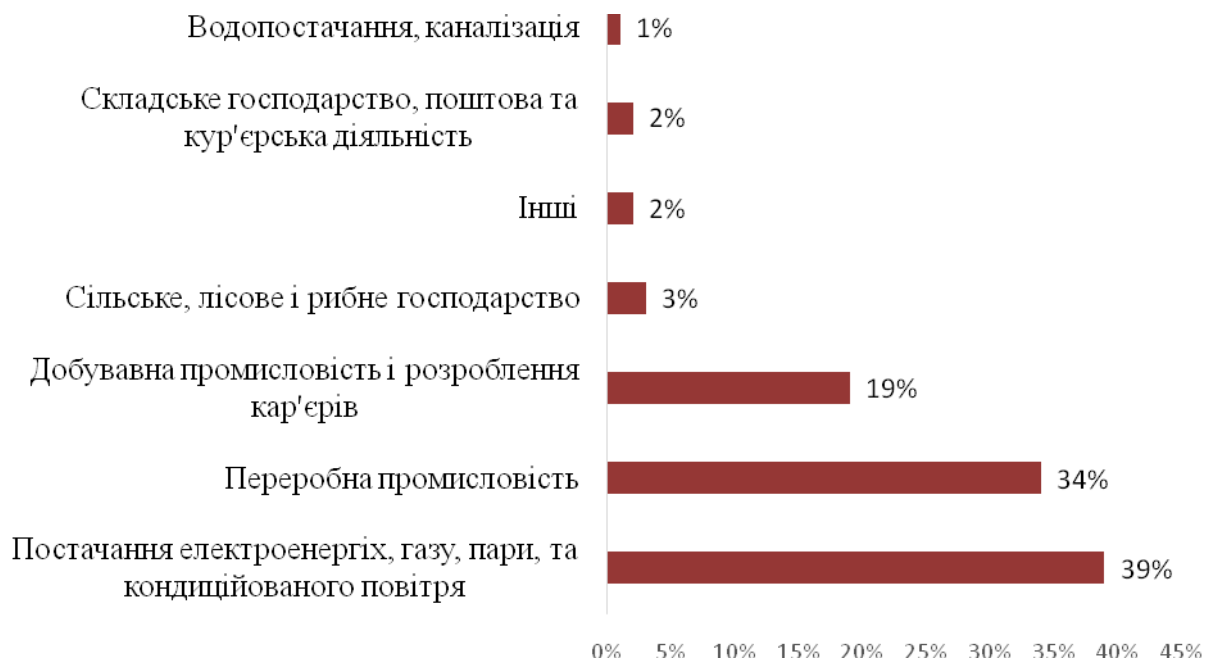


Рис. 2.4. Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення у розрізі викидів економічної діяльності

За статистичними даними («Статистичний збірник «Довкілля України за 2018 рік») [9; 392] у Північному регіоні половину викидів забруднюючих речовин (54%) в атмосферне повітря від стаціонарних джерел припадає на постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря. Переробна промисловість є на другому місці (20%); у Східному регіоні крім постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (38%), суттєву роль в забрудненні повітря відіграє – добувна промисловість (23%) і розроблення кар'єрів (23%); у Південному регіоні найбільша кількість викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел

припадає на постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (41%) та на переробну промисловість (39%); у Центральному регіоні найбільша кількість викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел припадає на переробну промисловість (45%). На другому місці – постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (23%) і добувна промисловість і розроблення кар’єрів (23%).

*Проблеми водних ресурсів.* Згідно з Водним кодексом України «Водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території. Всі води на території України є національним надбанням українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є обмеженими та уразливими природними об’єктами». У Водній стратегії України до 2025 р. серед основних водних проблем виділяють [97]: природний дефіцит водних ресурсів і нерівномірний розподіл по території, в часі; виснаження водних ресурсів внаслідок великого обсягу водозабору для господарських потреб; значний обсяг забруднюючих речовин, що надходять у річки; надмірне регулювання річкового стоку, що спричиняє додаткові втрати води на випаровування, уповільнення водообміну і, як наслідок, погіршення якості води і деградації русел.

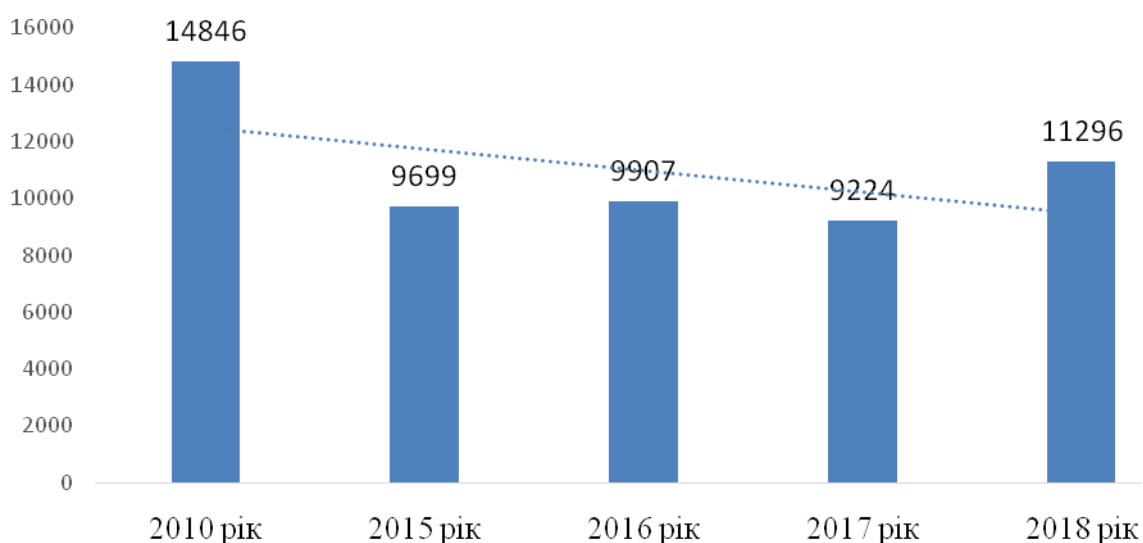


Рис. 2.5. Забір води з природних водних об’єктів, млн м<sup>3</sup> (джерело: [348])

Водокористування в Україні здійснюється нераціонально і збільшуються непродуктивні витрати води, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення та виснаження зменшується. На рис. 2.6 представлено структуру використання прісної води у 2018 році.



Рис. 2.6. Структура використання прісної води у 2018 році

*Джерело: [392]*

Відповідно до Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, основними екологічними проблемами Чорного і Азовського морів є: високий рівень забруднення морських вод; загроза здоров'ю населення і непоправної втрати біологічного різноманіття та біологічних ресурсів моря; зменшення обсягів вилову риби та заготівлі морепродуктів; зниження якості морських рекреаційних ресурсів; руйнування морського берега та інтенсифікація негативних геологічних процесів, деградація земель прибережної смуги; відсутність системи інтегрованого управління природокористуванням у прибережній смузі; загроза зникнення видів тварин і рослин, що занесені до Червоної книги України; зменшення обсягів розведення цінних промислових видів риби [9, с. 28].

Деградація та забруднення ґрунтів. Як зазначають С. Балюк, В. Медведєв, Л. Воротинцева, В. Шимель, «Ґрунт є основним, самостійним компонентом природного середовища та біосфери загалом, обмежений, незамінний і важковідновлюваний природний ресурс, який виконує важливі функції: продуктивні (виробництво біомаси, продовольства), екологічні (біоекологічні, біоенергетичні, біогеохімічні, гідрологічні, газОВО-атмосферні тощо), соціальні та інформаційні» [26, с. 5].

Серед основних антропогенних факторів, що спричиняють погіршення якості ґрунтів і зниження їх родючості, можна назвати наступні: надмірна розораність територій та порушення екологічно збалансованого співвідношення між категоріями земель, інтенсифікація землеробства (рис. 4.7); безконтрольне застосування засобів хімізації, низька технологічна культура тощо.

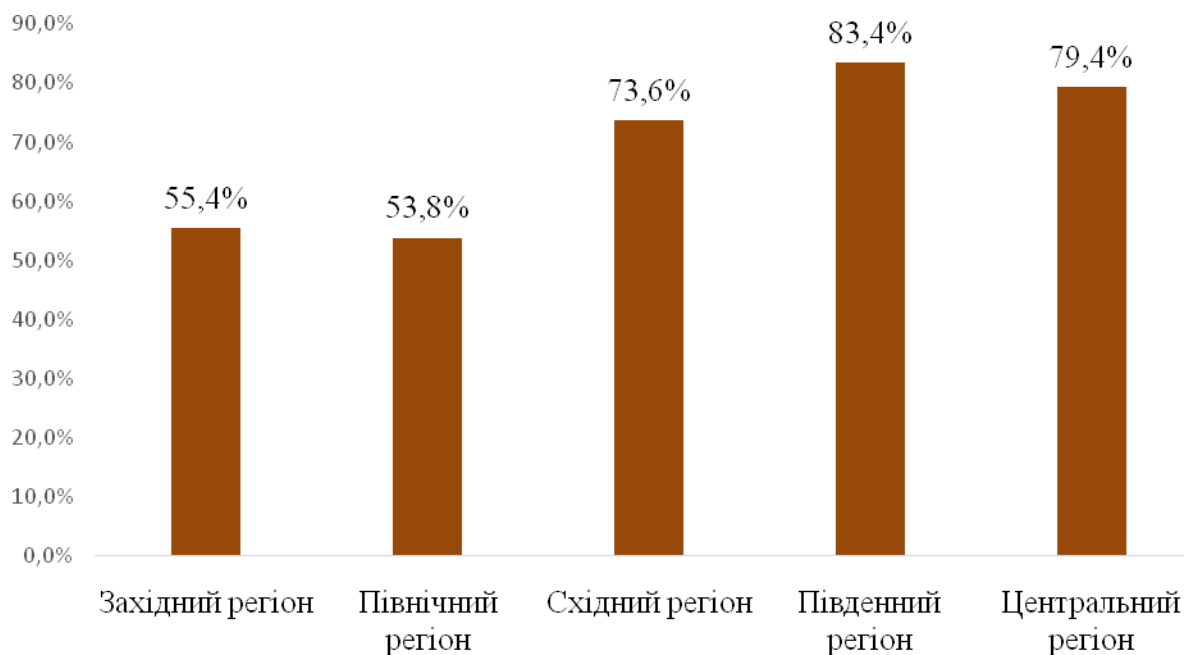


Рис. 2.7. Розораність територій України за регіонами (джерело: [9])

Відповідно до Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, понад 92 % території країни залучено для господарського використання, причому рівень розораності території держави – понад 54%. Фактична лісистість території України

становить лише 16%, що недостатньо для забезпечення екологічної рівноваги. Рівень розораності сільськогосподарських угідь є найвищим у Південному, Центральному та у Східному регіонах, де перевищує 70% [402].

Поводження з відходами. В Законі України «Про відходи» визначено: «Відходи – це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення» [333].

У Національній стратегії управління відходами в Україні до 2030 року йдеться про проблему відходів як про масштабну, і таку, яка викликана, в першу чергу, домінуванням в національній економіці ресурсоємних багатовідхідних технологій, а також відсутністю ефективного управління відходами [277]. Неефективне управління відходами призводить до значного негативного впливу на довкілля і здоров'я людей.

Як зазначено в аналітичному звіті «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» серед основних тенденцій, пов'язаних з неефективним управлінням відходами в Україні є такі: 1) значні обсяги утворення і накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі; 2) орієнтація на полігонне захоронення відходів; 3) розміщення відходів на сміттєзвалищах та/або стихійних сміттєзвалищах, більшість з яких не відповідають вимогам екологічної безпеки; 4) низький рівень використання відходів у якості вторинної сировини; 5) низький рівень впровадження ефективних підходів і технологій поводження з відходами тощо[9].

У територіальному розрізі для України саме промислово розвинені регіони формують найбільшу кількість відходів. Так, у Центральному регіоні утворилося майже 78% всіх відходів країни, у Східному 11%, у Південному – 8%. Найменше відходів створюють Північний (1%) і Західний (2%) регіони [9, с. 42].

У 2017 році за даними Державної служби статистики України в середньому для України лише 27,3% відходів від загальної кількості утворених по країні було утилізовано. У територіальному розрізі найкращий показник з утилізації відходів має Центральний регіон (30,4%). У Південному регіоні цей показник становить 26,4 %, у Західному – 21,3 %. Найгірший мають – Північний (6,3%) і Східний (8,6 %) регіони (рис. 2.8). У регіональному розрізі найбільша питома вага утилізації відходів по відношенню до загальної кількості утворених є в наступних областях України: Черкаська – 59,2%; Запорізька – 52,7%, Хмельницька – 42,8% [там само, с. 45].

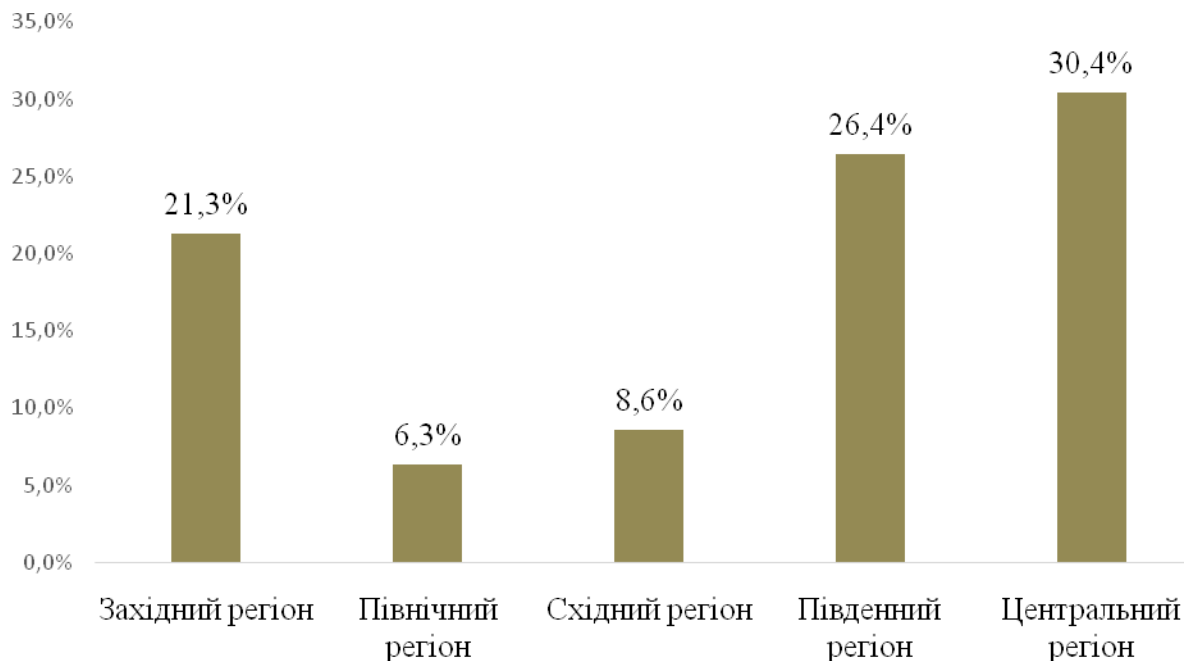


Рис. 2.8. Питома вага утилізованих відходів у загальній кількості утворених за регіонами (джерело: [9])



*Збереження біорізноманіття.* Сучасний стан біорізноманіття викликає глибоке занепокоєння та потребує вжиття кардинальних заходів. Згідно Звіту «Жива природа» (2018) Всесвітнього фонду природи – чисельність популяцій видів хребетних тварин (ссавці, риба, птахи, амфібії та рептилії) з 1970 по 2014 рік знизилася на 60%. Ми втрачаємо як окремі рідкісні види, так і чисельність видів, що не перебувають під охороною. Збереження біорізноманіття є важливою складовою екологічної політики України, оскільки займаючи менше 6% площі Європи, Україна володіє 35% її біорізноманіття [9, с. 35].

Причинами збіднення біорізноманіття є як природні процеси, так і вплив людини. Зокрема, основними загрозами біорізноманіттю України є антропогенні чинники, які можна поділити на такі групи (Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2015 році): 1) пряме фізичне знищення (неконтрольоване полювання, рибальство, незаконна вирубка лісів, заліснення степів, перевипасання, монокультурні способи ведення лісового та сільського господарства, цілеспрямоване випалювання, розорювання, розробка кар'єрів, рекреаційне навантаження та урбанізація); 2) зміна природних середовищ (денатуралізація природних ландшафтів, фрагментація оселищ, модифікація місцезростань, заростання степових ландшафтів чагарниками); 3) забруднення природного середовища (біологічне, комунальне, інтенсивне забруднення сільськогосподарських земель та інших угідь хімічними засобами захисту рослин, промисловими та побутовими відходами) [там само, с. 35]. Показники екологічного стану в Україні свідчать про нагальні проблеми в екологічній безпеці держави, саме тому формування державної екологічної політики є одним із провідних напрямків діяльності держави і суспільства задля збереження екосистеми України.

2. Особливості національного екологічного законодавства. Перший екологічний закон «Про охорону навколишнього природного середовища»,

визначив правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища на користь нинішнього і майбутніх поколінь [348]. Державна екологічна політика в Україні забезпечується також еколого-правовими нормами інших галузей законодавства, а саме: цивільного, адміністративного, кримінального тощо. У 2019 році було прийнято Закон України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який визначив основні напрями і інструменти реалізації державної екологічної політики України. Більш детальноше нормативно-правова база державної екологічної політики розкрито в підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження.

3. Впливовим чинником є також імплементація екологічної нормативно-правової бази згідно Угоди про асоціацію з ЄС (див. підрозділ 1.4 дисертаційного дослідження), що визначає пріоритетні напрями формування і реалізації державної екологічної політики, а також передбачає впровадження економічних, фінансових і організаційно-управлінських механізмів регулювання в екологічній сфері: наприклад, стратегічна екологічна оцінка, екологічний аудит, екологічний моніторинг, екологічні податки, субсидії, платежі тощо, що відповідає прийнятим практикам в країнах Європейського Союзу.

4. Стратегія сталого (збалансованого) розвитку України. Стратегія встановлює цілісну систему стратегічних та операційних цілей переходу до інтегрованого економічного, соціального та екологічного розвитку країни до 2030 року. Вона також визначає інституційні засади впровадження Стратегії, напрями міжгалузевої та міжсекторальної взаємодії, основні рушійні сили та інструменти її реалізації. Цільові показники зазначено для трьох етапів реалізації Стратегії: 2017–2020 рр., 2021–2025 рр., 2026–2030 рр. [353]. Як зазначається в документі: «Економічне зростання буде пов'язане не з експлуатацією природних ресурсів, а з широким застосуванням моделей «зеленої» економіки. Накопичені в минулому відходи поступово будуть

перероблятися та утилізуватися, що приведе до зменшення масштабів та ліквідації значної кількості полігонів. В експорті відбудеться перехід від сировини та продуктів її первинної переробки до переважання продуктів з високим ступенем доданої вартості. Завдяки заходам з енергозбереження та застосуванню енергоефективних практик суттєво знизиться енергоємність валового внутрішнього продукту. Частка виробництва екологічно чистої енергії неухильно зростатиме, витісняючи перш за все традиційні карбонові технології. Це дозволить суттєво зменшити викиди парникових газів та інших забруднюючих речовин у атмосферу і стане внеском у протидію зміні клімату. Все це сприятиме поліпшенню якості довкілля і здоров'я населення» [353]. Отже, стратегія сталого (збалансованого) розвитку України передбачає сприяння найефективнішому використанню ресурсів, розвитку екологічної та конкурентоспроможної економіки, соціальному розвитку на основі принципу людиноцентризму.

5. Розвиток інституцій громадянського суспільства в сфері охорони довкілля в Україні. Природоохоронні організації формуються активними членами суспільства і відіграють ключову роль у впровадженні принципів участі громадськості у прийнятті рішень. Робота екологічних природоохоронних організацій спрямована на розширення природоохоронної діяльності в суспільстві, на усвідомлення і активне вирішення громадською проблем довкілля.

Найбільша кількість природоохоронних організацій працюють за такими напрямками, як екологічна освіта та виховання, експертна діяльність, контроль за станом природних ресурсів, інформування та природоохоронна пропаганда, природоохоронні акції тощо. Діяльність тих природоохоронних організацій, які переважно складаються з науковців і професійних екологів, спрямована на збереження біорізноманіття, створення природоохоронних територій, підготовку громадських еколого-експертних оцінок, здійснення громадського екологічного моніторингу.

Численні природоохоронні організації займаються екологічною журналістикою самі або взаємодіють зі ЗМІ. Значна кількість природоохоронних організацій спрямовує свою діяльність на вирішення проблем збалансованого розвитку іраціонального природокористування, розвитку екологічного права, медичної екології, енергозбереження. Ряд природоохоронних організацій займається видавничою діяльністю. Надумку С. Люленко, поки що недостатньо, природоохоронних організацій правового спрямування; з екологізації виробництва, переробки вторинної сировини і відходів; екофілософії та впровадження морально-етичних засад збалансованого розвитку [244, с. 63].

Основою громадського екологічного руху в Україні є всеукраїнські громадські організації, місцеві екологічні групи, благодійні фонди, наукові товариства, тематичні об'єднання, асоціації, мережі, робочі групи, створені для розв'язання національних і місцевих екологічних проблем. Усього налічується близько 500 громадських екологічних організацій, з них 28 всеукраїнського рівня, зареєстровані Мін'юстом України. Найбільші організації: Українське товариство охорони природи, Всеукраїнська екологічна ліга, Українська екологічна асоціація «Зелений світ», Всеукраїнська дитяча спілка «Екологічна варта», Національний екологічний центр України, Всеукраїнська громадська екологічна організація «Мама-86», Українське географічне товариство, Українське ботанічне товариство тощо.

Громадські природоохоронні організації та їх екологічна діяльність володіють визнаним досвідом, спеціальними знаннями й потенціалом у тих галузях, що мають особливе значення для впровадження та огляду екологічно безпечного й соціально орієнтованого збалансованого розвитку, впливають на формування та реалізацію державної екологічної політики в Україні. Отже, ці чинники можна представити у вигляді схеми (рис. 2.9).

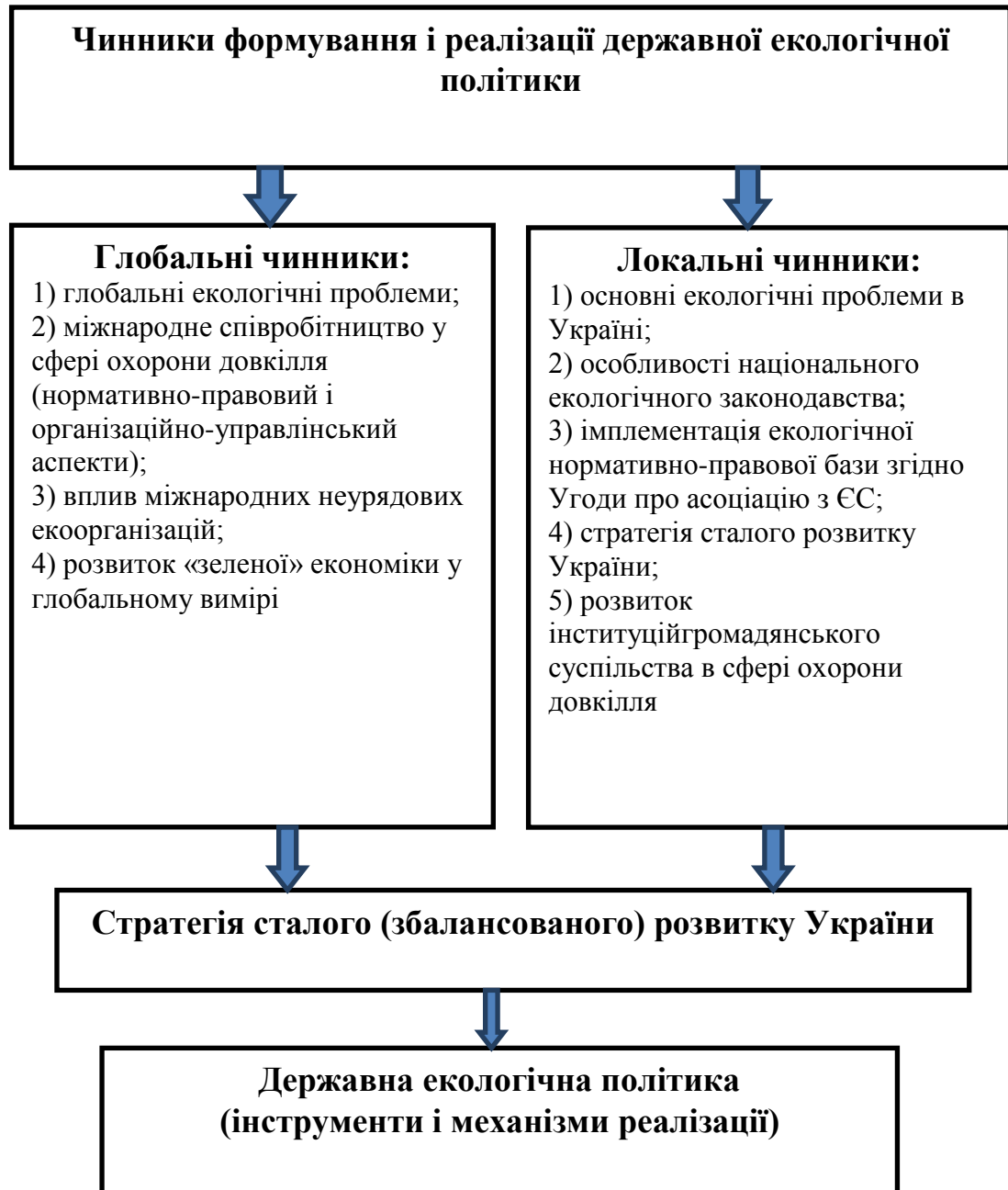


Рис. 2.9. Чинники формування і реалізації державної екологічної політики в Україні (джерело: авторська розробка)

## 2.2. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на регіональному рівні

Методологічною основою формування державної екологічної політики і її управління виступає концепція сталого (збалансованого) розвитку, на

основі якої формуються пріоритети соціального, економічного та екологічного розвитку як у глобальному, так і локальному вимірах.

Розглянемо витoki концепції сталого розвитку. Так, автором інноваційної теорії сталого розвитку, системно висвітленої в монографії «Поза зростанням: економічна теорія сталого розвитку» (англ. *Beyond Growth. The Economics of Sustainable Development*), є провідний дослідник економічних аспектів забруднення довкілля, колишній економіст Світового банку Г. Дейлі. Спираючись на визначення Комісії ООН та науковий аналіз, учений логічно тлумачить термін «сталий розвиток» як означення гармонійного, збалансованого, безконфліктного прогресу всієї земної цивілізації, груп країн (регіонів, субрегіонів), а також окремо взятих країн нашої планети за науково обґрунтованими планами (методами системного підходу), коли в процесі неухильного інноваційного інтенсивного (а не екстенсивного) економічного розвитку країн одночасно позитивно вирішується комплекс питань щодо збереження довкілля, ліквідації експлуатації, бідності та дискримінації як кожної окремо взятої людини, так і цілих народів чи груп населення, у тому числі за етнічними, расовими чи статевими ознаками.

У 1980-х рр. почали говорити про екологічний розвиток, розвиток без руйнування, необхідність стійкого розвитку екосистем. «Всесвітня стратегія охорони природи» (ВСОП), прийнята в 1980 р. за ініціативою ЮНЕП, Міжнародного союзу охорони природи (МСОП) і Всесвітнього фонду дикої природи вперше в міжнародному документі містила згадку стійкого розвитку. «Турбота про планету Земля – Стратегія стійкого життя» було другим виданням ВСОП і датується жовтнем 1991 р. У ній підкреслюється, що розвиток повинен базуватися на збереженні живої природи, захисті структури, функцій і різноманітності природних систем Землі, від яких залежать біологічні види. Для цього необхідно: зберігати системи підтримки життя (життєзабезпечення), зберігати біорізноманітність і забезпечити стійке

використання поновлюваних ресурсів. З'явилися дослідження з екологічної безпеки як частини національної і глобальної безпеки.

У 1987 році в доповіді «Наше спільне майбутнє» Міжнародна комісія з навколишнього середовища і розвитку (МКНСР) під головуванням експрем'єра Норвегії Г. Х. Брундланд приділила основну увагу необхідності «сталого розвитку», як розвитку, який забезпечує потреби нинішнього покоління без завдання шкоди можливості майбутнього покоління задовольнити свої власні потреби. Це формулювання поняття «сталий розвиток» зараз широко використовується як базова в багатьох країнах. Крім того, вона стверджувала, що основна ідея людських суспільств має полягати в активізації пошуку кращого життя, добробуту [47].

За результатами роботи Комісії в 1987 році була оприлюднена доповідь «Наше спільне майбутнє», у якій представлено Концепцію сталого розвитку як альтернативу розвитку, що базується на необмеженому економічному зростанні. В доповіді «Наше спільне майбутнє» уперше було конкретно сформульовано визначення поняття «сталий розвиток» як такого розвитку, за якого сучасні покоління забезпечують свої потреби, не ставлячи під загрозу можливість задовольняти свої потреби майбутнім поколінням.

У цілому, на міжнародному рівні (в нормативно-правовому аспекті) концепція сталого розвитку пройшла значний період свого становлення і удосконалення:

1) 1972 р. – Стокгольмська Конференція ООН з питань навколишнього середовища, де представники 113 країн провели першу зустріч на вищому рівні для обговорення екологічних проблем;

2) 1983 р. – створення ООН Всесвітньої комісії з навколишнього середовища і розвитку (комісія Г.Х. Брунтланд). Комісія закликала до нової ери економічного розвитку, безпечного для довкілля, і визначила поняття сталого розвитку. Як правова норма, що закріплена в Декларації Ріо-де-Жанейро, сталий розвиток має чотири елементи (таблиця 2.2);

Таблиця 2.2

### Принципи сталого розвитку

Принцип	Сутність принципу
Принцип міжрегенераційної рівності/рівності між поколіннями	Необхідність (обов'язок) збереження довкілля в інтересах майбутніх поколінь
Принцип раціонального використання природних ресурсів	Обов'язок використовувати природні ресурси в сталий спосіб
Принцип інтрагенераційної рівності	Необхідність забезпечення рівного доступу держав до вигід від використання природних ресурсів
Принцип включення екологічних питань до процесу соціально-економічного планування	Обов'язок інтегрованого підходу до соціально-економічного розвитку

3) 1987 р. – доповідь Комісії Г.Х. Брунтланд «Наше спільне майбутнє», у якій були сформульовані попередження про необхідність зміни способу життя і діяльності, щоб запобігти подальшому погіршенню стану навколишнього середовища;

4) 1992 р. – ідеї сталого розвитку були офіційно проголошені на Міжнародній конференції з навколишнього середовища і розвитку у Ріо-де-Жанейро (Самміт Землі) *United Nations Conference on Environment and Development (Earth Summit), Rio de Janeiro* у 1992 р. Ця конференція розглядала оточуюче середовище і соціально-економічний розвиток як взаємопов'язані і взаємозалежні області. У головному документі, прийнятому на цій конференції, «Порядку денному на XXI століття» (*Agenda 21*), що розглядався в якості програми всесвітнього співробітництва, сталий розвиток пов'язується з гармонічним досягненням наступних цілей: високої якості навколишнього середовища і здорової економіки для всіх народів світу, задоволенні потреб людей і збереженні сталого розвитку протягом тривалого періоду [158]. На зустрічі були присутні глави і високопоставлені представники 179 країн, які прийняли п'ять документів – дві заяви про принципи і план основних дій з метою всесвітнього сталого розвитку: а) Декларацію з навколишнього середовища і розвитку, 27 принципів якої



визначають права і обов'язки країн у справі забезпечення розвитку і добробуту людей; б) «Порядок денний на XXI століття» – програму досягнення сталого розвитку з соціальної, економічної та екологічної точок зору; в) Заяву про принципи, управління, захисту та сталого розвитку всіх видів лісів, життєво необхідних для збереження всіх форм життя і забезпечення економічного розвитку; г) Конвенцію про зміну клімату – з метою стабілізації концентрації газів, що викликають парниковий ефект в атмосфері, до екологічно допустимих рівнів; д) Конвенцію про біологічне різноманіття, що вимагає від усіх країн збереження біологічного різноманіття всього живого. На Конференції було створено Комісію ООН зі сталого розвитку для забезпечення ефективної подальшої діяльності щодо здійснення рішень Конференції та зміцнення міжнародного співробітництва. Комісія забезпечувала більш раціональне використання міжурядових механізмів прийняття рішень з питань довкілля та розвитку, аналіз рівнів досягнення Цілей Порядку денного на XXI ст. на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Після закінчення Конференції в Ріо-де-Жанейро розпочався широкомасштабний процес впровадження ідей сталого розвитку. Багато установ міжнародного рівня і, в першу чергу, організації системи ООН, включили відповідні питання до свого порядку денного. Міжнародні бізнесові структури також засвідчили свою прихильність ідеям сталого розвитку: Так, Світовий банк зазначив, що стійка глобалізація «підсилює економічне зростання, піклуючись про навколишнє середовище», Міжнародний валютний фонд виступив із зобов'язанням «сталого економічного зростання», а Всесвітня торгова організація була створена з формальним визнанням взаємозв'язку торгівлі, довкілля та розвитку [165, с. 6-8]. Багато держав прийняли національні стратегії й плани зі сталого розвитку. Розпочалася й робота з впровадження «Місцевого порядку денного – XXI» (МПД-21). Вона відбувалася в кількох напрямках: поширення й використання ідей і принципів сталого розвитку в діяльності місцевих

органів влади; інтеграція принципів сталого розвитку в усі муніципальні плани, проекти та заходи; підвищення рівня освіти в галузі сталого розвитку, проведення консультацій та залучення до них усіх верств населення; започаткування механізмів співпраці різних секторів суспільства в розробці стратегії та плану дій з впровадження сталого розвитку;

5) 1994 р. – проведення глобального екологічного форуму «Міста і сталий розвиток», Манчестер, Велика Британія. Демонстрація перших «Програм сталого розвитку» великих міст світу. Проведення конференції «Довкілля і здоров'я» в Гельсінкі (Фінляндія);

6) 1996 р. – проведення глобального екологічного форуму «*Habitat – II*» (Навколишнє середовище), Стамбул, Туреччина;

7) 1997 р. – підведення перших підсумків «Ріо – 92» на Нараді «Ріо + 5». На жаль, підсумки п'яти років виявилися невтішними: результати виконання «Порядку денного XXI століття» відставали від планованих;

8) 1998 р. – форуми за підтримки ООН «Людина у великому місті XXI століття» (Москва, Росія) та «Здорове середовище міста» (Мадрид, Іспанія);

9) 1999 р. – глобальний форум «Здорова планета» (Лондон, Велика Британія);

10) 2000 р. – Саміт Тисячоліття ООН, на якому 189 держав світу, у тому числі й Україна, затвердили Декларацію Тисячоліття ООН та прийняли зобов'язання досягти Цілей розвитку тисячоліття до 2015 року. Однією з Цілей є забезпечення сталого екологічного розвитку (Ціль 7);

11) 2002 р. – Всесвітня зустріч на вищому рівні зі сталого розвитку у Йоганнесбурзі (ЮАР)<sup>2</sup>, результатом якої стали: Йоганнесбурзька Декларація зі сталого розвитку та план дій;

12) 2012 р. – Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо+20», на якій були обговорені проблеми зеленої економіки, сталого розвитку та подолання бідності. Основним результатом Конференції стало затвердження

підсумкового документа Конференції «Майбутнє, якого ми бажаємо», який серед іншого сформував основу для початку роботи щодо розроблення Цілей сталого розвитку та плану дій на період після 2015 року. Таким чином, протягом 1992 – 2012 рр. глобальна екологічна політика продовжила свій розвиток. У цей період вона отримала новий вектор і стала розглядатися, як одна із складових сталого розвитку. Відповідно розпочався процес інституалізації цієї нової трансформації як на глобальному, так і на національному рівні;

13) 2015 р. – Саміт зі сталого розвитку, Нью-Йорк, США, на якому було схвалено план дій на період після 2015 року, що включає 17 глобальних Цілей та 169 завдань зі сталого розвитку. Нові Цілі та завдання мають комплексний характер і забезпечують збалансованість усіх трьох компонентів сталого розвитку: економічного, соціального та екологічного.

Термін «сталий розвиток» на Конференції в Ріо-де-Жанейро у 1992 році в рамках прийняття «Порядку денного на XXI століття» визначався як «розвиток, що задовольняє потреби теперішнього часу, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби». Всі наступні визначення поняття за основу брали саме це тлумачення сталого розвитку. Власне термін «сталий розвиток» має досить суперечливий характер. Дане поняття відповідає російському «*постоянный / стабильный*», тобто постійний/стабільний розвиток, проте у країнах СНД неабиякого поширення набув термін «*устойчивое развитие*» Англomовний оригінал розглянутого поняття – «*sustainable development*» - означає «підтримуваний розвиток». Досить цікавим є французький варіант даного терміну – «*developpment durable*» – «міцний/тривалий розвиток». У будь-якому випадку термін перекладається у значенні «сталий розвиток», хоч і породжує різне розуміння його змісту.

У термінології документів конференції в Ріо-де-Жанейро і наступного періоду активно використовувалися терміни, похідні від слова *sustainable*

(*sustainability, sustainable consumption pattern, sustainable use of resources, sustainable agriculture, sustainable livelihoods, sustainable local, regional and national development* та ін.). Популярність цього терміну пояснюється різними причинами, в тому числі тим, що його латинське походження зумовлює незначні відмінності в написанні та вимові за близького значення у багатьох європейських мовах.

Загалом, після опублікування в 1987 р. доповіді Комісії з економічного розвитку ООН «Наше спільне майбутнє» вчені та аналітики запропонували понад 70 визначень поняття сталого розвитку. Спроби визначити зміст цього процесу науковим товариством не мали позитивного результату, навпаки – з’явилися нові терміни: зрівноважений, стійкий, збалансований, екологічний розвиток тощо.

Учені Ф. Стольберг та О. Чернікова наводять такі дефініції цього терміну: «Інститут світових ресурсів (1996 р.) визначає сталий розвиток як розвиток, при якому природні ресурси, людство і фінанси управляються і використовуються таким чином, щоби збільшити багатство і благоустрій людей без погіршення умов їх життєдіяльності у майбутньому. Сталий розвиток у формулюванні Світового банку – управління сукупним капіталом суспільства в інтересах збереження і збільшення людських можливостей. Б.Данилишин визначає СР як систему відносин суспільного виробництва, при якій досягається оптимальне співвідношення між економічним ростом, нормалізацією якісного стану природного середовища, ростом матеріальних і духовних потреб населення. На думку С. Дорогунцова, О. Ральчука, сталий розвиток – це певна траєкторія довготермінового збільшення загального блага людства, яка поділяється на такі складові: соціально-економічну та техногенно-екологічну безпеки. В.Трегобчук сталий розвиток визначає як економічне зростання, за якого ефективно розв’язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства без виснаження, деградації і забруднення довкілля. З. Герасимчук визначила сталий розвиток як процес

забезпечення функціонування територіальної системи із заданими параметрами в певних умовах, протягом необхідного проміжку часу, що веде до гармонізації факторів виробництва та підвищення якості життя сучасних і наступних поколінь за умови збереження і поетапного відтворення цілісності навколишнього середовища» [111, с. 8–9] .

Переклад поняття «*sustainable development*» на українську мову має декілька варіантів. Український термін «сталий розвиток» є офіційно визнаним в Україні відповідником англійського терміна, у російському перекладі «устойчивое развитие». Проте розвиток як динамічна зміна станів або явищ не може бути «сталим», тобто незмінним. Деякі фахівці вважають, що більш вдалим перекладом українською мовою може бути словосполучення «стійкий розвиток», бо «сталий» означає, швидше, «стабільний», «постійний», тобто здатний підтримувати певні темпи руху, розвитку, поступу. Але явище, про яке йдеться, містить у собі ще один аспект – здатність утримувати рівновагу, не падати, не руйнуватися. Багато українських науковців, освітян застосовують також термін «збалансований розвиток» як такий, що більше відповідає суттєвості розвитку як процесу змін з утриманням еколого-економічного та соціального балансу.

Отже, слідом за С. Лісовським термін «*sustainable development*» можна визначити як [238, с. 41]: збалансований розвиток на основі сталого (в розумінні невиснажливого, довготривалого, підтримуваного) використання ресурсів планети Земля або, в дещо розширеному вигляді: збалансований економічний, соціальний та екологічний розвиток на основі сталого (в розумінні невиснажливого, довготривалого, підтримуваного) використання ресурсів планети Земля. Сталий розвиток передбачає інтегрування цілей високої якості життя, здоров'я та добробуту із соціальною справедливістю, забезпеченням здатності планети підтримувати життя у всьому його розмаїтті. Ці соціальні, економічні та екологічні цілі є взаємозалежними і такими, що взаємно підтримуються.

Таким чином, сталий розвиток передбачає збалансований розвиток, спрямований на задоволення потреб сучасного покоління без шкоди для майбутнього у соціальній, економічній та екологічній сферах суспільства на загально цивілізаційному, державному і регіональному рівнях. Звідси маємо три основні складові сталого розвитку – соціальну, економічну і екологічну. Тому сталий розвиток передбачає свідоме формування збалансованих відносин між економічним зростанням (економічна складова), турботою про навколишнє середовище (екологічна складова) та здоров'ям людини (соціальна складова). Економічна складова ґрунтується на вимогах збереження та розвитку сукупного капіталу, за допомогою якого забезпечується створення необхідних для суспільства та індивіда ресурсів у вигляді сукупного соціального доходу, що досягається за рахунок раціонального використання природних ресурсів, енерго- та ресурсоефективних технологій, включаючи видобуток і переробку сировини, технології більш чистого виробництва, виробництва екологічно вигідної продукції, мінімізацію і максимальну переробку відходів.

Сталий розвиток орієнтований на людину і спрямований на збереження стабільності соціальних і культурних систем. Важливим аспектом цього підходу є справедливий розподіл благ, збереження культурного капіталу й різноманіття в глобальних масштабах. Як зазначає А. Балашов, «для досягнення сталого розвитку необхідно створити більш ефективну управлінську систему, що враховує історичний досвід, заохочує плюралізм і орієнтується на людину як суб'єкт розвитку. Спираючись на розширення варіантів вибору людини як головну цінність, концепція сталого розвитку націлює на упровадження принципу участі кожного індивіда в процесах, які формують сферу його життєдіяльності» [24].

Екологічний складник передбачає забезпечення цілісності біологічних і фізичних природних систем. Особливе значення має життєздатність екосистем, від яких залежить глобальна стабільність. Деградація природних

ресурсів, забруднення довкілля і втрата біологічної різноманітності скорочують здатність екологічних систем до самовідновлення. Необхідність переходу до сталого розвитку обумовлено такими чинниками: 1) в екологічній підсистемі антропогенний вплив на довкілля перевищив допустимі межі, відбувається руйнування біосфери під впливом низки взаємопов'язаних процесів: економічний ріст – зростання населення – зростання споживання ресурсів – руйнування навколишнього середовища – розпад генома людини; 2) у соціальній підсистемі панує філософія антропоцентризму; ідеологія захисту довкілля не сформована; національні, групові інтереси переважають над загальнолюдськими; продовжується зростання населення, особливо в країнах із низьким рівнем розвитку, що призводить до збільшення розриву в рівні життя, зростання чисельності бідного населення, захворюваності тощо; 3) в економічній підсистемі превалює пріоритет економічних цілей розвитку (економічний прибуток, збагачення); мають місце екстенсивний тип розвитку (шлях економічного зростання), відсутність економічних критеріїв, що свідчать про перехід порогу допустимих впливів на навколишнє природне середовище (про зниження її стійкості).

Основним суб'єктом управління в контексті переходу до сталого розвитку є держава і органи державного управління. Концепція сталого розвитку вимагає від держави переформатування системи управління відповідно до прийнятих цілей розвитку в соціальній, економічній і екологічних сферах. Звичайно перехідсоціальної системи, яка вже має сформовану систему управління, в новий режим існування і розвитку належить до числа важливих завдань теорії управління, і саме це вимагає від держави кардинальних інституційних перетворень в системі державного управління. Звідси, на державному рівні головними чинниками сталого розвитку є інституційні чинники. Головні інституційні чинники сталого розвитку за В. Загорським представлено в табл. 2.3 [176, с. 245–246].

Таблиця 2.3

## Інституційні чинники сталого розвитку

Чинник	Зміст чинника і його роль у забезпеченні сталого розвитку регіону
Політико-правовий	Необхідність державного регулювання соціально-економічних процесів розвитку еколого-економічних систем на основі розробки нормативно-правових актів і законодавчих основ
Освітній	Наявність відповідного кадрового потенціалу, використання принципу «освіта протягом усього життя», посилення ступеня екологізації і інновацізації освіти
Інноваційно-технологічний	Наявність у регіоні розвинутого ринку високотехнологічної продукції та ефективно функціонуючої виробничої системи як механізму реалізації інновацій, що дає змогу забезпечити сталий розвиток
Фінансово-економічний	Забезпечення функціонування ефективної системи фінансових і економічних інструментів регулювання еколого-економічної взаємодії та інноваційного процесу (фіскальних заходів, субсидій, екологічних та інноваційних фондів)
Структурний	Зміна галузевої структури економіки (скорочення питомої ваги ресурсомістких видобувних і обробних галузей на тлі розширення сфери послуг і високотехнологічного та наукоємного сектора економіки)
Інформаційний	Забезпечення статистичного спостереження й інформативності показників регіонального розвитку
Комунікаційний	Підвищення рівня інформованості споживачів про важливість інновацій у забезпеченні економічного зростання та підвищення відповідальності всіх суб'єктів економіки щодо природного середовища
Соціальний	Посилення ролі основних соціальних груп населення (економічно активного населення, підростаючого покоління) в здійсненні переходу економіки на шлях сталого та інноваційного розвитку
Відтворювальний	Оптимізація процесу відтворення та оновлення основних фондів у забезпеченні інноваційної спрямованості та запобігання ризику виникнення техногенних катастроф
Глобалізацій	Посилення на основі інформатизації та комп'ютеризації дії освітнього чинника, що впливає на еколого-економічну поведінку людей, трансферу різних технологій тощо
Інституційний	Створення відповідних інститутів реалізації стратегії сталого та інноваційного розвитку в регіоні, які повинні забезпечувати активізацію всіх факторів, а також створення умов для використання ефективних організаційних форм і механізмів

Джерело: [176, с. 245–246]



Для успішного здійснення практичного переходу до сталого (збалансованого) розвитку принципово важливим питанням є створення і розробка відповідних показників, індикаторів, систем індикаторів, які б давали змогу достатньо вичерпно й коректно досліджувати сутність усіх процесів, складових елементів та взаємозв'язків, що в сукупності визначають параметри розвитку суспільства і його життєдіяльності в природі, а також ступінь збалансованості зазначеного розвитку. Аналіз практичного досвіду окремих країн та міжнародних організацій, що розробляють і регулюють питання сталого (збалансованого) розвитку, та досвіду впровадження у практичну діяльність показників сталого (збалансованого) розвитку в різних країнах переконує в тому, що для їх визначення і методичного обґрунтування в окремих державах, у тому числі в Україні, необхідна системна науково-практична робота. Сьогодні в міжнародних наукових організаціях та установах, у наукових закладах окремих країн здійснюється активна розробка критеріїв та індикаторів сталого (збалансованого) розвитку, які часто містять досить складну систему показників. Серед міжнародних установ слід виділити, насамперед, Світовий банк (*World Bank*), який здійснює широкий комплекс відповідних досліджень, оперуючи багатьма показниками, та регулярно публікує праці, в яких містяться статистичні й аналітичні дані щодо окремих та інтегральних індикаторів збалансованості розвитку. На замовлення Світового банку здійснюють свої дослідження такі всесвітньо відомі установи, як Міжнародний інститут світових ресурсів та Інститут світового спостереження. Значні напрацювання за цією проблематики здійснюються й іншими міжнародними установами на світовому, міжрегіональному та регіональному рівнях. Серед таких організацій слід, зокрема, назвати: Міжнародний інститут навколишнього середовища і розвитку (*International Institute for Environment and Development*); Організацію економічного співробітництва і розвитку (*Organisation for Economic Co-operation and Development*).

Цікавою науковою доробкою є систематизація показників сталого розвитку, що здійснена Т. Гречко, С. Лісовським, С. Романюком, Л. Руденко [126; 238] (табл. 2.4), які згрупувати їх у такій послідовності залежно від ступеня інтегрованості інформації, яку вони відображають та характеризують: первинні показники, похідні показники першого порядку (отримані в результаті оперування показниками першої групи), комплексні показники-індикатори (похідні показники другого порядку, отримані в результаті оперування декількома змінними, що можуть належати до першої та другої груп показників), блоки комплексних показників-індикаторів, підсистеми комплексних показників-індикаторів, системи комплексних показників-індикаторів, інтегральні індикатори сталого розвитку.

Таблиця 2.4

### Основні показники-індикатори сталого розвитку

Показники-індикатори	Окремі показники-індикатори сталого (збалансованого) розвитку
Первинні показники	Площа території, чисельність населення, виробництво продукції, обсяг капіталовкладень, показники впливу на навколишнє природне середовище окремих галузей (обсяги викидів в атмосферу, скидання стічних вод, обсяги вилучення мінеральних ресурсів, площі земель, що використовуються в різних галузях господарства), показники, що характеризують запаси окремих видів природно-ресурсного потенціалу
Похідні показники першого порядку	Щільність населення, інші індикатори, що характеризують населення і трудові ресурси (структура, рівень освіти, кваліфікація тощо); обсяги ВВП (ВНП, валової доданої вартості), показники стану виробничого потенціалу (структура основних виробничих засобів, рівень їх зношеності тощо); індикатори освоєності території (загальна антропогенна освоєність, сільськогосподарська освоєність, розораність території, промислова освоєність, лісистість, техногенна змінність, забудованість тощо); індикатори забезпеченості населення і окремих галузей господарства окремими видами природних ресурсів тощо

## Продовження таблиці 2.4

Комплексні показники-індикатори	Показники, що характеризують окремі еколого-економіко-соціальні аспекти розвитку, функціонування окремих галузей економіки та їх впливу на рівень збалансованості (енергоємність, водоемність, землеємність, забруднення атмосфери в розрахунку на одиницю продукції тощо); продуктивність праці, частка окремих ресурсів у виробництві валової доданої вартості, ефективність використання земельних ресурсів в окремих галузях господарства; індикатори забезпеченості населення і господарства інтегральним природно-ресурсним потенціалом території тощо
Блоки комплексних показників-індикаторів	Показники загальної природоємності окремих галузей господарства, загального впливу на навколишнє природне середовище, частка природно-ресурсної складової в цілому у продукції окремих галузей тощо; показники економічної та соціальної ефективності окремих галузей і підгалузей господарства
Підсистеми комплексних показників-індикаторів	Показники природоємності ВВП (ВНП, валової доданої вартості), економіки в цілому, показники економічної ефективності, конкурентоспроможності економіки на світовому ринку, індикатори соціальної ефективності її функціонування порівняно з загальносвітовими показниками та показниками інших регіонів і країн світу
Системи комплексних показників-індикаторів	Системи показників, які у сукупності характеризують декілька аспектів, напрямів, що відображають рівень збалансованості розвитку
Інтегральні індикатори сталого розвитку	Індикатори, що характеризують рівень збалансованості в цілому

Джерело: [126; 238]

Отже, досягнення цілей сталого розвитку вимагає не тільки розробку стратегічного плану на всіх рівнях управління (міжнародному, національному, регіональному), але й визначення системи індикаторів і

показників досягнення їх у різних підсистемах – соціальній, економічній та екологічній, що дозволяють коректувати план дій і визначених завдань та здійснювати контроль і моніторинг в системі управління процесами переходу до сталого розвитку. Це потребує розробки системи інтегральних показників сталого (збалансованого) розвитку для отримання найбільш узагальнюючих висновків, прийняття стратегічних рішень, що в цілому надає можливість максимально повної оцінки рівня збалансованості усіх складових сталого розвитку держави.

Сьогодні багато міжнародних науково-дослідних установ та організацій (особливо тих, що працюють під егідою Світового банку) вже розробили і використовують значну кількість інтегральних показників сталого розвитку, серед яких наприклад слід виділити: 1) інтегральний показник адаптованих чистих заощаджень (*adjusted netsavings*), який дає змогу більш точно оцінити показники реального економічного зростання країни та його екологічні наслідки завдяки врахуванню вартості природних ресурсів, які були витрачені на забезпечення цього економічного зростання. При обчисленні цього показника враховуються чисті національні заощадження плюс витрати на освіту, мінус – навичерпання мінеральних ресурсів, деградацію лісів, збитки відвуглецевих викидів. За базову одиницю розрахунків, обрано валовий національний дохід (GNI); 2) інтегральний показник дійсних (справжніх) заощаджень (*genuine (domestic) savings*) також показує вартість природно-ресурсної складової в економічному зростанні; 3) інтегральний індекс сталого (збалансованого), що отримав назву «екологічний слід» як характеристика тиску на природу (*the Ecological footprint*). Він є одним із індексів, у значенні яких найбільшою мірою присутній територіальний компонент і особлива увага акцентується на значенні для збалансованості такого ресурсу, як територія, що робить особливо доцільним його застосування в географічних дослідженнях проблематики сталого (збалансованого) розвитку. Його можна

охарактеризувати як один із найбільш універсальних індексів загальногеографічного характеру [126].

Урахування інтегральних показників сталого розвитку надає можливість країні розробляти більш конкретизований і розгорнутий стратегічний план дій державних органів влади із визначенням певних строків виконання визначених цілей сталого розвитку з урахуванням національної специфіки.

На основі резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 в Україні проголошені глобальні цілі сталого розвитку до 2030 року та результати їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, що викладені у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна». Було видано указ Президента України щодо забезпечення дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р., які включають: 1) подолання бідності; 2) подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства; 3) забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці; 4) забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх; 5) забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат; 6) забезпечення доступності та сталого управління водними ресурсами та санітарією; 7) забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх; 8) сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх; 9) створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохоплюючій і сталій індустріалізації та інноваціям; 10) скорочення нерівності; 11) забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів; 12) забезпечення переходу до раціональних моделей споживання

і виробництва; 13) вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; 14) збереження та раціональне використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку; 15) захист і відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття; 16) сприяння побудові миролюбного і відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях; 17) зміцнення засобів здійснення й активізація роботи в рамках глобального партнерства в інтересах сталого розвитку [168].

Нова світоглядна парадигма, на якій ґрунтується Стратегія сталого розвитку України до 2030 року, є політичною та практичною моделлю такого розвитку всіх країн світу, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Ця модель орієнтована на досягнення оптимального балансу між трьома складовими розвитку – економічною, соціальною та екологічною.

Стратегічне бачення сталого розвитку України ґрунтується на забезпеченні національних інтересів та виконанні міжнародних зобов'язань України щодо переходу до сталого розвитку. Такий розвиток передбачає: подолання дисбалансів в економічній, соціальній та екологічній сферах; трансформацію економічної діяльності, перехід на засади «зеленої економіки»; побудову мирного та безпечного, соціально згуртованого суспільства з належним врядуванням та інклюзивними інституціями; забезпечення партнерської взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу, науки, освіти та організацій громадянського суспільства; повну зайнятість населення; високий рівень науки, освіти та охорони здоров'я; підтримання довкілля в належному стані,

який забезпечуватиме якісне життя та благополуччя теперішнього і майбутніх поколінь; децентралізацію та впровадження регіональної політики, яка передбачає гармонійне поєднання загальнонаціональних і регіональних інтересів; збереження національних культурних цінностей і традицій.

Отже, стратегія сталого розвитку України передбачає наступне: 1) в соціальній складовій – здоров'я, освіта, зайнятість, добробут, соціальна справедливість, забезпечення потреб в чистому довкіллі; 2) в економічній складовій – «зелена економіка», підтримка ресурсо- та енергозберігаючого виробництва, інноваційних технологій тощо; 3) в екологічній сфері – боротьба зі зміною клімату, збереження морських, водних екосистем і екосистем суші тощо. Основою Стратегії сталого розвитку України є орієнтація системи державного управління на децентралізацію і сталий розвиток регіонів в соціальному, економічному та екологічному аспектах як окремих соціально-еколого-економічних систем.

Е нашому дослідженні регіональний аспект державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики виступає предметною областю, тому спробуємо розкрити концептуальний зміст поняття «регіон». Так, найбільше поняття регіону розкрито в економічній науці. Зокрема, М. Некрасов, досліджуючи регіон, розглядав його як велику територію країни з більш-менш однорідними природними умовами й характерним напрямом розвитку продуктивних сил на основі поєднання комплексу природних ресурсів з відповідною матеріально-технічною базою, виробничою та соціальною інфраструктурою. Водночас В. Поповкін характеризує регіон як територіальну частину народного господарства країни, якій органічно притаманні географічна цілісність та економічна спільність [321]. О. Тищенко вважає, що при визначенні сутності регіону необхідно враховувати три обставини: регіон – це територіальне явище, тому територіальна ознака має бути відображена в ньому як базова; регіон – частина цілісної соціальної та адміністративної системи, тому має володіти їх

основними рисами, хоча й не зводиться до них; регіон повинен володіти замкненим відтворювальним циклом і певною економічною специфікою та формами її прояву [402, с. 13]. Європейський парламент пропонує таке визначення: «регіон – це територіальна цілісність, яка розглядається з погляду географії або чітко окреслена територіальна організація, де населення має специфічну ідентичність, яка направлена на стимулювання та розвиток культурної, економічної та соціальної сфери» [173, с. 203].

У межах нормативного підходу регіон розглядають, перш за все, як одиницю адміністративно-територіального або статистично-планового поділу держави, що є оптимальним вирішенням проблем управління територією та локальною соціальною спільнотою. Причому, на думку В. Андерсена, термінологічне різноманіття, що пов'язане з територіальним аспектом суспільного відтворення, не має великого значення [174, с. 32], тому що регіон розглядають як територію, що визначається політичним рішенням державної влади.

Прикладом реалізації синтетичного підходу шляхом дефініції може слугувати визначення, дане П. Шмітт-Егнером: «Регіон – це просторова часткова одиниця середнього розміру і проміжного (посередницького) характеру, чий матеріальний субстрат заснований на території». При цьому регіон визначається такими параметрами, як простір, розмір, функція і територія [175, с. 181].

Учений В. Малиновський виокремив такі методологічні критерії визначення поняття «регіон» [176, с. 165]: 1) територіальний – регіон як територіально-просторова одиниця (Б. Хорєв, Ф. Кожурін, В. Сігов, М. Чумаченко); 2) політичний – регіон як сфера політичного простору, що відрізняється особливою політичною організацією або (та) наявністю особливого політичного інтересу (В. Ребкало, Л. Шкляр); 3) адміністративний – регіон як управлінська система, наділена відповідною компетенцією (М. Глазирін, І. Котляров, А. Липко, К. Миско);



4) економічний – регіон як територіально-спеціалізована, адміністративно окреслена частина економіки країни, що характеризується єдністю та цілісністю відтворюваних процесів і управління (В. Воротін); 5) соціальний – регіон як соціально-територіальна спільнота, для якої характерні локалізація єдиних суспільних відносин, соціальна спільність людей (Я. Щепанський); регіон як співтовариство людей із виробленими впродовж тривалої історичної еволюції механізмів відтворення, груповою ідентичністю, правовими та етичними нормами (В. Литвин); 6) культурно-етнічний критерій – регіон як частина території країни з певними відмінностями природно-кліматичних умов життєдіяльності, історії етнічного складу населення, мови, культури, релігії та інших факторів, що в процесі взаємодії набувають інтегративного, системного характеру й відображають своєрідність цієї території (Я. Верменич, М. Пірен, С. Саханенко).

Конкретне адміністративно-територіальне утворення (регіон) представляє собою відкриту соціально-еколого-економічну систему з певними кордонами, в межах якої взаємодіють її підсистеми, що характеризуються специфічними ознаками та системною організацією.

Як було розглянуто в підрозділі 1.1 дисертації, соціально-еколого-економічна система представляє собою цілісне (інтеграційне) утворення, що поєднує економічну, соціальну, інституційну й екологічну підсистеми, які взаємодіють через обмінні процеси між людською діяльністю та довкіллям.

Як розрізняється поняття соціально-еколого-економічної системи – так різняться і уявлення про її структуру. Одні автори у якості основних структурних елементів соціально-еколого-економічної системи розглядають економічну та екологічну підсистеми, а інші вважають за необхідне виділити також соціальну підсистему або соціум. У роботі М. Лемешева, Н. Чепурних, Н. Юріної розглядається соціально-еколого-економічної система як сукупність суспільного виробництва (економічна підсистема) і навколишнього природного середовища (екологічна підсистема), що

взаємодіють між собою [177]. Головним системоутворюючим фактором вони вважають взаємозв'язки економічних, соціальних, технологічних і природних процесів. За визначенням Т. Акімової, соціально-еколого-економічна система є «обмеженою певною територією частина технобіосфери, в якій природні, соціальні та виробничі структури і процеси пов'язані взаємопідтримуючими потоками речовини, енергії та інформації» [178, с. 5]. Отже, основними елементами соціально-еколого-економічної системи (СЕЕ) є: екологічні компоненти: природні елементи, сукупність яких утворює оточуюче людину природне середовище: повітря, ґрунт, вода, рослинний покрив, тваринний світ, мінеральні (енергетичні і сировинні) ресурси; соціальні компоненти: елементи демографічного, соціального і етнічного типу і різноманітні зв'язки між ними на конкретній території; виробничі компоненти: виробничі фонди, транспорт, житлово-комунальне господарство, споруди техногенної сфери, предмети споживання.

Як зазначають дослідники [36, с. 13], «екологічна підсистема у складі соціально-еколого-економічної системи представляє собою складну відкриту підсистему з живими організмами, їхнім середовищем проживання, взаємозв'язок між якими обумовлений кругообігом речовини й енергії. Єдність абіотичних і біотичних компонентів екологічної підсистеми в їх взаємозв'язку характеризує стійкий стан природного компонента соціально-еколого-економічної системи».

Організаційно-господарську та фінансову основу соціально-еколого-економічної системи становить її економічна підсистема. Функціонування такої підсистеми забезпечують сектори, галузі й сфери економіки регіону, які стосуються виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ і послуг. Основна мета функціонування економічної підсистеми – забезпечення економічного зростання, збільшення валового регіонального продукту і реальних доходів на душу населення. Інституційна підсистема визначає розвиток соціально-еколого-економічної системи, насамперед, її

організаційно-функціональну спрямованість. Зважаючи на це, що інституційні можливості управління розвитком соціально-еколого-економічної системи допускають вдосконалення системи державного управління за такими напрямками: удосконалення макро- і мікроекономічних показників з урахуванням соціальних і екологічних факторів; формування та використання ресурсної бази, тобто специфікації прав власності, користування та розпорядження ресурсами; формування політики ресурсозбереження та раціонального їх використання, а також інструментів економічного впливу на екологізацію виробництва; стимулювання розвитку ринку соціальних й екологічних послуг [36, с. 13].

Під *соціальною підсистемою* варто розуміти взаємозв'язану сукупність суспільних елементів, які перебувають у певних відносинах, формують набір цінностей і правил, їх легітимізують й утворюють суспільну цілісність. Жодна соціальна підсистема не існує і не функціонує без відношення до конкретної території. Соціальна підсистема просторово організована, при цьому остання залежить від певної господарської діяльності, яка здійснюється на окремо взятій території. Одним з важливих аспектів дослідження взаємозв'язків у соціально-еколого-економічній системі є визначення її просторових меж (кордонів). Ці межі визначають її розмір. У межах них відбувається взаємодія підсистем та елементів, яка охоплює природні, виробничі, інституційні, соціальні, управлінські та інші зв'язки. Щодо адміністративних кордонів регіону варто відзначити й те, що в їх межах реалізується як цілеспрямована діяльність органів державного управління, так і господарюючих суб'єктів. Отже, визначення меж соціально-еколого-економічної системи слід проводити безпосередньо з визначенням кордонів регіону, як основної форми організації суспільства. Формування таких систем відбувається на основі природно-територіальних комплексів, які служать відповідною природно-ресурсною та просторовою базою соціально-економічного розвитку регіону. Розвиток останнього відбувається,

насамперед, у розрахунку на власний природний, економічний, інституційний і соціальний потенціал. Його використання спрямоване на забезпечення сприятливого середовища життєдіяльності людини та збереження якості навколишнього природного середовища. Регіон є частиною території держави, і володіє спільністю природних, соціально-економічних, національно-культурних та інших умов; може просторово збігатися з кордонами території окремо взятої області, району тощо або об'єднувати території декількох областей. З огляду на це *соціально-еколого-економічну систему* слід розглядати як інтегральну територіальну систему, що об'єднує в сукупність взаємодіючі та взаємозалежні різнохарактерні елементи – екологічні, соціальні, економічні, інституційні.

Науковець В. Загорський серед основних ознак соціально-еколого-економічної системи виокремлює: 1) територію, що відрізняється від інших сукупністю природних або історично сформованих економіко-географічних особливостей, які переважно поєднуються з особливостями національного складу населення; 2) просторово-організовану форму життєдіяльності населення, що враховує сфери проживання, професійно-трудової діяльності, керована з єдиного політико-адміністративного центру і поєднувана реальними і різноманітними зв'язками (виробничо-трудовими, політичними, соціально-економічними, етнічними, культурно-побутовими) на основі самоврядування і повної реалізації своїх прав як суб'єкта соціально-політичного життя; 3) велику таксономічну одиницю виробничо-територіального устрою країни і форма організації виробничо-суспільного життя населення, що відрізняється геоекономічними, геополітичними, виробничо-господарськими, культурно-етнічними, динамічними характеристиками; 4) територію в адміністративних межах держави, що характеризується такими основними рисами: комплексністю, цілісністю, спеціалізацією і керованістю, тобто наявністю політико-адміністративних органів управління [163, с. 87–88]. Актуальним питанням в державному

управлінні є розробка стратегії сталого розвитку окремого регіонального утворення, що вимагає вироблення принципів нових, ефективніших систем управління, які б враховували регіональну специфіку, до того ж це вимагає кардинальних реформ у сфері децентралізації влади й адміністративно-територіального устрою в державі. В Україні ці процеси розпочато, але вони потребують подальшої реалізації не тільки в інституційному аспекті, але й в переформатуванні структурно-функціональної складові у владних відносинах центральної влади і регіонів – тому з'являються питання щодо розподілу функцій і повноважень між центром і регіональною/місцевою владою.

Так, Т. Гречко, С. Лісовський, С. Романюк і Л. Руденко, аналізуючи впровадження і реалізацію політики сталого (збалансованого) розвитку, зазначають, що в урядів багатьох країн у новій моделі управління з'явилося багато нових функцій, серед яких вони виокремлюють: «1) сприяння пошуку консенсусу і зв'язку між регіонами й секторами, включаючи визначення цілей, часових рамок та просторових меж; 2) збирання й аналіз адекватних даних та інформації, формування баз даних щодо потреб і можливостей розвитку регіонів, посилення діалогу між центральними органами виконавчої влади; 3) розвиток законодавчої, фінансової та адміністративної систем, які регулюють складні ієрархічні види координації; 4) функція «арбітра» при вирішенні протиріч між різними сферами державної політики та регіонами, включаючи визначення політичної відповідальності за кінцеве рішення; 5) пошук балансу інтересів і компетенції між сферами державної політики, регіонами й територіальними рівнями влади для надійного функціонування управлінської системи в цілому; 6) оцінювання та моніторинг результатів державної політики з метою уникнення інформаційних розривів, покращання якості рішень, що приймаються її суб'єктами на всіх територіальних рівнях влади» [63, с. 174].

Щодо аналізу систем управління сталим розвитком у Європейському Союзі, автори зазначають, що на національному рівні існує декілька моделей

удосконалення координації політики щодо сталого (збалансованого) розвитку. Серед основних інструментів удосконалення є створення органів, відповідальних за координацію діяльності центральних органів влади і повноцінного міністерства з широкими повноваженнями та відповідальністю, що охоплює традиційно відокремлені сфери політики. Серед європейських країн, в яких створено міністерства регіонального розвитку – Польща, Чехія, Болгарія, Хорватія, Норвегія, Сербія, Латвія, Словаччина, Румунія. Метою центральних органів виконавчої влади є координація в управлінні фінансовими ресурсами, призначеними країнам з Європейських структурних фондів. Діяльність міністерств допомагає посилити координацію між органами влади у сталому розвитку регіонів [63, с. 175].

Учені Т. Гречко, С. Лісовський, С. Романюк і Л. Руденко зазначають, що найпростіший та загальний інструмент – це координація, здійснювана через комітети, комісії, сформовані з представників центральних органів влади. Ряд координуючих структур мають неформальний характер, інші – більш структуровані. У деяких країнах з метою підвищення ефективності міжсекторальних механізмів координації створюються органи чи організації, які здійснюють планування сталого (збалансованого) розвитку і консультативну підтримку для міжгалузевого узгодження політик на конкретних територіях [63, с. 174–175].

У цілому автори наголошують на тому, що в європейських країнах децентралізація набула загального тренду в реформуванні системи державного управління, породжуючи загальноєвропейську концепцію і практику, наділючи різні рівні влади специфічними функціями щодо управління в сфері сталого (збалансованого) розвитку. Так, нижчий рівень влади повинен відповідати за планування й упровадження інтервенцій, зокрема за збирання інформації про проблеми населення, формування проектів і оцінку їх для фінансування, впровадження проектів та організацію процесу навчання. Вищий рівень повинен відповідати завизначення

пріоритетів і загальні цілі, основи переговорів для нижчого рівня, відбір проектів та/або розподіл ресурсів між територіями і здійснення зв'язків між ними, підтримку інституційного забезпечення, моніторинг результатів, здійснення за необхідності технічної підтримки й експертизи. Розподіл завдань повинен бути адаптований до специфіки територій [63, с. 180].

На рис. 2.10 представлено схему реалізації концепції сталого розвитку.



Рис. 2.10. Модель реалізації концепції сталого розвитку як основи формування екологічної політики на глобальному, державному і регіональному рівнях (авторська розробка)

Таким чином, в межах соціально-еколого-економічної системи, що відповідає певному адміністративно-територіальному утворенню (регіон),

може реалізовуватися програма сталого розвитку, яка відображена як у державній екологічній політиці, так і в регіональній екологічній політиці, а отже, саме державне управління покликано забезпечувати належні інституційні умови щодо ризикостійкого розвитку соціально-еколого-економічної системи.

### 2.3. Екологічна безпека як пріоритет політики сталого розвитку територій

Державна екологічна політика спрямована на забезпечення екологічної безпеки територій різного рівня – від глобального масштабу до окремих територіальних одиниць (національного, регіонального і місцевого рівнів) як певних соціально-еколого-економічних систем. А отже, екологічна безпека виступає, насамперед, як складова екологічної політики в загалі, що дає змогу окреслити механізми та інструменти державного регулювання в екологічній сфері на основі принципових положень концепції сталого розвитку. Проблеми екологічної безпеки набули в Україні надзвичайної гостроти, для вирішення яких необхідна розробка наукових засад екологічної безпеки країни та державно-управлінських механізмів її реалізації. У свою чергу реалізація державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки має передбачати визначення пріоритетних цілей і стратегії дій органів державної влади щодо їхнього досягнення. Питання екологічної безпеки в Україні та світі є надзвичайно актуальними, оскільки виступають складовою загальної системи національної безпеки й визначають стан захищеності особи, суспільства, держави від несприятливого екологічного впливу, зумовленого природними та антропогенними чинниками. Вони актуалізуються ще й тому, що останнім часом у різних регіонах України спостерігається зростання екологічної небезпеки для здоров'я і життя людей



внаслідок техногенної діяльності, небезпечних природних процесів, а також воєнного конфлікту на сході країни.

Розглянемо основні концептуальні підходи щодо розуміння таких ключових понять як «безпека», «національна безпека», «екологічна безпека».

У тлумачному словнику В. Даля [180], «безпека» – це відсутність небезпеки, збереження, надійність, «безпечний» – незагрозливий, що не може заподіяти зла або шкоди, нешкідливий, збережений, вірний, надійний. Найширшому сенсі безпека визначається як стан захищеності. Саме поняття «безпека» походить від латинського слова «*Securitas*», яке перекладається як «без занепокоєння, страху». Тлумачний словник *Oxford* інтерпретує безпеку таким чином: «1) свобода або захист від небезпеки або занепокоєння; 2) заходи, що вживаються з метою забезпечення безпеки країни, людей, цінності» [407]. Під час аналізу значення терміна «безпека» дослідники роблять висновок, що поінформованість громадськості, про це поняття визначається не лише «загрозою» для держави, але і з почуттям і переживанням людей [408, с. 151]. С. Гошовський надає таке визначення поняттю безпека: «безпека – стан захищеності кожної окремої особи, суспільства, оточуючого людину середовища від небезпек, обумовлених всіма можливими причинами (екологічного, соціально-економічного, техногенного характеру)» [181, с. 96]. За Б. Данилишиним, «під безпекою розуміють стан діяльності, при якому з достатньою ймовірністю виключений прояв небезпек (або відсутність явної небезпеки)» [182, с. 20]. Отже, з позиції форми активного існування системи безпеки, безпека – це стан діяльності, при якій з прийнятною вірогідністю виключено прояв різного роду небезпек і загроз. З погляду збереження стійкості системи, безпека – це динамічна рівноважна система, що має свій прояв в підтримці важливих для її існування параметрів у межах допустимої норми. З цього можна зазначити, що безпеку можна розглядати як стан існування і динамічну систему, що передбачає усунення або ліквідацію потенційних і реальних загроз природного чи

антропогенного походження. Отже, структурними рівнями безпеки виступають: *перший рівень* – розглядає безпеку людини, захищеність життєдіяльності та здоров'я окремої особистості від загроз природного, техногенного, соціального характеру; *другий рівень* – розглядає безпеку спільноти, захищеність життєдіяльності та здоров'я окремих груп населення від загроз екологічного, епідеміологічного, терористичного, економічного характеру; *третій рівень* – розглядає безпеку суспільства, захищеність життєдіяльності та здоров'я окремих груп населення від загроз екологічного, епідеміологічного, терористичного, економічного характеру; *четвертий рівень* – розглядає безпеку держави, захищеність її незалежності, територіальної цілісності, економічних і політичних інтересів від загроз регіонального, міжнародного, глобального характеру; *п'ятий рівень* – розглядає безпеку міжнародної спільноти, захищеність самого існування і можливості ефективного розвитку всіх елементів загальнолюдської цивілізації від загроз глобального, біосферного характеру.

Закон України «Про основи національної безпеки України» (стаття 1) визначає національну безпеку, як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту

інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам. Національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до статті 5 цього Закону [183].

Традиційно національна безпека науковцями розглядається як система [184; 185]. На думку А. Качинського, національна безпека – вельми складна багаторівнева функціональна система, в якій здійснюється постійна взаємодія й протиборство між внутрішніми та зовнішніми загрозами й життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави [184, с. 71]. За такої взаємодії та протиборства на інтереси й загрози постійно впливають інші елементи системи національної безпеки: чинники внутрішнього й зовнішнього середовища та дії управлінського середовища. Цільовою функцією цієї системи є ступінь захищеності цих інтересів від загроз.

Враховуючи вищенаведене та узагальнюючи думки А. Возженнікова, В. Горбуліна, А. Качинського, А. Прохожева [186; 187], можна зазначити, що національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави в різних сферах життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз, що забезпечує сталий і збалансований розвиток.

Відповідно до положень статті 6 закону України «Про основи національної безпеки України» [183] до пріоритетів національних інтересів України віднесено «забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів».

Статтею 8 «Основні напрями державної політики з питань національної безпеки» закону [183] визначено, що в екологічній сфері такими є: «здійснення комплексу заходів, які гарантують екологічну безпеку ядерних об'єктів і надійний радіаційний захист населення та довкілля, зведення до мінімуму впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; впровадження у виробництво сучасних, екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, підвищення ефективності використання природних ресурсів, розвиток технологій переробки та утилізації відходів; поліпшення екологічного стану річок України та якості питної води; запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів та поліпшення їх екологічного стану; стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів та збудників хвороб; реалізація заходів щодо зменшення негативного впливу глобальних екологічних проблем на стан екологічної безпеки України, розширення її участі у міжнародному співробітництві з цих питань». Таким чином, до основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в екологічній сфері відносяться проблеми стабілізації та поліпшення екологічного стану територій на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях.

На цей час проблема визначення поняття «екологічна безпека» досить актуальна і не має єдиного підходу до його інтерпретації. Значний внесок у розробку проблеми екологічної безпеки зробили С. Байдаков, А. Герасимов, М. Заліханов, О. Крюков, К. Лосєв, С. Майстро, Г. Сєров, В. Смишляєв, Б. Танго, А. Шмаль. Водночас міжнародний аспект екологічної безпеки, екологічних прав людини розкрито у працях С. Бахіна, В. Карташкіна, І. Лукашука, Е. Нестеренко, Н. Нікітенко, Ю. Платонова, Е. Пушкарьова, А. Тимошенко, Ю. Тихомирова, І. Фархутдінова та А. Шишко. В Україні питання екологічної політики держави вивчали О. Балацький, І. Бістрякова, Ю. Бут, О. Векліч, О. Дацій, Д. Добряк, О. Драган, Т. Іванова, Є. Карташов,

О. Лазор, Л. Мельник, А. Надежденко, Я. Радиш, В. Тищенко та М. Хвесик, а технологічні аспекти екологічної безпеки – В. Андронов, О. Колєнов, Г. Пантелет та інші дослідники.

Наприклад, Н. Резнікова виділяє п'ять основних підходів до визначення екологічної безпеки: 1) функціональний підхід розглядає природу і діяльність людини в якості зовнішніх по відношенню один до одного. Відповідно до цього підходу розробляються гранично допустимі норми антропогенного впливу на природне середовище, а забезпечення безпеки зводиться до їхнього встановлення; 2) системний підхід виражається в концепції сталого розвитку. Взаємовідносини між людством і природою виступають як складна система. Основна увага звернена на дотримання параметрів оптимального стану. Екологічна безпека впливає з підтримання режимів оптимального сталого розвитку; 3) в основі ноосферної концепції закладено принцип цілісного підходу. Єдність біосфери і людства при цьому виступає фундаментальним положенням. Небезпеки, надзвичайні ситуації, кризи пояснюються як наслідок порушення цієї єдності. Вони виникають в силу неусвідомленості, стихійного розвитку. Тому вирішення проблем забезпечення екологічної безпеки зводиться до свідомого регулювання взаємовідносин людства з біосферою; 4) синергетичний підхід розглядає безпеку як рівноважний стан системи. Факторами небезпеки виступають зміни режимів розвитку процесів на екстремальні, які ведуть до порушення рівноважного стану системи, що загрожує їй деградацією. Застосування синергетичного підходу в галузі екологічної безпеки дозволяє переводити непрогнозовані наслідки людської діяльності в прогнозовані, більш адекватно враховувати особливості розвитку природних і техноприродних процесів, що забезпечують більш високу безпеку діяльності; 5) діяльнісний підхід виходить з того, що ніяких небезпек, незалежних від людини та її діяльності, в природних системах не існує. Безпека залежить не від

властивостей матеріалу, а від наявності або відсутності у людини методів і засобів роботи з ними [142, с. 24–25].

Отже, існують різні підходи до визначення поняття екологічна безпека. Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до ст. 50, зазначено, що екологічна безпека – це «такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [84]. А в Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні за 2014 р. [191] зазначено, що екологічна безпека – це складова національної безпеки, процес управління системою національної безпеки, за якого державними та недержавними інституціями забезпечується екологічна рівновага і гарантується захист середовища проживання населення країни й біосфери в цілому, атмосфери, гідросфери, літосфери та космосфери, видового складу тваринного і рослинного світу, природних ресурсів, збереження здоров'я й життєдіяльності людей і виключаються віддалені наслідки цього впливу для теперішнього та майбутніх поколінь. В екологічному енциклопедичному словнику поняття «екологічна безпека» розглядається як будь-яка діяльність людини, що виключає шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Учений А. Качинський визначає екологічну безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів об'єктів екологічної безпеки (особистості, суспільства та держави) від загроз природного, техногенного та соціального характеру, а також забруднень внаслідок антропогенної діяльності (аварій, катастроф, тривалої господарської та воєнно-оборонної й іншої діяльності), від природних явищ і стихійних лих [184]. М. Реймерс притримується думки, що екологічна безпека – це сукупність дій, станів і процесів, що прямо чи побічно не призводять до серйозних збитків (або загроз таких збитків), що завдаються природному середовищу, окремим людям і людству загалом; комплекс станів, явищ та дій, що забезпечують

екологічний баланс на Землі і у будь-яких її регіонах на рівні, до якого фізично, соціально-економічно, технологічно та політично готове (може без серйозних збитків адаптуватися) людство [189]. М. Хилько та В. Кущерцець вважають, що екологічна безпека є «станом, при якому всі складові природного оточення є оптимальними для нормального функціонування і розвитку людської цивілізації, або коли діяльність людини здійснюється в режимі мінімізації шкідливих впливів на природне оточення» [190]. На думку В. Дудюк та В. Гобела, екологічна безпека – це «стан, що характеризується забезпеченням всіх життєво необхідних потреб людини з дотриманням негативного впливу на навколишнє природне середовище на рівні, що гарантує безпечні умови життєдіяльності та здоров'я людей, не передбачає погіршення умов життя в майбутньому та створює систему заходів для запобігання та усунення наслідків природних явищ і стихійних лих» [24]. В багатьох дослідженнях, екологічна безпека інтерпретується в суто соціально-економічному сенсі. Наприклад, К. Гофман зазначає, екологічна безпека виступає як «ступінь адекватності екологічних умов завданням збереження здоров'я населення та забезпечення тривалого стійкого соціально-економічного розвитку» [409, с. 25].

На думку Е. Ефимової, поняття «екологічна безпека» визначається як стан захищеності об'єкта (особистості, території, промислового або природного об'єкта) від погроз з боку забруднених природних об'єктів [192]. Як зауважують В. Козін і В. Петровський, поняття «екологічна безпека» являє собою сукупність станів, процесів, дій, що забезпечують екологічний баланс в навколишньому середовищу, не приводить до життєво важливих збитків (або до загроз виникнення таких збитків), що наноситься природному середовищу і людині [192].

За дослідженнями А. Гетьмана, М. Шульги [193], екологічна безпека являє собою соціоприродну та наукову реальність і є об'єктом дослідження різних наук (природничих, соціальних, юридичних та ін.), оскільки охоплює

складний комплекс взаємозв'язків людини з навколишнім природним середовищем. З позиції соціально-економічного підходу під екологічною безпекою розуміють «ступінь адекватності екологічних умов завданням збереження здоров'я населення і забезпечення тривало стійкого соціально-економічного розвитку» [195, с. 80].

Автори монографії «Екологічна і природно-техногенна безпека України в регіональному вимірі» пропонують таке визначення цього поняття «екологічна безпека – це здатність системи «довкілля – соціум – економіка» зберігати рівновагу і збалансованість на основі динамічного відновлення і самовдосконалення, протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам і викликам та забезпечувати прийнятні рівні ризику життєдіяльності населення і стійкості соціально-економічного розвитку, а також відтворення природного і соціально-економічного потенціалу. Екологічна безпека розуміється як якісна характеристика системи, за якої відсутня загроза заподіяння збитку природному середовищу і здоров'ю населення, нормальному розвитку соціально-економічних процесів, як прийнятний соціально-економічний рівень захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави, світової спільноти від загроз і негативних змін (деградації) навколишнього середовища антропогенного і стихійного характеру» [414].

У літературних джерелах існують різні підходи до визначення категорії екологічної безпеки. Насамперед, виділяють такі три основні підходи: антропоцентричний, ресурсно-антропоцентричний та антропо-біоцентричний. Із позицій антропоцентричного підходу екологічну безпеку розглядають як стан захищеності виключно людини та суспільства. У ресурсно-антропоцентричному підході об'єктами забезпечення екологічної безпеки є водночас людина та природні ресурси. Це дає підстави вважати, що метою забезпечення екологічної безпеки є адекватне середовище проживання людини й забезпечення потреби в природних ресурсах [410, с. 100]. В антропо-біоцентричному підході об'єктами гарантування екологічної безпеки



виступають людина та біоресурси. На особливу увагу заслуговує дослідження Т. Козаченка, який здійснив контент-аналіз визначень екологічної безпеки задля виділення її сутнісної складової (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

**Структурно-компонентний аналіз сутності поняття «екологічна безпека» (за працею Т. Козаченко)**

Автор	Визначення поняття	Ключові/стрижневі слова
А. Махмуд [196]	Стан, за якого всі складові природного оточення, за рахунок балансування взаємовпливів природних, технічних і соціальних систем, формування природо-культурного середовища, є оптимальними для нормального функціонування і розвитку людської цивілізації	Стан, за якого всі складники природного оточення є оптимальними для нормального функціонування і розвитку людської цивілізації
С.Боголюбов [197, с. 12–13]	Стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і навколишнього середовища від загроз, які можуть виникнути в результаті шкідливих природних і техногенних дій на неї, а також в результаті правопорушень екологічних	Стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і навколишнього середовища від загроз
А.Качинський, Ю. Єгоров [184, с. 72].	Екологічна безпека– це стан захищеності життєво важливих інтересів об’єктів екологічної безпеки (особистості, суспільства та держави) від загроз природного, техногенного та соціального характеру, а також забруднень внаслідок антропогенної діяльності (аварій, катастроф, тривалої господарської та воєнно-оборонної й іншої діяльності), від природних явищ і стихійних лих	стан захищеності життєво важливих інтересів об’єктів екологічної безпеки від загроз природного, техногенного та соціального характеру
О. Хіміч [198, с. 47].	Екологічна безпека як складова національної безпеки є станом захищеності людини, суспільства та держави від загроз з боку небезпечних природних об’єктів, забруднених внаслідок аварій, катастроф, господарської діяльності, природних явищ, надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру	складова національної безпеки, стан захищеності людини, суспільства та держави від загроз з боку небезпечних природних об’єктів

## Продовження таблиці 2.5

Б. Данилишин [182, с. 22].	Екологічна безпека, яка є складовою комплексної безпеки території, – це такий стан навколишнього середовища, який гарантує захищеність життєво важливих інтересів держави (особи, суспільства) від реальних чи потенційних загроз, що створюються антропогенним або природним впливом на довкілля	складова комплексної безпеки території; захищеність інтересів держави від загроз антропогенного або природного характеру
----------------------------------	---	--

*Джерело: [188, с.95]*

Таким чином, можна виокремити такі сутнісно-змістові ознаки екологічної безпеки як наукової категорії і практики життєдіяльності суспільства: 1) екологічна безпека є невід’ємною складовою національної безпеки держави; 2) стан захищеності інтересів особи, суспільства і навколишнього середовища від загроз; 3) складова комплексної безпеки території; 4) складова і об’єкт екологічної політики. Причому екологічна безпека може виступати в таких формах: 1) екологічна безпека як соціальна мета; у цьому сенсі екологічна безпека збігається з метою сталого розвитку; 2) екологічна безпека як соціальна норма. У цьому випадку екологічна безпека виступає як соціальна цінність, інтегрована в масову свідомість; 3) екологічна безпека як стан соціо-техно-природної системи; в такому розумінні екологічна безпека має системний характер; 4) екологічна безпека як соціальний інститут; 5) екологічна безпека як інституціональна форма – як певний якісний стан суспільних відносин у галузі природокористування і охорони навколишнього природного середовища, яке виражається в політико-правовій захищеності інтересів особистості, суспільства і держави від несприятливих впливів, що створюють реальну загрозу здоров’ю людей та функціонуванню екосистем, що передбачає ефективну стратегію його державно-правового регулювання.

У цілому, як зазначає Н. Резнікова, екологічна безпека – прийнятний на певному етапі соціально-економічного розвитку ступінь захищеності життєво

важливих інтересів особистості, суспільства, держави, світової спільноти та екологічних систем біосфери від наслідків та загроз, що виникають в результаті антропогенного та природного впливу на навколишнє середовище. А прийнятний ступінь захищеності означає максимально можливий рівень екологічної безпеки, який реально може бути забезпечений державою (суспільством) на певному етапі свого соціально-економічного розвитку. Йдеться про дотримання так званого принципу ALARA (*As Low As Reasonably Achievable*), відповідно до якого потрібно здійснювати розумну оптимізацію витрат та забезпечення екологічної безпеки з урахуванням економічних та соціальних факторів [142, с. 20].

У термінологічному і змістовому аспектах безпека пов'язана з антонімом «небезпека» і є його зворотною стороною. На думку С. Белова, «небезпека – це негативна властивість матерії, здатна завдати шкоди самій матерії: людям, природному середовищу, матеріальним цінностям» [411, с. 37]. Екологічна небезпека визначається як ситуація в навколишньому середовищі, коли за певних умов можливе виникнення небажаних подій (явищ, процесів, небезпечних факторів), вплив яких на людей і природу може привести до відхилення здоров'я людини від середньостатистичного значення і погіршення стану навколишнього середовища [179, с. 28]. При цьому джерелами екологічної небезпеки можуть розглядатися об'єкти господарської, побутової, військової та іншої діяльності, що містять вагомі чинники екологічного ризику.

Характер кожної екологічної небезпеки визначається у подвійний спосіб: через її загальну природу та конкретні умови прояву. Це дозволяє розробляти їх класифікації за різними підставами. Так, за масштабом прояву можна виділити глобальні, регіональні, субрегіональні, національні небезпеки та небезпеки конкретній людині, екосистемі; за часом дії – небезпеки колишні, сучасні та майбутні; за об'єктом дії – небезпеки, спрямовані на людину, суспільство та біосферу; за суттю –

небезпеки виснаження природних ресурсів і небезпеки збільшення забруднення навколишнього середовища тощо [412].

Під екологічною загрозою розуміють природні чи техногенні явища, події або процеси з прогнозованими, але неконтрольованими небажаними наслідками, що можуть у певний час у межах конкретної території зашкодити здоров'ю людей, завдати матеріальних збитків та/або знищити довкілля [413]. Під загрозами національній безпеці в екологічній сфері розуміють насамперед таке: 1) нераціональне використання як невідновлюваних, так і відновлюваних мінерально-сировинних природних ресурсів, що призводить до їх виснаження; 2) те, що негативні соціальні й екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи досі не подолано; 3) погіршення стану водних басейнів, зниження якості води та загострення проблеми транскордонних забруднень; 4) відсутність контролю за ввезенням в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів, а також трансгенних рослин і небезпечних для людей, тварин, рослин та інших організмів збудників хвороб, використання генетично змінених рослин та інших організмів, речовин і похідних продуктів без екологічного обґрунтування; 5) недостатня ефективність заходів щодо подолання негативних наслідків екологічно небезпечної діяльності (зокрема воєнної); 6) збільшення у популяціях живих організмів впливу шкідливих генетичних ефектів, зокрема через появу генетично змінених організмів і використання біотехнологій; 7) застарілість та низька ефективність комплексів з утилізації відходів, зокрема токсичних та екологічно небезпечних [398, ст. 7].

Джерела екологічної небезпеки можна класифікувати за їхнім походженням: 1) джерела екологічної небезпеки природного середовища (природні явища – паводок, посуха, холод); 2) джерела екологічної небезпеки штучного середовища (стан місця проживання людини – недостатня вентиляція, перегрів, висока вологість, зміна концентрації газів в повітрі).

Учена М. Кірова виокремлює такі групи факторів небезпеки: екологічні, соціально-економічні, техногенні. *Екологічні* – виникають внаслідок причин природного характеру (несприятливими для життя кліматичними умовами, якістю води, атмосфери, ґрунтів, природними лихами і катастрофами). *Соціально-економічні* – зумовлюються причинами соціального, економічного та психологічного характеру (недостатнім рівнем харчування, охорони здоров'я, освіти; порушенням суспільних відносин, не розвиненими соціальними структурами). *Техногенні* – викликані причинами господарської діяльності людей (надмірними викидами та скидами в навколишнє середовище відходів; необґрунтованим відчуженням територій під господарську діяльність; надмірним залученням в господарський обіг природних ресурсів) [179, с. 28–29].

Екологічна небезпека – це сукупна небезпека, діяльність техногенних систем, під впливом яких виникли негативні природні екологічні фактори та процеси. Оскільки технічне та антропогенне навантаження на навколишнє середовище постійно зростає, визначено Перелік видів діяльності і об'єктів, що являють собою підвищену екологічну небезпеку (зараз містить понад 22 об'єкти й постійно поновлюється). Правові, економічні, соціальні, організаційні основи діяльності, пов'язані з об'єктами підвищеної небезпеки і спрямовані на захист довкілля, життя і здоров'я людей від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеженню (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків, визначаються в законі України від 18 січня 2001 р. «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [199]. Об'єктами підвищеної небезпеки вважаються такі, на яких використовуються, виготовлюються, переробляються, зберігаються або трансформуються небезпечні речовини чи категорії речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти, які є реальною загрозою виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [199].

Законом України «Про стратегію національної безпеки України» визначено низку загроз національним інтересам в екологічній сфері. Ними є: надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України; негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи; нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів; значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації; незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля; зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень та зниження якості води; загострення техногенного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на р. Дніпро; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб та ін.; небезпека техногенного та біологічного тероризму та ін. Згідно з екологічними загрозами Закон визначає і основні напрями державної політики з питань національної безпеки в екологічній сфері [183]. Екологічні загрози національній безпеці пов'язані зі значним антропогенним порушенням та техногенною перевантаженістю території України, негативними екологічними наслідками Чорнобильської катастрофи; неефективним використанням природних ресурсів, широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих та недосконалих технологій; неконтрольованим ввезенням в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів; негативними екологічними наслідками оборонної та військової діяльності.

Екологічна безпека є ключовим фактором впливу на соціальний та економічний розвиток, тому має бути пріоритетним напрямком державної політики України. Здатність країн до захисту навколишнього природного середовища впродовж останніх десятиліть вивчається міжнародними

організаціями й вимірюється за допомогою спеціальних індексів, які обчислюється шляхом інтеграції 76 наборів даних, що включають у себе відстеження забезпеченості природними ресурсами, рівень забруднення навколишнього середовища в минулому і сьогодні [201, с. 13].

Наведемо лише декілька з таких показників: 1) відповідно до Індексу екологічної стійкості (*ESI*) Україна серед 146 країн світу в 2005 р. (останній рік обрахунку за цим індексом) займала 108 позицію з 44,7 загальними балами. *ESI* пропонує механізм порівняльного аналізу екологічних показників груп країн – кластерів. Кластерний аналіз дає статистично отриманий набір з семи груп країн на основі їх екологічних характеристик. Кластери полегшують порівняльний аналіз, який допомагає виділити лідерів і відстаючих та дозволяє країнам оцінити відносну продуктивність і виявити передовий досвід. Більш високі бали *ESI* свідчать про кращу турботу країни про навколишнє природне середовище; 2) Індекс результативності екологічної діяльності 2016 р. забезпечує глобальне уявлення про стан навколишнього середовища в країні відповідно до індикаторів для прийняття обґрунтованих рішень. Він був запроваджений на Всесвітньому економічному форумі *EPI* як найбільш актуальний для досягнення цілей сталого розвитку ООН і впровадження міжнародної угоди про зміну клімату. Україна за цим індексом станом на 2014 р. займала 95, у 2016 р. – 44 позицію; 3) Індекс екологічної вразливості (*EVI*) був розрахований лише один раз у 2004 р., при цьому Україна зайняла 92 місце з 212 країн світу, набравши 317 загальних балів. За цим індексом Україна має статус високо вразливої країни; 4) Індекс включення в навколишнє середовище (*Enabling Environment Index*) охоплює 109 країн і ділить їх на 4 категорії. Станом на 2013 р. Україна займала 46 місце із 109 можливих, набравши 0,56 балів з 1 можливих. Це приблизно середній світовий показник [201, с. 13–14]. Наша країна у найбільш поширених міжнародних екологічних рейтингах має посередні позиції з тяжінням до низьких показників.

Існують підходи для оцінки рівня екологічної безпеки і в окремих регіонах України. Так, досить цікавими з наукової точки зору є дослідження оцінки екологічного ризику, здійснене З. Гадецькою та Н. Кузьмич в 2015 р. [202]. За результатами оцінки інтегрального показника екологічної небезпеки авторками проведено ранжирування регіонів України (рис. 2.11), що дало змогу певною мірою класифікувати їх відносно рівня безпеки. При цьому слід урахувати, що найбільше значення цього показника свідчить про найнижчий рівень екологічної безпеки відповідного регіону.

Так, згідно з отриманими оцінками ризику, регіони України можна умовно поділити на чотири класи: 1) високого рівня екологічного ризику (рівень екологічного ризику в діапазоні  $[0,75;1)$ ), 2) підвищеної небезпеки (рівень екологічного ризику в діапазоні  $[0,5;0,75)$ ), 3) помірної небезпеки (рівень екологічного ризику в діапазоні  $[0,25;0,50)$ ), 4) відносної небезпеки (рівень екологічного ризику менше  $0,25$ ).

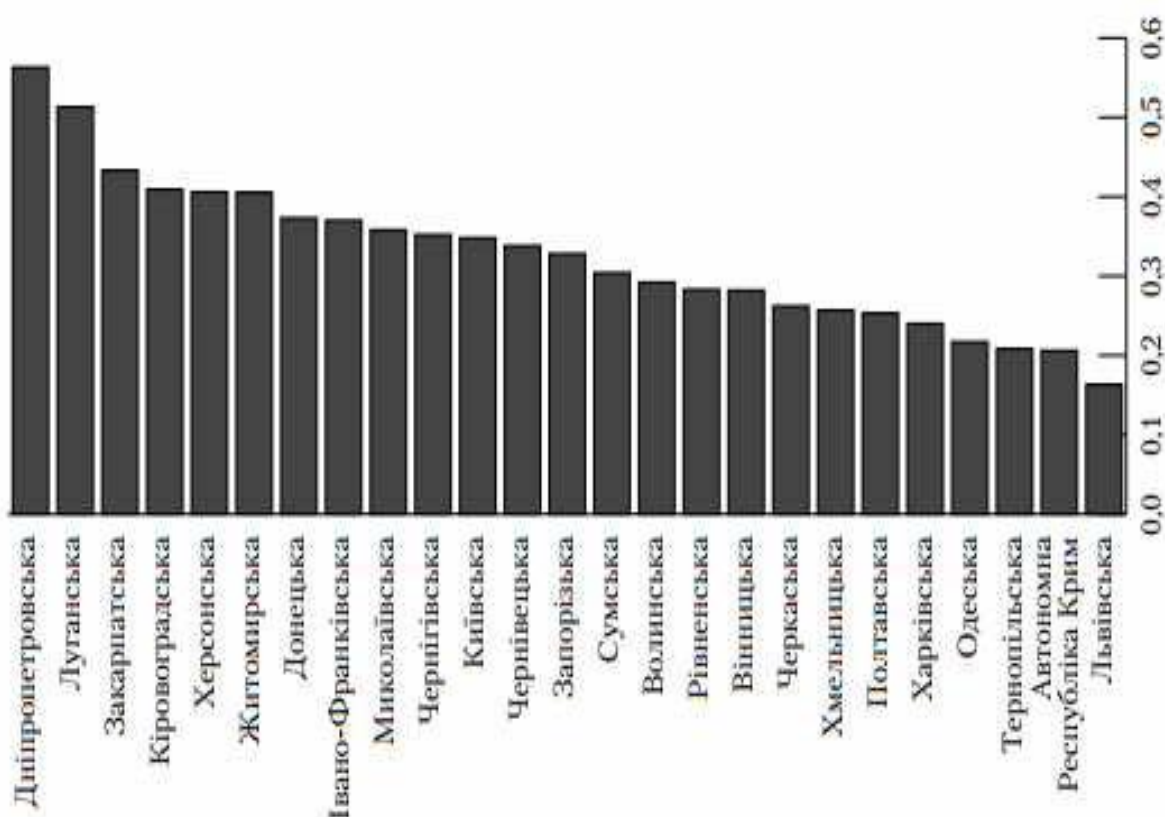


Рис. 2.11. Ранжирування регіонів України за оцінкою інтегрального показника екологічної небезпеки (джерело: [202])



Отримані результати свідчать про неоднорідність регіонів України щодо інтегрального показника екологічної небезпеки. Самий високий рівень небезпеки спостерігається в Дніпропетровській та Луганській області. Регіонами з помірною небезпекою вважаються Житомирська, Закарпатська, Кіровоградська, Херсонська, Донецька, Запорізька, Івано-Франківська, Вінницька, Волинська, Київська, Миколаївська, Черкаська, Рівненська, Сумська, Чернівецька та Чернігівська області. За останні роки до класу відносної небезпеки перемістилися Львівська, Одеська, Полтавська, Тернопільська, Харківська, та Хмельницька області. Отримані емпіричні дані цілком відповідають реальній ситуації в Україні та наявним природно-кліматичним умовам.

Мета екологічної безпеки полягає в забезпеченні сталого, а значить безпечного, з екологічної точки зору, розвитку людини, суспільства і природи. Пріоритетами забезпечення сталого розвитку системи «людина – суспільство – природа» в галузі забезпечення екологічної безпеки, на нашу думку, виступають: підготовка і прийняття рішень в області соціально-економічного розвитку з урахуванням факторів, що впливають на екологічну ситуацію; визначення і вивчення негативних сторін взаємин людини, суспільства і природи та розроблення на цій основі економічних, правових, технічних та інших заходів; орієнтація діяльності органів представницької і виконавчої влади на реалізацію положень концепції екологічної безпеки; орієнтація діяльності засобів масової інформації на пропаганду дотримання екологічних правил, вимог, що пред'являються до забезпечення екологічної безпеки; проведення досліджень проблем забезпечення екологічної безпеки та реалізація основних положень в екологічно неблагополучних регіонах країни. Таким чином, аналіз концептуальних положень екологічної безпеки як пріоритету сталого розвитку територій доводить про необхідність формування ефективної державної політики екологічної безпеки, яка повинна розглядатися як конкретна змістовна та організаційна робота певних органів

державної влади на підставі законодавчих актів про екологічну безпеку з метою реалізації права кожного громадянина України на безпечне для життя й здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди на засадах раціонального природокористування, дієвого захисту навколишнього природного середовища та науково обґрунтованого комплексу заходів, спрямованих на моніторинг і оцінку екологічного стану, усунення можливих причин і наслідків природних, техногенних, або гуманітарних катастроф.

В основу формування політики екологічної безпеки можуть бути покладено принципи: 1) політичних пріоритетів екологічної діяльності, який формулюється як принцип єдності економіки і політики за пріоритету політики; 2) збалансування та взаємного доповнення національних та регіональних пріоритетів у розробці та впровадженні екологічної політики; 3) науково-технічного обґрунтування стратегічного планування політики екологічної безпеки; 4) громадського контролю [200, с. 51–52].

Отже, виходячи з положень концепції сталого розвитку, на сьогодні існує нагальна необхідність створення державної системи регулювання екологічної безпеки як неодмінної складової національної безпеки України і мети державної екологічної політики, причому для цього потрібне: 1) проведення інституційної реформи державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів; 2) упровадження механізмів та інструментів екологічної політики, реалізація пріоритетних національних і державних програм; 3) проведення реформи системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства та системної реформи галузі з використанням інтегрального управління в сфері довкілля. 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.

2.4. Рівні, принципи, функції державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики

У Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [28] визначено, що одним із пріоритетних напрямків реалізації державної екологічної політики є формування регіональної екологічної політики на основі принципів і положень концепції сталого (збалансованого) розвитку регіонів та імплементації директив ЄС у сфері охорони навколишнього середовища, що передбачено Угодою про асоціацію. Саме тому є необхідним визначення рівнів, принципів та функцій державного управління у сфері реалізації екологічної політики в аспекті сталого розвитку територіальних утворень (насамперед, на регіональному рівні).

Розглянемо рівні управління у сфері формування і реалізації екологічної політики в Україні. У практиці державного (публічного) управління існує багато підходів до виокремлення рівнів формування і реалізації екологічної політики. Наприклад, К. Тимощук виділяє наступні рівні здійснення екологічної політики [204, с. 100]: 1) локальний – рівень підприємства організації; 2) місцевий – рівень адміністративного району, міста; 3) регіональний – рівень області; 4) субнаціональний – рівень кількох областей; 5) національний – рівень держави; 6) міждержавний – рівень кількох держав; 7) планетарний (глобальний) – рівень планети. Причому в якості основного суб'єкта екологічної політики автор виділяє державу, зазначаючи, що реалізація екологічної, як і будь-якої іншої політики, неможлива без підкорення волі окремих осіб спільним інтересам. Виходячи з цього, основна роль у прийнятті рішень на національному рівні належить

галузевим міністерствам, державним комітетам та іншим центральним органам державної виконавчої влади. Вони регулюють використання, відновлення і розміщення природних ресурсів, забезпечують екологічне обґрунтування доцільності господарських проєктів, організацію постійного моніторингу довкілля, екологічної експертизи, екологічного контролю, екологічного виховання, екологічної освіти тощо.

Учені С. Чистов, А. Никифоров, Т. Куценко зазначають, що в Україні існує система органів управління в галузі охорони навколишнього середовища – це юридично самостійні державні, самоврядні й громадські інституції, уповноважені здійснювати організаційно-розпорядчі, координаційні, консультативні, організаційно-експертні, контрольні та інші функції в галузі забезпечення екологічної безпеки, ефективного використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища [205, с. 303 – 304].

Як зазначає М. Сливка, державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні здійснюється органами загальної компетенції та спеціальної компетенції [77, с. 62]. Так, систему органів управління загальної компетенції складають: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та їхні виконавчі органи, правоохоронні органи.

Авторка зауважує, що в сфері охорони навколишнього природного середовища чільне місце в налагодженні раціональної системи управління та правового забезпечення відводиться обласним, районним, селищним і сільським радам як повноважним представникам органів місцевого самоврядування, а також їх виконавчим органам. При цьому роль рад та їхня відповідальність у сфері охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів значно посиляться, що впливає з Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р «Про схвалення

Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [206].

До органів управління спеціальної компетенції М. Сливка пропонує віднести [77, с. 63]: Міністерство енергетики і захисту довкілля України, Державне агентство земельних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України. А також урядові органи державного управління із спеціальними повноваженнями: Державна екологічна інспекція України; Департамент заповідної справи; Державна гідрометеорологічна служба; Державне агентство рибного господарства України. Органи державного управління з регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища наділені відповідними повноваженнями.

Зокрема, за Конституцією України Президент: забезпечує національну безпеку, складовою якої є екологічна безпека; очолює Раду національної безпеки і оборони України, головним завданням якої є координація та контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки; оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації та інше [207].

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні: визначає основні напрямки державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища; затверджує державні екологічні програми; визначає правові основи регулювання відносин у галузі охорони навколишнього природного середовища; затверджує укази Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації [84, ст. 13].

Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідає за реалізацію визначеної Верховною Радою України державної екологічної політики; забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм; координує діяльність

міністерств, відомств, інших установ та організацій України з питань охорони навколишнього природного середовища; визначає порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище; встановлює порядок утворення і використання коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища та затверджує перелік природоохоронних заходів; приймає рішення щодо організації нових об'єктів природно-заповідного фонду тощо [84, ст. 17].

Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, є Міністерство енергетики і захисту довкілля України (раніше Міністерство екології та природних ресурсів України). Відповідно до Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» воно: 1) формує та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; 2) здійснює державну екологічну експертизу стосовно об'єктів, рішення щодо затвердження (схвалення) яких приймається Кабінетом Міністрів України; 3) організує моніторинг навколишнього природного середовища, створює і забезпечує роботу мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації; 4) затверджує нормативи, правила, бере участь у розробці стандартів щодо регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів; 5) керує заповідною справою, веде Червону книгу України; 6) координує роботу інших спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів; 7) здійснює міжнародне співробітництво з питань охорони навколишнього природного середовища (вивчення, узагальнення і поширення міжнародного досвіду в цій галузі, організація виконання

зобов'язань України відповідно до міжнародних угод з питань охорони навколишнього природного середовища); 8) видає документи дозвільного характеру та ін. [84, ст. 20, 20-1].

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, є Державна екологічна інспекція України. Вона: 1) організує і здійснює у межах компетенції державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами вимог природоохоронного законодавства; 2) обмежує чи зупиняє (тимчасово) діяльність підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 3) складає протоколи та розглядає справи про адміністративні правопорушення, накладає адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом; 4) пред'являє претензії про відшкодування збитків і втрат, заподіяних державі в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 5) вносить в установленому порядку до органів державної влади та органів місцевого самоврядування вимоги щодо приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання, відтворення та охорони природних ресурсів тощо [84, ст. 20-2].

Важливе місце в системі державного управління охороною навколишнього природного середовища посідають місцеві органи виконавчої

влади. Відповідно до ст. 21 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація в галузі охорони довкілля має наступні повноваження: 1) розробляє та подає на затвердження радам регіональні екологічні програми, забезпечує їх виконання, звітує перед радою про їх виконання, вносить до відповідних органів пропозиції щодо державних програм; 2) вживає заходи щодо відшкодування втрат, заподіяних унаслідок порушення природоохоронного законодавства підприємствами, установами, організаціями і громадянами; 3) вносить пропозиції органам місцевого самоврядування щодо виділення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 4) інформує населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються для його поліпшення, організує роботу з ліквідації наслідків екологічних аварій; 5) вносить пропозиції про зупинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 6) здійснює інші повноваження [208, ст. 21].

Громадське управління в галузі охорони навколишнього середовища здійснюється громадськими об'єднаннями, якщо така діяльність передбачена їхніми статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України. Громадські природоохоронні об'єднання мають право: 1) розробляти й пропагувати природоохоронні програми; 2) утворювати громадські фонди охорони природи за погодженням із місцевими радами, за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконувати роботи з охорони та відтворення природних ресурсів, поліпшення стану навколишнього природного середовища; 3) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів; 4) проводити громадську екологічну експертизу, оприлюднювати її результати і передавати їх органам,



уповноваженим приймати рішення; 5) виступати з ініціативою проведення референдумів з питань, пов'язаних з охороною природи, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки та інше [205, с. 310; 84, ст. 21].

Таким чином, в рамках даного дисертаційного дослідження можна виділити наступні рівні управління в сфері екологічної політики: 1) наднаціональний (глобальний) рівень управління; 2) загальнодержавний (національний) рівень; 3) регіональний рівень; 4) місцевий рівень; 5) рівень громадського управління.

Наднаціональний (глобальний) рівень управління пов'язаний із міжнародним співробітництвом України у сфері екології, її участі в конвенціях, договорах щодо охорони навколишнього середовища та імплементації їх положень в нормативно-правову систему екологічного законодавства України. Основу інституційної архітектури глобального екологічного управління складають міжнародні структури різного рівня, підпорядкування та спеціалізації, однак ключовою наразі є роль Організації Об'єднаних Націй. Одну зі своїх головних функцій – організацію міжнародної співпраці з охорони довкілля – ООН реалізує на основі концептуальних керівних принципів через різні загальносупільні фонди та організації (Міжнародний фонд дикої природи, Міжнародний союз охорони природи, інші міжнародні структури) та організації системи ООН – ПРООН, ЮНЕСКО, ФАО, ВООЗ тощо [145, с. 96].

2. Загальнодержавний (національний) рівень управління передбачає формування і контроль за реалізацією державної екологічної політики і представлений суб'єктами управління загальної і спеціальної компетенції вищого рівня державного управління (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет міністрів України, Міністерство енергетики і охорони довкілля, спеціальні служби з охорони навколишнього середовища тощо).

3. Регіональний рівень управління у сфері формування та реалізації екологічної політики здійснюється на рівні окремого регіону (в нашому дослідженні регіон як соціально-еколого-економічна система представлений адміністративно-територіальною ординацією на рівні області), суб'єктами державного управління якого виступають обласні адміністрації, обласні ради, департаменти спеціальної компетенції загальнодержавного рівня у сфері реалізації екологічної політики. Зміст регіональної екологічної політики О. Бондар розглядає у двох аспектах. Перший – це екологічна політика держави щодо регіонів (державна регіональна екологічна політика [або державна екологічна політика на регіональному рівні]), другий – екологічна політика, що здійснюється регіонами [215]. Перша – реалізується центральними органами державної влади, друга – місцевими органами влади і самоврядування. Отже, реалізацію екологічної політики на регіональному рівні можна визначити як діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування щодо вироблення та практичного втілення управлінських рішень для здійснення регулюючих, організуючих та координуючих впливів на сферу природокористування з метою реалізації функції держави щодо неухильного дотримання стандартів екологічного розвитку в регіонах країни.

4. Місцевий рівень управління у сфері реалізації екологічної політики здійснюється на рівні окремих територій (міст, селищ, громад), суб'єктами державного управління якого виступають місцеві адміністрації, місцеві ради.

5. Рівень громадського управління передбачає участь громадськості в публічному управлінні у сфері формування і реалізації екологічної політики на основі принципів міжсекторного соціального партнерства. Основою громадського екологічного руху в Україні є всеукраїнські громадські організації, місцеві екологічні групи, благодійні фонди, наукові товариства, тематичні об'єднання, асоціації, мережі, робочі групи, створені для розв'язання національних і місцевих екологічних проблем.

Звертаючи увагу на те, що ключовим завданням нашого дослідження є вивчення специфіки формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні, слід зазначити, що на рівні регіону представлені усі інші рівні екологічного управління.

Управління у сфері формування та реалізації екологічної політики здійснюється на основі певних принципів управління (лат. *principium* – першопричина, керівна ідея, головне правило поведінки [209, с. 382]). Як зазначає Л. Шумна, розрізняють об'єктивний і суб'єктивний зміст принципу. В об'єктивному значенні принцип – це відбиття природної або суспільної закономірності; він існує, тому що такими є закони природи і суспільства. Суб'єктивний зміст принципу полягає в тому, що він є напрямком вчинків людини. Принципи є соціальними явищами як за джерелом виникнення, так і за змістом; їхнє виникнення зумовлюється потребами суспільного розвитку й у них віддзеркалюються закономірності суспільного життя [210].

Принципи соціального управління розуміють як початкові ідеї, правила, основні положення, якими керуються органи управління в соціальних умовах, що склалися в суспільстві. Вчені пропонують різні набори принципів. Серед них виділяють наступні: принцип єдинопочатку в ухваленні рішень і колегіальності при їхньому обговоренні; принцип єдності адміністративно-державного, господарського і соціально-культурного менеджменту; принцип сполучення галузевого і територіального соціального управління; принцип мотивації праці; принцип науковості соціального управління; принцип відповідальності за результати соціального управління; принцип раціонального підбору кадрів, їхньої підготовки, розподіл і використання; принцип економічності й ефективності управління; принцип системності; принцип ієрархічності; принцип необхідної різноманітності; принцип обов'язковості зворотного зв'язку [211, с. 48–49].

Науковець Л. Карапетян називає такі принципи соціального управління, об'єднуючи їх у дві групи: соціально-політичні – єдність

економічного і політичного управління; поєднання державного і суспільного управління; розвиток демократії і залучення широких мас в управління; формування і врахування суспільної думки; сполучення суспільних і особистих, загальнодержавних і місцевих інтересів; організаційно-адміністративні – взаємозв'язок загальнодержавного, регіонального та місцевого управління; об'єктивність, повнота та оперативність інформації; планування і прогнозування; раціональна організація апарату управління та управлінської праці; поєднання колегіальності, єдинопочатку й особистої відповідальності; проведення кадрової політики за ознаками професіоналізму, діловитості й високого морального обов'язку; гарантія законності; контроль виконання [212, с. 52–53]. Наведені переліки принципів соціального управління не вичерпують усього їхнього різноманіття.

На глобальному рівні управління в сфері екології принципи базуються на основних положеннях Концепції сталого розвитку, серед яких слід виокремити: 1) принцип міжрегенераційної рівності/рівності між поколіннями; 2) принцип раціонального використання природних ресурсів; 3) принцип забезпечення рівного доступу держав до вигід від використання природних ресурсів; 4) принцип включення екологічних питань до процесу соціально-економічного планування. Відповідно цих принципів формується державна екологічна політика України як складова стратегії сталого (збалансованого) розвитку країни.

Реалізація державної екологічної політики на національному рівні здійснюється за принципами (відповідно до Закону України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [28]): 1) відкритості, підзвітності, гласності органів державної влади; 2) участі громадськості у формуванні державної політики; 3) дотримання екологічних прав громадян; 4) заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки

громадян; 5) запобігання екологічній шкоді; 6) міжнародної співпраці та євроінтеграції.

*Регіональну екологічну політику в Україні* визначаємо як комплекс заходів і засобів, спрямованих державою та суспільством на охорону й оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування та природоохорони й забезпечення нормальної життєдіяльності громадян шляхом впровадження екосистемного підходу в усіх сферах і напрямках соціально-економічного розвитку України. Саме регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою галузевих методів управління. Реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону (території), наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання (підприємства промисловості), ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства (рівень активності громадських екоорганізацій локального та загальнонаціонального рівня), ступеня екологічної свідомості й системи екологічної освіти.

Регіональний рівень управління в екологічній сфері включає в себе як принципи глобального і загальнодержавного екологічного управління з урахуванням регіональної специфіки. Теж можна сказати і про місцевий рівень управління. Принципи громадського управління охороною навколишнього середовища 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.

Сутність принципів екологічного управління розкривається через його функції. Так, Д. Валовий визначає три групи функцій соціального управління, які стосуються також екологічної сфери. Перша група пов'язана

із створенням сприятливих умов життя людей і послідовне поліпшення, вдосконалення цих умов. Друга – охоплює процеси змін у змісті життєдіяльності людей. Третя – охоплює цілеспрямовані дії на перебіг процесів формування, функціонування і розвитку соціальних систем як цілісних утворень, змін їхньої соціальної організації і структури [213].

Як зазначає А. Залєвська-Шишак, на національному рівні до функцій управління у сфері екологічної політики належать: розроблення методологічного, нормативно-методичного і правового забезпечення; проведення державної екологічної експертизи та її виконання на національному рівні; створення економічного механізму природокористування; регулювання використання природних ресурсів і запобігання забрудненню навколишнього середовища; державна політика щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій; визначення нормативів якісного стану природних ресурсів; формування та використання державних позабюджетних фондів охорони навколишнього середовища; регулювання використання ресурсів державного значення; державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, зокрема ядерної та радіаційної безпеки; організація взаємодії з іншими міністерствами та відомствами стосовно виконання вимог природоохоронного законодавства; здійснення єдиної науково-технічної політики щодо охорони та раціонального використання природних ресурсів; реалізація державної політики щодо збереження біорізноманіття; забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки України; реалізація міжнародних угод та виконання Україною взятих на себе в межах цих угод зобов'язань і підтримка міждержавних відносин у природоохоронній сфері; запровадження єдиної державної політики та забезпечення процесу прийняття державних рішень екологічною інформацією (організація моніторингу, впровадження інформаційних технологій, введення обліку забруднень, прогнозування); екологічна освіта та виховання населення [214,

с. 50]. На регіональному рівні управління в сфері реалізації екологічної політики, на думку авторки, включає такі функції: регулює використання природних ресурсів регіону; визначає нормативи забруднення природного середовища; впроваджує економічний механізм природокористування; впроваджує моніторинг та веде облік об'єктів природокористування і забруднення довкілля; проводить державну екологічну експертизу; контролює дотримання природоохоронного законодавства; досліджує стан навколишнього середовища; розробляє програми впровадження природоохоронних заходів, визначає та реалізує інвестиційну політику; інформує населення та заінтересовані організації з екологічних питань. До чинників, що зумовлюють розвиток і активізацію дій щодо регіоналізації державної екологічної політики, належать: невідповідність частки витрат на охорону природи та внесків до валового національного продукту в окремих регіонах; міжрегіональні відмінності щодо екологічних збитків на одиницю створеного в регіоні валового продукту; відмінність у кількості екологічних проблем, що накопичилися в окремих регіонах за попередній період; міжрегіональні відмінності у співвідношенні добувних і переробних галузей промисловості; нерівномірність розміщення на території України окремих видів природних ресурсів і значні відмінності між регіонами щодо використання природоресурсного потенціалу [там само, с. 51].

Отже, до функцій управління на місцевому рівні входить контроль за використанням природоохоронного законодавства, розробка і реалізації екологічних програм і проектів тощо. На рівні громадського управління можна визначити насамперед функції контролю за дотриманням екологічного законодавства, моніторингу екологічного стану територій, екологічної освіти тощо. Слід зазначити, що в сучасному світі для забезпечення ефективності державного управління в екологічній сфері необхідним є застосування економічних інструментів, виходячи із принципів сталого та збалансованого еколого-економічного розвитку. Такими

інструментами та важелями є екологічний менеджмент, стратегічна екологічна оцінка, податкові пільги, податкові кредити, платежі за забруднення навколишнього середовища, еколого-економічний контроль, санкції та штрафи за порушення природоохоронного законодавства, міжсекторне соціальне партнерство та інші механізми та інструменти.

### Висновки до другого розділу

У розділі проаналізовано концептуальні засади державного управління у сфері екологічної політики в Україні на регіональному рівні.

1. Серед глобальних чинників формування національної екологічної політики виокремлено: 1) глобальні екологічні проблеми; 2) міжнародне співробітництво у сфері охорони довкілля (нормативно-правовий і організаційно-управлінський аспекти); 3) вплив міжнародних неурядових екоорганізацій; 4) розвиток «зеленої» економіки у глобальному вимірі; серед локальних чинників: 1) основні екологічні проблеми в Україні; 2) особливості національного екологічного законодавства; 3) імплементація екологічної нормативно-правової бази згідно Угоди про асоціацію з ЄС; 4) стратегія сталого розвитку України; 5) розвиток інституцій громадянського суспільства в сфері охорони довкілля.

2. Методологічною основою формування державної екологічної політики і її управління виступає концепція сталого (збалансованого) розвитку, на основі якої формуються пріоритети соціального, економічного та екологічного розвитку як у глобальному, так і локальному вимірах. Визначено, що сталий розвиток передбачає збалансований розвиток, спрямований на задоволення потреб сучасного покоління без шкоди для майбутнього у соціальній, економічній та екологічній сферах суспільства на загально цивілізаційному, державному і регіональному рівнях. Звідси маємо три основні складові сталого розвитку – соціальну, економічну і



екологічну. Тому сталий розвиток передбачає свідоме формування збалансованих відносин між економічним зростанням (економічна складова), турботою про навколишнє середовище (екологічна складова) та здоров'ям людини (соціальна складова). Доведено, що стратегія сталого розвитку України передбачає наступне: 1) в соціальній складовій – здоров'я, освіта, зайнятість, добробут, соціальна справедливість, забезпечення потреб в чистому довкіллі; 2) в економічній складовій – «зелена економіка», підтримка ресурсо- та енергозберігаючого виробництва, інноваційних технологій тощо; 3) в екологічній сфері – боротьба зі зміною клімату, збереження морських, водних екосистем і екосистем суші тощо. Основою Стратегії сталого розвитку України є орієнтація системи державного управління на децентралізацію і сталий розвиток регіонів в соціальному, економічному та екологічному аспектах як окремих соціально-еколого-економічних систем. Конкретне адміністративно-територіальне утворення (регіон) представляє собою відкриту соціально-еколого-економічну систему з певними кордонами, в межах якої взаємодіють її підсистеми, що характеризуються специфічними ознаками та системною організацією, причому соціально-еколого-економічна система представляє собою цілісне (інтеграційне) утворення, що поєднує економічну, соціальну, інституційну й екологічну підсистеми, які взаємодіють через обмінні процеси між людською діяльністю та довкіллям. Таким чином, в межах соціально-еколого-економічної системи, що відповідає певному адміністративно-територіальному утворенню (регіон), може реалізовуватися програма сталого розвитку, яка відображена як у державній екологічній політиці, так і у регіональній екологічній політиці, а отже, саме державне управління покликане забезпечувати належні інституційні умови щодо ризикостійкого розвитку соціально-еколого-економічної системи.

3. Визначено сутнісно-змістові ознаки екологічної безпеки як наукової категорії та практики життєдіяльності суспільства. Екологічна безпека є:

невід'ємною складової національної безпеки держави; відповідає за стан захищеності інтересів особи, суспільства й навколишнього середовища від загроз; складником комплексної безпеки території; складовою й об'єктом екологічної політики. Екологічна безпека може виступати у таких формах: 1) екологічна безпека як соціальна мета; в цьому сенсі екологічна безпека збігається з метою сталого розвитку; 2) екологічна безпека як соціальна норма – соціальна цінність, інтегрована в масову свідомість; 3) екологічна безпека як стан соціо-техно-природної системи; 4) екологічна безпека як соціальний інститут; 5) екологічна безпека як інституціональна форма – як певний якісний стан суспільних відносин у галузі природокористування і охорони навколишнього природного середовища, яке виражається в політико-правовій захищеності інтересів особистості, суспільства і держави від несприятливих впливів, що створюють реальну загрозу здоров'ю людей та функціонуванню екосистем, що передбачає ефективну стратегію його державно-правового регулювання. Основою реформування системи державної екологічної безпеки має стати розроблення адекватного організаційно-правового, соціально-політичного та господарського механізмів екологічного управління на загальнодержавному та регіональному рівнях на основі сталого розвитку соціально-еколого-економічних систем.

4. Виокремлено такі рівні управління в сфері екологічної політики: 1) наднаціональний (глобальний) рівень управління; 2) загальнодержавний (національний) рівень; 3) регіональний рівень; 4) місцевий рівень; 5) рівень громадського управління. Виокремлено, принципи та функції управління в сфері екологічної політики на різних рівнях. Зазначено, що в сучасному світі для забезпечення ефективності державного управління в екологічній сфері необхідним є застосування інструментів, виходячи з принципів сталого та збалансованого еколого-економічного розвитку.

У розділі використано матеріали публікацій автора: [65]; [75]; [78]; [82].

### РОЗДІЛ 3

## ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У розділі проаналізовано основні інструменти екологічної політики, які застосовуються уповноваженими органами на регіональному рівні. Серед основних інструментів реалізації державної екологічної політики через систему екологічного менеджменту можна виділити: економічні інструменти та важелі, екологічний аудит, екологічний моніторинг, екологічне маркування, екологічна сертифікація, екологічний маркетинг. Особливої уваги на регіональному рівні заслуговує застосування інструменту міжсекторного соціального партнерства в управлінні захисту довкілля.

#### 3.1. Екологічний менеджмент як еколого-центристська система державного управління

На цей час в Україні сформувалися екологічна політика, екологічне законодавство, екологічне управління, покликане забезпечити відтворювальний розвиток суспільства, який, у свою чергу, завдяки економному використанню та відтворенню природних ресурсів дає змогу задовольнити потреби сучасного покоління, не піддаючи небезпеці життя і благополуччя поколінь. *Регіональну екологічну політику в Україні* визначаємо як комплекс заходів і засобів, спрямованих державою та суспільством на охорону й оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування та природоохорони й забезпечення нормальної життєдіяльності громадян шляхом впровадження екосистемного підходу в усіх сферах і напрямках соціально-економічного розвитку України. Саме регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою

галузевих методів управління. Реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону (території), наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання (підприємства промисловості), ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства (рівень активності громадських екоорганізацій локального та загальнонаціонального рівня), ступеня екологічної свідомості й системи екологічної освіти. *Реалізація державної екологічної політики передбачає* екологічне управління, що забезпечується системою екологічного менеджменту на різних рівнях державного управління. Особливістю екологічного менеджменту виступає той факт, що він передбачає розробку екологічних завдань на основі відповідних стратегій і програм, а також їх реалізацію шляхом створення профільних структур, контроль за результатами на всіх рівнях. Насамперед це пов'язано з тим, що екологічні проблеми мають довготривалий та глобальний характер і впливають на інтереси різних поколінь. Виникнення екологічного менеджменту як окремої галузі управління пов'язане із формуванням концептуальних положень сталого (збалансованого) розвитку. Науковці по-різному виділяють етапи еволюції екологічного менеджменту як еколого-центристської системи управління.

Так, К. Дем'яненко виокремлює три основні етапи: 1) перший етап розвитку екологічного менеджменту – ранній (початковий) – триває з першої половини ХХ сторіччя до 1970 р. Для нього властива відсутність законодавчо регламентованих норм та нормативів екологічної безпеки; 2) другий етап – перехідний (проміжний) – тривав з 1970 до 1990 рр. У цей період відбувалося активне нарощення виробничих потужностей в усіх сферах суспільного господарства. Актуальними були проблеми охорони довкілля та регламентації екологічної безпеки виробництв. Почали прийматися нормативно-правові акти по нормуванню викидів в атмосферу, з'явилися стандарти якості продукції з метою забезпечення охорони здоров'я громадян

та захисту довкілля, відбувався постійний контроль за дотриманням встановлених вимог; 3) третій етап – сучасний – почався з 1990 рр. і триває до нині. Він пов'язаний із прийняттям у Ріо-деЖанейро у 1992 р. рішення про розробку і впровадження ISO 14000, яке є результатом Уругвайського раунду переговорів за Всесвітньою торговельною угодою і зустрічі на вищому рівні з питань навколишнього середовища і розвитку. Основним предметом ISO 14000 є система екологічного менеджменту. Саме цей етап визначає пріоритетність екологічного менеджменту та його стратегічну роль у забезпеченні екологічної безпеки та охорони довкілля.

Незважаючи на багатозначність поняття «менеджмент», сьогодні воно переважно означає управління на локальному рівні. Відповідно термін «екологічний менеджмент» розглядається переважно в таких значеннях: а) як діяльність громадських екологічних організацій; б) як сукупність засад, методів і засобів управління природоохоронною діяльністю підприємства; в) як система управління окремим природним комплексом, що підлягає особливій охороні; г) як частина загальної системи управління, яка містить організаційну структуру, діяльність з планування, обов'язки, відповідальність, досвід, методи, методики, процеси і ресурси для формування, здійснення, аналізу та актуалізації екологічної політики конкретної організації.

Різні вчені по-різному трактують це поняття: так, Т. Трифонова, Н. Селіванова, М. Ільїна [404] під екологічним менеджментом (*Ecological Management*) розуміють систему управління підприємством, яка передбачає формування екологічно безпечного виробництва, забезпечує оптимальне співвідношення між екологічними та економічними показниками протягом усього життєвого циклу як самого підприємства, так і виробленої ним продукції. Ю. Сагайдак [369] екологічний менеджмент розглядає як систему управління діяльністю підприємства з метою оптимізації використання наявних ресурсів для зменшення негативних впливів на навколишнє

природне середовище. О. Білик [34] в екологічному менеджменті вбачає ринково орієнтований механізм, а не інструмент державного управління, метою якого є пошук забезпечення найбільш конкурентоздатних рішень у сфері керування природоохоронною діяльністю. Н. Seibert та P. Soderbaum виокремлюють систему екологічного менеджменту як частину загальної системи менеджменту підприємства, що включає в себе організаційну структуру, планування, розподіл відповідальності, практичну діяльність та відповідні процедури, необхідні для розробки та впровадження та досягання цілей екологічної політики. О. Потай [3236] екологічний менеджмент розглядає як процес управління виробництвом, який забезпечує суміщення ефективності виробничої діяльності з охороною довкілля і раціональним використанням природних ресурсів. При чому пошук оптимального поєднання економічних, соціальних та екологічних напрямів функціонування будь-якого підприємства здатне забезпечити йому безперервне функціонування.

Отже, слід зазначити, що вказані автори визначають екологічний менеджмент як систему управління на локальному рівні – рівні підприємства чи окремої території. З цього погляду цікавою є наукова розробка К. Демяненко [245, с. 116–117] щодо виокремлення основних наукових підходів до розуміння екологічного менеджменту.

Так, перший підхід, на думку К. Дем'яненко [136], відображає реагування підприємства на екологічні виклики, що представлений позицією Ю. Добуш, в якій екологічний менеджмент трактується як управління екологічними характеристиками конкретних економічних суб'єктів екологічно небезпечної діяльності, джерел екологічної небезпеки або окремих природних комплексів з метою охорони довкілля і раціоналізації природокористування для досягнення сталого (збалансованого) розвитку рекреаційних територій [147, с. 76]. У цьому підході екологічне управління

спрямоване, перш за все, на усунення наслідків екологічних небезпек, відводячи превентивному управлінню другорядне місце.

Другий підхід пов'язаний з першочерговістю екологічної безпеки, а тому екологічний менеджмент розглядається як «екологічно безпечне управління виробництвом, за якого досягається оптимальне співвідношення між екологічними та економічними показниками». В рамках даного підходу О. Лук'янихіна розглядає екологічний менеджмент як сукупність принципів, форм, методів, прийомів, засобів управління виробництвом та виробничим персоналом підприємства з метою досягнення високої еколого-економічної ефективності виробництва [243, с. 11], а В. Аніщенко та Т. Галькевич стверджують, що екологічний менеджмент – це управління, яке завчасно передбачає формування екологічно безпечного виробничо-територіального комплексу і яке забезпечує оптимальне співвідношення між екологічними та економічними показниками протягом усього періоду життєвого циклу як самого комплексу, так і продукції, що ним виробляється [16, с. 32]. Цей підхід враховує потреби як довкілля, так і безпосередньо суб'єктів господарювання для забезпечення максимальної екологічної та економічної ефективності.

Третій підхід визначений К. Демяненко як «оптимальне поєднання екологічних та економічних показників». Л. Федулова [255], І. Анциферова [256], В. Семенов [257] зазначають, що екологічний менеджмент – ініціативна й результативна діяльність економічних суб'єктів, спрямована на досягнення їхніх власних екологічних цілей, проектів та програм, розроблених на основі принципів екоефективності й екосправедливості. На думку І. Дуднікової, екологічний менеджмент – це цілеспрямована, свідома діяльність, пов'язана з розробленням, запровадженням, реалізацією, контролюванням різноманітних заходів природоохоронного характеру, які повинні забезпечити раціональне використання і збереження природних ресурсів, дотримання екологічної

безпеки [154, с. 258]. Прихильники вказаного підходу значно ширше розглядають екологічний менеджмент, а саме першочергове забезпечення екологічних цілей, щоб гарантувати дотримання вимог екологічних нормативів та безпеки.

Четвертий підхід розглядає екологічний менеджмент як елемент системи загального менеджменту, який зазначений у міжнародних екологічних стандартах, і спрямований на реалізацію екологічної політики. Так, В. Куриленко розглядає екологічний менеджмент як самостійний вид діяльності, що складає частину загальної системи менеджменту (управління) і орієнтований на управління наслідками впливу природокористування на довкілля як конкретний суб'єкт природокористування, так і суспільство загалом. Основним завданням системи екологічного менеджменту на підприємстві він вважає розробку еколого-економічної стратегії виробництва з метою підвищення інвестиційної привабливості підприємства [227, с.165]. В. Шевчук визначає екологічний менеджмент (корпоративне екологічне управління) як частину загальної системи екологічного управління, що реалізується окремими корпораціями. Відповідно у кожній корпорації повинна бути чітко сформована екологічна політика, яка відповідає міжнародним екологічним стандартам і входить у загальну систему екологічного управління [447, с. 202]. Отже, цей підхід відображає вплив міжнародних організацій і принципів положень концепції сталого (збалансованого) розвитку на формування національних стратегій екологічної політики.

Найповніше трактування екологічного менеджменту наведено у міжнародному стандарті ISO 14000. «Система екологічного менеджменту – це частина загальної системи менеджменту, яка включає організаційну структуру, планування діяльності, розподіл відповідальності, практичну роботу, а також процедури, процеси та ресурси для розробки, впровадження,



оцінки досягнутих результатів реалізації та вдосконалення екологічної політики, цілей і завдань».

Зміст і особливість екологічного менеджменту найбільше проявляється в його принципах. У сучасній літературі дається чимало принципів екологічного менеджменту. Так, О. Олефіренко виокремлює 5 найважливіших принципів, які обов'язково повинен враховувати стратегічний екологічний менеджмент [290, с. 83–84] (табл. 3.1). Ці принципи можуть і повинні діяти тільки в системі, у взаємозалежності. Адже кожний з них є доповненням і конкретизацією іншого.

Таблиця 3.1

### Принципи екологічного менеджменту

Назва принципу	Зміст принципу
Екологічне мотивування діяльності	Переважне використання засобів мотивування, спрямованих на рішення екологічних проблем. Адміністративні або суцільно організаційні засоби керування, як свідчить практика, малоефективні
Випередження в рішенні проблем	В екології багато процесів занадто швидко стають незворотними. Весь інструмент екологічного менеджменту повинен бути орієнтований на запобіжні заходи виникнення кризових ситуацій. Це певною мірою повинне проявлятися в будь-якому управлінні, але для екологічного менеджменту такий підхід є найбільш важливим
Цілеспрямованість, своєчасність та послідовність	Екологічний менеджмент не може бути ефективним, якщо він здійснюється за «розмитими» й невизначеними цілям без чіткої стратегії, послідовності та своєчасності вирішення завдань. Ціль екологічного менеджменту повинна включати ті компоненти, які відбивають проблеми екології й погоджують їх у системі загальних проблем розвитку виробництва
Професіоналізм	Полягає в необхідності спеціальної підготовки менеджерів, оперуванні знаннями в галузі екології. Професійна підготовка дає діючі установки управління й виділення пріоритетів
Відповідальність	У сучасному управлінні – нерозвинена система відповідальності за екологічні наслідки. Тому цей принцип є необхідним і обов'язковим

Джерело: [290, с. 83–84]

Основні ознаки екологічного менеджменту: 1) він є складовою загальної системи екологічного управління, 2) він є системою ринкового

управління довкіллям, 3) його дія обмежується на територіальному ієрархічному рівні в рамках регіону, корпорації, підприємств в сферах з ринковими відносинами, насамперед, виробничій.

Отже, в широкому розумінні – це тип управління, принципово зорієнтований на формування й розвиток екологічного виробництва та нової екологічної якості життєдіяльності людей, з метою збереження природного середовища, забезпечення здоров'я населення та економного витрачання ресурсів у контексті вимог сталого розвитку.

Основою екологічного менеджменту як еколого-центристської системи управління є екологічні стандарти (міжнародного і національного, державного рівня). Міжнародний стандарт – стандарт розроблений міжнародною організацією стандартизації. Найвідомішою з них є *International Organization for Standardization* (ISO). Протягом 90-х років ХХ ст. у галузі екологічного управління було розроблено: 1) BS 7750 – британський стандарт (перша версія – березень 1992 року); 2) EMAS – стандарт Євросоюзу (перша версія – 1993 року); 3) IS 310 – ірландський стандарт (1994 рік); 4) CSA Z750 94A – канадський стандарт (1994 рік); 5) ISO 14000 – серія стандартів Міжнародної організації з стандартизації (1996 рік). Європейська схема екологічного менеджменту і аудиту EMAS і Міжнародні стандарти ISO серії 14000. Крім того, в практиці багатьох країн знайшли застосування Британський стандарт в області систем екологічного менеджменту BS 7750 і СЕМ *Cleaner Production* (Чистіше виробництво) Розглянемо основні міжнародні стандарти, які поширені в розвинених країнах світу і слугують основою розробки національних екологічних стандартів.

Британський стандарт BS 7750 (*British Specification for Environmental Management Systems*), підготовлений у 1992 р. Британським інститутом стандартизації, став однією з перших у світі стандартизованих збірок рекомендацій зі створення добровільної системи екологічного управління.

Цей стандарт не ставить вимог до природоохоронної діяльності підприємства. Проте, він містить у собі рекомендації, корисні для створення ефективної системи екологічного менеджменту і екологічного аудиту. Згідно з рекомендаціями стандарту, розробка й впровадження системи екологічного менеджменту має відбуватися за такими стадіями: 1) попередній аналіз ситуації, що склалася. Виявлення усіх вимог до екологічного управління підприємства з боку держави та елементів екологічного менеджменту, які вже застосовуються на підприємстві; 2) розроблення декларації про екологічну політику підприємства, яка повинна детально відображувати усі екологічні аспекти його діяльності; 3) створення структури розподілу обов'язків та відповідальності на підприємстві в системі екологічного управління; 4) оцінювання впливу підприємства на навколишнє середовище. Необхідно скласти перелік встановлених нормативів, характеристику емісії, план розміщення й утилізації відходів виробництва та структуру впливу на навколишнє середовище підприємств-постачальників; 5) розроблення екологічних цілей і завдань підприємства; 6) виявлення стадій виробництва, процесів і видів діяльності, що можуть впливати на стан навколишнього середовища, розроблення системи контролю за цими процесами; 7) розроблення програми екологічного менеджменту, визначення особи, відповідальної за її виконання. Програма має бути складена таким чином, щоб враховувалися не тільки поточні, але й колишні види діяльності підприємства, а також ймовірний вплив на навколишнє середовище життєвого циклу видів продукції, запланованих до виробництва; 8) розроблення та оприлюднення детального опису системи екологічного управління підприємства, який дозволив би аудитору встановити, чи правильно функціонує система, і в якому б враховувалися усі аспекти впливу підприємства на навколишнє середовище; 9) встановлення системи реєстрації усіх екологічно важливих подій, видів екологічної діяльності, випадків порушення вимог екологічної політики тощо; 10) встановлення на

підприємстві системи внутрішнього аудиту за наданими в стандарті рекомендаціями. Результати внутрішнього аудиту можуть підлягати зовнішній перевірці незалежною третьою стороною.

Стандарт ВБ 7750 було перейнято декількома іншими європейськими країнами. Крім того, здобутки британського стандарту було враховано Міжнародною організацією стандартизації (ISO) при складанні міжнародного стандарту ISO 14001. EMAS є документом європейським. Центральним його елементом є створення і розвиток системи організації і управління виробництвом, що враховує строге дотримання ухвал з охорони довкілля, що діють. Організації беруть на себе відповідальність за охорону довкілля і прагнуть до безперервного поліпшення цієї діяльності. Схема екологічного менеджменту і аудиту EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) була розроблена в якості уніфікованої системи для держав-членів Європейського Союзу в першій половині 1990-х рр. Уперше цей документ був опублікований у 1993 р. і був призначений для країн ЄС, Норвегії та Ісландії (Директива ЄС 1836/93). Можливість бути сертифікованими згідно з EMAS підприємства отримали у 1995 р. Головною метою розробки EMAS були оцінка і покращення екологічних характеристик діяльності підприємств, а також створення належних умов для отримання екологічної інформації зацікавленими сторонами. Цю систему було створено виключно для промислових підприємств. Реєстрація (сертифікація) організацій у відповідності до вимог EMAS є добровільною. Система EMAS складається з декількох стадій, які знаходяться в залежності одна від одної [267, с. 12]. Вважається, що основою для розробки EMAS був британський стандарт BS 7750, тому основні пункти загальноєвропейської системи екологічного управління й аудиту та британського стандарту є досить схожими.

Наразі EMAS регулюється Постановою Європарламенту 1221 / 2009 від 25.11.2009 . EMAS є частиною п'ятої програми дій, прийнятою європейським урядом під назвою «До постійного розвитку» [266, с. 18]. На цей час система

EMAS діє лише в межах Європейського Союзу. Вона може бути цікавою для виробників орієнтованих на експорт до країн Європейського Союзу або країн, які претендують на членство в ЄС. Проте, вона не може замінити загальновізані міжнародні стандарти, розроблені Міжнародною організацією стандартизації (ІБО) серії 14000. Міжнародна організація зі стандартизації (ІСО), продовжуючи традиційну для своєї діяльності розробку стандартів на методи контролю компонентів біосфери (повітря, вода, ґрунт), у 90-і роки приступила до створення комплексу міжнародних стандартів та системи екологічного управління, а саме: стандарти ІСО серії 14000. Для цього в 1993 р. Було створено Технічний комітет ІСО «Екологічне управління» – ІСО/ТК 207. Система стандартів ІСО 14000 розроблена на базі стандарту BS 7750, а також стандарту за системою якості продукції ІСО 9000. На відміну від багатьох інших природоохоронних стандартів вона орієнтована не на кількісні параметри (обсяг викидів, концентрації речовини тощо) і не на технології (вимога використовувати або не використовувати певні технології, вимога використовувати «якнайкращу доступну технологію»). Основним предметом ІСО 14000 є система екологічного менеджменту – *environmental management system* [113]

Основні підходи щодо розробки та вдосконалення систем управління навколишнім середовищем розглядаються на базі стандартів ІСО серії 14000, які встановлюють системний підхід до аналізу та покращення екологічних показників діяльності організації. Стандарти серії І БО 14000 поділяються на три основні групи: принципи створення та використання системи екологічного управління; інструменти екологічного контролю та оцінки; стандарти, що орієнтовані на продукцію. Сучасна серія стандартів ІСО 14000, яку було розроблено Міжнародною організацією з стандартизації, вважається найбільш перспективною та пристосованою для впровадження системою екологічного управління в усьому світі. Серія ІСО 14000 виникла внаслідок рішень, прийнятих на двох визначних самітах: Всесвітньому саміті ООН зі

сталого розвитку, що відбувся в Ріо-де-Жанейро у 1992 р., та протягом Уругвайського раунду переговорів щодо Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (сучасна Світова організація з торгівлі) у 1994 р. Головною метою впровадження стандартів серії ISO 14000 стало забезпечення єдиних рекомендацій для всіх країн світу, які б враховували найкращий досвід вже існуючих регіональних або національних систем екологічного управління.

Склад стандартів ISO 14000: 1) системи екологічного менеджменту (нульова серія); 2) екологічний аудит і екологічна оцінка (десята серія); 3) екологічне маркування та декларування (двадцята серія); 4) оцінка екологічної результативності (тридцята серія); 5) оцінка життєвого циклу продукції та послуг (сорокова серія); 6) словник (п'ятидесята серія). Центральним документом серії вважається ISO 14001 – «Специфікації і керівництво по використанню систем екологічного менеджменту». На відміну від решти документів серії стандартів ISO 14000, всі його вимоги є таким, що підлягають аудиту, тобто передбачається, що відповідність або невідповідність до них конкретної організації може бути встановлено з високим ступенем визначеності. Саме відповідність стандарту ISO 14001 є предметом формальної сертифікації. Решта всіх стандартів серії ISO 14000 має рекомендаційний характер і вони розглядаються як допоміжні [269, с. 104–105]. Офіційно всі стандарти серії БО 14000 є добровільними для застосування. Вони не мають на меті замінити законодавчі вимоги, забезпечуючи лише систему визначення екологічної політики компанії та створення відповідної організаційної структури. Базою для побудови системи управління навколишнім середовищем в організації є міжнародні стандарти ISO серії 14000 та відповідні національні стандарти.

На національному рівні екологічний менеджмент регулюється Державними стандартами та технічними умовами (ДСТУ). В Україні міжнародні стандарти серії ISO 14000 прийняті як національні в 1997 р. У зв'язку з цим підприємства повинні дотримуватися певних чітких стандартів.

Серед національних екологічних стандартів можна виділити наступні: 1) ДСТУ ISO 14004:2006 – Системи екологічного управління. Загальні настанови щодо принципів, систем та засобів забезпечення; 2) ДСТУ ISO 14015:2005 – Екологічне керування. Екологічне оцінювання виробничих об'єктів та організацій; 3) ДСТУ ISO 14020:2003 – Екологічні маркування та декларації. Загальні принципи; 4) ДСТУ ISO 14021:2002 – Екологічні маркування та декларації. Екологічні самодекларації (екологічне маркування типу II); 5) ДСТУ ISO 14024:2002 – Екологічні маркування та декларації. Екологічне маркування типу I. Принципи та методи; 6) ДСТУ ISO/TR 14025:2002 – Екологічні маркування та декларації. Екологічні декларації типу III; 7) ДСТУ ISO 14031:2004 – Екологічне керування. Настанови щодо оцінювання екологічної характеристики; 8) ДСТУ ISO/TR 14032:2004 – Екологічне керування. Оцінювання екологічної характеристики. Приклади; 9) ДСТУ ISO 14040:2004 – Екологічне керування. Оцінювання життєвого циклу. Принципи та структура; 10) ДСТУ ISO 14041:2004 – Екологічне керування. Оцінювання життєвого циклу. Визначення цілі та сфери застосування інвентаризації.

На державному рівні екологічна політика повинна визначати основні інструменти та важелі впливу на стан довкілля, які повинні бути як адміністративними, так і ринковими. Нині в Україні екологічний стан регулюється за допомогою стандартизації та екологічного нормування. На локальному рівні екологічна політика зводиться безпосередньо до екологічного менеджменту – визначення його цілей та основних завдань, розробка компаніями власних нормативів в екологічному менеджменті та підвищення ефективності виробництва з урахуванням екологічної складової. З метою підвищення конкурентоспроможності підприємства повинні впроваджувати екологічний менеджмент, орієнтуючись не лише на власні нормативи, а й на державні, міжнародні стандарти на міжнародному, національному та локальному рівнях.

Етапи створення і функціонування СЕМ по ISO 14000: 1) розроблення екологічної політики; 2) планування; 3) впровадження та функціонування; 4) проведення перевірок і корегування; 5) аналіз із боку керівництва. Як зазначає К. Демяненко, перший елемент даної моделі – екологічна політика (зобов'язання і політика) – означає, що підприємство в своїй діяльності повинне орієнтуватись на відповідність своїх дій нормам та правилам чинного законодавства щодо екологічної безпеки виробництва. Планування передбачає розробку підприємством програми екологічного менеджменту, яка повинна визначати цілі, дії, відповідальних осіб, строки реалізації заходів, способи та очікувані результати впровадження екологічного менеджменту. Впровадження і функціонування (дії і виконання) передбачає визначення структури відповідальності, можливостей і ресурсів для досягнення цілей і завдань, визначених екологічною політикою. Перевірки (контроль) необхідний для ефективного впровадження системи екологічного менеджменту на підприємстві, сприяє своєчасному реагуванню на відхилення від запланованих показників у ході реалізації. Підприємство повинно постійно здійснювати моніторинг екологічної політики та екологічних показників (показників результативності), а також проводити аудит системи екологічного менеджменту (екологічний аудит) на відповідність нормам підприємства та стандартам. І останній елемент – аналіз з боку керівництва – передбачає перевірку роботи системи екологічного менеджменту на предмет її ефективності.

Розглянемо функції екологічного менеджменту, спрямовані на вирішення специфічних завдань екологічної політики. В цьому сенсі функція екологічного менеджменту представлена як діяльність, обумовлена певною спеціалізацією в контексті управління в сфері реалізації екологічної політики. Функції екологічного менеджменту розглядають через процесуальні характеристики управління взагалі – через попереднє, оперативне та завершальне управління. Так, в попередньому управлінні



виділяють наступні функції: визначення мети, прогнозування і планування. До функцій оперативного управління належать: організування (наприклад, виконання робіт, взаємодія, передача розпоряджень), мотивування (стимулювання), координування дій. Функціями завершального управління є: контроль, облік та аналіз. Для забезпечення виконання функцій екологічного менеджменту на основі дотримання його принципів необхідно створювати міжнародні, національні, корпоративні, громадські системи екологічного управління. При цьому слід керуватися такими науково-методичними засадами: розроблення, впровадження, функціонування систем екологічного менеджменту мають ґрунтуватися на екологічних законах і принципах; методологія екологічного менеджменту повинна відповідати національним, глобальним принципам гармонізації (теорія сталого розвитку); екологічний менеджмент мусить ґрунтуватися на світових та національних стандартах і регламентах, методології системно-екологічного підходу; функції екологічного менеджменту повинні узгоджуватися із функціями адміністративного управління; екологічний менеджмент слід реалізовувати відповідно до вимог його економічної та соціальної ефективності; система екологічного менеджменту державних та приватних організацій потребує єдиної системи інформаційного забезпечення тощо.

Функції екологічного менеджменту розподіляють на загальні, які здійснюють законодавчі, виконавчі і правові органи, та спеціальні, котрі здійснюються суб'єктами, що мають спеціальні повноваження відповідно до чинного законодавства. До загальних належать такі функції: 1) законодавчого нормативного регулювання (формування й розвиток законодавчо-правової, нормативної сфер у галузі охорони довкілля; використання ресурсів навколишнього природного середовища; регулювання антропогенної діяльності тощо); 2) планування і прогнозування (розроблення, затвердження, впровадження на практиці природоохоронних програм і проектів на основі системно-екологічного підходу; передбачення

негативних та кризових ситуацій, планування природоохоронних заходів у всіх галузях економіки); 3) організація і координування (організація всіх видів робіт з екологічного менеджменту на різних рівнях та в організаціях; організація виконання запланованих природоохоронних рішень та дотримання екологічних нормативів; погодження інтересів держави і бізнесу в галузі); 4) контролювання (проведення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства організаціями незалежно від форми власності та на всіх рівнях).

Спеціальні функції розподіляють на такі: 1) розподіл і впорядкування навколишнього природного середовища та його ресурсів (планування, організація та контроль просторово-територіального устрою довкілля; виокремлення територій з особливим статусом охорони; надання об'єктів довкілля в оренду; лісовідновлення); 2) облік та статична звітність (планування, ведення, оновлення, використання кадастрів природних ресурсів (сукупності кількісних, якісних та інших характеристик господарського, екологічного, правового стану природних ресурсів), наприклад водного, земельного, лісового фондів; формування і аналіз екологічної статистичної звітності); 3) нормування (розроблення нормативів гранично допустимих викидів і скидів та інших видів шкідливого впливу, у т. ч. забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище; обґрунтування значень гранично допустимої концентрації (ГДК) для об'єктів довкілля); 4) моніторинг (проведення спостережень, збирання та оброблення інформації про стан довкілля такими організаціями, як Міністерство енергетики та захисту довкілля, Міністерство охорони здоров'я, Державний комітет водного господарства та ін.); 5) інформування (інформування громадськості, органів влади, суб'єктів бізнесу про стан навколишнього природного середовища, можливі ризики і загрози); 6) ліцензування (видання дозволів на здійснення певної діяльності: розвідка та експлуатація корисних копалин, економічно небезпечні види діяльності тощо); 7) стандартизація

(розроблення, затвердження, гармонізація всіх видів нормативних документів, методик, термінології, значень ГДК тощо); 8) аудит (незалежна оцінка аудиторськими фірмами (аудиторами) відповідності екологічного стану, діяльності, систем менеджменту якості, систем екологічного менеджменту екологічним вимогам та розроблення рекомендацій щодо поліпшення всіх видів діяльності організації); 9) маркетинг (організування і спрямування діяльності організацій, пов'язаної з екологічно орієнтованим попитом на товари і послуги, що сприяють збереженню якісного та кількісного рівня довкілля протягом усього життєвого циклу; 10) зниження навантаження на навколишнє природне середовище; діяльність зі збереження середовища існування людини, генофонду біосфери; екологічне маркування товарів, які відповідають вимогам стандартів в ДСТУ, ISO, тощо).

Загалом усі функції екологічного менеджменту можна поділити на групи: 1) розроблення, затвердження, реалізація та контроль за дотриманням природоохоронного законодавства; 2) контроль за екологічною безпекою; 3) організація та проведення природоохоронних заходів; 4) узгодження інтересів держави, регіонів, бізнесу, громадськості щодо охорони і раціонального використання навколишнього природного середовища.

Перші дві функції реалізуються в структурі Міністерства енергетики і захисту довкілля України та його структурних підрозділах, Державних управліннях екологічної безпеки (відділи екологічних: експертизи, моніторингу, охорони водних ресурсів тощо). Проведення природоохоронних заходів здійснюється в масштабах країни, регіонів (загальнодержавні екологічні програми) і окремих підприємств чи екосистем. Особливо актуальне узгодження інтересів держави, підприємців, населення в кожному населеному пункті чи регіоні держави, оскільки змінюються законодавчо-нормативні документи, відбуваються процеси приватизації, оренди об'єктів довкілля, погіршується його стан. Екологічний менеджмент може здійснюватися на таких рівнях: міжнародний, національний,

регіональний, місцевий, локальний (рівень організації, підприємства). Розглянемо деякі аспекти функціонування системи екологічного менеджменту на різних рівнях управління.

Система глобального екологічного управління почала формуватися 70-х рр. ХХ ст. і перший крок на цьому шляху було зроблено на Стокгольмській конференції з навколишнього середовища. Погляди науковців на її сутність, форми, функції та перспективи подальшого розвитку суттєво відрізняються.

Наприклад, дослідники Л. Кожушко та П. Скрипчук характеризують глобальний екологічний менеджмент як цілеспрямовану, свідому діяльність, що полягає в розробленні, упровадженні та контролі різноманітних заходів природоохоронного характеру, які повинні забезпечити раціональне використання і збереження природних ресурсів, а також дотримання екологічної безпеки [203, с. 250–255]. Американські фахівці Р. Дюран, Р. О'Лірі та Д. Фіоріно представляють глобальне екологічне управління як «сутність формування і втілення в життя політики щодо природних ресурсів з постійно зростаючою кількістю гравців». При цьому до числа таких акторів вони відносять державні органи, комерційні та некомерційні структури, а також громадянське суспільство, які разом утворюють мережі, що не мають ієрархічної структури. Ці гравці володіють різним набором політичних інструментів, за допомогою яких вони можуть впливати на проблеми, пов'язані з навколишнім середовищем. Автори монографії «Глобальне екологічне управління» Дж. Спет і П. Хаас не лише поділяють думку своїх співвітчизників, а й розвивають її, зазначаючи, що взагалі управління безвідносно певної сфери «іноді може здійснюватися в деяких межах без участі урядів». При цьому вони мають на увазі приватні фонди, кошти яких можуть витратитися і без контролю з боку держави, що приводить їх до висновку про розширення на сучасному етапі кола суб'єктів, у тому числі глобального екологічного управління.

На думку Т. Перги, розгляд світового екологічного менеджменту лише з погляду інституційної архітектури є догматичним підходом, і мова має йти про комплексну, багатовимірну систему, що перебуває в постійній динаміці та трансформації відповідно до суспільно-політичних та соціально-економічних змін і виконує такі функції [310, с. 95]: 1) ідеологічну (розробка принципів, напрямків, стратегічних засад та порядку денного); 2) організаційно-координаційну (імплементация рішень, керування та узгодження діяльності різних установ); 3) правову (створення відповідного базису для міжнародного співробітництва); 4) фінансову (акумулявання необхідних коштів для виконання поставлених цілей та завдань); 5) ревізійно-контрольну (реалізується через роботу органів з відповідною компетенцією та періодичний характер проведення започаткованих зібрань); 6) моніторингу й оцінки (відбувається за допомогою широкого кола систем вимірювання змін стану довкілля та результатів екологічної політики). В основі глобального екологічного менеджменту – міжнародні екологічні стандарти ISOсерії 14000 положення міжнародних конвенцій щодо охорони навколишнього середовища.

Особливої уваги заслуговує розгляд концепції екологічного режиму як структурно-організаційної складової глобального екологічного менеджменту. За півстоліття розвитку глобальної екологічної політики вже створено широке коло імплементацийних механізмів різного рівня. Серед ефективних, проте недостатньо вивчених і реалізованих інструментів співпраці світового масштабу – екологічні режими. Деякі фахівці дають цим формам взаємодії досить високу оцінку і навіть ототожнюють їх з міжнародним екологічним управлінням. Так, Оран Янг зазначає, що «глобальний менеджмент полягає саме у формуванні та підтримці міжнародних екологічних режимів, адже в їхніх межах встановлюються норми і правила поведінки, а також процедури прийняття рішень у специфічних питаннях».

За своєю суттю екологічні режими не є спеціальноствореними структурами. У світовій практиці режимом вважається комплекс взаємопов'язаних міжнародних екологічних угод заходів з їхньої реалізації в певних природоохоронних аспектах. У цьому контексті їх варто розглядати як несучі правові конструкції екологічного управління на національному, регіональному та глобальному рівнях.

Серед науковців не існує одностайної думки щодо концепції їх формування. Так, одна група фахівців вважає режимом усі норми і правила, що регулюють конкретну екологічну сферу (комплексний режим), інша вдається до більш вузьких рамок, відповідно до яких режим формується однією міжнародною угодою (простий режим) [416, с. 150].

Отже, екологічні режими постають як ефективний імплементаційний механізм глобального екологічного менеджменту, розвиток якого вказує на якісно новий рівень організації співробітництва держав. Однак його вдосконалення потребує розробки досконалої методології, головних принципів, засад, правових норм, регламентів та організаційної архітектури.

На державному (національному) рівні екологічного менеджменту система управління закріплена законодавчо і регулюється екологічним законодавством України, в основі якого лежать Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Земельний, Водний та інші кодекси України, які забезпечують правову регламентацію переважно охоронних функцій, функцій державного дозволу і контролю. Постійне вдосконалення систем екологічного управління є однією з вимог міжнародної та європейської системи стандартизації екологічного управління. Для державної системи екологічного управління це означає її функціональне розширення й системно-методологічне поглиблення як освоєння нових сучасних механізмів екологічного управління, їх підпорядкування природному механізму регулювання навколишнього природного середовища і принципам збалансованого розвитку. На національному рівні

екологічний менеджмент регулюється Державними стандартами та технічними умовами (ДСТУ), які базуються на міжнародних стандартах ISO14000. На рис. 3.1 представлено рівні впровадження та реалізації екологічного менеджменту.

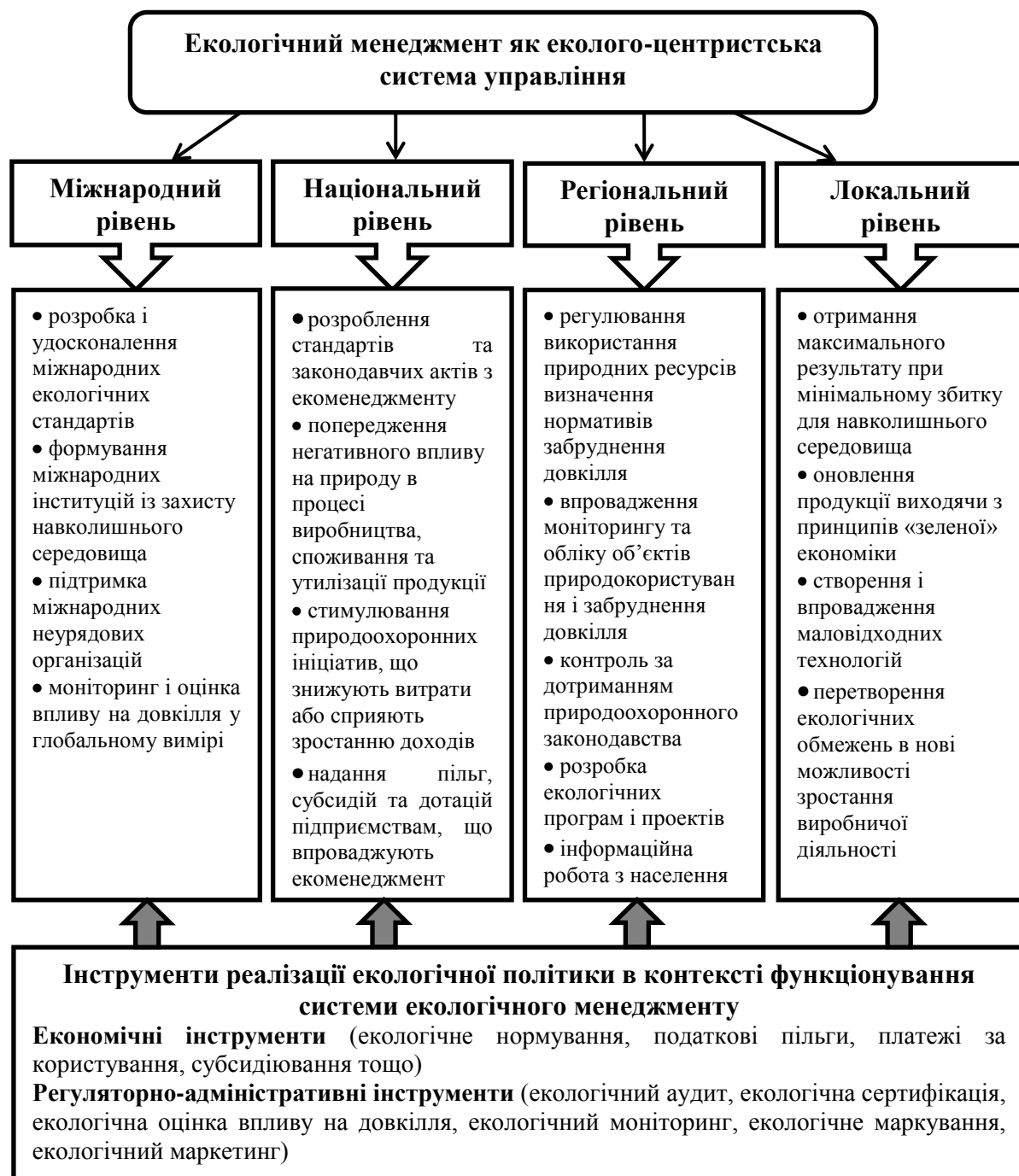


Рис. 3.1. Рівні функціонування екологічного менеджменту

*Джерело: авторська розробка*

Мета місцевого екологічного управління полягає, таким чином, не тільки у виконанні формальних еколого-економічних функцій, а й у створенні та підтримці функціонування неформальної системи місцевих екологічних ініціатив, екологічного самоврядування. Органи місцевого самоврядування, районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст. Важливим механізмом місцевого самоврядування є місцеві ініціативи, в тому числі екологічні, що вносяться в законодавчому порядку на розгляд місцевої ради і підлягають обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради з участю членів групи з питань місцевої ініціативи.

Екоменеджмент на локальному рівні, тобто на рівні підприємства, передбачає створення системи управління, яка повинна розробляти та реалізовувати комплекс заходів щодо раціонального безвідходного використання ресурсів, зменшення рівня використання паливних та енергетичних ресурсів, вироблення екологічно чистої продукції, а також переробку відходів власного виробництва.

Функціонування системи екологічного менеджменту здійснюється через такі інструменти, як: економічні інструменти, екологічне нормування, екологічна сертифікація, екологічний аудит, екологічний моніторинг, оцінка впливу на довкілля, екологічне маркування, екологічний маркетинг.

### 3.2. Інструменти екоменеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні

Реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні передбачає впровадження ефективної системи механізмів та інструментів управління, виділення об'єктів і суб'єктів управління, його принципів і функцій. Як нами було зазначено інтегруючим чинником формування такої системи управління виступає методологія менеджменту, а в сфері охорони



навколишнього середовища, екологічної безпеки, сталого (збалансованого) розвитку певної території – екологічний менеджмент, що виступає як інструментальний компонент загальної системи екологічного управління на територіальному ієрархічному рівні в рамках глобальної екологічної політики, держави в цілому, регіону, окремої території (місто, селище, окрема природна зона), корпорації, підприємств в сферах з ринковими відносинами. В контексті реалізації державної екологічної політики, і регіональної екологічної політики зокрема, екологічний менеджмент являє собою системно-орієнтований підхід в управлінні екологічною політикою на загальнодержавному, регіональному, місцевому і локальному рівні.

Функціонування системи екологічного менеджменту передбачає застосування певних інструментів управління, спрямованих на досягнення практичних результатів реалізації екологічної політики, пов'язаних з: 1) аналізом й оцінкою екологічної ситуації в державі, регіоні, окремої території та підприємстві, виявленням екологічних небезпек; 2) зниженням негативного впливу виявлених екологічних ризиків; 3) запобіганню виникненню екологічних небезпек через застосування превентивних методів управління в сфері екологічної політики; 4) контролем і моніторингом дотримання екологічного законодавства; 5) формуванням умов для впровадження принципів і механізмів «зеленої» економіки як основи економічної складової сталого (збалансованого) розвитку; 6) створенням багатосуб'єктної системи управління практичною реалізацією екологічної політики в регіоні.

Отже, функціонування системи екологічного менеджменту здійснюється за допомогою певних методів, механізмів і інструментів.

Загалом виокремлюють багато типів інструментів екологічного менеджменту. Розглянемо типологію, що була запропонована І. Жолобчук [173, с. 235] (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

### Типи інструментів екологічного менеджменту

Тип	Зміст
Адміністративно-контрольні	Контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, стандартизація, екологічний моніторинг, ліцензування господарської діяльності, нормування природокористування, екологічна сертифікація, ОВНС, екологічна експертиза, екологічні та ресурсні цільові програми, екологічний аудит
Техніко-технологічні	Застосування техніко-технологічних засобів і рішень для захисту і розвитку навколишнього середовища
Економічні	Планування природокористування, створення цільових програм, розробка еколого-економічних систем, система платежів, оподаткування, пільг та інших стимулів для природокористувачів
Законодавчо-правові	Розробка і прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відносин між суспільством і природою
Політичні	Дії політичних та інших організацій, спрямовані на захист навколишнього середовища
Освітньо-виховні	Сприяють формуванню екологічної свідомості та моральної відповідальності населення – необхідна передумова для екополітики

*Джерело: [173, с. 235]*

Як зазначає І. Жолобчук, при формуванні інструментів системи екологічного управління важливо знайти оптимальне поєднання адміністративно-правових та економічних важелів і методів. Переважання тих чи інших призводить до несприятливих наслідків як для навколишнього середовища, так і для суспільства [173, с. 235].

Представлена типологія інструментів системи екологічного менеджменту, на нашу думку, більше відповідає загальній системі інструментів реалізації екологічної політики. Окрім того, ці інструменти визначені як пріоритетні та стратегічні в Законі України «Про основні засади

(стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [28]. Тому систему інструментів управління в екологічному менеджменті можемо звизити до кількох основних груп.

Перша група безпосередньо пов'язана з самою основою екологічного менеджменту – системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ (які було ретельно досліджено у підрозділі 3.1 цього дослідження). До цієї групи можна віднести екологічний аудит, екологічна сертифікація і екологічне маркування.

Друга група інструментів екологічного менеджменту представляє системну оцінку екологічного стану навколишнього середовища і впливу техногенного фактору – стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, екологічна експертиза замінена на оцінку впливу на довкілля.

Третя група нами виділена окремо і пов'язана із екологічним розвитком регіону, територій, підприємств – екологічний маркетинг, екологічна освіта і виховання.

Четверта група інструментів екологічного менеджменту передбачає окремий розгляд і пов'язана із економічними механізмами реалізації державної екологічної політики.

Слід зазначити, що всі перераховані інструменти регулюються національним екологічним законодавством та імплементованими міжнародними угодами, конвенціями тощо.

Розглянемо більш детально виділені групи інструментів екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики, звертаючи увагу на регіональний аспект їх впровадження.

До першої групи інструментів екологічного менеджменту нами віднесено екологічний аудит, екологічна сертифікація, екологічне маркування. Важливе місце в екологічному управлінні займає екологічний аудит. Загалом екологічний аудит – це незалежна оцінка дотримання

підприємством законодавства вгалузі охорони навколишнього середовища або вимог міжнародних стандартів.

В Україні нормативною основою екологічного аудиту є Закон України «Про екологічний аудит», прийнятий Верховною Радою 24.06.2004. (діє з 2005 р.). Закон визначає екологічний аудит так: «Екологічний аудит – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання та об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи управління навколишнім природним середовищем та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту» [334]. Відповідно до закону об'єктами екологічного аудиту можуть бути: 1) підприємства, установи й організації, їхні філії та представництва або об'єднання, окремі виробництва, інші господарські об'єкти; 2) системи управління навколишнім середовищем (СЕМ); 3) інші передбачені законом об'єкти. Процедура аудиту СЕМ базується на стандарті ISO 19011 Настанови щодо здійснення аудитів систем управління якістю та/чи систем екологічного управління. Для процедури аудиту підприємств регламентувальні документи відсутні.

Головні завдання екологічного аудиту (згідно з Законом): 1) збір достовірних даних про екологічні аспекти діяльності об'єкта екологічного аудиту та формування на підставі цього висновків екологічного аудиту; 2) встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам законодавства про охорону навколишнього середовища й іншим критеріям екологічного аудиту; 3) оцінка впливу діяльності об'єкта екологічного аудиту на стан навколишнього природного середовища; 4) оцінка ефективності планів і обґрунтованості заходів з охорони навколишнього середовища на об'єкті екологічного аудиту [335].

Зазначеним вище законом передбачено два види екологічного аудиту: добровільний і обов'язковий. Добровільний аудит ініціюється і фінансується керівництвом самої компанії або (за погодженням із компанією) третьою особою, наприклад інвестором. Обов'язковий аудит здійснюється на замовлення заінтересованих державних органів для об'єктів або видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Перелік таких об'єктів та видів діяльності встановлюється Кабміном. Отже, екологічний аудит як інструмент реалізації екологічної політики дозволяє змогу виявити екологічні правопорушення і запобігти їх негативному впливу на довкілля.

Основною метою екологічного аудиту є оцінка відповідності заздалегідь встановленим критеріям (вимогам), моніторинг впливу господарської діяльності на навколишнє середовище і його компоненти. Як додаткову мету екологічного аудиту, можна назвати винесення рекомендацій щодо поліпшення діяльності, що має вплив на навколишнє середовище. Зазначена мета названа додатковою, адже не завжди є необхідною, тим більше рекомендації екологічного аудиту найчастіше є загальними, для їх реалізації необхідний цілий комплекс додаткових досліджень, що не належать до договору про проведення екологічного аудиту.

Перспективними є такі напрями застосування екологічного аудиту:

- проведення екологічного аудиту з метою залучення інвестицій;
- екологічний аудит як елемент екологічного страхування;
- екологічний аудит під час приватизації;
- екологічний аудит при виході на нові ринки тощо [334].

Особливу увагу І. Жолобчук приділяє першим трьом напрямкам. У рамках першого напрямку важливо наголосити на значенні проведення екологічного аудиту на підприємствах під час інвестиційного проекту, адже на основі отриманої інформації можна буде істотно підняти інвестиційну привабливість цього підприємства або знизити її. Насамперед це стосується підприємств, які зацікавлені у залученні іноземних інвесторів, які, своєю

чергою, надають особливу увагу екологічній оцінці діяльності підприємства. Наявність не фінансової звітності, до якої належить і екологічний аудит, дає змогу компанії виглядати стабільною і впевненою у завтрашньому дні, а отже привабливою для інвестора. У цьому випадку аудит проводиться здебільшого західними фірмами. Отриманий аудиторський висновок впливає на рішення про інвестиції проекту. Як показує практика, така процедура вимагає від об'єкта аудиту значної попередньої підготовки. З огляду на це, важливу роль тут може відіграти розробка і проведення власних попередніх програм екологічного аудиту.

Особливо важливу роль при інвестуванні повинна відіграти оцінка так званої «екологічної спроможності» підприємства, вироблення критеріїв для використання в практиці екоаудиту. Як свідчить зарубіжний досвід, екологічний аудит є інструментом системи екологічного менеджменту підприємства, перевагами впровадження якої можна назвати: 1) розширення ринків збуту для екологічно чистих товарів; 2) посилення екологізації виробничо-господарської діяльності підприємства і підвищення екологічної відповідальності його працівників; 3) зменшення витрат на виробництво шляхом використання кращих технологій та підвищення еколого-економічної ефективності технологічного процесу; 4) зменшення витрат на утилізацію відходів шляхом зменшення їх обсягів; 5) зменшення витрат на сировинні та енергетичні ресурси шляхом ефективнішого їх використання; 6) зниження ймовірності ризику судової тяжби і виплати компенсації за заподіяну шкоду, а також екологічних платежів і штрафів; 7) покращання взаємовідносин зі структурами влади та громадськістю; 8) покращення іміджу підприємства [173, с. 237].

Важливість напряму застосування екоаудиту як елемента екологічного страхування для України полягає у тому, що більшість експортно-орієнтованих підприємств є основними забруднювачами (металургія, важке машинобудування, підприємства хімічної галузі). Інформація екоаудиту,

отримана вчасно, має на меті встановити ступінь потенційної техногенної та екологічної небезпеки підприємства, організації, установи та величину збитку, нанесеного навколишньому природному середовищу, населенню внаслідок аварії та техногенної катастрофи, а також унаслідок інших надзвичайних подій.

Отже, як стверджує І. Жолобчук, екологічний аудит є важливим засобом регулювання еколого-економічних відносин. По-перше, він забезпечує високий рівень проведення системних досліджень при оцінці екологічних проблем, що вкрай важливо, оскільки розгляду підлягає цілий комплекс питань, серед яких фінансово-господарські та юридичні аспекти займають не менше місце, ніж хімічні, біологічні та інші фактори. По-друге, в аудиторському підході пріоритет віддається критеріям незалежності та об'єктивності при проведенні досліджень та формуванні думок і висновків. По-третє, аудитор, будучи, з одного боку, підприємцем, а з іншого – неупередженим аналітиком і перевіряючим, неминуче набуває навиків практичного психолога і соціального дипломата. По-четверте, екоаудит дає змогу зменшити інформаційний і комерційний ризик, пов'язаний із прийняттям управлінських рішень [173, с. 239].

Таким чином, на регіональному рівні екологічний аудит спрямований на: 1) виявлення потенційно екологічно небезпечних підприємств на території регіону; 2) контроль за дотриманням екологічного законодавства економічних суб'єктів регіону; 3) аналіз ефективності системи екологічного менеджменту на підприємствах регіону.

Екологічний аудит може широко використовуватися при сертифікації за ISO14000 як для оцінювання відповідності системи екологічного менеджменту вимогам стандарту, так і для розроблення програм підготовки екологічної сертифікації підприємства (сертифікація – це вид діяльності, спрямований на системну перевірку об'єкта сертифікації з метою підтвердження того, що виріб, послуга, процес тощо відповідають вимогам

стандартів або інших нормативних документів). Система стандартів ISO 14000 описує єдину систему «екологічного менеджменту і аудиту»: 11-й стандарт регламентує процедуру аудиту системи управління навколишнім середовищем, вимоги до якого визначені в 1-му стандарті; 4-й стандарт дає рекомендації зі впровадження системи управління навколишнім середовищем; 12-й стандарт визначає кваліфікаційні вимоги до екоаудиторів, зокрема і до аудиторів систем екологічного менеджменту; 10-й формулює загальні принципи екологічного аудиту, які поширюються й на аудит систем управління навколишнім середовищем.

Екологічна сертифікація може проводитися в обов'язковому і добровільному порядку. Обов'язковій сертифікації в національній системі УкрСЕПРО підлягають об'єкти, що, відповідно до чинного законодавства, повинні відповідати вимогам з охорони навколишнього середовища, гарантувати екологічну безпеку і збереження біологічного розмаїття. Добровільній сертифікації можуть бути піддані інші об'єкти з урахуванням сформованої міжнародної практики згідно зі ст. 17, 18 і 19 Закону України «Про стандартизацію і сертифікацію» [351].

Об'єктами обов'язкової екологічної сертифікації є: «1) системи управління охороною навколишнього середовища, регламентовані міжнародними стандартами, що розроблюються в технічному комітеті ISO/TC207 «Управління охороною навколишнього середовища», у якому Україна бере участь; 2) продукція, шкідлива для навколишнього середовища, включаючи озоноруйнівні речовини, й продукція, що їх містить, передбачувані до ввозу в Україну і вивозу з України; 3) екологічно шкідливі технології, включаючи ті, що ввезені на митну територію України і використовуються на промислових і дослідно-експериментальних об'єктах підприємств; 4) відходи виробництва і споживання, включаючи небезпечні й інші відходи, які є об'єктом транскордонного перевезення, і діяльність у сфері поводження з відходами; 5) види тварин і рослин, їхні частини або



деривати, що підпадають під дію Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, які перебувають під загрозою зникнення» [202, с. 123].

В Україні система екологічної сертифікації та маркування почала розвиватися згідно з вимогами ДСТУ ISO 14024 з 2003 року як незалежна й добровільна система. Її розвиток мав на меті сприяти формуванню ринку продукції з поліпшеними екологічними характеристиками за встановленими критеріями оцінки. Так, забезпечення функціонування системи передбачає: 1) розроблення, узгодження, прийняття та періодичний перегляд екологічних критеріїв оцінювання життєвого циклу (стандартів), що дозволяють оцінити поліпшені екологічні та функціональні характеристики об'єктів стандартизації; 2) оцінювання відповідності об'єкта сертифікації вимогам екологічних критеріїв (сертифікація); 3) здійснення нагляду за сертифікованими товарами, послугами чи об'єктами нерухомості (відповідність вимогам екологічних критеріїв); 4) забезпечення міжнародного визнання результатів оцінювання.

Екологічні критерії оцінювання життєвого циклу розробляє національний технічний комітет стандартизації ТК 82 «Охорона довкілля». Згідно із Законом України «Про стандартизацію» технічний комітет стандартизації (ТК) є формою співробітництва заінтересованих юридичних та фізичних осіб з метою організації й виконання робіт з міжнародної, регіональної, національної стандартизації у визначених сферах діяльності та за закріпленими об'єктами стандартизації. ТК 82 створено згідно із спільним наказом Мінприроди та Держспоживстандарту від 07.09.1993 № 125/80 [351].

Екологічні критерії розробляються на чітко визначені об'єкти стандартизації. До складу робочих груп залучені провідні експерти галузі, технологи, екологи. Перша редакція розробленого стандарту проходить публічне обговорення. Після цього її доопрацьовують та пропонують для розгляду Координаційною радою з екологічного маркування. Далі стандарт впроваджується до системи екологічної сертифікації та маркування згідно з

наказом про прийняття. Екологічна сертифікація здійснюється органом з оцінки відповідності за схемою, що відповідає вимогам ISO 14024.

Отже, екологічна сертифікація як інструмент екологічного менеджменту передбачає відповідність виробництва, послуги, товару, в загальному об'єкта сертифікації міжнародним і національним екологічним стандартам ISO і ДСТУ, причому в процесі сертифікації органи місцевого самоврядування, регіональні органи управління в сфері захисту довкілля можуть відігравати значну роль, створюючи сприятливі умови для участі в ньому регіональних суб'єктів економічної сфери.

Із екологічною сертифікацією пов'язаний такий інструмент як екологічне маркування. Під екологічним маркуванням зазвичай розуміють певну екологічну декларацію, яка позначає вплив продукції або послуги на навколишнє середовище на всіх стадіях життєвого циклу виробництва продукції чи послуги. Причому маркування може бути представлене у вигляді знаку, символу, малюнка, графічного зображення, текстового документа, технічного бюлетеня, рекламного оголошення тощо.

Термін «екологічне маркування» застосовується в міжнародних стандартах, у тому числі – адаптованих в Україні. Це міжнародні стандарти: ДСТУ ISO 14020 «Екологічні маркування та декларації. Основні принципи»; ДСТУ ISO 14021 «Екологічні маркування та декларації. Самодекларовані екологічні заяви (екологічне маркування типу II)»; ДСТУ ISO 14024 «Екологічні маркування та декларації. Екологічне маркування типу I. Принципи та методи». Так, II тип маркування надає уяву про певну характеристику, пов'язану з впливами на довкілля, яка може бути корисною для експлуатації, обслуговування, ремонту чи утилізації. Маркування II типу належить до самодеклараций, тобто заяв, що не потребують додаткового незалежного оцінювання третьою стороною (сертифікації). I тип – визначає конкурентну перевагу об'єкта екологічної сертифікації щодо його впливу на стан довкілля і здоров'я людини на усіх стадіях життєвого циклу. Цей тип

маркування передбачає встановлення на кожну категорію продукції екологічних критеріїв для оцінювання її переваг і є більш надійним, тому що право на його застосування надається третьою стороною (органом з оцінки відповідності) за результатами оцінювання/ Визначено принципи та методи, що застосовуються для розробки програм екологічного маркування незалежною третьою стороною, вибір категорій продукції, що підлягає маркуванню, екологічних критеріїв оцінки її функціональних або якісних аспектів.

Екологічне маркування I типу забезпечує впевненість споживача та будь-якої іншої зацікавленої сторони (наприклад, органів державного контролю, організації із захисту прав споживачів), що ґрунтується на неупередженому та компетентному оцінюванні третьою стороною виконання встановлених вимог. Згідно з ISO 14024 екологічні твердження про переваги продукції можуть бути подані у формі: 1) знака екологічного маркування, що належить на законних правах органу з оцінки відповідності (під знаком екологічного маркування обов'язково має бути зазначений номер екологічного сертифіката); 2) фраз, які вказують на певну екологічну перевагу об'єкта сертифікації, валідованих органом сертифікації. Знак екологічного маркування ідентифікує екологічно сертифіковану продукцію згідно з ISO 14024 і може бути застосований з іншими елементами екологічного маркування як на пакуванні, так і в рекламних матеріалах, технічній документації.

Відповідно до вимог міжнародних стандартів в Україні встановлено національний знак «Екологічно чисто та безпечно» (zareєстровано Міністерством юстиції України, свідоцтво № 444 від 18 лютого 2002 р.). Український знак екологічного маркування «Екологічно чисто та безпечно» включений до міжнародного реєстру Глобальної мережі екологічного маркування та визнано 35 країнами світу, в т. ч. ЄС, що в умовах найближчого вступу України до Світової організації торгівлі є важливим

фактором підвищення конкурентоздатності продукції українських виробників на світовому ринку та основним критерієм вибору з боку споживача.

Друга група інструментів екологічного менеджменту може бути представлена таким інструментами управління як стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, екологічна експертиза, що замінені у нормативних документах на оцінку впливу на довкілля.

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) як інструмент реалізації державної екологічної політики представлена в Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [344] як систематичний процес, який здійснюється для аналізу екологічних наслідків запропонованих планів, програм та інших стратегічних дій, для включення результатів досліджень до процесу ухвалення рішень, оцінки ймовірних екологічних наслідків (включаючи наслідки для здоров'я), що охоплює визначення завдань екологічного звіту та його підготовку, роботу з громадськістю та консультації.

Особливого значення в сучасних умовах набуває інструмент екологічного моніторингу, створення дієвої системи якого зумовлено прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно із статтею 22 даного закону з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища [348].

У науковій літературі екологічний моніторинг розглядається під різним кутом зору. Так, С. Шарапова під екологічним моніторингом розуміє насамперед певну інформаційно-аналітичну, наукову систему, врегульовану законодавством, основною функцією якої є визначення та прогнозування

зміни стану навколишнього природного середовища, контролю та управління цими змінами [445, с. 8]. З іншого боку, В. Петров визначає екологічний моніторинг як сукупність засобів, насамперед, спостереження і контроль за станом навколишнього природного середовища (атмосферне повітря, водойми, Світовий океан, ґрунти) і його змінами в процесі господарського розвитку, система збору, узагальнення, оцінки та передачі інформації про реальні або очікувані шкідливі наслідки [313].

В інституціональному підході екологічний моніторинг виступає як комплексний еколого-правовий інститут, що складається з сукупності державних відомостей про стан якості навколишнього природного середовища і спостережень галузевих державних органів за змінами об'єктів природокористування, які узагальнюються на загальнодержавному рівні з метою отримання єдиної всебічної оцінки екологічного стану навколишнього середовища. М. Сливка вважає, що «екологічний моніторинг необхідно розглядати, перш за все, як функцію управління у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища» [381, с. 83].

На основі наведених визначень можна виокремити такі складові екологічного моніторингу як: 1) науково-методологічну – екомоніторинг як науково-обґрунтована система дослідницьких дій та операцій; 2) інформаційно-аналітичну як звітування про стан навколишнього середовища і відстеження змін його стану із урахуванням чинників цих змін; 3) інституційну, що передбачає створення державних і громадських організацій з проведення екологічного моніторингу на загальнодержавному і регіональному рівні; 4) функціональну, що пов'язана із управлінськими можливостями в системі екологічного менеджменту в процесі реалізації державної і регіональної екологічної політики.

У законодавстві України зустрічаються різні класифікації екологічного моніторингу. Так, Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р.

«Про основні напрямки державної політики України в галузі охорони навколишнього середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [345] здійснено поділ екологічного моніторингу залежно від його призначення на: загальний, кризовий та фоновий. Загальний екологічний моніторинг – це оптимальні за кількістю та розміщенням місця, параметри і періодичність спостережень за довкіллям, які дають змогу на основі оцінки і прогнозування стану довкілля підтримувати прийняття відповідних рішень на всіх рівнях відомчої та загальнодержавної екологічної діяльності. Кризовий екологічний моніторинг передбачає інтенсивні спостереження за природними об'єктами, джерелами техногенного впливу, розташованими в районах екологічної напруженості, у зонах аварій та небезпечних природних явищ із шкідливими екологічними наслідками та забезпечення реагування на кризові й надзвичайні екологічні ситуації. Фоновий екологічний моніторинг розглядають як багаторічні та комплексні дослідження спеціально визначених об'єктів природоохоронних зон.

За територіальною ознакою моніторинг поділяють також на регіональний, локальний, національний, глобальний. Регіональний моніторинг діє в межах адміністративно-територіальних одиниць, а локальний – на території окремих об'єктів.

Основним нормативно-правовим актом у сфері моніторингу охорони навколишнього природного середовища є Положення про державну систему моніторингу довкілля, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року. Виходячи з цього Положення, система екологічного моніторингу виконує наступні завдання у сфері реалізації державної екологічної політики: 1) підвищення рівня знань про екологічний стан довкілля; 2) підвищення оперативності та якості інформаційно-комунікаційної взаємодії усіх суб'єктів управління у сфері охорони довкілля; 3) підвищення якості обґрунтування тих чи інших екологічних програм і

проектів, контролю за їх реалізацією; 4) сприяння розвитку міжнародного співробітництва в галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

З іншого боку, існують певні проблеми у реалізації екологічного моніторингу як інструменту управління в системі екологічного менеджменту. Наприклад, Ю. Петлюк виділяє наступні чинники низької ефективності функціонування системи екологічного моніторингу, а саме: порядок збирання інформації про стан природних ресурсів ні за обсягом, ні за змістом не відповідає сучасним вимогам та завданням державного управління в зазначеній сфері суспільних відносин; неналежне законодавче регламентування здійснення моніторингу лісів, рослинного і тваринного світу, озонового шару, ґрунтів; неузгодженість між нормами законодавчих актів про відповідний вид екологічного моніторингу; відсутність сучасного оснащення центрів системи моніторингу в більшості регіонів країни [312, с. 130]. Але, незважаючи на певні проблеми, екологічний моніторинг виступає досить ефективним інструментом спостереження за станом навколишнього природного середовища, а також контролю та керуванню за змінами, що відбуваються в екологічній ситуації як всієї України, так і окремих її регіонів.

Таким чином, можна виокремити такі функціональні напрямки реалізації екологічного моніторингу на регіональному рівні: по-перше, аналіз стану навколишнього середовища в регіоні і окремих територіях, відстеження змін в екологічній ситуації і виявлення чинників негативного екологічного впливу; по-друге, інституційно-організаційне закріплення здійснення екологічного моніторингу шляхом створення державних і громадських науково-дослідних організацій; по-третє, обґрунтування доцільності розробки регіональних екологічних програм і проектів, контроль за їх реалізацією на основі визначених прогностичних критеріїв.

Як один з інструментів системи екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики екологічний моніторинг перебуває у тісному взаємозв'язку з іншим – екологічною експертизою, однак згідно нового Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 р. [350], який вступив у дію 18.12.2017 р. на зміну старому Закону України «Про екологічну експертизу», термін «екологічна експертиза» було замінено на термін «оцінка впливу на довкілля».

Перш, ніж розглянути функціональні особливості інструменту оцінки впливу на довкілля, дамо визначення поняття екологічної експертизи. Так, екологічна експертиза, відповідно до ст. 1 Закону України «Про екологічну експертизу», це – «вид науково-практичної діяльності уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі й оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація та дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки» [335]. При цьому О. Лазор зазначає, що екологічна експертиза – це не тільки вид експертної діяльності уповноважених органів, а й реальний та перспективний метод управління державних органів та важливий засіб впливу громадськості на процес прийняття рішень щодо питань захисту природного середовища [230, с. 17].

Починаючи з 2017 р. термін «екологічна експертиза» в усіх нормативно-правових актах був замінений на термін «оцінка впливу на довкілля», під якою розуміються будь-які наслідки планованої діяльності для довкілля, в тому числі наслідки для безпечності життєдіяльності людей та їхнього здоров'я, флори, фауни, біорізноманіття, ґрунту, повітря, води,



клімату, ландшафту, природних територій та об'єктів, історичних пам'яток та інших матеріальних об'єктів чи для сукупності цих факторів, а також наслідки для об'єктів культурної спадщини чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів.

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» встановлює правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоди довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів, що випливає з преамбули самого Закону [285].

Згідно з ч. 1 ст. 2 Закону, оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до статей 5, 6 та 14 цього Закону; 2) проведення громадського обговорення відповідно до статей 7, 8 та 14 цього Закону; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до статті 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу, передбаченого пунктом 3 цієї частини; 5) врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні про провадження планованої діяльності відповідно до статті 11 цього Закону [350].

Особливістю нового закону є введення поняття та порядку застосування післяпроектного моніторингу, який знаходить своє відображення у статті 13 нового Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». Якщо це передбачено висновком з оцінки впливу на довкілля,

суб'єкт господарювання забезпечує здійснення післяпроектного моніторингу з метою виявлення будь-яких розбіжностей і відхилень у прогнозованих рівнях впливу та ефективності заходів із запобігання забрудненню довкілля та його зменшення.

Окрему групу інструментів екологічного менеджменту складають маркетингові методи, які знаходять своє вираження у понятті «екологічний маркетинг». Сучасний екологічний маркетинг сформувався як результат еволюції концепцій маркетингу та бере свій початок з середини 1980-х років. На той час, під впливом низки негативних змін у довкіллі, активізувалися суспільні процеси, які були покликані зупинити ці зміни. Екологічний маркетинг почав формуватися з розвитком екологічних рухів, таких як інвайронменталізм в США, які своєю головною метою мали захист навколишнього природного середовища та запобігання його забруднення.

Неоднорідність наукових підходів до сутності екологічного маркетингу зумовлена різними відношеннями спеціалістів та науковців до цієї проблеми. Деякі визначають маркетинг як управління, інші як концепцію, мистецтво та філософію бізнесу або як ринкову орієнтацію діяльності компанії. Таке різноманіття поглядів надає можливість широкого вибору визначення як маркетингу, так і екологічного маркетингу. Причому О. Садченко та С. Харічков розглядають екологічний маркетинг через «призму визначеної системи його концепцій, кожна з яких акцентує увагу на одному з ключових факторів екологічного маркетингу». Автори виокремлюють п'ять концепцій екологічного маркетингу [371, с. 56]: 1) маркетинг товарів та послуг, з врахуванням екологічних нормативів та обмежень як найважливішого чинника зовнішнього середовища; 2) маркетинг екологічних товарів та послуг – специфічний вид маркетингу, викликаний появою екологічних потреб населення у зв'язку із погіршенням якості середовища існування та підвищенням екологічної свідомості суспільства; 3) маркетинг природних умов та ресурсів (маркетинг природокористування) – корпоративний вид

екологічного маркетингу, суб'єктом якого є місцеві органи влади та національні уряди – юридичні розпорядники природних ресурсів, що перебувають на території регіонів та держав; 4) некомерційний вид екологічного маркетингу, метою якого є збереження середовища існування людини та генофонду біосфери, а також проведення відповідних заходів для відтворення порушених екосистем та окремих компонентів природного середовища; 5) маркетинг екологічних знань і технологій – різновид маркетингу ідей (за Ф. Котлером [219, с. 253]).

Досить розповсюдженим є підхід, згідно з яким екологічний маркетинг визначається як функція управління. К. Пітті вважає, що екологічний маркетинг – це управлінський процес, відповідальний за ідентифікацію, передбачення і задоволення вимог споживачів і суспільства ефективним і стійким способом. Представники української школи екологічного маркетингу А. Вичевич, Т. Вайданіч та І. Дідович пропонують визначати екологічний маркетинг як функцію управління, яка організовує і спрямовує діяльність підприємств (організацій), пов'язану з оцінкою і перетворенням запитів споживачів в екологічно орієнтований попит на товари і послуги, що сприяють збереженню якісного та кількісного рівня основних екосистем, задовольняють потреби як окремих осіб, так і організацій або суспільства в цілому. Інші українські спеціалісти розробили подібне тлумачення поняття, стверджуючи, що екологічний маркетинг є ринково орієтованим видом управлінської діяльності у складі загальної системи маркетингу, спрямований на визначення, прогнозування і задоволення споживчих потреб у такий спосіб, щоб не порушувати екологічної рівноваги навколишнього природного середовища та сприяти поліпшенню стану здоров'я суспільства. А. Ендрюс розглядає екологічний маркетинг як особливий вид діяльності людини, спрямований на задоволення потреб шляхом обміну, що не порушує екологічної рівноваги навколишнього природного середовища і не впливає на стан здоров'я суспільства [294]. В. Ярема, О. Лендел, К. Мишко

зазначають, що «екологічний маркетинг – це функція управління, яка організовує і спрямовує діяльність громадських організацій, державних установ, підприємств, пов'язану з оцінкою та перетворенням запитів споживачів в екологічно орієнтований попит на товари і послуги, що сприяють збереженню якісного та кількісного рівня основних екосистем, задовольняють потреби як окремих осіб, так і організацій або суспільства в цілому» [456, с. 224].

У сучасних еколого-соціально-економічних умовах до головних завдань екологічного маркетингу регіону відносять завдання формування і розвитку ринку екологічних товарів з метою розв'язання суперечностей між економічним розвитком і необхідністю збереження і подальшого поліпшення якості довкілля. Окрім того, завдання екологічного маркетингу включають: формування на ринку екологічно усвідомлених потреб; створення умов для збереження навколишнього середовища; пристосування виробництва до умов ринку; розроблення конкурентоздатної, екологічно чистої продукції; інтенсифікацію збуту екологічно чистої продукції; отримання додаткового прибутку за рахунок екологізації виробництва.

Важливим інструментом формування екологічної політики є екологічна освіта. Екологічна освіта є системною складовою національної системи освіти, яка функціонує на підставі чинного законодавства про освіту та Національної стратегії розвитку освіти України на період до 2021 року, схваленої Указом Президента. Характерною рисою сучасної екологічної освіти є її спрямованість на гармонізацію взаємодії суспільства і природи, розв'язання екологічних проблем та сталий розвиток суспільства. Цілі та завдання екологічної освіти визначаються з врахуванням цілей і завдань національної екологічної політики.

Сучасна екологічна освіта – це безперервний комплексний процес формування екологічного світогляду, екологічної свідомості та культури всіх верств населення, соціальних груп і суспільства в цілому. Це процес

освоєння системи знань про закони функціонування, життєдіяльності всього живого, екологічних систем і роль людини у збереженні природного середовища; процес екологічного виховання і навчання, освоєння професійних знань, умінь, необхідних для природоохоронної діяльності. Основи екологічних знань викладаються практично в усіх навчальних закладах України, а підготовку фахівців з напрямку «екологія» здійснюють в понад 110 ЗВО.

Найголовнішими завданнями екологічної освіти в формуванні екологічної культури всіх верств населення, на думку А.Шумілової, є: 1) виховання розуміння сучасних екологічних проблем держави й світу, усвідомлення їх важливості, актуальності і універсальності; 2) відродження кращих традицій українського народу у взаємовідносинах з довкіллям, виховання любові до рідної природи; 3) розвиток особистої відповідальності за стан довкілля на місцевому регіональному, національному і глобальному рівнях, уміння прогнозувати особисту діяльність інших людей та колективів; 4) розвиток умінь приймати відповідальні рішення щодо проблем навколишнього середовища, оволодіння нормами екологічно грамотної поведінки; } виховання глибокої поваги до власного здоров'я та вироблення навичок його збереження [417, с. 106].

Таким чином, екологічна освіта сприяє підвищенню рівня екологічної свідомості. Екологічна свідомість, як цілісне культурологічне явище, щовключає процеси навчання, виховання розвитку особистості, повинна спрямовуватися на формування свідомості та відповідальності зокрема, екологічної культури, як складової системи національного виховання особистості, екологізацію освітнього процесу та програму підготовки у розвитку суспільства [418, с. 28]. Екологічна свідомість включає не тільки знання про стан і зміни в природі, але й розуміння можливих напрямів та способів вирішення екологічних проблем, усвідомлення необхідності запобігання подальшого порушення екологічної рівноваги з

метою збереження природних компонентів екосистем, яка формується в процесі екологічного виховання та екологічної освіти особистості.

У таблиці 3.3 систематизовано основні групи інструментів екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

*Таблиця 3.3*

**Систематизація інструментів екологічного менеджменту в контексті сталого розвитку регіонів**

Група	Інструменти	Завдання
Пов'язана із системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ	Екологічний аудит	Виявлення потенційно екологічно небезпечних підприємств на території регіону Контроль за дотриманням екологічного законодавства економічних суб'єктів регіону Аналіз ефективності системи екологічного менеджменту на підприємствах регіону.
	Екологічна сертифікація	Відповідність виробництва, послуги, товару, в загалі об'єкта сертифікації міжнародним і національним екологічним стандартам ISO і ДСТУ
	Екологічне маркування	Екологічна декларацію, яка позначає вплив продукції або послуги на навколишнє середовище на всіх стадіях життєвого циклу виробництва продукції чи послуги
Представляє системну оцінку екологічного стану довкілля і впливу техногенного фактору	Стратегічна екологічна оцінка	Аналіз екологічних наслідків запропонованих планів, програм та інших стратегічних дій у регіоні
	Екологічний моніторинг	Аналіз стану навколишнього середовища в регіоні і окремих територіях, відстеження змін в екологічній ситуації і виявлення чинників негативного екологічного впливу Обґрунтування доцільності розробки регіональних екологічних програм і проектів, контроль за їх реалізацією на основі визначених прогностичних критеріїв
	Оцінка впливу на довкілля	Прогнозування рівня впливу на довкілля Оцінка ефективності заходів із запобігання забрудненню довкілля та його зменшення

## Продовження таблиці 3.3

Пов'язан а із екологічним розвитком регіону, територій, підприємств	Екологіч ний маркетинг	Формування і розвиток ринку екологічних товарів Формування на ринку екологічно усвідомлених потреб Інтенсифікація збуту екологічно чистої продукції
--	---------------------------	--

Отже, теоретичний аналіз і систематизація основних інструментів екологічного менеджменту в контексті реалізації екологічної політики на регіональному рівні дозволяє зробити деякі висновки. По-перше, розглядаючи регіон як соціально-еколого-економічну систему, інструменти екологічного менеджменту спрямовані на оптимізацію в економічній сфері, що позначається на сталому розвитку відносно соціальної і екологічної складової. По-друге, інструменти екологічного менеджменту регулюються національним екологічним законодавством та імплементованими міжнародними угодами, конвенціями тощо. По-третє, можна виокремити такі групи інструментів: 1) пов'язана з системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ; 2) являє системну оцінку екологічного стану навколишнього середовища і впливу техногенного фактору; 3) пов'язана з екологічним розвитком регіону, територій, підприємств (екологічний маркетинг).

### 3.3. Економічні інструменти реалізації державної екологічної політики

Економічні інструменти виступають як окрема група методів державного регулювання в екологічній сфері за допомогою еколого-економічних важелів. На відміну від адміністративних, економічні інструменти екологічної політики є відносно новими для України. Вони пов'язані з упровадженням ринкових відносин.

За визначенням Є. Хлобистова, економічними інструментами екологічної політики є комплекс організаційних, нормативних та правових заходів, спрямованих на оптимальну взаємодію економіки та навколишнього середовища по відношенню до людини. Іншими словами, це – система державного стимулювання, попередження та обмеження різноманітних видів діяльності, пов'язаної з небезпечним для людини впливом на навколишнє середовище [434, с. 745]. За визначенням О. Пирікова, еколого-економічні інструменти (ЕЕІ) – це, насамперед, заходи, що використовують ринкові механізми для досягнення поставлених цілей, призначені для направлення діяльності економічних суб'єктів в екологічно сприятливому напрямку шляхом впливу на витрати і вигоди наявних в їхньому розпорядженні різних альтернатив поведінки [314].

Економічні інструменти якнайкраще забезпечують узгодження проблем навколишнього природного середовища з потребами розвитку та інтеграції екологічної й економічної політики, що зумовлено [297, с. 5]: 1) якістю коригування ринку; 2) ефективністю, або цілями мінімізації витрат; 3) гнучкістю в урахуванні неоднорідності; 4) пристосованістю до зміни обставин.

Учені С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко, О. Колєнов під економічним інструментом державного управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем України розуміють економіко-правовий інститут, який містить сукупність правових норм й економічних законів, що регулюють умови та порядок акумулювання грошових коштів у вигляді плати за природокористування та забруднення навколишнього природного середовища, фінансування природоохоронних заходів й економічного стимулювання суб'єктів господарювання шляхом застосування податкових та інших пільг [148, с. 73].

У Довіднику «На шляху до зеленої модернізації економіки: модель сталого споживання і виробництва» економічні інструменти визначено



наступним чином: «Економічні інструменти— важлива група інструментів реалізації екологічної політики. Їхнє використання забезпечує зміну поведінки суб'єктів господарювання за рахунок переведення зовнішніх витрат від руйнування або виснаження об'єктів довкілля в категорію внутрішніх витрат і зміни набору та структури стимулів для цих суб'єктів. Ключовою роллю економічних інструментів є те, що саме через них відбувається вплив на мотивацію діяльності суб'єктів господарювання, їх економічні інтереси» [278]. Причому укладачі Довідника виділяють такі переваги застосування економічних інструментів: 1) можливість переведення екологічних витрат до категорії внутрішніх витрат суб'єктів господарювання, відповідно до реальних витрат і втрат, пов'язаних із забрудненням довкілля; такий підхід сприяє їх включенню до ціноутворення на товари, послуги чи роботи; 2) упровадження економічно ефективних заходів, спрямованих на зменшення екологічних впливів, наприклад більш чистих технологій; 3) сприяння практичній реалізації принципу «забруднювач платить» і «користувач платить» (принцип, згідно з яким користувач повинен повністю покривати витрати за використання природних ресурсів); 4) можливість інвестицій за рахунок доходів від забруднення довкілля та використання природних ресурсів у національному бюджеті чи спеціальних фондах для подальшого спрямування фінансових ресурсів на реалізацію екологічних проектів; 5) сприяння посиленню потенціалу інновацій та конкурентоспроможності за рахунок підвищення «вартості» забруднення довкілля та використання природних ресурсів; сприяння розв'язанню проблеми «розсіяного забруднення» (такі джерела забруднення, як транспорт, побутові відходи, упаковка тощо) [там само].

Отже, можна виділити наступні положення, які характеризують економічні інструменти в контексті реалізації державної екологічної політики: по-перше, теоретичною основою використання економічних інструментів виступає ідея зовнішніх екологічних витрат, що знаходять свій

вираз у негативних формах впливу виробництва і споживання надовкілля; по-друге, еколого-економічні інструменти спрямовані, з одного боку, на економічне забезпечення раціонального природокористування, а з другого – на охорону навколишнього середовища; по-третє, основою практичного застосування економічних інструментів є принципи «забруднювач платить» і «користувач платить»; по-четверте, економічні інструменти сприяють розвитку «зеленої» економіки, що виступає рушійною силою сталого (збалансованого) розвитку.

У сучасних наукових розробках щодо інструментів реалізації екологічної політики на різних рівнях управління існує багато підходів щодо класифікації еколого-економічних інструментів. Зупинимося на деяких з них.

Наприклад Ю. Бунякова зазначає, що базовими елементами системи економічного регулювання природокористування та природоохоронної діяльності є екологічний податок, плата за спеціальне використання природних ресурсів (мінеральних, водних, земельних, лісових, біологічних), штрафні санкції за порушення екологічного законодавства [84, с. 84]. Дійсно, з 2005 р. в Україні запроваджені екологічні податки та платежі (збори) за: спеціальне використання водних ресурсів; користування надрами для видобутку корисних копалин; користування надрами з метою, не пов'язаною з видобутком корисних копалин; користування землею; спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду; спеціальне використання диких тварин, рибних та інших живих водних ресурсів.

Причому, в Україні однією з найважливіших компонент застосування економічних інструментів є система технічного регулювання, яка передбачає встановлення єдиних та обов'язкових для всіх суб'єктів господарювання та об'єктів норм, вимог та правил, тобто система екологічного нормування, яка включає: норми екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації забруднювальних речовин, гранично допустимі рівні акустичного,

електромагнітного радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на довкілля тощо); гранично допустимі викиди та скиди забруднювальних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів [114, с. 22]. Отже, встановлюється плата за забруднення на основі лімітів викидів забруднювальних речовин.

Науковець С. Нікола в дисертаційному дослідженні «Формування системи економічного стимулювання природокористування в умовах екологізації підприємницької діяльності» виділяє наступні економічні інструменти [283, с. 28–30]: 1) розробка регіональних програм в сфері екологічного розвитку та цільових програм в галузі охорони навколишнього середовища суб'єктів країни; 2) встановлення плати за негативний вплив на навколишнє середовище; 3) встановлення лімітів на викиди і скиди забруднюючих речовин і мікроорганізмів, лімітів на розміщення відходів виробництва і споживання та інші види негативного впливу на навколишнє середовище; 4) проведення економічної оцінки впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє середовище; 5) надання податкових та інших пільг при впровадженні найкращих з існуючих технологій, нетрадиційних видів енергії, використання вторинних ресурсів та переробки відходів, а також при здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього середовища відповідно до національного законодавства; 6) відшкодування в установленому порядку збитків навколишньому середовищу; 7) система екологічних відрахувань, платежів, податків, субсидій.

Учений А. Омаров систематизував економічні інструменти реалізації державної екологічної політики наступним чином [295]: екологічні платежі та оподаткування (система платежів за природокористування, до якої відносять платежі за використання природних ресурсів, забруднення довкілля і розміщення відходів); фінансування та кредитування (створення природоохоронних (екологічних) фондів, які мають незалежні від

державного бюджету джерела фінансування на покриття природоохоронних потреб і призначаються для підсилення); система фінансово-правового стимулювання природоохоронної діяльності (до неї належать податки та податкові пільги; коригування платежів, надання пільгових кредитів і субсидій, а також установа заохочувальних цін і надбавок на екологічну продукцію); економічні важелі регулювання ресурсовикористання (формування та розподіл рентного доходу, тісно пов'язаного з екологічним оподаткуванням); екологічне страхування (механізм забезпечення екологічної безпеки держави, який є ефективним напрямком вирішення екологічних проблем і потужним фінансовим механізмом, що регулює проблемні питання охорони навколишнього середовища); фінансові санкції (штрафи за невиконання екологічного законодавства).

Як зазначає Т. Панайоту, на вибір інструментів екологічного управління і сталого розвитку впливають загальні обставини й умови, сектор застосування, а також система цілей з урахуванням відносних переваг та обмежень кожного типу засобів регулювання. На основі цього він виокремлює сім загальних категорій економічних інструментів [484, с. 7; 9]: 1) права власності (права володіння, права використання); 2) ринкоутворюючі інструменти (продаж квот навикиди, торгівля квотами, на вилов, торгівля правами на господарське освоєння, торгівля водними акціями; торгівля ресурсними акціями); 3) фіскальні інструменти (податки на забруднення, податки на сировину, податки на продукцію, експортні податки, імпорتنі тарифи, податкова диференціація); 4) системи платежів і зборів (збори за забруднення, збори з користувачів, плата за покращення, компенсаційні збори, плата за доступ, дорожні збори, адміністративні збори); 5) фінансові інструменти (фінансові субсидії, пільгові кредити, оборотні фонди, галузеві фонди); 6) системи відповідальності (юридична відповідальність, платежі за невідповідність, відповідальність за пошкодження природного ресурсу, примусове стимулювання); 7) системи облігацій і відшкодування заставної

вартості. О. Сакаль запропонував наступну класифікацію фінансово-економічних інструментів (засобів) регулювання природокористування (табл. 3.4) [372, с. 935].

Таблиця 3.4

**Фінансово-економічні інструменти (засоби) регулювання природокористування (за О. Сакаль [372, с. 935])**

Типи інструментів	Інструменти
Інструменти економічного стимулювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>– міжнародні фонди та інвестиційні програми;</li> <li>– державні субсидії, дотації та субвенції;</li> <li>– податкові пільги;</li> <li>– інвестиційні фонди</li> </ul>
Інструменти економічного гарантування	<ul style="list-style-type: none"> <li>– екологічні фонди;</li> <li>– екологічне страхування;</li> <li>– компенсаційні платежі та виплати</li> </ul>
Ринковоутворюючі інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>– капіталізація;</li> <li>– сек'юритизація;</li> <li>– хеджування;</li> <li>– торгівля правами на використання і забруднення;</li> <li>– екологічний маркетинг</li> </ul>
Кредитно-іпотечні інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>– іпотека, послуги спеціалізованих фінансових установ щодо природокористування;</li> <li>– державне пільгове кредитування;</li> <li>– «зелені» облігації</li> </ul>
Фіскально-бюджетні інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ресурсні податки і платежі (ціль – вилучення ренти);</li> <li>– плата за використання екосистем;</li> <li>– екологічні податки;</li> <li>– штрафи, відшкодування втрат</li> </ul>
Інноваційні (перспективні) інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>– державний інноваційний фонд;</li> <li>– екоінновації;</li> <li>– безвідсоткове бюджетне кредитування;</li> <li>– інноваційні проекти підтримки сталого природокористування</li> </ul>

Аналізуючи представлені класифікації економічних інструментів, можна виділити дві основні групи таких еколого-економічних інструментів державного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища. Перша група пов'язана з 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 з 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) тощо.

Розглянемо детальніше деякі економічні інструменти реалізації екологічної політики. Екологічне оподаткування нами віднесено до першої групи економічних інструментів. Так, з 2011 р. в Україні введено екологічний податок, який, згідно зі ст. 14.1.57 Податкового кодексу України, визначено як загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів в атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів [302].

Окрім того, у розділі VIII «Екологічний податок» Податкового кодексу України, визначено такі складники екологічного податку: податок за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення; податок за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення; податок за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти; податок за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах; податок за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені); податок за тимчасове

зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензій строк [302].

Як інструмент державного регулювання природокористування у країнах з ринковою економікою існують податки за шкідливу продукцію (різні види пального, тару, мінеральних добрив, пестициди, миючі засоби тощо) [304].

Необхідність запровадження екологічного податку на офіційному рівні була вперше підтверджена у першій Програмі дій ЄС з охорони навколишнього середовища (1973 р.), що пов'язувалося з реалізацією принципу «забруднювач платить». Активізація уваги до екологічних податків і платежів у країнах ЄС відбувалася у другій половині 80-х рр. ХХ ст. у зв'язку із здійснюваним переходом у сфері охорони довкілля від командно-адміністративних до економічних методів управління.

Так, Директорат із податків і митних зборів Європейської Комісії поділив екологічні податки на сім груп за сферами використання: «1) енергетичні податки (на моторне паливо, енергетичне паливо, електроенергію). Наприклад, у Франції, Німеччині, Італії, Фінляндії, Австрії, Великобританії та в інших країнах запроваджено податки на мастильні масла, сиру нафту і нафтопродукти. Цей податок регулює збір, зберігання та утилізацію використаних масел. У Норвегії і Швеції діє податок на мінеральні добрива та пестициди. В Нідерландах наразі застосовується податок на паливо, надходження від якого використовуються для фінансування державних природоохоронних витрат і стимулювання зниження викидів двоокису сірки. Зарахунок податку покривається 50 % витрат Міністерства екології, включаючи витрати на запобігання та відшкодування збитку, субсидування впровадження передових прогресивних технологій з очищення і переробки, а також фінансування тимчасового розміщення хімічних відходів; 2) транспортні податки (податки на пройдені кілометри, щорічний податок із власників, акцизи при купівлі автомобіля); 3) плата за забруднення (емісія забруднюючих речовин в атмосферу і викиди

у водні басейни шкідливих речовин); 4) плата за розміщення відходів на звалищах та їх переробку і податки наряд спеціальних продуктів (упаковка, батареї, шини, мастильні масла тощо); 5) податки на викиди речовин, що призводять до глобальних змін (речовини, що руйнують озоновий шар, парникові гази); 6) податок на шумову дію; 7) платежі за користування природними ресурсами» [125, с. 140].

У цілому, основною перевагою екологічного оподаткування є мотивація забруднювачів зменшувати рівень забруднення довкілля та вплив на зміну поведінки споживача (стимулювальне оподаткування). Оскільки сукупний ефект від застосування екологічних податків і платежів (зборів) залежить від показників екологічної результативності платника, такі інструменти можуть мати потужну стимулювальну дію. У країнах з перехідною економікою екологічні податки і платежі (збори) слугують основним інструментом ринкового регулювання охорони довкілля та ефективного використання природних ресурсів. Труднощі застосування їх полягають у тому, що, оскільки податки є доходною частиною бюджету, вони не становлять гарантованого зв'язку між підвищенням ефективності охорони довкілля та використанням бюджетних коштів. Це є особливо актуальним для країн з перехідною економікою в Центральній і Східній Європі, в тому числі й в Україні. Відповідно до чинного законодавства в Україні діє система стандартів і нормативів в області охорони навколишнього природного середовища. Нормування здійснюється з метою встановлення гранично допустимих масштабів впливу на довкілля, які гарантують екологічну безпеку населення та збереження генофонду, забезпечують раціональне використання і відтворення природних ресурсів в умовах сталого розвитку господарської діяльності. Іншими словами, нормування являє собою процес визначення видів, розмірів та вмісту шкідливих впливів на навколишнє природне середовище в цілому чи на окремі середовища.



Згідно з Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» система екологічних нормативів містить [84]: нормативи, що встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин; нормативи, що встановлюють рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів; нормативи використання природних ресурсів; нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі (ГДК); інші екологічні нормативи.

Екологічні нормативи є загальними для усієї території України. У разі потреби можуть встановлюватися жорсткіші нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин, скидів та викидів для окремих курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних районів, а також при настанні особливих ситуацій). Як зазначають О. Веклич, І. Драган та ін. [132; 305], ліміти на природокористування є системою екологічних обмежень на території і представляють собою встановлені підприємствам-природокористувачам на певний термін обсягу максимального використання (вилучення) природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів виробництва.

Друга група економічних інструментів представлена інструментами фінансово-економічного стимулювання природоохоронної діяльності на основі принципу фінансово-кредитного механізму. Основна мета економічного стимулювання в екологічній сфері повинна визначатися в процесі практичної діяльності та бути соціально орієнтованою.

На думку С. Домбровської, В. Коврегін, А. Помази-Пономаренко, О. Колєнова економічне стимулювання повинне базуватися на таких принципах: «1) комплексність, системність і всебічність економічностимулювання. Цей принцип означає обов'язковість здійснення такого виду стимулювання шляхом використання сучасних технологічних процесів, якщо вони зорієнтовані на ресурсозбереження, реалізуються

ергономічними й екологічно прийнятними методами, а також щодо природоохоронних заходів; 2) дотримання балансу між економічним стимулюванням та економічними санкціями; 3) поєднання економічного стимулювання на різних рівнях організаційно-економічного механізму державного управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем; 4) поєднання економічного стимулювання з іншим організаційно-функціональним інструментарієм державного управління природокористуванням й охорони природного середовища, а саме: плануванням, контролем, регулюванням і санкціями; 5) поєднання матеріального і морального стимулювання як окремих працівників (фізичних осіб), так і господарюючих суб'єктів (юридичних осіб)» [36, с. 78–79].

Економічне стимулювання природоохоронної діяльності не обмежується тільки примусовими методами, важливу роль відіграє політика надання певних пільг та економічної допомоги підприємствам, які здійснюють боротьбу із забрудненням.

Фінансово-кредитний механізм є важливим важелем стимулювання раціонального використання природних ресурсів та природоохоронної діяльності. До інструментів цього механізму можна зарахувати: 1) пільгове кредитування природоохоронних заходів, у т.ч. модернізацію виробництва із застосуванням технології більш чистого виробництва; 2) позики зі зменшеними розмірами відсотка; 3) субсидії, спеціальні виплати підприємствам-забруднювачам за скорочення різних видів забруднення (наприклад, викидів чи скидів); 4) субсидії та трансферти регіонам, що виділяються на природоохоронні цілі на безоплатній основі [148, с. 30].

Політика пільгового кредитування передбачає надання пільгових кредитів на природоохоронні цілі з бюджету, а також залучення банківських кредитів. Перевага банківського, порівняно з бюджетним, кредитування полягає в дотриманні принципів платності та перевіряння, що забезпечує виключно цільове використання кредитних коштів та мінімальні строки

реалізації природоохоронних заходів. При цьому, держава надає банку-кредитору податкову пільгу (зниження податкової ставки на прибуток), чим стимулює банки до кредитування природоохоронних заходів [148, с. 30].

Як зазначається в Довіднику «На шляху до зеленої модернізації економіки: модель сталого споживання і виробництва»: «Екологічна субсидія – виплата або податкова пільга, призначена для купівлі природоохоронного устаткування або реалізації природоохоронних заходів. На відміну від податків чи штрафів, субсидії призначені для заохочення суб'єктів господарювання до природоохоронної діяльності. Можуть застосовуватися у формі прямих виплат, дотацій, податкових пільг чи позик зі зниженою процентною ставкою» [там само, с. 30].

Екологічні субсидії є одним з найбільш часто вживаних інструментів державної екологічної політики розвинених країн. Їхніми одержувачами можуть бути муніципалітети (наприклад, у США державна програма очистки стічних вод на 75% фінансується за рахунок федеральних фондів) або окремі громадяни (наприклад, у Великобританії одержувачами екологічних субсидій, призначених для утеплення будинків, є родини з низькими доходами). В індустріально розвинених країнах державні субсидії становлять від 60 до 80% витрат підприємств на впровадження природоохоронних заходів.

Учений С. Нікола відзначає такі позитивні моменти використання економічних інструментів у зарубіжних країнах в системі природокористування та охорони навколишнього середовища:

- 1) використання платежів, заснованих на кількісних і якісних характеристиках, платежів та податків, що цілеспрямовано використовуються для фінансування природоохоронних робіт, систем ліцензування та субсидій для вдосконалення екотехнологій;
- 2) поєднання різноманітних методів стимулювання раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища, наприклад, податкових

знижок, субсидування, безстрокових позик, податкових пільг і кредитів тощо;  
 3) урахування стану навколишнього середовища при визначенні нормативів плати; 4) організація діяльності спеціальних фінансових структур екологічного спрямування [283, с. 43–44]. Узагальнюючи результати аналізу застосування економічних методів в сфері формування та реалізації державної екологічної політики можна визначити основні групи економічних важелів впливу на охорону довкілля (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

**Основні економічні механізми реалізації державної екологічної політики**

Групи економічних інструментів	Економічні інструменти	Функціональні особливості
Бюджетно-фіскальні інструменти	Екологічне оподаткування Екологічні платежі і збори Екологічне нормування Штрафні санкції за порушення екологічного законодавства	Система платежів за природокористування, забруднення довкілля і розміщення відходів Встановлення лімітів на викиди і скиди забруднюючих речовин, лімітів на розміщення відходів виробництва і споживання Формування та розподіл рентного доходу, тісно пов'язаного з екологічним оподаткуванням
Інструменти фінансово-економічного стимулювання	Пільгові податки Пільгові кредити, субсидії Регулювання цін на первинні ресурси і кінцеву продукцію Формування ринку екологічних товарів, послуг та робіт (розвиток «зеленої» економіки) Інвестиційні і екологічні фонди	Пільгове кредитування модернізації виробництва із застосуванням технології більш чистого виробництва Позики зі зменшеними розмірами відсотка Субсидії, спеціальні виплати підприємствам-забруднювачам за скорочення різних видів забруднення Субсидії та трансферти регіонам, що виділяються на природоохоронні цілі на безоплатній основі створення природоохоронних екологічних та інвестиційних фондів

В Україні сьогодні найпоширенішими економічними інструментами в сфері екологічної політики залишаються насамперед біюджетно-фіскальні інструменти – екологічне оподаткування, платежі і збори, екологічне нормування і штрафні санкції. Інструменти фінансово-економічного стимулювання лише починають впроваджувати в систему державного управління екологічною сферою, зокрема в Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [343] зазначено, що «економічні та фінансові механізми, зокрема екологічна модернізація промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку або у формі фіксованої річної суми компенсації (відшкодування податку) забезпечать стабільне фінансування природоохоронної діяльності та стимулювання розвитку екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення, а також сприятимуть створенню податкового, кредитного та інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження, розширеного відтворення лісів».

Отже, серед основних напрямів вдосконалення реалізації економічних інструментів державного управління у сфері охорони навколишнього середовища можна виокремити такі, як:

- інституційна модернізація державної системи екологічного управління на принципах сталого розвитку;

- впровадження інструментів фінансово-економічного стимулювання в систему державного управління сферою охорони довкілля на основі принципу фінансово-кредитного механізму;

- зниження ставок податку на прибуток за умов: переходу платників до енергозберігаючих та маловідходних технологій; використання продукції,

виготовленої із вторинної сировини; інвестування у розвиток «чистих виробництв» та «екологічно безпечної продукції»;

– установа максимальної повної вартості природних ресурсів, що є необхідною умовою формування дієвого інструментарію екологічної й економічної політики держави щодо регулювання природокористування.

#### 3.4. Соціальне партнерство як інструмент реалізації державної екологічної політики в контексті сталого розвитку регіонів

У Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [344] зазначено, що одним з основних інструментів реалізації державної екологічної політики є міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін, що надасть змогу залучити до планування і реалізації політики усі заінтересовані сторони (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, приватний сектор, науковців, громадськість). А враховуючи те, що посилення ролі регіонального управління в сфері реалізації екологічної політики є однією з головних засад і стратегічних напрямків концепції екологічної політики до 2030 р., то саме соціальне партнерство регіональних суб'єктів управління в екологічній сфері є пріоритетним інструментом в досягненні цілей сталого (збалансованого) розвитку регіонів.

Слід зазначити, що реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону (території), наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання (підприємства промисловості), ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства (рівень активності громадських екоорганізацій локального і загальнонаціонального рівня), ступеня екологічної свідомості і системи екологічної освіти, що є виразом такого

інструменту як екологічна комунікація. А отже, ефективність реалізації екологічної політики залежить від повноцінної взаємодії різних соціальних суб'єктів, зацікавлених в сталому розвитку регіону – державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, регіональних бізнес-структур, громадських організацій, науковців, членів територіальної громади, що знаходить вираження у міжсекторному соціальному партнерстві.

Розглянемо генезис поняття «соціальне партнерство» в суспільній і науковій думці. В сучасній науці простежуються два основні принципові підходи до трактування соціального партнерства. Один з підходів передбачає розуміння соціального партнерства в концептуальному зрізі – як соціальну взаємодію між різними секторами суспільства. Інший підхід, інструментальний, виявляє сутність соціального партнерства через соціальну взаємодію соціальних суб'єктів в певній сфері життєдіяльності соціуму.

Перший етап розвитку ідеї соціального партнерства відноситься до античного періоду і пов'язаний з іменами Платона і Аристотеля. Античні ідеї солідарності громадян як рівних і вільних індивідів склали перший синтез ідей соціального партнерства. Другий етап наукових пошуків щодо сутності соціального партнерства доводиться на кінець XVI – початок XVII ст. і початок XVIII ст. Соціальне партнерство виступає як ідеологічна основа концепції «суспільного договору», що знайшло своє відображення у працях Т. Гобса, Дж. Локка, Ж-Ж. Руссо, П. Гольбаха, Д. Дідро, Ш. Монтеськ'є. Отже, другий етап наукового обґрунтування соціального партнерства мав в своїй основі нову модель розвитку суспільства, що ґрунтувалася на правових відносинах різних соціальних груп і прошарків. Третій етап розвитку ідейної основи соціального партнерства, як зазначає С. Іванов [216, с. 9], бере початок з другої половини XVIII ст. і завершується у першій половині XX ст. На цьому етапі можна зафіксувати концептуалізацію раціоналістичних ідей з домінантною позицією проблем соціальної взаємодії. Четвертий етап розвитку наукових пошуків змісту соціального партнерства став

розгортатися з середини ХХ ст. з виникнення теорій розвитку суспільства: «індустріального суспільства», «постіндустріального суспільства», «цивілізаційного підходу», «постмодернізму» тощо. В якості основної сутнісної складової даного етапу можна виділити інструментальний підхід до соціального партнерства. При цьому соціальне партнерство розглядалось як базис громадянського суспільства і відповідно оновлена система високо розвинених відносин у суспільстві, що визначають умови для побудови соціальної держави. Д. Бел, А. Турен, У. Бек, Ю. Габермас, П. Андерсон, А. Селігмана, Р. Інглхарта та інші дослідники виступили корифеями концептуалізації ідей соціального партнерства на цьому етапі. Вони визначили спрямованість наукових пошуків у площині громадянського суспільства і трансформаційних трендів цивілізацій [216, с. 8–13].

Соціальне партнерство на сучасному етапі розвитку соціологічної науки пов'язується із концепціями громадянського суспільства як основи суспільної взаємодії. Так, Дж. Александер визначає громадянське суспільство як сферу людської солідарності»; М. Уольцер визначає громадянське суспільство як «простір непримусової людської асоціації», а Ю. Габермас розуміє громадянське суспільство як сферу розвитку громадської думки через суспільну взаємодію і як життєвий простір особистості. Їхні погляди об'єднує категорія соціальної взаємодії соціальних суб'єктів на основі принципів солідарності та субсидіарності.

У сучасній науковій дослідженні соціальне партнерство як категорія характеризується багатоаспектністю, різносторонністю та широтою розуміння й трактування. Соціальне партнерство трактується у вузькому і широкому сенсах. Виходячи з цього виділяють дві групи досліджень, які відображають дві моделі соціального партнерства: тред-юніоністську і міжсекторну. Тред-юніоністська модель (модель «трипартизму») соціального партнерства є механізмом взаємин між державними органами, працедавцями і профспілками; міжсекторна модель соціального партнерства виступає



специфічним типом суспільних відносин між різними соціальними групами, шарами, спільнотами і владними структурами, а якщо точніше – як модель взаємодії трьох секторів суспільства: влади (держави), бізнесу та громадянського суспільства.

Однією з соціологічних дефініції соціального партнерства в моделі «трипартизму» можна вважати визначення, надане В. Міхеєвим: «Соціальне партнерство – це система відносин його основних суб'єктів і інститутів з приводу стану, умов, змісту і форм діяльності різних соціально-професійних груп, спільнот і прошарків [264, с. 24]. А. Базилюк, досліджуючи виробничі процеси, представляє соціальне партнерство як форму взаємодії різних суб'єктів суспільних відносин, вказуючи на компроміс, спільну працю і соціальну справедливість як основні принципи соціального партнерства в сфері соціально-трудова відносин [23, с. 23].

Увузькому сенсі соціальне партнерство є поліаспектним явищем: 1) це – специфічний тип соціально-економічної взаємодії між соціальними спільнотами, прошарками, класами та іншими елементами соціальної структури; 2) це – механізм соціальної взаємодії між органами державної влади, найманими працівниками та роботодавцями; 3) це – специфічний вид економічної взаємодії, характерний для ринкової економіки, спрямований на встановлення ефективного балансу на засадах рівноцінної співпраці працівників і роботодавців і реалізації їхніх основних інтересів.

Розширює розуміння змісту соціального партнерства з суто економічного до соціально-політичного Н. Піроженко [315], визначаючи соціальне партнерство є елементом соціальної системи, спрямованим на реалізацію принципів демократії. Інакше кажучи, соціальне партнерство сприяє здійсненню ефективної соціальної взаємодії у структурній триєдності, що існує у певній сфері. У ній відповідно зароджуються, трансформуються і діють особливі типи діяльності, що зумовлюють, легітимізують, інституціоналізують ту чи іншу площину соціального партнерства.

Н. Піроженко свідомо не використовує загально визнані поняття при характеристиці соціального партнерства: «сторона», «двохстороннє», «трьохстороннє», «багатостороннє» в сферах соціальної або економічної взаємодії. Науковець розширює зміст терміна «соціальне партнерство», семантично доповнюючи його поняттями «сектор», «міжсекторне партнерство» [315, с. 9–10].

Серед нових наукових підходів слід відзначити мережевий підхід, управлінський (менеджерський) підхід, аксіологічний підхід, модусний підхід. Наприклад, аксіологічний (ціннісний) підхід акцентується на ціннісних аспектах функціонування міжсекторного партнерства, що має в своїй основі системну теорію Т. Парсонса [306] про систему суспільства і домінуючу і визначальну роль культурної системи в формуванні соціальної взаємодії. Згідно цього підходу, що модель соціального партнерства характеризується ціннісною орієнтацією суб'єктів взаємодії на соціальні ціннісно-сміслові категорії як: соціальна рівність, право, соціальна справедливість, соціальний діалог, соціальна відповідальність, солідарність, гуманізм, толерантність. Модусний підхід до визначення сутності міжсекторного партнерства представлений в працях С. Іванова, який вважає, що соціальне партнерство є складним, полісуб'єктним соціокультурним явищем соціального життя, що обумовлене існуванням, діяльністю і взаємодією соціальних суб'єктів, які володіють певними ціннісними орієнтаціями і виконуючими певні соціальні ролі [187]. Соціокультурний аналіз соціального партнерства з позицій модусного підходу розглядає цей феномен під різними точками зору, основою для яких служать різні набори його атрибутивних властивостей, що відображають ту або іншу якісну сторону даного феномена. Виділяються три базові модуси: а) соціальне партнерство як соціальна дія; б) соціальне партнерство як взаємодія соціальних суб'єктів; в) соціальне партнерство як соціокультурний феномен.

Тим самим автор намагається синтезувати різні соціологічні підходи до розуміння соціального партнерства.

Як інститут сучасного демократичного суспільства і принцип соціальної політики розглядає соціальне партнерство М. Туленков [4085], визначаючи його як механізм пом'якшення соціальної напруженості, що виникає в суспільній системі, який здатний збалансувати соціальні протиріччя між різними соціальними прошарками, групами і державою, а також створити необхідні соціальні технології для розв'язання соціальних криз та забезпечити підтримку соціального розвитку [409, с. 23]. Автор при визначенні соціального партнерства виходить із концепції «трипартизму» як взаємодії соціальних суб'єктів у формі переговорного процесу.

У зарубіжній літературі міжсекторне соціальне партнерство найчастіше трактується як співпраця між урядовими організаціями, корпораціями бізнесу і некомерційними організаціями, метою якого є досягнення стійкого розвитку території. Наприклад, М. Уорнер і П. Грінер пропонують наступне визначення міжсекторного соціального партнерства: союз між сторонами, що представляють уряд, бізнес, громадянське суспільство, в якому стратегічно об'єднуються ресурси і здібності кожної із сторін і яке засноване на принципах розділення ризиків, витрат і загальної вигоди. Одночасно в працях зарубіжних авторів про міжсекторне соціальне партнерство йдеться як про нову структуру суспільства, яка починає організовуватися і відповідати на соціальні проблеми і питання. Так, С.Ваддок розглядає партнерство як зобов'язання корпорації або групи корпорацій працювати з організаціями з різних економічних секторів (урядового або некомерційного).

З погляду М. Джоргенсена, міжсекторне соціальне партнерство в даний час просувається як безпрограшна модель високого потенціалу, в якій співпраця між трьома секторами суспільства збільшує можливості вирішення насущних проблем і робить важливий внесок у розвиток громадянського суспільства, а також вигідна іншим партнерам співпраці.

Таким чином, у вітчизняній і зарубіжній літературі міжсекторне соціальне партнерство розглядається як: 1) безперервний процес взаємовигідної співпраці, що постійно розвивається, між державою, бізнесом, і некомерційними організаціями. Кожний з учасників цієї співпраці має свої інтереси і одержує в ході реалізації свою користь, а не діє в альтруїстичних цілях; 2) міжсекторне соціальне партнерство поступово розвивається не просто в «суму» векторів взаємодії його членів, але на певному етапі воно переростає в абсолютно іншу якість, складаючи, врешті-решт, функціональну основу повноцінного громадянського суспільства.

Соціальне партнерство, на думку С. Олефіров [291], має три виміри: 1) відносний – характеризує сучасний тип трансформаційного суспільства з ринковою економікою і певним видом відносин у суспільстві; 2) ідеологічний – передбачає узгодження ідей, інтересів різних соціальних груп, соціальних спільнот у соціальній структурі суспільства; 3) технологічний – передбачає алгоритм у вигляді послідовності окремих етапів щодо вирішення цивілізованим шляхом конфліктів у соціально-виробничій сфері. При чому якщо перші два виміри реалізуються на республіканському рівні, то третій втілюється на рівні внутрішньо організаційної (у сфері відносин з приводу виробництва) та між організаційної взаємодій (між роботодавцями, працівниками, органами державної влади та місцевого самоврядування) за для обміну думками, ухвалення рішення з приводу важливих соціально-економічних питань, мінімізації конфліктів та досягнення соціальної стабільності [там само].

У сучасній соціології соціальне партнерство розглядається в трьох основних формах: 1) у сфері соціально-трудова відносин (як модель «трипартизму»); 2) як міжсекторна взаємодія трьох секторів суспільства: держави, бізнесу і громадянського суспільства; 3) як суттєвий принцип державної соціальної політики на основі соціальної справедливості і солідарності. Соціальне партнерство в сфері реалізації регіональної

екологічної політики можна визначити як взаємодію державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес-корпорацій, інституцій громадянського суспільства, представників наукового середовища, членів територіальних громад з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних потреб населення на основі принципів соціальної справедливості, субсидіарності і солідарності.

Соціальне партнерство в управлінні сферою охорони навколишнього середовища являє собою функціональну систему, причому структура соціально-партнерського управління є багатопшаровою. Так, Д. Неліпа визначає таку структуру системи соціального партнерства, до якої належить комунікативна, регулятивна, функціональна та інституціональна підсистеми [279, с. 7]. Комунікативна підсистема – охоплює соціальні відносини, тобто ті взаємозв'язки суб'єктів соціального партнерства, які утворюються у процесі реалізації соціального партнерства. Регулятивна або нормативно-регулятивна підсистема – формує сукупність соціальних норм, які виступають регулятором соціальної взаємодії між суб'єктами соціального партнерства. Функціональна підсистема соціального партнерства спрямована на побудову механізму соціальної взаємодії між суб'єктами соціального партнерства. Інституціональна (організаційно-інституціональна) підсистема складається з інституцій соціального партнерства та є джерелом соціальних зв'язків та соціальної взаємодії, які виникають між ними. Вона дає можливість для формування соціального консенсусу між суб'єктами соціального партнерства. Ці інституції, виходячи із мети, можуть існувати на довгостроковій та короткостроковій основі. В сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні інституціональний аспект соціального партнерства передбачає створення як організаційних структур і проектів, так і органів управління із залученням представників усіх секторів суспільства.

Розглянемо ключові напрямки взаємодії і позиції суб'єктів міжсекторного соціального партнерства як інструмента реалізації екологічної

політики в регіоні. Суб'єктами державного сектору соціального партнерства, який найбільше відповідає за реалізацію екологічної політики, є: центральні органи державного управління в сфері екології (зокрема, Міністерство енергетики та захисту довкілля), органи місцевого самоврядування, державні екологічні інспекції всіх рівнів, органи відомчого управління та контролю, органи спеціалізованого функціонального управління (Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство внутрішніх справ України, Державна санітарно-епідеміологічна служба України тощо); органи спеціалізованого управління з використанням окремих видів ресурсів (Державна служба геології та надр України, Державне агентство з земельних ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державна служба гірничого нагляду і промислової безпеки України, Державне агентство лісових ресурсів України).

Держава в національній системі охорони навколишнього середовища виконує провідну роль як на функціональному, так і на організаційно-управлінському рівні [144, с. 96–193], але з розвитком громадянського суспільства поширюється тенденція зменшення ролі держави – держава покладає на себе, насамперед, бюджетне фінансування універсальних програм і контроль за реалізацією екологічної політики, створення нормативно-правових, адміністративно-управлінських і фінансово-економічних умов міжсекторного соціального партнерства в сфері формування і реалізації екологічної політики на загальнонаціональному і регіональному рівнях.

У просторі партнерської взаємодії державний сектор застосовує наступні інструменти: 1) інформування та комунікація; 2) стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля; 3) системи екологічного управління, екологічний аудит, екологічна сертифікація та маркування продукції; 4) екологічний облік; 5) технічне регулювання та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та

забезпечення екологічної безпеки; 6) законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища; 7) освіта в інтересах збалансованого (сталого) розвитку; 8) економічні та фінансові механізми; 9) комплексний моніторинг стану навколишнього природного середовища і нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; 10) міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [28].

Закріплені такі інструменти, як національна стратегія реалізації державної екологічної політики, що передбачає їхнє впровадження у всіх регіонах країни. Але з урахуванням регіональної специфіки (розвиток промисловості, сільського господарства; наявність певних екосистем, водних, лісових ресурсів; щільність населення; рівень урбанізації тощо), функціональна спрямованість державної влади і органів місцевого самоврядування може суттєво відрізнятись. Незважаючи на це, можна виділити такі функції державного сектору у реалізації екологічної політики у регіоні: по-перше, здійснення екологічної оцінки і моніторингу екологічної ситуації на території регіону; по-друге, контроль за дотриманням екологічного законодавства; по-третє, розробка і реалізація регіональних екологічних програм і проектів; по-четверте, налагоджена взаємодія із приватним бізнесом і громадянським суспільством у вирішенні екологічних проблем регіону; по-п'яте, сприяння розвитку екологічної освіти і культури населення регіону шляхом створення умов для надання освітніх і просвітницьких послуг в державних освітніх закладах; шосте, розроблення стратегії соціально-економічного розвитку регіону з урахуванням екологічної складової, що забезпечить сталий (збалансований) розвиток соціальної, економічної та екологічної сфер регіонального соціуму.

Іншим суб'єктом соціального партнерства в реалізації регіональної екологічної політики є бізнес-структури, великі промислові підприємства, що

виступають, з одного боку, як головні забруднювачі регіональних екосистем, а, з іншого – відіграють провідну роль у формуванні соціальної та екологічної політики, реалізації соціальних екологічних програм, створенні благодійних фондів тощо. Концепцією, яка відображає діяльність бізнес-структур в екологічній сфері, є концепція соціальної та екологічної відповідальності бізнесу. Європейська комісія спробувала дати практикам таке керівництво: «Корпоративна соціальна відповідальність є по суті концепцією, згідно з якою компанії добровільно вирішують зробити свій внесок у поліпшення суспільства і навколишнього середовища».

Соціальна відповідальність великого бізнесу, як зазначає І. Соболева, на сьогодні реалізується через соціальні програми, що є основою моделі соціальної політики [386, с. 90–102]. Така модель, як підсумовує О. Агарков [1], передбачає: сумлінне виконання своїх зобов'язань перед суспільством і державою (заробітна плата, трудове законодавство, податки, якість продукції тощо); розвиток партнерських внутрішньо корпоративних відносин, забезпечення пакетом соціальних послуг та пільг працівників корпорацій та їхніх сімей; підготовку й реалізацію програм і напрямів діяльності, що виходять за межі окремої корпорації, об'єктами в такому разі виступають окремі території або категорії населення. Участь корпорацій у розробленні та здійсненні державної соціально-економічної політики, спрямованої на розвиток суспільства в цілому, є виявом соціальної відповідальності бізнесу в найширшому сенсі [1, с. 255–256].

Невід'ємним складником корпоративної соціальної відповідальності є охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, створення відповідних умов екологічної безпеки підприємств та життєдіяльності людини. Саме екологічна безпека діяльності підприємства є певним індикатором його корпоративної соціальної відповідальності.



Основні елементи екологічної корпоративної відповідальності, що входять в простір соціального партнерства у сфері реалізації регіональної екологічної політики: 1) запровадження корпоративної екологічної політики, що передбачає дотримання екологічного законодавства, відкриту екологічну політику, систему екологічних принципів та стандартів; 2) екологічний аудит, який допомагає визначити пріоритетні напрями екологічної політики організації; передбачає оцінювання впливу діяльності організації на навколишнє природне середовище; 3) залучення працівників до екологічних ініціатив, тобто організації виховують екологічну відповідальність працівників через аспекти екологічної етики; 4) екологічність постачальників, що передбачає використання екологічно безпечної сировини та матеріалів, виготовлених за природозберігаючими технологіями; 5) виробництво екологічно чистих товарів шляхом використання для їхнього виготовлення екологічно чистих матеріалів, застосування інноваційних технологій переробки відходів, використання технологій замкнутих циклів тощо.

Посилення індивідуальної та корпоративної екологічної відповідальності як складників соціальної відповідальності може зробити значний вклад у розв'язання екологічних проблем та запобігти можливим конфліктам у відносинах бізнесу, суспільства і влади, поліпшити сприйняття вітчизняних товаровиробників на міжнародному рівні. При цьому, як зазначають науковці, для досягнення сталого розвитку країни екологічна відповідальність має стати життєвою філософією для суспільства, підприємств та влади. Йдеться про мінімізацію екологічного навантаження від розвитку та зростання суб'єктів реального сектору економіки. Крім того, значні переваги від запровадження екологічної відповідальності отримують держава і суспільство: вирішення частини ключових екологічних питань, відповідність нормам і стандартам світової економіки з урахуванням екологічного складника, збереження здоров'я населення тощо. Отже, серед

основних функціональних завдань діяльності регіональних бізнес-структур і підприємств в контексті міжсекторного партнерства в сфері реалізації екологічної політики можна виділити: 1) дотримання екологічного законодавства (контроль за викидами, забрудненням території тощо); 2) забезпечення прозорості і доступності інформації щодо заходів підприємства у сфері мінімізації шкідливого впливу на навколишнє середовище; 3) впровадження інструментів «екологізації» виробництва, підтримка розвитку «зеленої» економіки; 4) налагодження ефективної взаємодії із органами місцевого самоврядування та екологічними громадськими організаціями та рухами; 5) участь у розробці та реалізації регіональних екологічних програм і проектів.

У світовій практиці все більшого поширення набуває співпраця бізнесу з благодійними фондами і організаціями як інституціями громадянського суспільства, які працюють на певній території і мають можливість виявляти соціальні пріоритети і реалізувати соціальні екологічні програми. В загальному, інституціалізоване громадянське суспільство – це розгалужена мережа громадських організацій найрізноманітнішого спрямування. У Законі України «Про об'єднання громадян» вживається поняття «громадська організація» і дається наступне визначення: «громадська організація – це об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів» [340]. Хоча більш доречним є вживання поняття «організації громадянського суспільства» і зараховувати до них також органи самоорганізації населення. Європейська Комісія визначає приналежність до громадянського суспільства учасників ринку праці – соціальних партнерів (профспілки та федерації роботодавців), організацій-представників соціальних та економічних гравців у широкому сенсі (наприклад, організації споживачів), громадських організацій (неурядові організації) та організацій

на рівні громади, через які громадяни можуть брати участь у житті громади (наприклад, молодіжні асоціації чи об'єднання батьків) тощо [236, с. 4–34].

Громадські організації мають інформацію про реальний стан довкілля і доводять цю інформацію до урядовців. Громадські організації можуть істотно впливати на свідомість населення, створюючи умови для реалізації державної екологічної політики. У той же час, екологічний громадський рух відображає основні тенденції соціально-економічного розвитку, реалії екологічних проблем, спричинених насамперед діяльністю людини. Головним завданням громадських екологічних організацій є здійснення громадського контролю за додержанням природоохоронного законодавства, практична природоохоронна робота з розв'язання екологічних проблем, поширення екологічної інформації, здійснення освітньої та виховної роботи з метою формування екологічної свідомості населення, участь у формуванні й реалізації державної та регіональної політики.

Серед основних функцій локальних екологічних громадських організацій в рамках соціального партнерства необхідно виокремити такі: 1) здійснення незалежного екологічного моніторингу стану довкілля на території регіону; 2) співпраця з органами місцевого самоврядування і промисловими підприємствами регіону; 3) екологічна просвіта членів територіальних громад; 4) інформування населення про стан навколишнього середовища; 5) організація масових заходів щодо захисту навколишнього середовища і відстоювання екологічних прав населення регіону.

У контексті управлінської діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища громадська участь дає змогу враховувати екологічні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні та політичні ризики при прийнятті та реалізації управлінських рішень, корегувати програми і плани органів влади відповідно до інтересів чи потреб громади, залучаючи її до процесу ухвалення управлінських рішень щодо впливу на довкілля та наслідків від цієї діяльності. Для впровадження програмно-цільового

принципу ефективного функціонування регіональних систем екологічного управління (самоврядування і державних) розробляються, приймаються і реалізуються місцеві та інші територіальні комплексні екологічні програми з участю громадськості. Міцна система участі громадськості має позитивні моменти для влади, оскільки на практиці підвищується якість процесу прийняття рішень, так само як і якість виконання закону. Необхідно, щоб між органами державного управління та об'єднаннями громадян встановлювалися відносини, які ґрунтуються на взаємодовірі. Одним із типовіших прикладів об'єднання громадян виступає територіальна громада, яка згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» має наступне визначення: територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [338]. Звичайно, що суб'єктом управління в сфері формування і реалізації екологічної політики територіальна громада може виступати лише за умов високого потенціалу самоорганізації, наявності ініціативних груп всередині громади і розвитку громадянського суспільства взагалі. Територіальні громади як суб'єкти соціального управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики в системі партнерської взаємодії можуть: 1) контролювати діяльність органів державної і місцевої влади у сфері охорони довкілля; 2) отримувати інформацію щодо актуального екологічного стану навколишнього середовища; 3) звертатися до відповідальних органів влади щодо порушень екологічного законодавства суб'єктами господарювання; 4) реалізовувати свої екологічні права через масові акції і заходи тощо.

Зростанню ролі територіальних громад і локальних громадських організацій в управлінні соціальною сферою регіону має сприяти спеціально сформований соціальний механізм, за допомогою якого відбуватиметься взаємодія структур управління з територіальними громадами, їхніми

представниками (як окремими лідерами, так і організаціями), які є носіями всього спектра суспільних потреб та інтересів, з урахуванням яких приймаються управлінські рішення та дії. Як справедливо зазначає Г. Атаманчук, «без урахування такого механізму та оцінки в ньому кожного із елементів, усвідомлення соціально-управлінських феноменів може приймати суто формальний характер, без врахування потреб, інтересів і цілей суспільства в управлінських впливах» [20, с. 86–87].

На застосуванні таких управлінських механізмів (в тому числі й соціального партнерства) наполягає і М. Туленков, зазначаючи, що соціологічний аналіз інституційного потенціалу взаємодії в системі соціального управління передбачає насамперед вивчення механізмів залежності між головними елементами даної системи – громадянським суспільством і державою, а також визначення їх взаємного становища в процесі даної взаємодії, що істотно впливає на формування їхньої здатності до реалізації загальної мети суспільного розвитку. Йдеться про здатність громадянського суспільства і держави (як ключових елементів даної системи) впливати на спрямованість особливих інтересів одне одного. Основним параметром управлінського впливу громадянського суспільства і держави (як суб'єктів управління) одне на одного є спрямованість (тобто від кого до кого) і сила (тобто масштаб і концентрація) даного впливу [406, с. 124].

Сучасні науковці у сфері соціального управління приділяють значну увагу дослідженням функціонування механізмів соціального партнерства на мезорівні (регіональному) рівні, відтворюючи його структурно-функціональну форму як державно-приватно-громадську взаємодію. Так, В. Якимець представив функціональні типи механізмів соціального партнерства, які можуть бути реалізовані на регіональному рівні: конкурсні, організаційні та процедурні. *Конкурсні механізми* передбачають взаємодію влади (грантодавця) лише з тими суб'єктами, які виграли конкурс. У цю групу входять механізми соціального замовлення, соціального гранту,

тендеру, конкурсу на отримання кредиту, конкурсу соціальних проектів, громадських ініціатив, авторських варіативних програм тощо. *Організаційні механізми* будуються на тому, що влада спільно з НДО та бізнесом утворює нову організаційну структуру, якій делегується частина функцій по вирішенню соціально значущих завдань. *Процедурні механізми* встановлюють правила співпраці, необхідні для вирішення спільних завдань партнерів. Автор визначає сучасні механізми соціального партнерства через виділення його процесуального аспекту, що можуть бути реалізовані в системі управління у сфері державної та регіональної соціальної політики.

Аналізуючи систему соціального партнерства на регіональному рівні, Н. Діденко визначає організовану на взаємовигідних умовах оптимальну модель узгодження інтересів органів державного управління центрального та регіонального рівнів, місцевого самоврядування, бізнесових кіл, громадян з метою функціонування такого регіонального співтовариства, основними цілями якого є підвищення добробуту населення, інноваційний розвиток, комфортна соціальна інфраструктура [143, с. 184–192]. Автор визначає особливості міжсекторного соціального партнерства на регіональному рівні в сфері надання соціальних послуг (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

### Міжсекторне соціальне партнерство в регіоні (Н. Діденко [243])

Сторони партнерства	Ресурси	Форми і механізми взаємодії
Органи центрального, регіонального управління і місцевого самоврядування	Правові, організаційні, інформаційні, бюджетне фінансування,	Громадська рада, інформаційно-комунікативна взаємодія, громадські слухання, громадська експертиза
Бізнесові структури	Фінансові	Участь у реалізації соціальних програм
Громадські об'єднання, громадяни	Організаційні, інформаційні	Лобіювання, фандрейзинг, реалізація соціальних проектів

Для визначення напрямків реалізації соціального партнерства в сфері формування і реалізації регіональної екологічної політики визначимо його атрибутивні компоненти, застосовуючи підхід С. Іванова [187, с. 12]: 1) соціальні суб'єкти соціального партнерства, що приймають участь в соціальному управлінні; 2) міжсуб'єктні зв'язки, які виступають відображенням культурних зразків, інтересів і потреб соціальних суб'єктів; 3) інфраструктура взаємодії як комплекс умов, механізмів і процедур взаємодії (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

**Структура соціального партнерства як соціальної взаємодії в сфері управління закладами соціального обслуговування**

Виміри соціального партнерства як соціальної практики	Атрибутивні компоненти соціального партнерства як взаємодії соціальних суб'єктів		
	Соціальні суб'єкти	Міжсуб'єктні зв'язки	Інфраструктура взаємодії
Інституціональний вимір	Внутрішня консолідація соціальних партнерів	Формування соціальних інститутів	Легітимізація соціальних інститутів
Вимір організаційної взаємодії	Досягнення внутрішньої впорядкованості	Формування організаційної структури	Встановлення організаційно-управлінських відносин
Ціннісно-нормативний вимір	Формування систем цінностей соціальних суб'єктів	Нормативно-ціннісна регуляція	Інтеграція ціннісного простору

На нашу думку, в контексті сталого розвитку регіонів виникає нагальна необхідність створення регіональних Координаційно-наглядових рад з питань захисту довкілля – громадських наглядових органів, що формуються з представників обласних органів виконавчої влади та органів обласного самоврядування, екологічних громадських організацій у сфері захисту довкілля, департаменту екології та природних ресурсів, представників

промислових підприємств регіону, представників громадськості (територіальних громад). На рис. 3.2 представлено схему реалізації інструменту міжсекторного соціального партнерства на регіональному рівні.

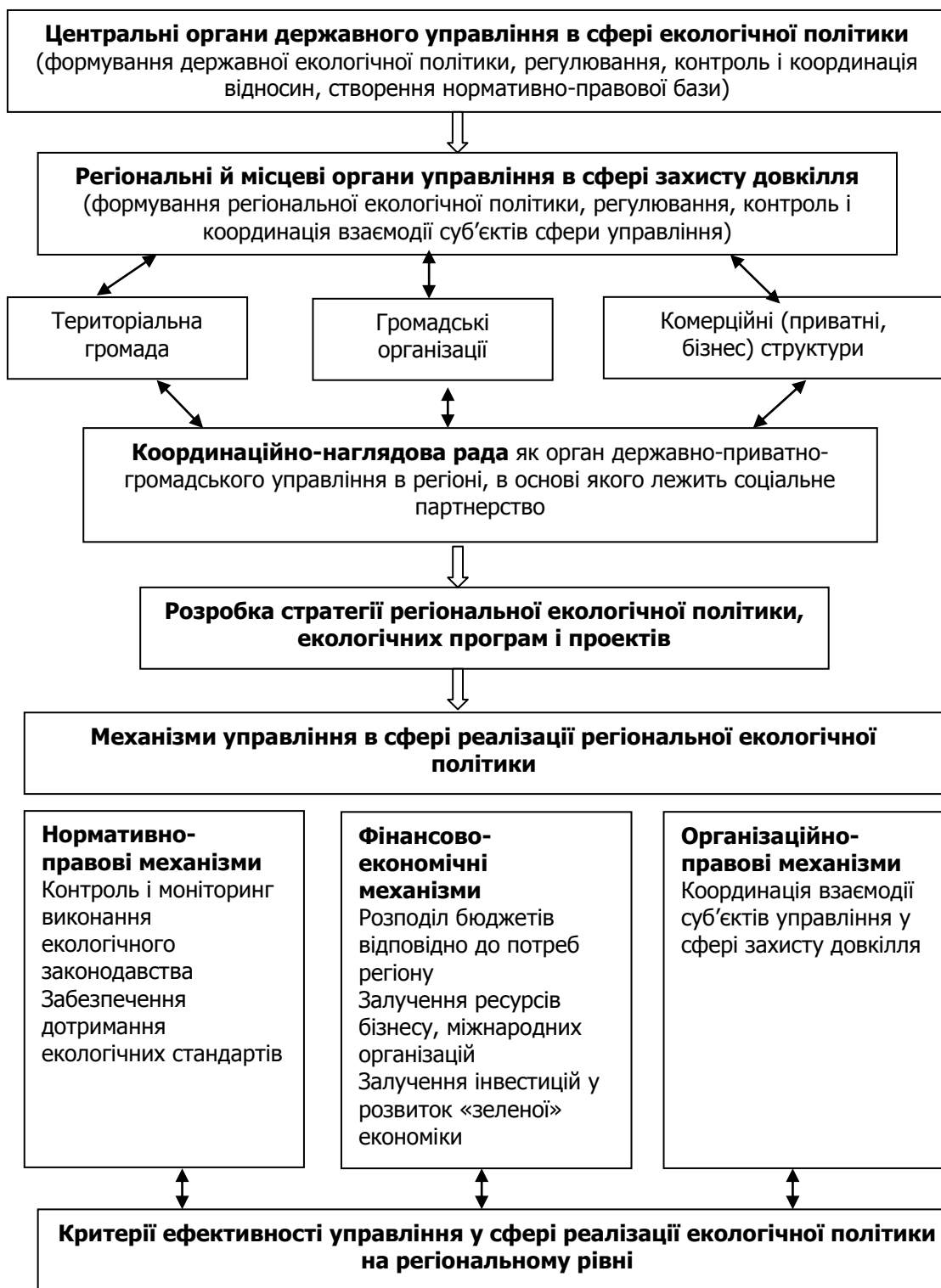


Рис. 3.2. Реалізація інструменту міжсекторного соціального партнерства на регіональному рівні



Координаційно-наглядова рада виступає як орган державно-громадського управління в регіоні, в основі якого лежить соціальне партнерство, як форма соціального управління, тобто залучення всіх учасників до підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень.

Таким чином, міжсекторне соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики виявляється у скоординованій взаємодії різних суб'єктів публічного управління у сфері захисту довкілля – держави, у вигляді органів центральної та місцевої влади, екологічно відповідального приватного бізнесу, екологічних громадських організацій, членів територіальних громад.

#### Висновки до третього розділу

Виокремлення інструментів реалізації екологічної політики на регіональному рівні дозволило зробити висновки.

1. Регіональну екологічну політику в Україні визначаємо як комплекс заходів і засобів, спрямованих державою та суспільством на охорону й оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування та природоохорони й забезпечення нормальної життєдіяльності громадян шляхом впровадження екосистемного підходу в усіх сферах і напрямках соціально-економічного розвитку України. Регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою галузевих методів управління. Реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону (території), наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання (підприємства промисловості), ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства (рівень активності громадських екоорганізацій локального та загальнонаціонального рівня), ступеня екологічної свідомості й системи екологічної освіти.

2. З'ясовано, що система екологічного менеджменту – це частина загальної системи менеджменту, яка включає організаційну структуру, планування діяльності, розподіл відповідальності, практичну роботу, а також процедури, процеси та ресурси для розробки, впровадження, оцінки досягнутих результатів реалізації та вдосконалення екологічної політики, цілей і завдань. При цьому, екологічний менеджмент є складовою загальної системи екологічного управління, системою ринкового управління довіллям, функціонує на територіальному ієрархічному рівні в рамках глобальної екологічної політики, держави в цілому, регіону, окремої території (місто, селище, окрема природна зона), корпорації, підприємств в сферах з ринковими відносинами. Основою екологічного менеджменту як еколого-центристської системи управління є екологічні стандарти: міжнародного (ISO 14000) і національного, державного рівня (Державні стандарти та технічні умови (ДСТУ)). Функціонування системи екологічного менеджменту здійснюється через такі інструменти, як: економічні інструменти, екологічне нормування, екологічна сертифікація, екологічний аудит, екологічний моніторинг, оцінка впливу на довкілля, екологічне маркування, екологічний маркетинг.

3. Функціонування системи екологічного менеджменту передбачає застосування певних інструментів управління, спрямованих на досягнення практичних результатів реалізації екологічної політики, пов'язаних з: по-перше, аналізом і оцінкою екологічної ситуації в державі, регіоні, окремої території і підприємстві, виявленням екологічних небезпек; по-друге, зниженням негативного впливу виявлених екологічних ризиків; по-третє, запобіганню виникненню екологічних небезпек через застосування превентивних методів управління в сфері екологічної політики; по-четверте, контролем і моніторингом дотримання екологічного законодавства; по-п'яте, формуванням умов для впровадження принципів і механізмів «зеленої» економіки як основи економічної складової сталого (збалансованого)

розвитку; і, шосте, створенням багатосуб'єктної системи управління практичною реалізацією екологічної політики в регіоні.

4. Визначено особливості, які характеризують економічні інструменти в контексті реалізації державної екологічної політики: теоретичною основою використання економічних інструментів виступає ідея зовнішніх екологічних витрат, що знаходять свій вираз у негативних формах впливу виробництва і споживання надокілля; еколого-економічні інструменти спрямовані, з одного боку, на економічне забезпечення раціонального природокористування, а з другого – на охорону навколишнього середовища; основою практичного застосування економічних інструментів є принципи «забруднювач платить» і «користувач платить»; економічні інструменти сприяють розвитку «зеленої» економіки, що виступає рушійною силою сталого (збалансованого) розвитку. Виокремлено дві основні групи еколого-економічних інструментів державного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища: перша – пов'язана з 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 – економічні інструменти 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).

5. Соціальне партнерство в сфері реалізації регіональної екологічної політики можна визначити як взаємодію державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес-корпорацій, інституцій громадянського суспільства, представників наукового середовища, членів територіальних громад з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних потреб населення на основі

принципів соціальної справедливості, субсидіарності і солідарності. Міжсекторне соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики виявляється у скоординованій взаємодії різних суб'єктів публічного управління у сфері захисту довкілля – держави, у вигляді органів центральної і місцевої влади, екологічно відповідального приватного бізнесу, екологічних громадських організацій, членів територіальних громад, а тому в контексті сталого розвитку регіонів виникає нагальна необхідність створення регіональних Координаційно-наглядових рад з питань захисту довкілля.

У розділі використано матеріали публікацій автора: [53]; [55]; [56]; [57]; [58]; [80]; [81]; [83]; [460]; [463];

## РОЗДІЛ 4

### ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У розділі систематизовано механізми державного управління в сфері формування та реалізації екологічної політики в контексті забезпечення сталого розвитку України. Наведено результати вторинного аналізу даних соціологічних досліджень у сфері охорони навколишнього середовища (2014–2019 рр.), що дозволило виділити специфіку управління у сфері реалізації екологічної політики на загальнодержавному і регіональному рівнях. Визначено стратегічні напрямки екологічного розвитку регіонів в Україні.

4.1. Механізми державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики: системно-діяльнісна модель

У сучасних умовах актуалізації проблем управління сталим розвитком вимагає розроблення ефективної системи механізмів регулювання у сфері формування та реалізації екологічної політики. де провідну роль відіграє держава й державні органи управління. Отже, виникає потреба в концептуалізації такого виду управління, як екологічне, в основі якого – управлінська функція держави. Як зазначає Г. Білявський, «екологічне управління – це діяльність державних органів та економічних суб'єктів, спрямована на дотримання обов'язкових вимог природоохоронного законодавства та на розробку й реалізацію відповідних цілей і програм» [38, с.307], підкреслюючи роль державних органів влади та суб'єктів економічної діяльності.

У дослідженнях з питань державного регулювання в екологічній сфері вчені часто апелюють до необхідності природоохоронної діяльності через реалізацію законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних комплексних заходів щодо раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських структур, а також суб'єктів господарювання в галузі охорони навколишнього середовища [307]. Природоохоронний пріоритет фактично є основним у дослідженнях українських учених з питань державного екологічного регулювання. Його доповнюють обґрунтування необхідності забезпечення якості довкілля. Як зауважує В. Кравців, основою сучасної екологічної політики є нормативні підходи, що орієнтують природоохоронну діяльність на досягнення визначених нормативів якості природного середовища; вони регламентують якісні параметри гранично допустимого вмісту хімічних речовин та інших видів шкідливого впливу на природні компоненти, є екологічно допустимими, а тому й соціально безпечними. Тобто знову виділяється безпековий аспект екологічного регулювання, однак з акцентом на соціальну сферу .

Окремим блоком у дослідженнях українських науковців виступають численні критичні висновки та рекомендації щодо реалізації екологічної політики в Україні, пріоритетів державного екологічного регулювання. Так, на думку О. Заржицького, для України основною ціллю екологічної політики має бути покращення якості життя за умови оптимального використання та відтворення природних ресурсів [180, с. 9]. У цілому, Р. Білоскурський, систематизуючи напрацювання українських науковців, виділив ключові тези досліджень державного екологічного регулювання: 1) забезпечення екологічної безпеки, збереження стану й потенціалу довкілля, відтворення природних ресурсів; 2) подолання руйнівних, експлуатаційних схем добування, використання природних ресурсів; 3) задоволення екологічних потреб населення, контроль рівня антропогенного навантаження;

4) важливість природоохоронної діяльності, нормативів якості довкілля;  
5) стохастичність екологічних процесів, що ускладнює можливості їхнього регулювання; 6) стратегічний орієнтир на цілі сталого розвитку [36, с. 7].

Реалізація зазначених завдань передбачає розробку стратегічних напрямків державної екологічної політики та концепцію її реалізації на загальнонаціональному й регіональному рівнях.

Аналіз літературних джерел дозволяє стверджувати про відсутність єдиного підходу щодо трактування державної екологічної політики. Наведемо деякі з найбільш поширених трактувань. Так, М. Андрієнко і В. Шако визначають екологічну політику як складову політики держави, що відображає сукупність її цілей і завдань у сфері екології, які формуються політичною системою держави відповідно до її соціального призначення і реалізуються нею за допомогою певних механізмів [13]. Н. Малиш у монографії «Ефективні механізми формування державної екологічної політики» доводить, що екологічна політика представляє собою сукупність засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу, спрямованих на забезпечення екологічно збалансованого розвитку та цивілізованості. Екологічну політику автор розуміє як координуючу першооснову, яка формує і приводить у рух ресурси підприємства (організації), для досягнення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки за допомогою політичних, економічних, юридичних, освітніх та інших заходів [250]. О. Мягченко визначає екологічну політику як систему заходів, пов'язаних із запобіганням негативним впливам суспільства на природу [268]. Державна екологічна політика, як зазначає Г. Балюк, – це особливий різновид державної політики, її самостійний напрям. Акцентуючи увагу на такій основній рисі державної екологічної політики, як її державновольовий характер, необхідно підкреслити і низку її специфічних ознак. Вона побудована на праві та пов'язана з правом (і не лише з екологічним), водночас екологічне право є

об'єктом державної екологічної політики і одночасно одним з найважливіших засобів її реалізації; має різні рівні (загальнодержавний, регіональний, муніципальний, локальний), здійснюється правовими методами, спирається на примус, є публічною, офіційною. Х. Марич, вказує на те, що «стратегія екологічної політики має визначати не лише пріоритетні цілі та напрями, але і відповідні заходи та засоби для їх реалізації з урахуванням реального стану довкілля та тенденцій до змін у ньому, потреб соціального та економічного розвитку країни на основі фундаментальних доктринальних положень» [254, с. 190]. Л. Сергієнко, О. Дзюбенко і С. Ожго стверджують, що «державна екологічна політика є комплексом законодавчо визначених цілей і завдань, засобів та інструментів, заходів та дій органів державної влади на всіх рівнях у сфері екології та охорони навколишнього середовища, що спрямовані на збереження і відтворення, а також охорону навколишнього природного середовища, максимально ефективно використання природно-ресурсного потенціалу країни, забезпечення раціонального, екологічно безпечного господарювання та високоефективного збалансованого природокористування шляхом запровадження інноваційних та екологічних технологій, створення сприятливих умов для забезпечення екологічної безпеки держави та безпечного життя її громадян» [375, с. 192–193].

Наведені визначення дають підставу розглядати екологічну політику як систему механізмів державного і публічного управління у сфері екології та охорони навколишнього середовища, що сприяють досягненню цілей сталого розвитку держави в цілому і окремих регіонів як соціально-еколого-економічних систем. Тому доцільним буде розглянути поняття «механізм», «механізм державного управління», «механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики». Дослідження змісту поняття «механізм» та наявність різних підходів до механізмів державного



управління дозволили розробити розгалужену систему державних механізмів управління у сфері формування і реалізації екологічної політики.

Науковцями під час досліджень було запропоновано велику кількість визначень, що досліджують складові механізму. Так, Р. Рудницька визначає механізм як «штучно створена складова системи, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби й інструменти державного впливу на об'єкт управління» [368]. В. Бакуменко – як «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади та місцевого самоврядування впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систем». О. Амосов зазначає, що механізм є: «..сукупність форм і методів впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб'єктів у всіх сегментах і ланках господарства району» [7, с. 12]. При дослідженні проблеми взаємодії органів влади і громадськості з метою забезпечення демократизації державного управління, О. Крутій зазначає: «...механізм слід розглядати як співдіяльність суб'єктів, які беруть участь у процесах взаємодії, що реалізуються за допомогою сукупності дій, методів і заходів, заснованих на принципах паритетності і спрямованих на подолання суперечностей між інтересами держави і громадськості» [226, с. 6]. Т. Заславська з позицій економічних і соціальних явищ, зазначає, що «механізм складається з ланок або елементів, які утворюють певну систему і рух яких викликає рух інших елементів. Чим складніша соціальна система і соціальні процеси, тим складніший механізм їх регулюванн» [181, с. 123].

Проблематику механізмів державного управління досліджують такі українські вчені-державознавці як В. Авер'янов, В. Бакуменко, Ю. Комар, В. Корженко та Т. Лозинська, О. Коротич, Н. Нижник та О. Машков, В. Малиновський, Л. Приходченко, О. Федорчак, Л. Юзьков та ін. При цьому виразно спостерігаються два підходи до тлумачення змісту наведеної

категорії, які відповідно до напрацювань Л. Приходченко можна назвати «структурно-організаційним» (як сукупності певних складових елементів, що створюють організаційну складову певних явищ, процесів) та «структурно-функціональним» (з акцентом не лише на організаційній основі його побудови, але й на динаміці, реальному функціонуванні) [328, с. 271].

Так, В. Авер'янов це механізм державного управління визначає як «сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення». Інші вчені розглядають механізм державного управління як «складову частину системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Автори, на наше переконання, слушно враховують, що існує певна необхідність щодо врахування думки, що управлінські процеси відбуваються в межах конкретних організаційних структур, що часто мають вирішальний вплив на економічний розвиток».

Отже, в науковій літературі ще не сформувався єдиний підхід до розуміння суті поняття «механізм державного управління» та його складових елементів. Г. Атаманчук розглядає механізм державного управління як «складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління» [20, с. 73]. Автор визначає механізм формування та реалізації державного управління як сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління (його компоненти) «охоплює» потреби, інтереси й цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях та практично втілює їх у життя, спираючись на публічну владу. Г. Атаманчук розглядає поняття механізму державного управління та механізму виконавчої влади як

ідентичні. Ця думка впливає зі світового наукового терміну щодо існування об'єктивної та безпосередньої єдності управлінської діяльності та державної виконавчої влади висновків, що змістовні ознаки державного управління як процесу здійснення виконавчої влади уособлюються в самій суті цієї влади, обумовленій головним її призначенням (виконанням законів та інших нормативно-правових актів). Тому можна зробити висновок про існування єдності механізму управління та механізму виконавчої влади як однопорядкових явищ. Поділяючи загалом думку Г. Атаманчука, що механізм державного управління є «інструментом» реалізації виконавчої влади держави, зазначимо, що існує взаємодія механізмів державного управління у різних предметних сферах державного життя, які можуть бути як постійними, так і тимчасовими. О. Радченко розуміє під механізмом державного управління системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі як продукт організованої людської діяльності, що має за мету реалізацію інтересів і потреб людей та вирішення нагальних суспільнополітичних проблем за рахунок державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізацію функцій держави та має як суб'єкт органи державного управління. На думку автора, «механізму державного управління притаманні такі характеристики:

- 1) оскільки держава є соціальним інститутом, створеним людьми, отже, і всі механізми держави є продуктом організованої людської діяльності;
- 2) механізми державного управління завжди мають чітко визначену мету й носять функціональний характер, механізми державного управління передбачають цілеспрямований однобічний державний вплив на суспільнополітичні, економічні процеси з чітко визначеним вектором впливу;
- 3) механізми державного управління обумовлюють жорсткі взаємозв'язки та правила взаємодії, усталеності керованого процесу;
- 4) функціонування механізмів державного управління в ідеалі спрямоване на певний

автоматизм, закріплені вміння й навички державних службовців щодо виконання у певних ситуаціях відповідних їм дій; 5) побудова механізмів державного управління носить структурно-функціональний характер; б) механізми державного управління мають системний вимір; 7) механізми державного управління мають регуляторний вимір; 8) механізми державного управління мають ціннісний вимір; 9) механізми державного управління мають проблемний вимір – за їх допомогою держава вирішує ту чи іншу проблему суспільного розвитку».

У «Словнику-довіднику з державного управління» зазначається, що «механізм державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Комплексний механізм державного управління вони визначають як систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління».

Як вважає О. Федорчак, механізм державного управління – це складна система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [420].

У науковій літературі під механізмом забезпечення екологічної безпеки зазвичай розуміють «комплекс взаємопов'язаних державних засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання й контролю діяльності суб'єктів екологічних відносин за допомогою групи механізмів прийняття державно управлінських рішень у сфері екологічної безпеки держави»; «комплекс правових засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом державного регулювання і контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою відповідних екологічних норм».

Механізм державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики можна тлумачити як комплекс принципів, функцій, методів, інструментів для: реалізації державою нормативно-правового регулювання у сфері захисту довкілля; створення умов для ефективного та раціонального природокористування і відновлення екосистем; формування структурно-функціонального та організаційно-управлінського забезпечення контролю й моніторингу в екологічній сфері; сприяння сталому розвитку держави, суспільства і територій; захисту життя та здоров'я населення від негативного впливу й забруднення тощо. Під механізмом державного управління будемо розуміти систему практичного здійснення впливу на конкретний об'єкт управління через органи державної влади з метою реалізації мети і завдань державного управління в певній сфері життєдіяльності суспільства, в тому числі у сфері екологічної безпеки і реалізації державної екологічної політики.

З механізмами забезпечення екологічної безпеки пов'язані й механізми формування та реалізації державної екологічної політики. Так, на думку О. Колєнова, механізмом формування та реалізації державної екологічної політики доцільно вважати сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава (суб'єкт регулювання) впливає на об'єкти регулювання з метою збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [209, с. 357].

Досліджуючи державне управління з позицій соціального, економічного і екологічного розвитку, С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко, О. Колєнов зазначають, що механізмом формування державного управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних

систем доцільно є комплекс методів та інструментів державного впливу у сфері охорони навколишнього середовища, раціонального природокористування, розвитку «зеленої» економіки та покращення добробуту громадян [148, с. 43].

Таким чином, механізм державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики можна визначити як сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава як суб'єкт регулювання здійснює: 1) нормативно-правове регулювання у сфері захисту довкілля; 2) створює умови для ефективного і раціонального природокористування і відновлення екосистем; 3) сприяє сталому розвитку держави, суспільства і територій; 4) формує структурно-функціональне й організаційно-управлінське забезпечення контролю та моніторингу в екологічній сфері; 5) представляє інтереси громадськості у сфері захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища тощо.

У межах нашого дослідження провідним напрямком наукових пошуків є систематизація і виокремлення основних механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Загалом проблема класифікації і типологізації механізмів державного управління в системі наук про управління стоїть досить гостро, тому не має єдиної думки щодо усталеної сукупності управлінських механізмів.

Як зазначає Р. Білоскурський, в системі наук про державне управління застосовують різні критерії класифікації механізмів [35, с. 16]: 1) за характером – обмежувальні, стимулювальні, стримувальні, дозвільні, мобілізаційні, відтворювальні; 2) за обов'язковістю – директивні, рекомендаційні, приховані; 3) за ресурсним спрямуванням – механізми у сфері використання мінеральних, земельних, водних, лісових ресурсів; 4) за темпологічністю – сплановані (стратегічні, превентивні), ситуативні актикризові, стабілізаційні); 5) за функціональним навантаженням –

планування, організаційні, мотиваційні, контролюючі; б) за масштабами реалізації – глобальні, інтеграційні (уніфіковані), національні, регіональні, локальні. Найбільш популярний підхід визначення механізмів за сферою їхньої дії, що передбачає виокремлення нормативно-правових, адміністративних, фінансово-економічних та інформаційних механізмів.

Дослідники виокремлюють різні види механізмів соціального управління. Зокрема, Р. Ларіна, А. Владзимирський і О. Балусева визначають економічні, мотиваційні, організаційні, правові механізми як складову єдиної за своєю природою системи механізмів управління [233, с. 50–51]. О. Коротич диференціює адміністративні (організаційно-розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціально-психологічні, морально-етичні та комплексні механізми управління [218, с. 246].

Учені вважають, що комплексний механізм державного управління являє собою систему економічних, мотиваційних, організаційних, політичних та правових механізмів. М. Круглов, трактуючи механізм державного управління як сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого вливу суб'єктів державного управління на діяльність об'єктів, що забезпечує узгодження інтересів учасників державного управління, що взаємодіють, вважає, що оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, організаційну, політичну і правову природу, то комплексний механізм державного управління повинен являти собою систему економічних, мотиваційних, організаційних, політичних і правових механізмів [225].

Науковець О. Федорчак розглядає кілька класифікацій механізмів державного управління, одна з них за функціональним призначенням [323]: 1) економічні (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо); 2) мотиваційні (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, що спонукають

державних службовців до високоефективної роботи); 3) організаційні (об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування); 4) політичні (механізми формування економічної, соціальної, фінансової, промислової політики тощо); 5) правові (нормативно-правове забезпечення: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо).

Дослідники у сфері охорони навколишнього середовища і екологічної безпеки України також мають різні підходи до класифікації механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Так, О. Колєнов виокремлює такі механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні: політико-адміністративний, інституційно-правовий, організаційний, фінансово-економічний, інформаційно-освітній [209, с. 357]. При чому автор виділяє системний інструментарій механізмів державної системи екологічної безпеки України, до яких відносить такі: 1) організація, управління та контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки; 2) планування та координація комплексних програм охорони довкілля та раціонального природокористування; 3) контроль за дотриманням єдиної державної політики, що гарантує надійність і стійке функціонування народногосподарських об'єктів безпеки; 4) запобігання та ліквідація екологічних наслідків промислових аварій, природних катастроф і стихійних лих; 5) оцінка стану екологічної безпеки на всій території України і в окремих її адміністративно-територіальних утвореннях, прогнозування її динаміки.

Учені М. Андрієнко, В. Шако за функціональною ознакою механізми реалізації державної екологічної політики поділяють на основні (організаційний, правовий, економічний) та допоміжні (кадровий,



інформаційний та громадського впливу), які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми» [13, с. 48]. А. Омаров до основних державно-управлінських механізмів екологічної безпеки держави відносить: 1) фінансово-економічний механізм екологічної безпеки; 2) організаційний механізм – державну систему екологічної безпеки держави; 3) технологічні механізми забезпечення екологічної безпеки держави; 4) правовий механізм забезпечення екологічної безпеки держави; 5) інформаційний механізм забезпечення екологічної безпеки [293, с. 3]. Л. Сергієнко, О. Дзюбенко та С. Ожго виокремлюють правовий, економічно-фінансовий, інформаційно-комунікаційний та інституційний механізми державного управління у сфері реалізації екологічної політики [375]. О. Малеки зосереджує увагу на таких механізмах управління, як екологічний моніторинг, фінансово-економічний механізм, публічно-приватне партнерство, екологічна освіта [248].

Таким чином, можна виокремити механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики: 1) нормативно-правовий; 2) адміністративно-організаційний; 3) фінансово-економічний; 4) інформаційно-комунікаційний; 5) інституційний.

Розглянемо детальніше виділені механізми і їх функціональні завдання у сфері реалізації екологічної політики. Нормативно-правовий механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. У законодавстві України про охорону навколишнього природного середовища закріплено загальні принципи й цілі діяльності державних органів з питань охорони довкілля, які повинні забезпечувати концептуальну однорідність законодавства у цій сфері, визначено основні напрями діяльності та органи, які їх здійснюють. В останні роки для розвитку нормативно-правової бази прийнято спеціальні законодавчі, спрямовані на запобігання та усунення порушень якості компонентів довкілля.

На стратегічному рівні пріоритети екологічної політики визначені в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. [28]. Поряд з цим стрижневим документом, який визначає засади державної екологічної політики в Україні, є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII. Він проголошує та запроваджує систему управління в галузі природокористування [84]. У мовою ефективності законодавства України у сфері охорони навколишнього природного середовища як одного з основних механізмів реалізації державної екологічної політики є його адаптація до відповідного законодавства Європейського Союзу. Так, згідно з Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. [344] інструментом реалізації державної екологічної політики є законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу. Воно спрямоване на досягнення національних пріоритетів та забезпечення їх наближення до відповідних директив ЄС щодо впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна.

Науковець Х. Марич виокремлює адміністративно-правовий механізм як частину загального нормативно-правового механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики і забезпечення екологічної безпеки України [254], що, на нашу думку, дещо звужує функціональність екологічного законодавства, але посилює увагу до законодавчого забезпечення функціонування державних органів управління у сфері охорони довкілля. Вчені приділяють увагу саме цьому аспекту. Так, В. Комарницький зазначає, що механізм адміністративно-правового забезпечення у сфері охорони довкілля являє собою цілісну систему правових заходів, за допомогою яких здійснюється нормативне впорядкування організації й

функціонування об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки для виконання суб'єктами встановлених обов'язків щодо охорони навколишнього середовища, захисту екологічних прав і свобод громадян в умовах дії спеціальних адміністративно-правових режимів [212, с. 182]. А В. Лазаренко серед основних завдань адміністративно-правового регулювання у сфері екологічної політики називає: 1) створення необхідного підґрунтя для розвитку, стимулювання, покращення стану екологічної безпеки в Україні шляхом удосконалення чинного законодавства; 2) створення ефективної системи суб'єктів та заходів адміністративно-правового регулювання у сфері реалізації екологічної політики; 3) забезпечення ефективних заходів запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах; 4) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій екологічного, техногенного характеру та ефективна ліквідація їхніх наслідків [229, с. 11].

Отже, основними функціональними завданнями нормативно-правового механізму державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики є: 1) створення та вдосконалення дієвого та ефективного екологічного законодавства; 2) приведення національного екологічного законодавства у відповідність до вимог законодавства ЄС не лише формально, але і у площині практичного застосування; 3) імплементація в національне законодавство положень міжнародних угод і конвенцій щодо охорони довкілля і сталого розвитку; 4) законодавче закріплення загальних принципів і цілей діяльності державних органів з питань охорони довкілля; 5) законодавство декларує забезпечення екологічних прав і участь громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень; 6) законодавче забезпечення впровадження системи управління

екологічними ризиками в усіх галузях національної економіки, що сприятиме запобіганню катастрофам техногенного й екологічного характеру.

Адміністративно-організаційний механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. В межах виділеного механізму можна виокремити дві його складові: організаційну і адміністративну. Організаційну складову адміністративно-організаційного механізму реалізують органи державної влади та суб'єкти, що мають спеціальні повноваження. Крім органів державної влади, які відносяться до системи загального державного управління, до системи органів управління у сфері охорони навколишнього природного середовища належать також: органи відомчого управління та контролю, органи спеціалізованого функціонального управління; органи спеціалізованого управління з використанням окремих видів ресурсів; органи громадського управління. При цьому системність цього механізму (його організаційної складової) забезпечується за рахунок суб'єктно-об'єктного та суб'єктно-суб'єктного взаємозв'язку на різних рівнях ієрархії управління, а саме: державному, регіональному, місцевому, тобто із обов'язковим залученням й урахуванням думки територіальної громади, яка зацікавлена у вирішенні як місцевих, так і загальнодержавних проблем щодо раціонального використання природно-ресурсного потенціалу соціально-еколого-економічних систем.

Деякі науковці виділяють окремо організаційно-економічний механізм державного управління у сфері реалізації екологічної політики. Причому, як пише В. Загорський: «Організаційно-економічний механізм управління складними організаційними системами – це взаємозалежна сукупність таких основних елементів: форми і методи економічного управління з мотивацією систем стимулювання; форми та методи тактичного й оперативного управління; важелі та методи формування системи керуючих параметрів із елементами самоналаштування (самоорганізації); система обґрунтованих обмежень фінансового й адміністративного спрямування; інформаційна

система формування законодавчо-правової та нормативної бази управлінських рішень» [176, с. 230]. При цьому реалізація організаційно-економічного механізму передбачає комплекс заходів з економічного стимулювання охорони навколишнього середовища, нормування господарського впливу на навколишнє середовище, екологічну експертизу, екологічні вимоги при розміщенні, проектуванні, експлуатації виробничо-господарських об'єктів, екологічний контроль, відповідальність і відшкодування збитків.

Адміністративні механізми здебільшого мають дозвільний та контролюючий характер. Велику роль вони відіграють у контексті забезпечення раціонального природокористування. Серед адміністративних механізмів державного регулювання у сфері реалізації екологічної політики найбільш поширеними у вітчизняній і міжнародній практиці, на думку Р. Білоскурського, є такі [35, с. 17–19]: 1) просторово-функціональне структурування ландшафтів із зонуванням територій; 2) дозволи і ліцензії на право користування ресурсами; 3) норми, стандарти, квоти: екологічні норми; норми грошової оцінки земель, різних природних об'єктів; виробничо-технологічні норми; норми зношення основних фондів; норми поводження з відходами; норми навантаження на територію (об'єкт); екологічні права і квоти; 4) екологічна сертифікація, маркування споживчої продукції, в тому числі щодо виробництва екологічно чистої продукції, відзначення екологічно чистого середовища її виробництва; 5) санкції (обмеження, зупинення та припинення діяльності, в тому числі – як наслідок кримінальної відповідальності за екологічні злочини, штрафи за порушення норм і стандартів природокористування; 6) договірне регулювання: договори, концесії; угоди про використання природних ресурсів з наступним відновленням їх; договори співпраці в екологічній сфері (міждержавні, міжрегіональні, міжмуніципальні); 7) митне регулювання; 8) програмні нормативи: міжгалузеві баланси, паливно-енергетичні баланси; організаційні

форми: території спеціального призначення; спеціальні підприємницькі і некомерційні утворення з метою здійснення екологічних інновацій, наукових досліджень. При цьому формування завдань механізму адміністративного забезпечення екологічної політики відбувається з урахуванням того, що їхня подальша реалізація є прерогативою державних органів.

Отже, основними функціональними завданнями адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики є: 1) розроблення основних засад (стратегії) державної політики, програм, планів з питань сталого розвитку, зміни клімату, формування екомережі, захисту територій і населення від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру тощо; 2) забезпечення ефективного попередження і здійснення контрольної-наглядової діяльності за шкідливими для довкілля і здоров'я чинниками; 3) створення умов для реалізації кадрового, матеріально-технічного, інформаційного напрямку діяльності суб'єктів відносин у сфері реалізації екологічної політики на національному, регіональному і місцевому рівнях; 4) ведення державних кадастрів та облік об'єктів природного капіталу держави; 5) створення системи державних інституцій, покликаних безпосередньо вести природоохоронну діяльність і нагляд за станом навколишнього середовища.

Фінансово-економічний механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Фінансово-економічний механізм можна визначити як систему фінансово-економічних форм, методів, важелів та інструментів, що використовуються в економічній діяльності держави та в системі державного управління за відповідними нормативними, правовими та інформаційними чинниками.

Основні складові економічного механізму забезпечення раціонального природокористування визначені у ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема: «1) взаємозв'язок усієї

управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів щодо охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів; 2) визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 3) встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище та на утворення і розміщення відходів; 4) встановлення нормативів збору і розмірів зборів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище на утворення і розміщення відходів та інші види шкідливого впливу; 5) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 6) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [348]. Цей механізм найчастіше пов'язують із поняттям «державне регулювання еколого-економічного розвитку», яке трактують як «цілеспрямований вплив на ринкові процеси з узгодженням економічних та екологічних інтересів, забезпеченням економічного зростання в обґрунтованих межах та покращенням якості життя населення зі стратегічною орієнтацією на цілі сталого розвитку».

Учений Р. Білоскурський зазначає, що «механізм державного регулювання еколого-економічним розвитком пов'язаний з: 1) балансуванням задоволення потреб бізнесу та екологічних потреб суспільства, раціональним природокористуванням; 2) визначенням природно-ресурсного потенціалу території та способів ефективного його використання; 3) мотивацією екологізації виробництва; 4) застосування

інструментарію бюджетного й позабюджетного фінансування, платного природокористування; 5) підвищенням ефективності капіталізації природних ресурсів; 7) соціальною відповідальністю бізнесу» [35, с. 8–9].

Систему інструментів фінансово-економічного механізму реалізації екологічної політики більш детально розкрито у підрозділі 3.3, тому стисло розглянемо деякі аспекти функціонування цього механізму: фінансування, капітальні інвестиції у сферу екології та розвиток «зеленої» економіки.

Бюджетне фінансування охоплює систему заходів з перерозподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення екологічних потреб суспільства, причому мобілізація фінансових ресурсів здійснюється за рахунок екологічного оподаткування через Державний фонд охорони навколишнього середовища та систему його територіальних підрозділів, який створено з метою фінансування природоохоронних заходів та заходів, пов'язаних з раціональним використанням і збереженням природних ресурсів. «Позабюджетне фінансування може здійснюватися через приватні фонди навколишнього середовища, фінансово-кредитні установи, громадські організації, міжнародні організації, страхові фонди».

Капітальне інвестування в охорону довкілля і розвиток «зеленої» економіки сьогодні інтегровано в понятті «зелені інвестиції» – «підприємницький капітал (матеріальні, інтелектуальні, сировинні ресурси, основні засоби виробництва та технології), який спрямовується у будівництво об'єкта або виробництво товару/ послуги/технології, кінцевою метою яких є здійснення позитивного впливу на довкілля (зменшення рівня забруднення) з одночасним відновленням чи підтримкою рівня природного капіталу». Мірою розвитку соціально відповідального та екологічного інвестування дедалі більшого поширення в інвестиційних стратегіях учасників інвестиційного процесу отримують ініціативи, що проголошують своєю метою перехід до обліку соціальних, екологічних, етичних та управлінських факторів.



Основними принципами «зеленого» інвестування визначено:

- 1) стратегічної орієнтації політики, згідно з яким дії всіх суб'єктів (держави, приватних ринкових суб'єктів – фінансових і нефінансових, недержавних некомерційних організацій, домогосподарств) мають спрямовуватися на досягнення довго-строкових цілей розвитку;
- 2) взаємодії держави та бізнесу у вирішенні ключових цілей сталого розвитку, тобто забезпечення високого рівня взаємодії різних суб'єктів та акторів – держави та приватних фінансових інституцій, фінансових регуляторів і наглядових органів, різних бізнес-асоціацій та спілок, міжнародних економічних і фінансових організацій, у т.ч. причетних до створення відповідних стандартів і регламентів, а також бізнес-платформ та ініціатив;
- 3) соціальної відповідальності бізнесу, без реалізації якого неможлива ефективна та соціально корисна взаємодія бізнесу з державою. Цей принцип має бути в основі побудови індивідуальної стратегії розвитку бізнесу та корпоративного управління в Україні;
- 4) широкого міжнародного співробітництва в реалізації політики «зеленого» інвестування та розвиток національної системи правового регулювання «зеленого» інвестування у тісній координації та узгодженості з розвитком відповідних механізмів у світі та Європі;
- 5) врахування національної специфіки розвитку, який визначається не лише пройденим історичним шляхом країни, досягнутим рівнем соціально-економічного розвитку, профілем її конкурентних переваг з-поміж країн світу, але й її культурними засадами;
- 6) системного підходу до здійснення політики «зеленого» інвестування означає, що лише широкий комплекс взаємопов'язаних заходів та інструментів політики, які не суперечать один одному, а навпаки, підсилюють один одного, здатен принести позитивний результат.

Виокремлюють такі механізми державного стимулювання приватного сектору до «зеленого» інвестування:

- 1) пряме бюджетне фінансування (субсидування) інвестиційних заходів;
- 2) надання підтримки приватному

«зеленому» фінансуванню через систему державних гарантій; 3) розвиток системи страхування ризиків для сфери «зеленого» інвестування, включаючи можливість державного страхування особливо великих соціально та екологічно значущих «зелених» проектів; 4) стимулювання попиту на нові «зелені» технології та створення ринків для нових «зелених» продуктів через попит з боку держави; 5) надання пільгового доступу до об'єктів інфраструктури, що знаходяться у державній власності та державних послуг; 6) посилення дії механізмів стимулювання «зелених» капіталовкладень через посилення тиску сплат за неефективне та екологічно шкідливе використання ресурсів ведення економічної діяльності [там само, с. 211–212].

Отже, основними функціональними завданнями фінансово-економічного механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики є: 1) запровадження системи екологічного менеджменту на всіх рівнях державного управління, особливо в аспекті застосування його економічних інструментів; 2) оптимізація бюджетного та позабюджетного фінансування в сфері охорони довкілля (екологічне оподаткування, пільгове кредитування і субсидювання тощо); 3) стимулювання розвитку системи «зелених» інвестицій на основі державно-приватної взаємодії в контексті сталого розвитку. Інформаційно-комунікаційний механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Важливим механізмом реалізації ефективної державної політики у сфері екологічної безпеки держави, усе більш значущим в умовах сучасних глобалізаційних викликів, є інформаційно-комунікаційний механізм. В контексті цього механізму можна виокремити його складники: 1) інформаційна взаємодія з екологічних питань з усіма сферами суспільства та суб'єктами управління; 2) розвиток електронного урядування в сфері формування та реалізації екологічної політики; 3) державно-приватно-громадська взаємодія в процесі прийняття управлінських рішень в сфері захисту довкілля; 4) екологічна освіта і навчання.

В інформаційній складовій інформаційно-комунікаційного механізму Р. Білоскурський виділяє такі інструменти (в контексті еколого-економічного розвитку держави) [36, с. 23]: 1) промоція концепції корпоративної екологічної відповідальності підприємств; 2) мотивація підприємств та організацій складання й опублікування корпоративних екологічних звітів; 3) публічність державних реєстрів; 4) системний еколого-економічний аналіз на різних інституційно-територіальних рівнях, який містить екологічну експертизу, екологічну діагностику, екологічний ситуаційний аналіз, екологічний маркетинговий аналіз, екологічний аудит, екологічний контролінг тощо; науково-дослідне проектування з обґрунтуванням у формі методичних рекомендацій, наукових доповідей тощо; 5) освітньо-виховні заходи з підготовкою належної кваліфікації фахівців та формування екологічної свідомості суспільства.

Здійснюючи свою діяльність в умовах швидких, перманентних і важко прогнозованих змін зовнішнього середовища, сучасна державна політика у сфері навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки потребує забезпечення сучасними інформаційно-комунікаційними технологіями. У цьому контексті все більшого значення набуває необхідність створення інформаційних механізмів, заснованих на створенні комп'ютеризованої мережі збирання, оброблення, зберігання екологічної інформації та обміну нею. Така комп'ютеризована мережа є основою існування системи моніторингу і базується: на розробленні спеціальних програм; збиранні, обробленні первинної інформації від станцій спостереження та інших джерел, обміні з іншими інформаційними мережами, передаванні інформації; моделюванні процесів екологічного впливу; створенні екологічних карт; прогнозуванні майбутніх наслідків впливу на навколишнє середовище. А з поширенням інтернет-технологій виникає необхідність впровадження електронного екологічного урядування як форми організації державного і публічного управління в сфері реалізації екологічної

політики через застосування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу та громадян у вирішенні екологічних проблем (детальніше цей аспект інформаційно-комунікаційного механізму розкрито у підрозділі 1.4 дослідження).

Слід зазначити також, що поширення державно-приватно-громадської взаємодії суб'єктів управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях, представленої як міжсекторне соціальне партнерство визначено як пріоритет в Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [344]. Особливого значення набуває залучення громадськості до управління у сфері охорони довкілля, а в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначені спеціальні функції громадського екологічного управління, серед яких чільне місце займає організація і проведення громадської екологічної експертизи та громадського контролю в галузі охорони природного середовища [348].

Особливого значення наразі набуває екологічна освіта. Так, ще у 2001 р. в Україні було затверджено Концепцію екологічної освіти, яка врахувала стан і перспективу розвитку суспільного знання, спрямованого наперебудову змісту освіти відповідно до вимог часу, на формування екологічної культури як складової системи національного і громадського виховання всіхверств населення. Як відзначає В. Андронов, освіта в інтересах сталого розвитку має бути одним з важливих інструментів переходу до збалансованих моделей виробництва та споживання, формування внаселення нової системи цінностей, що відповідають культурі помірності і принципам збалансованого розвитку в цілому. Розвиток освіти в інтересах екологозбалансованого розвитку повинен забезпечити формування екологічно відповідальної поведінки протягом усього життя, формування цілісного (холістичного), міждисциплінарного підходу у процесі навчання та

пізнання, необхідного для вирішення сучасних глобальних проблем і просування дозбалансованого безпечного майбутнього.

Отже, основними функціональними завданнями інформаційно-комунікаційного механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики є: 1) налагоджена інформаційна та комунікаційна взаємодія з екологічних питань з усіма сферами суспільства і суб'єктами управління; 2) запровадження інструментів електронного екологічного урядування; 3) державно-приватно-громадська взаємодія в процесі прийняття управлінських рішень в сфері захисту довкілля на основі принципів міжсекторного соціального партнерства; 4) екологічна освіта і навчання з метою формування моделі екологічної поведінки і споживання населення, екоцентричного типу екологічної свідомості (В. Вернадський).

Інституційний механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Проведений О. Федорчаком аналіз наукових джерел дозволив виділити декілька інтерпретацій інституційного механізму публічного (державного) управління. Так, під інституційним механізмом розуміють [420, с. 55–56]: 1) сукупність інститутів, організацій, закладів й установ різного рівня і статусу (зокрема й систему органів державного управління та місцевого самоврядування), що забезпечують реалізацію державної політики в певній сфері; сукупність інститутів, які забезпечують належне безперервне функціонування певної системи на основі легітимно встановлених правил, установлених законодавством у визначеній сфері; 2) сукупність взаємозв'язків між формальними та неформальними інститутами; цілісну систему взаємин між установами, які функціонують у певній сфері; сукупність способів взаємодії різних організацій і суб'єктів господарювання; встановлену систему взаємодії суб'єктів економіки на основі інститутів; взаємодію різних господарських суб'єктів з метою реалізації їх можливостей; 3) спосіб встановлення порядку, який стабілізує економічну структуру і контролює відповідність загальноприйнятим нормам

поведінки; систему упорядкування взаємовідносин і ролей суб'єктів та закріплення їх функцій відповідно до вимог традиційних та нових інститутів суспільства; засоби та процедури, які забезпечують налагодження суспільної життєдіяльності громадян відповідно до їх прав та інтересів; 4) методологію впливу на формування інституційного середовища; сукупність інституційних важелів, стимулів і заходів, спрямованих на забезпечення ефективного розвитку певної сфери; сукупність чинників спрямованої дії спонукального типу для забезпечення досягнення очікуваних результатів і реалізації визначених цілей; 5) процес обміну інформацією та ресурсами між інститутами, що забезпечують закріплення норм і правил поведінки та діяльності цих інститутів та їхньої взаємодії з іншими інститутами зовнішнього середовища; 6) послідовність певних етапів та фаз, таких як: формування окремих інститутів; побудова їх структури; формування інституційного середовища; інституційне забезпечення функціонування певної сфери; трансформація інститутів; регламент дій для досягнення поставлених цілей, який доведений до детальних процедур і закріплений в нормативних актах; 7) систему правових норм та принципів, узагальнених у законах, підзаконних нормативних та інших правових актах, правовій свідомості, за допомогою яких відбувається ефективний правовий вплив на відносини в суспільстві; нормативно-правове регулювання певної сфери, сукупність юридичних законів і нормативних актів, котрі встановлюють правові обмеження для суб'єктів; 8) поєднання як правил так і організаційних структур: набір певних правил та норм, а також організацій, які реалізують ці норми і правила на практиці; законодавчу базу та сформовані на її основі ті чи інші інституційні структури: організації, асоціації, представництва, які визначають нормативно-правові засади функціонування та розвитку певної галузі чи сфери; сукупність органів і організацій, законодавчих та нормативних актів, методів управління й регулювання економіки, використовуваних державою.

Суб'єктами інституційного механізму слід визнати як асоціацію індивідів, орієнтованих на визнання встановлених (формально/ неформально) обмежень, які визначають масштаби і напрямки, форми, засоби та методи здійснення взаємодій, так і форму організації частини такої асоціації, яка забезпечує включеність окремого індивіда чи групи індивідів в систему нормативних відносин. У такому розумінні організація цілком може виступати суб'єктом інституційного механізму. На чому наголошував свого часу і Д. Норт, зазначаючи: «не існує інших рішень, ніж застосування інституційних механізмів (для того, аби встановити правила гри) і використання організацій – аби забезпечити дотримання цих правил» [284, с. 31–32].

Адже організація, як суб'єкт інституційного механізму, виконує ряд функцій: 1) виступає засобом узгодження та збалансування цілей різних акторів, інституалізації відносин (політичних, економічних та ін.) між суб'єктами; 2) є джерелом наповнення та каналом передачі інституціональних змін на рівні інститутів; 3) є умовою просування інституціональних вимог в економічну діяльність; 4) представлена як обмін ресурсами та формою розподілу обов'язків та відповідальності за отримані результати діяльності.

Виходячи з наведеного, суб'єктами інституційного механізму публічного управління в сфері екологічної політики виступають: органи державного управління екологічною сферою, зокрема Міністерство енергетики і та захисту довкілля, Державна екологічна інспекція України, інші підвідомчі організації; органи місцевого самоврядування, регіональні підрозділи Державної екологічної інспекції; громадські міжнародні, загальнонаціональні та регіональні організації по захисту довкілля і громадському екологічному контролю.

Отже, інституційний механізм державного і публічного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики представляє собою

систему реалізації державного управління в сфері екологічної політики, що включає: організаційно-функціональну складову – суб'єкти, які задіяні у реалізації державної політики у сфері екології та захисту навколишнього середовища і довкілля (органи державної влади, місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства, спеціальні установи і заклади тощо); нормативно-правову складову (сукупність нормативно-правових актів, які регулюють зміст, процес формування і реалізації державної політики у сфері екології); складову організаційно-управлінської взаємодії (соціальне партнерство соціальних суб'єктів у реалізації державної екологічної політики).

Основними функціональними завданнями інституційного механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики є: 1) формування інституційної системи управління у сфері захисту довкілля; 2) унормування і впорядкування партнерської взаємодії між суб'єктами управління в сфері реалізації екологічної політики; 3) нормативно-правове регулювання інституційного середовища в сфері охорони довкілля.

Виокремлені механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики не представляють собою вичерпну систему державного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища, але виступають як провідні групи державно-управлінських механізмів як сукупності відповідних методів, засобів, прийомів та інструментів управління.

З іншого боку, виділені механізми управління знаходяться в системній взаємодії один з одним і виявляють свою ефективність як сукупний синергетичний результат впливу на об'єкт управління.

Системно-діяльнісну модель механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики представлено на рис. 4.1.





Рис. 4.1. Системно-діяльна модель механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики

У контексті реалізації положень концепції сталого розвитку, існує низка чинників, які створюють умови і стратегічні пріоритети функціонування виокремлених механізмів. У межах нашого дослідження визначено чинники вдосконалення і відтворення механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики: регіональна специфіка державного управління; багатосуб'єктність державного управління у сфері охорони довкілля у вигляді державно-приватно-громадського партнерства; євроінтеграційні орієнтири екологічного розвитку на національному і регіональному рівнях.

Стисло розглянемо вплив цих чинників на формування і функціонування механізмів реалізації екологічної політики. Регіональний чинник системи механізмів державного управління відіграє важливу роль у реалізації екологічної політики у територіальному розрізі, що залежить від таких складових як: екологічний стан регіону, рівень урбанізації, наявність промислового і сільськогосподарського комплексу, інституційна сформованість органів регіональної і місцевої влади, розвиненість громадянського суспільства тощо.

Схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає децентралізацію, створення належних матеріальних (майно, зокрема земля, що перебувають у власності територіальних громад), фінансових (податки та збори, що пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, а тому сприяє підвищенню ефективності адміністративно-організаційного, фінансово-економічного та інституційного механізмів державного управління у сфері охорони довкілля, що втілюється в стратегію регіональної екологічної політики, завданнями якої є: розробка та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони

навколишнього природного середовища як основного інструмента реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні; розробка методології та підготовка місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища; впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів.

Особливого значення набуває розробка і реалізація стратегії місцевої регіональної політики – місцевий рівень інституційної системи екологічної політики включає як органи місцевого самоврядування, так і місцеві державні адміністрації як органи загальної компетенції. І. Патока вважає, що місцева екологічна політика повинна мати такі повноваження і можливості для їх реалізації: 1) визначати та ранжувати за пріоритетністю місцеві екологічні проблеми шляхом аналізу накопиченої інформації та визначення пріоритетів; 2) окреслювати найефективніші шляхи прийняття рішень з урахуванням першочерговості відповідальності муніципалітету за вирішення екологічних проблем; 3) знаходити маловитратні та економічно ефективні рішення, спрямовані на охорону довкілля та підвищення рівня екологічної безпеки; 4) підвищувати обмін інформацією між муніципалітетами з метою вдосконалення процесу прийняття рішень у сфері охорони довкілля та використання природних ресурсів; 5) створювати механізми участі громадськості і промислових підприємств під час розроблення та впровадження місцевої екологічної політики; 6) інформувати мешканців громади та залучати їх до процесу прийняття рішень.

У цілому, забезпечення стійкого соціального, економічного та екологічного розвитку регіону неможливе без проведення активної регіональної екологічної політики, а також без формування дієвої системи механізмів державного управління у сфері охорони довкілля. Державно-приватно-громадська взаємодія суб'єктів державного і публічного управління в сфері охорони довкілля і реалізації екологічної політики заснована на принципах міжсекторного партнерства і виступає як

ефективний і дієвий інструмент управління (більш детальноше соціальне партнерство розглянуто у підрозділі 3.4 дослідження).

До таких суб'єктів управління відносяться: державні органи влади, органи місцевого самоврядування, економічні суб'єкти (промислові підприємства, сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства, приватний малий і середній бізнес), інституції громадянського суспільства екологічного спрямування, екологічно свідома громадськість, які можуть брати участь у розробленні екологічного законодавства, впровадженні інноваційних економічних інструментів управління, формуванні інституційної системи управління у сфері охорони навколишнього середовища.

У сучасних умовах розвитку України євроінтеграція виступає пріоритетним фактором формування і реалізації екологічної політики, що закріплено в Угоді про асоціацію України з ЄС.

На рівні функціонування механізмів управління сферою охорони довкілля це відображається таким чином: 1) на рівні нормативно-правового механізму – адаптація національного екологічного законодавства до європейського; 2) на рівні адміністративно-організаційного механізму – упровадження систем екологічного менеджменту і його інструментів на основі європейських стандартів; 3) на рівні фінансово-економічного механізму – формування сприятливих умов для розвитку «зеленої» економіки і «зеленого» інвестування; 4) на рівні інформаційно-комунікаційного механізму – розвиток електронного екологічного урядування і впровадження новітніх освітніх практик формування екологічної свідомості; 5) на рівні інституційного механізму – інкорпорація європейських практик публічного управління в сфері реалізації екологічної політики.

#### 4.2. Соціальний аналіз стану державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні

Для виявлення особливостей державного управління в сфері реалізації екологічної політики в Україні і шляхів удосконалення функціонування механізмів державного управління в сфері охорони довкілля було застосовано метод вторинного аналізу результатів соціологічних досліджень. Вторинний аналіз даних соціологічних досліджень – це метод дослідження, спрямований на аналіз вже існуючих (раніше добутих в інших дослідженнях) даних відповідно до нових завдань. Використовуються традиційні джерела агрегування даних – звіти, наукові публікації тощо [354, с. 120].

Вторинний соціологічний аналіз базується на результатах соціологічних досліджень і статистичних матеріалах, проведених в Україні на протязі 2014–2019 років. 1. Статистичні дані про стан навколишнього природного середовища та вплив на нього господарської діяльності за 2010–2018 рр., наведені у статистичному збірнику «Довкілля України за 2018 рік». 2. Соціологічне дослідження «Принципи сталого розвитку: що про них знає населення та державні службовці України?» [347], проведене серед населення України та окремо серед державних службовців з метою дослідження наявних уявлень респондентів щодо сутності сталого розвитку та рівня масової екологічної свідомості. Дослідження проведене в рамках реалізації проекту Програми розвитку ООН та Глобального екологічного фонду «Інтеграція положень Конвенцій Ріо у національну політику України». Масове опитування здійснено шляхом стандартизованого інтерв'ю серед 1200 респондентів за місцем постійного проживання. Польовий етап опитування проведений дослідницькою компанією «ГФК Юкрейн» у період з 9 по 23 жовтня 2014 р. Роздаткове анкетування державних службовців проводилося за ініціативою ПРООН у рамках співробітництва між ПРООН та Національною академією державного управління (НАДУ) при Президентові

України. Анкетування було здійснено в період з 19 по 29 жовтня 2014 р. серед слухачів НАДУ, які проходили навчальні курси у цей період. Аналіз даних виконав доктор соціологічних наук О. Стегній.

3. Аналітичний звіт «Уявлення населення України про сталий розвиток». Звіт представляє результати опитування серед населення України з метою дослідження знання та ставлення респондентів до питань, які пов'язані з реалізацією Порядку денного розвитку до 2030 р. – Цілей сталого розвитку, та окремих питань масової екологічної свідомості. Польовий етап опитування здійснено Центром соціальних і маркетингових досліджень «Социс» у лютому-березні 2017 року. Автор звіту виконавчий директор «Социс», доктор соціологічних наук О. Стегній.

4. Аналітичне дослідження «Регіональний контекст виконання екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» (2017 р.), здійснене Ресурсно-аналітичним центром «Суспільство і довкілля» в рамках проекту «Просування реформ в регіони», що впроваджується інститутом економічних досліджень та політичних консультацій у співпраці з «Європейською правдою» за сприяння Європейського союзу, протягом липня-жовтня 2017 р. Це аналітичне дослідження розглядає роль місцевих органів влади у процесі імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, вплив прийнятих нормативно-правових актів, їх проектів чи прогнозованих реформ на регіони, включаючи нові функції та повноваження, можливості та виклики такого впливу. Документ містить аналіз регіональної політики на предмет врахування положень Угоди про асоціацію в екологічній сфері, а також роль процесу децентралізації у виконання екологічної складової Угоди.

5. Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації. Аналітичний документ (2018 р.). Аналітичний документ підготовлено Ресурсно-аналітичним центром «Суспільство і довкілля» в рамках проекту «Екологічно свідомий громадянин – запорука успішного виконання Угоди про асоціацію» за сприяння ЄС та Міжнародного фонду «Відродження» в

рамках проекту «Громадська синергія», під егідою Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС. Цей аналітичний документ містить основні висновки, зроблені на основі проведеного соціологічного опитування думки громадян України щодо їх ставлення до довкілля, а також порівняння результатів з аналогічним опитуванням в ЄС (травень 2018 р., n=2000). Документ аналізує роль екологічної свідомості громадян та їх ставлення до екологічних проблем з точки зору виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у сфері охорони довкілля та співпраці України з ЄС у цій сфері.

6. Цілі сталого розвитку: Україна (2019 рік). Моніторинговий звіт. Моніторинговий звіт розроблено Державною службою статистики України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України за підтримки ЮНІСЕФ в Україні з використанням даних державних статистичних спостережень, що проводяться Держстатом, та інформації органів державної влади – розпорядників адміністративних даних, а також наукових установ і міжнародних організацій. Розпорядженням Кабінету міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 686-р «Питання збору даних для моніторингу реалізації Цілей сталого розвитку» було визначено засади моніторингу національних показників Цілей сталого розвитку (ЦСР) відповідно до встановлених базовою Національною доповіддю «Цілі сталого розвитку: Україна» (2017 р.) орієнтирів та показників.

7. Аналітичний звіт «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» (період: 2018 – січень 2019) на замовлення Міжнародного фонду «Відродження». Метою даного дослідження є здійснення базового «зрізу» загальної ситуації у сфері навколишнього середовища в Україні для фінансування основних проблем, процесів і потреб (станом на 31 січня 2019 р.), пов'язаних із захистом довкілля у національному, місцевому, регіональному і глобальному вимірі, та

визначення рівня залученості і ролі організацій громадянського суспільства України у формуванні екологічної політики та вирішенні екологічних питань. 8. Експертне опитування керівників підприємств України у рамках проекту «Зелені» інвестиції у сталому розвитку: міжнародний аспект та українські реалії», яке було проведено соціологічною службою Центру Разумкова з 12 вересня по 9 жовтня 2019 р.].

Опитування складалося з кількох блоків питань. У першому блоці респондентам було запропоновано визначитися з важливістю «зеленого» інвестування, основними заходами, в які ці інвестиції спрямовуються, а також пріоритетністю «зеленого» інвестування на ближчу перспективу. Другий блок питань стосувався мотивації здійснення «зеленого» інвестування та виявлення факторів, якими бізнес керується під час здійснення інвестицій. У третьому блоці досліджувалися головні очікувані позитивні результати такого інвестування, а також перешкоди на його шляху. В останньому блоці питань пропонувалося визначити, хто та якою мірою найбільше впливає на вирішення екологічних проблем в Україні. Опитані керівники українського підприємництва є представниками сфер: машинобудування – 20%, сільське господарство – 13,8%, харчова промисловість – 12,5%, енергетична галузь – 6,3%, транспорт, металургія та галузь утилізації промислових та побутових відходів – по 3,8% відповідно, хімічна промисловість – 2,5%, фармацевтична галузь – 1,3%. На інші сфери економіки – лісове господарство, будівництво, поліграфія, добувна промисловість та розробка кар'єрів, санітарна очистка міста, водопостачання та водовідведення та ін. – припало 32,5% отриманих відповідей.

Метою дослідження є визначення особливостей функціонування механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики на загальнодержавному і регіональному рівнях на основі вторинного аналізу результатів соціологічних досліджень і статистичних матеріалів, проведених упродовж 2014–2019 рр. На основі теоретичного аналізу основних чинників,



що визначають специфіку функціонування механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на національному і регіональному рівні визначено операціональні поняття (параметри) та емпіричні індикатори дослідження (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

**Операціональні поняття (параметри) та емпіричні індикатори дослідження**

Поняття (параметри)	Індикатори	Посилання на результати досліджень
Нормативно-правовий механізм	Оцінка ефективності екологічного законодавства України Оцінка імплементації екологічної складової Угоди про асоціацію України з ЄС	353; 347; 351; 344; 350; 351
Адміністративно-організаційний механізм	Якість екологічної політики Чинники формування екологічної політики Критерії ефективності екологічної політики Оцінка діяльності органів державного управління	353; 353; 347; 349; 351 347; 349; 351 347; 349; 351; 350
Фінансово-економічний механізм	Витрати на охорону довкілля (бюджетне і позабюджетне фінансування) Оцінка «зеленого» інвестування	344; 348 344; 348
Інформаційно-комунікаційний механізм	Джерела інформації і комунікація з питань захисту довкілля Співпраця органів влади, бізнесу, громадських організацій і громадян у сфері реалізації екологічної політики Сформованість моделей екологічної поведінки та екологічної свідомості населення (екологічні соціальні практики)	353; 351; 350 353; 351; 344 349; 351; 344;
Інституційний механізм	Рівень довіри до соціальних інститутів з екологічних питань	351; 344

Як було зазначено в попередньому підрозділі, чинниками, що впливають на вдосконалення і відтворення механізмів державного управління виступають: регіональна специфіка державного управління; полісуб'єктність державного управління у сфері охорони довкілля у вигляді державно-приватно-громадського партнерства; євроінтеграційні орієнтири екологічного розвитку на національному та регіональному рівнях. Виходячи з цих положень завданнями дослідження нами визначено: 1) оцінка реалізації механізмів державного управління у сфері охорони довкілля різними суб'єктами соціального партнерства в управлінні екологічною політикою (органи державної влади і місцевого самоврядування, представники бізнес-підприємств, представники неурядових і громадських організацій, населення України); 2) виявлення регіональної специфіки державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні через оцінку функціонування механізмів державного управління (вирішенню цього завдання буде присвячений окремий підрозділ); 3) оцінка суб'єктами управління у сфері охорони довкілля виконання екологічної складової Угоди про асоціацію України з ЄС на національному і регіональному рівнях.

1. Оцінка функціонування нормативно-правового механізму реалізації екологічної політики включає в себе аналіз ефективності екологічного законодавства України та оцінку імплементації екологічної складової Угоди про асоціацію України з ЄС на законодавчому рівні.

Як було вказано у пп. 1.2, екологічне законодавство в Україні пройшло великий шлях свого розвитку і вдосконалення, змінюючись під впливом як глобальних чинників (долучення до міжнародних угод і конвенцій з охорони довкілля та сталого розвитку і імплементації Угоди про асоціацію з ЄС), так і локальних чинників – посилення уваги до стану довкілля в Україні, реформи місцевого самоврядування (децентралізація), прийняття законів спеціального призначення в різних сферах природокористування, тому можна відзначити поступове підвищення ефективності нормативно-правових механізмів

державного управління у сфері охорони довкілля. Так, за результатами опитування державних службовців щодо оцінки екологічного законодавства у 2014 р. (О. Стегній), респонденти визнають недостатність існуючої нормативно-правової бази в Україні для забезпечення ефективної діяльності в екологічній сфері різних соціальних суб'єктів (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

**Оцінка нормативно-правової бази для забезпечення діяльності соціальних суб'єктів в екологічній сфері**

Суб'єкти	Оцінка в балах (шкала 1–4 бали)
Органи державної влади в цілому	2,62
Наукові та вищі навчальні заклади	2,58
Неурядові (громадські) організації	2,77
Державні підприємства	2,98
Приватний сектор економіки/ бізнес	3,11

Цікавим є визначення першочергових змін в екологічному законодавстві (рис. 4.1).

Так, 17% респондентів вважали, що потрібно внести зміни щодо чіткого визначення суб'єктного складу екологічного правопорушення, посилення фіскальних заходів. При цьому практична така сама частка державних службовців (16,2%) не вбачала потреби в змінах чинного законодавства, а наголошувала на створенні умов для його неухильного виконання. Як зазначають дослідники у сфері формування і удосконалення екологічного законодавства, сьогодні в Україні вже сформована потужна нормативно-правова база державного управління у сфері формування екологічної політики [314; 315; 316; 336; 337; 339], а також визначені пріоритетні напрямки удосконалення нормативно-правової бази (закріплені у Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [344]), одним з яких є адаптація до екологічного законодавства ЄС через імплементацію екологічної складової

Угоди про асоціацію. З цього приводу цікавими є результати соціологічного дослідження «Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації» (2018 р.) [161].

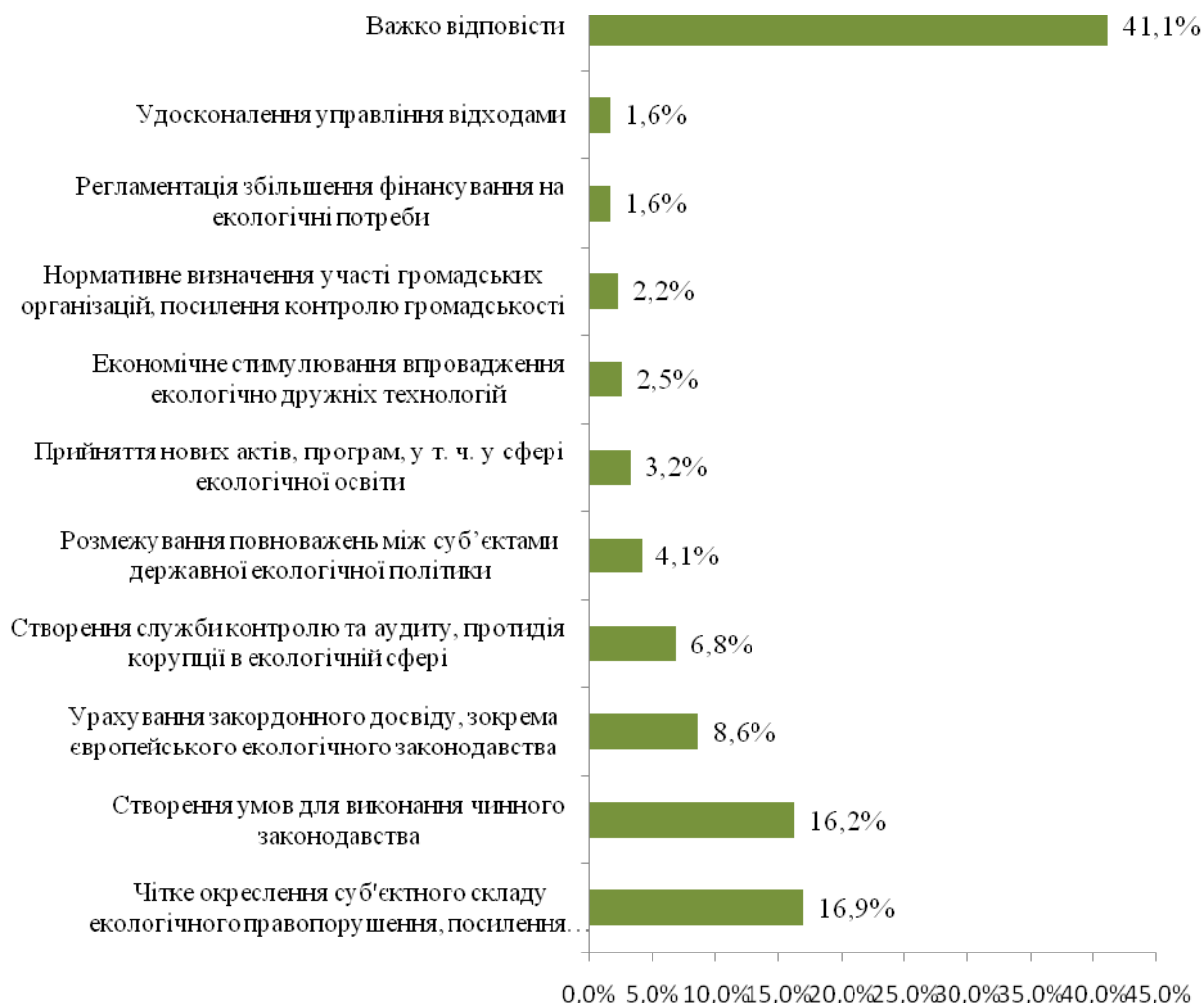


Рис. 4.1. Першочергові зміни в екологічному законодавстві, на думку державних службовців (2014 р.) (джерело: [161])

На думку громадян України центральна та регіональна/місцева влада мають в однаковій мірі нести відповідальність за вирішення екологічних проблем в Україні (відповідно 38,2% та 36,8%) і лише 19,2% українців вважають, що вирішення проблем довкілля в Україні слід шукати спільно з ЄС. Більшість опитаних згодна з тим, що екологічне законодавство ЄС є необхідним для охорони довкілля, проте наявні певні особливості чи відмінності у ставленні до цього питання. Зокрема, молодь, віком 15–24 роки,

у значній мірі погоджується із необхідністю екологічного законодавства ЄС для охорони довкілля (77,4%), особи, віком 55+ чи 65+, – у меншій мірі (відповідно 68,9% та 67,4%). Більшість мешканців України (68,7%) погоджується з тим, що ЄС повинен контролювати, як Україна впроваджує європейські стандарти – 41,2% цілком погоджуються та 27,4% радше погоджуються. На рівні масової свідомості імплементація європейського екологічного законодавства сприймається позитивно, що потрібно враховувати у процесі апроксимації екологічної складової Угоди про асоціацію на загальнодержавному і регіональному рівнях.

Ще один аспект, пов'язаний з імплементацією Угоди про асоціацію, – це оцінка рівня залучення до процесу апроксимації регіональних органів влади і регіональних громадських організацій в сфері захисту довкілля. Так, згідно результатів дослідження серед представників обласних державних адміністрацій (ОДА) у 2018 р. («Регіональний контекст виконання екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС»), оцінка залучення регіонів та врахування регіональних інтересів в процесі імплементації Угоди про асоціацію на середньому рівні, а громадськість скептично оцінила ефективність процесу залучення місцевих державних адміністрацій до апроксимації в екологічній сфері та імплементації Угоди про асоціацію (рис. 4.2). Причому серед викликів, що перешкоджають ОДА виконувати екологічну складову Угоди про асоціацію респонденти визначили брак повноважень і недостатність співпраці на міжнародному і європейському рівнях.

На цей час в Україні сформована достатня нормативно-правова база у сфері охорони довкілля, чому в значній мірі сприяє процес імплементації екологічної складової Угоди про асоціацію, але недостатньо враховується регіональний рівень управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Індикаторами сучасного стану реалізації адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері охорони

навколишнього середовища в даному дослідженні виступили: якість екологічної політики, чинники формування екологічної політики, критерії ефективності екологічної політики, оцінка діяльності органів державного управління.



Рис. 4.2. Опитування ОДА щодо екологічної складової Угоди про асоціацію та її імплементацію: середній бал, шкала оцінювання від 0 (найнижча оцінка) до 5 (найвища оцінка)

Перш, ніж звернемося до більш сучасних досліджень цих аспектів адміністративно-організаційного механізму розглянемо деякі результати опитування державних службовців у 2014 році. Переважна більшість учасників опитаних посадовців (67%) у цілому негативно оцінювали державну екологічну політику України, тоді як протилежної позиції дотримувалося 13%, а решта не змогла визначитися. На думку учасників анкетування, на формування екологічної політики в Україні впливають різноманітні чинники, поміж яких найчастіше згадуються: неефективне державне управління в екологічній сфері; стан економічного та технологічного розвитку країни; низький рівень екологічної культури населення і власне актуальність охорони довкілля. Серед основних критеріїв ефективності екологічної політики опитані виділили наведені в табл. 4.3.

Таблиця 4.3

**Критерії ефективності екологічної політики (2014 р.)**

Критерії	%
Статистичні / хімічні показники покращання стану довкілля	24,6
Здоров'я населення, середня очікувана тривалість життя, демографічна ситуація	15,0
Ефективне природокористування і природоохоронні заходи, впровадження новітніх екологічно дружніх технологій	11,5
Екологізація масової свідомості, розвиток екологічної освіти	8,3
Дотримання вимог законодавства, дієвість екологічного законодавства	6,7
Рівень відповідності міжнародним екологічним стандартам	4,2
Збереження біологічного різноманіття, екосистеми загалом	4,2
Доступність до інформації, прозорість екологічної політики	3,2
Компетентність, професіоналізм державних природоохоронних органів	2,2
Збереження лісів	1,0
Рівень наукового аналізу антропогенного впливу на довкілля	1,0
Доступ місцевих громад до управління природними ресурсами	0,6
Важко відповісти	40,9

На сучасному етапі модернізації системи державного управління у сфері охорони навколишнього середовища ефективність екологічної політики дещо підвищується, на що наголошують, наприклад, такі науковці як М. Андрієнко, В. Шако, Г. Балюк, А. Омаров, О. Малєки та ін. Але існує багато проблем в сфері практичної реалізації стратегічних напрямків екологічної політики як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні. Власну позицію щодо реалізації і підвищення ефективності функціонування адміністративно-організаційного механізму у сфері охорони навколишнього середовища мають і громадяни України.

На рис. 4.3 представлено найефективніші, на думку громадськості, способи вирішення екологічних проблем (за результатами дослідження

«Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації. Аналітичний документ» (2018 р.) [350]).

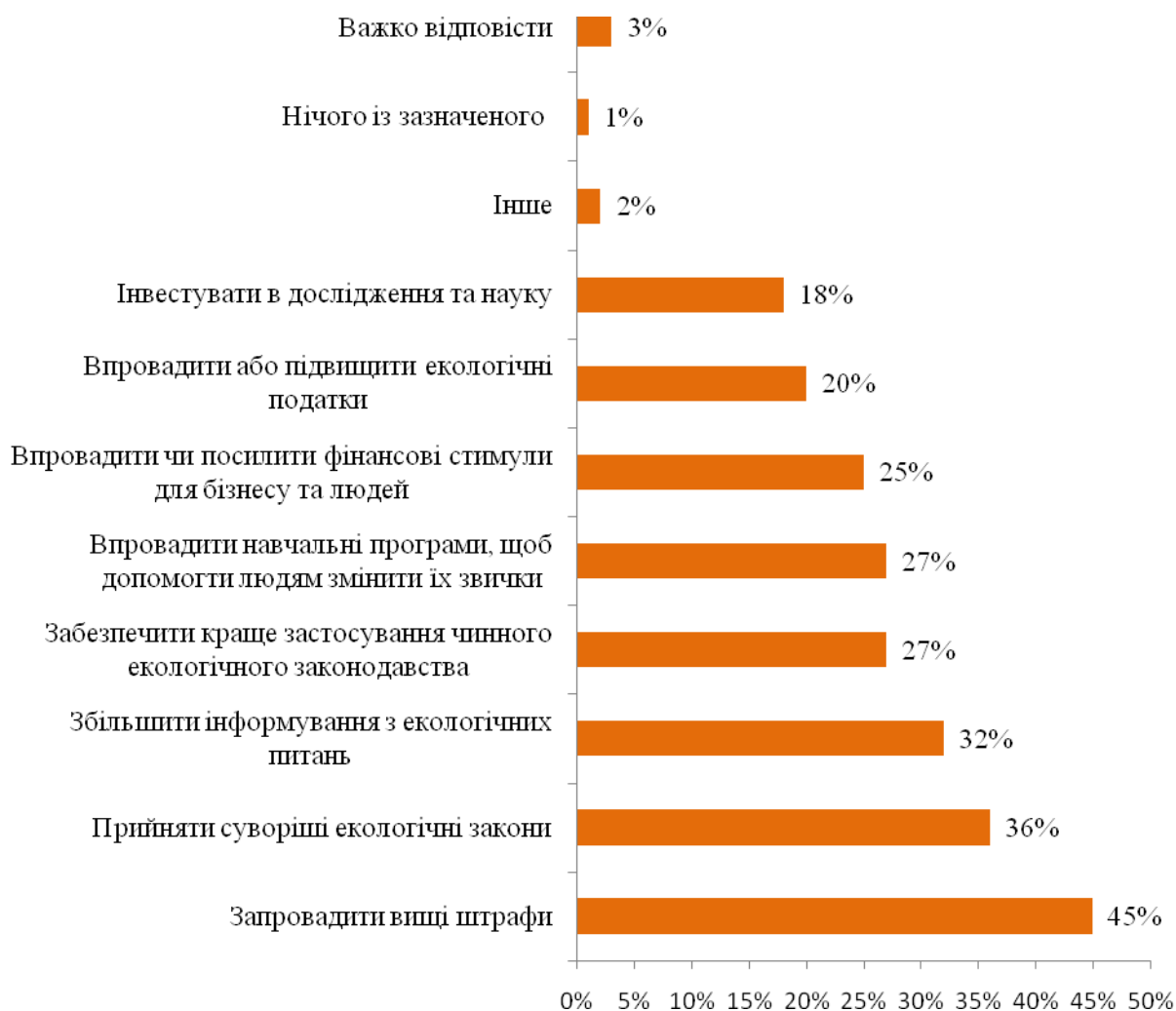


Рис. 4.3. Найефективніші способи вирішення екологічних проблем, на думку громадян (2018 р.)

Так, за даними соціологічного дослідження «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» (2019 р.), представники реально діючих громадських організацій з проблем охорони довкілля визначили наступні проблеми, що впливають на якість та інклюзивність екологічної політики в Україні (за результатами фокус-груп): відсутність ефективної системи державного екологічного контролю; неефективність влади в еко-напрямку та



відсутність екологічних пріоритетів; відсутність державної підтримки в сфері екологічної освіти на всіх рівнях; корупція на всіх рівнях влади щодо вирішення екологічних питань; протиріччя у законодавстві, неузгодженість, неурегульованість; неспроможність правоохоронних органів забезпечити виконання природоохоронних законів суб'єктами господарювання; нецільове використання коштів з фондів охорони навколишнього природного середовища; невідповідність українського екологічного законодавства європейським стандартам; недостатній рівень фінансування будь-яких природоохоронних програм.

Так, згідно з результатами порівняльного соціологічного дослідження, проведеного О.Стегнієм у 2014 і 2017 роках серед населення, визначено роль різних суб'єктів соціального управління у сфері охорони навколишнього середовища [349]. Результати представлено на рис. 4.4.

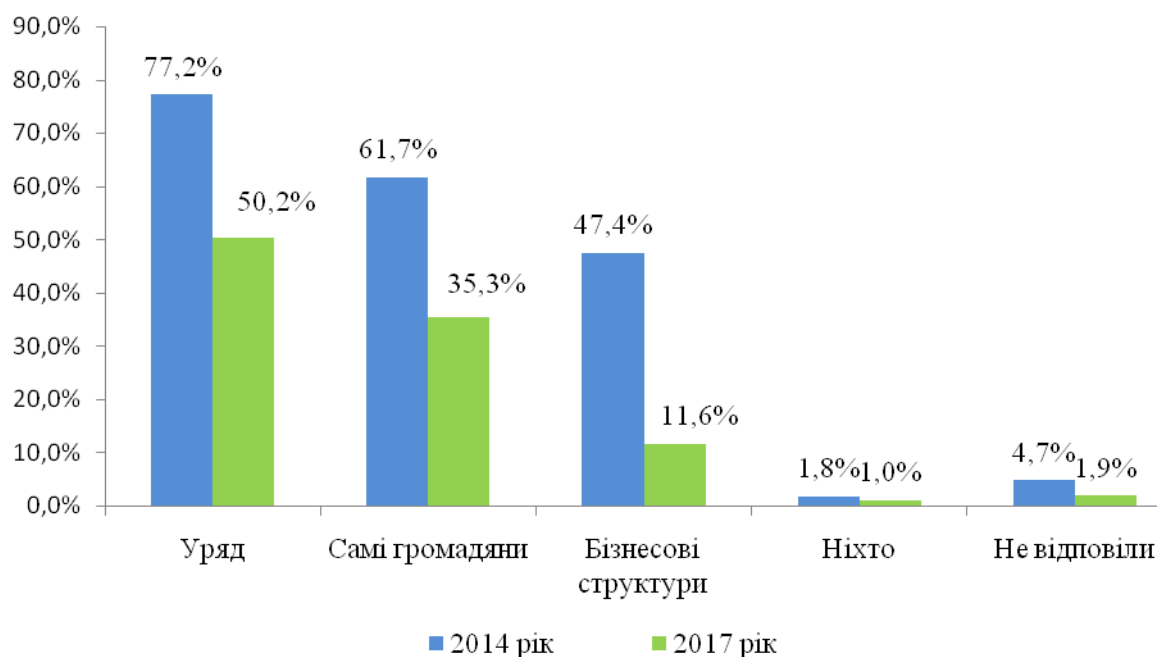


Рис. 4.4. Уявлення про суб'єкта відповідальності за забруднення природного середовища і вирішення екологічних проблем

Щодо ефективності Уряду у сфері охорони довкілля, 66% громадян України вважають, що національна влада робить недостатньо для охорони довкілля. Причому, саме на центральні органи державного управління у

сфері охорони навколишнього середовища громадяни України покладають відповідальність.

Реалізація адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері охорони довкілля на сьогодні стикається з багатьма проблемами: 1) стратегічні напрямки реалізації екологічної політики мають переважно декларативний характер, а в площині її практичного втілення не відповідає критеріям ефективності; 2) інституційна та законодавча неузгодженість у сфері охорони навколишнього середовища сприяє поширенню корупційних практик і розбалансованості еколого-економічного розвитку держави.

Оцінка функціонування фінансово-економічного механізму реалізації екологічної політики включає аналіз витрат на охорону довкілля (бюджетне і позабюджетне фінансування) і оцінку «зеленого» інвестування. Витрати на охорону навколишнього природного середовища – фактичні витрати на охорону довкілля, спрямовані на запобігання або зведення до мінімуму збитку якості навколишнього природного середовища, а також необхідні витрати на усунення негативних наслідків (збитку) погіршення якості навколишнього природного середовища або компенсації за них. Обліковуються витрати на зниження шкідливого впливу низької якості навколишнього природного середовища на здоров'я та благополуччя людей.

За даними статистичного збірника «Довкілля України за 2018 рік» [348] структура витрат на охорону навколишнього природного середовища за джерелами фінансування у 2018 р. розподілена наступним чином: власні кошти підприємств та організацій – 86,9%, кошти державного та місцевих бюджетів – 6,7%, інші джерела фінансування – 6,4%. Частка видатків бюджету на охорону навколишнього природного середовища в загальному обсязі видатків бюджету (в динаміці 2010–2018 рр.) представлена на рис. 4.5.

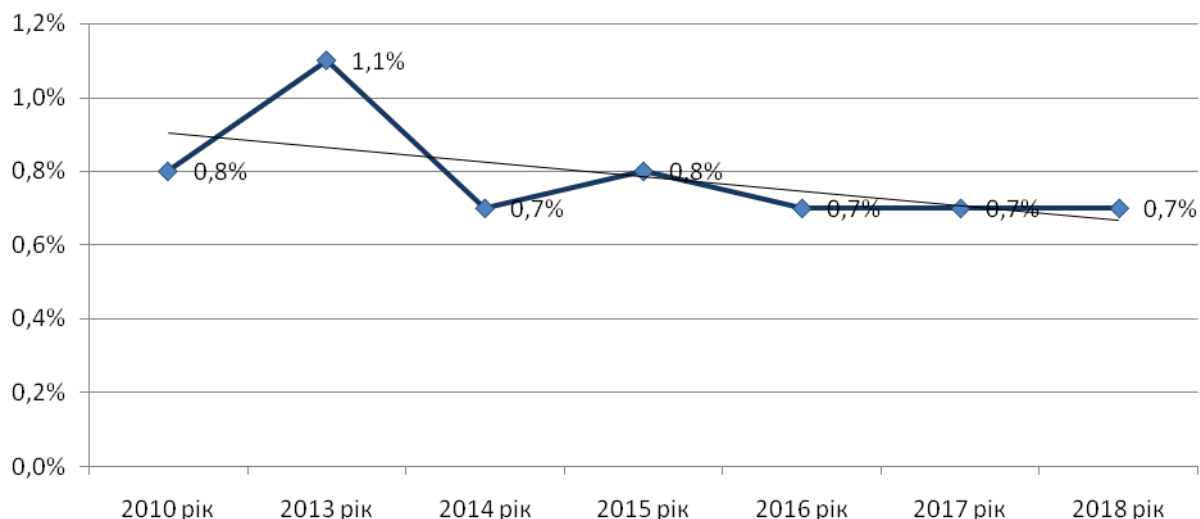


Рис. 4.5. Частка витратів бюджету на охорону навколишнього природного середовища у загальному обсязі витратів бюджету

Капітальні інвестиції на охорону навколишнього природного середовища за видами природоохоронних заходів представлено на рис. 4.6.



Рис. 4.6. Капітальні інвестиції на охорону навколишнього природного середовища за видами природоохоронних заходів

Капітальні інвестиції на охорону навколишнього природного середовища – це інвестиції у придбання нових і тих, що були у використанні, або виготовлення власними силами для власного використання матеріальних і нематеріальних активів, витрати на капітальний ремонт і модернізацію, що здійснюються з метою охорони навколишнього природного середовища.

Отже, наразі основні витрати на охорону навколишнього середовища покладені на підприємства і організації як у вигляді надходжень від оподаткування, так і витрат на природоохоронні заходи, причому бюджетне навантаження знаходиться на низькому рівні (0,7–0,8% від загального бюджету) і не збільшується на протязі 4–5 років. Сучасним трендом екологічного розвитку держави і регіонів є поширення «зелених» інвестицій в економіку.

Так, за результатами експертного опитування у рамках проекту «Зелені» інвестиції у сталому розвитку: міжнародний аспект та українські реалії», важливість аспектів, що відіграють вирішальну роль під час переходу до концепції сталого розвитку, зокрема проведення промислової та енергетичної модернізації, захист довкілля та вирішення проблеми зміни клімату досить висока – 93,8% експертів-керівників бізнес-підприємств – ці питання є важливими і лише для 6,2% – залишаються поза пріоритетністю. Цей результат може свідчити про узгодженість українського бізнесу із загальним світовим трендом зростаючої уваги до екологічних питань, запровадження енергоефективних та модернізаційних заходів. 75% респондентів засвідчили, що здійснюють «зелене» інвестування, яке залишається інвестиційною темою у їх щоденній практиці.

Разом з тим, 25% опитаних зауважили, що таке інвестування не здійснюють.

Причини перешкоджання здійсненню «зеленого» інвестування в Україні представлено на рис. 4.7.



Рис. 4.7. Причини перешкоджання здійсненню «зеленого» інвестування в Україні

Результати експертного опитування свідчать про відсутність стимулюючої інвестиційної політики, яка б була спрямована на залучення та підтримку «зелених» інвестицій і була б одним із пріоритетом державної екологічної політики в Україні. Серед інших негативних чинників слід виокремити: невизначеність державної політики в частині переходу вітчизняного бізнесу на «зелене» інвестування; інформаційна закритість державних відомств; відсутність єдиної позиції вітчизняного бізнесу до переходу до «зеленого» інвестування; недосконалість механізмів, які стимулювали б бізнес впроваджувати «зелені технології»; відсутність інститутів сприяння на державному і регіональному рівнях, зокрема наявності єдиного центру, який би відповідав за міжвідомчу координацію з установами державного сектору.

Одночасно 32,5% здійснюють «зелене» інвестування, керуючись необхідністю виконання встановлених державною нормативних вимог і

технологічних регламентів (як приклад, вимог, взятих під час підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС) (рис. 4.8).

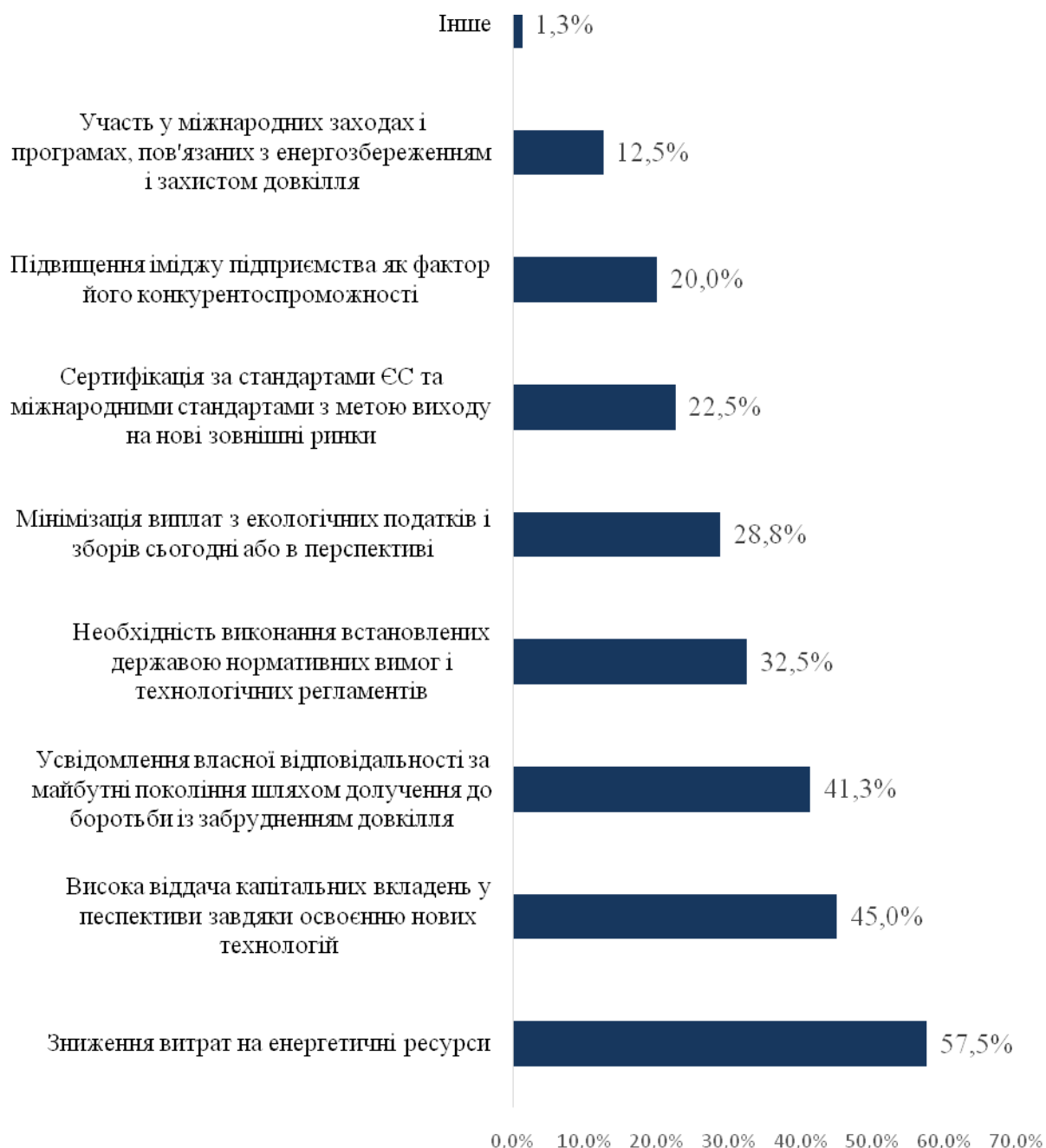


Рис. 4.8. Мотиваційні стимули «зеленого» інвестування (експертам пропонувалося вибрати не більше трьох варіантів відповіді)

Відносна більшість (41,3%) респондентів бачать свою відповідальність перед планетою та суспільством як мотив до «зеленого» інвестування.

Такий мотив відповідає світовим тенденціям, оскільки в більшості країн світу робляться спроби вирішувати екологічні проблеми або шляхом формування системи покарань (накладення великих штрафів), або навпаки, надання стимулів (наприклад, у вигляді податкових пільг і пільгових тарифів). Незначна частина – 22,5% опитаних – керуються таким мотивом до «зеленого» інвестування, як необхідність сертифікації за європейськими та світовими стандартами. Як зазначають автори, монографії «Зелені» інвестиції у сталому розвитку: світовий досвід та український контекст» [344] цей результат є дещо несподіваним, оскільки для виходу на європейські ринки Україна має, відповідно до Угоди про асоціацію, забезпечити відповідність технічним регламентам ЄС. До цього спонукає і Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», який передбачає обов'язкове впровадження міжнародної системи контролю за безпечністю та якістю харчових продуктів – Hazard Analysis and Critical Control Points (НАССР).

Основними мотиваційними стимулами (на думку потенційних «зелених» інвесторів) є: по-перше, фінансові, які передбачають отримання прибутку і зниження витрат, хоча із прогностичними підрахунками фінансової віддачі «зелених» проектів; по-друге, стимули, що відображають високий рівень соціальної і екологічної відповідальності бізнесу; по-третє, стимули, що пов'язані із дотриманням екологічного законодавства, міжнародних та національних екологічних стандартів. З урахуванням соціальної ефективності розвитку «зеленої» економіки і «зеленого» інвестування виявлені стимули цілком відповідають цілям сталого розвитку, визначених на міжнародному (глобальному) і національному рівнях. Ці висновки підтверджують і відповіді на запитання «Які є головні очікувані результати здійснення «зеленого» інвестування?» (рис. 4.9).



Рис. 4.9. Очікувана результативність «зеленого» інвестування (експертам пропонувалося вибрати не більше трьох варіантів відповіді)

Як відомо, одним із постулатів сталого розвитку, є досягнення соціальної сталості, що вимірюється забезпеченням належного рівня якості та безпеки життя населення. В Україні ці питання також набувають більшої актуальності.

Так, створення більш безпечних умов праці та життя населення визначено як один з важливих результатів здійснення «зеленого» інвестування, якому свою прихильність віддали 30% опитаних. Разом з тим, вкрай низькими виявилися результати очікувань бізнесу стосовно деяких аспектів соціальної складової розвитку.

Відтак, створення сприятливих умов для «зеленого» інвестування – це один з пріоритетів сталого розвитку, що включає в собі досягнення його



цілей в соціальному, економічному і екологічному аспектах, причому створення ефективного і позитивного інвестиційного клімату для розвитку «зеленої» економіки залежить від держави і, багато в чому політичної волі органів центральної виконавчої влади (за умов зменшення корупційної складової).

У цілому функціонування фінансово-економічного механізму засновано на традиційних формах фінансування сфери охорони навколишнього середовища, а тому в умовах реалізації цілей сталого розвитку потребує, з одного боку, збільшення бюджетних видатків на охорону довкілля і їх раціональне використання, з іншого – впровадження інструментів розвитку «зеленої» економіки і «зеленого» інвестування зокрема. Інформаційно-комунікаційний механізм державного управління у сфері реалізації екологічної політики було проаналізовано на основі таких показників як: 1) джерела інформації і комунікація з питань захисту довкілля; 2) співпраця органів влади, бізнесу, громадських організацій і громадян у сфері реалізації екологічної політики; 3) сформованість моделей екологічної поведінки та екологічної свідомості населення.

Важливим чинником здійснення ефективної екологічної політики є довіра до джерел інформації про екологічний стан навколишнього середовища, їх надійність і розповсюдженість. Так, за результатами дослідження серед населення України, основними джерелами інформації про довкілля для мешканців України є новини на телебаченні (63%), соціальні мережі та Інтернет (62%), а газети (26%),

В Україні громадяни практично не користуються художніми та документальними фільмами як джерелами екологічної інформації (лише 10%) (рис. 4.10), лише п'ята частина опитаних отримує інформацію від близького оточення.

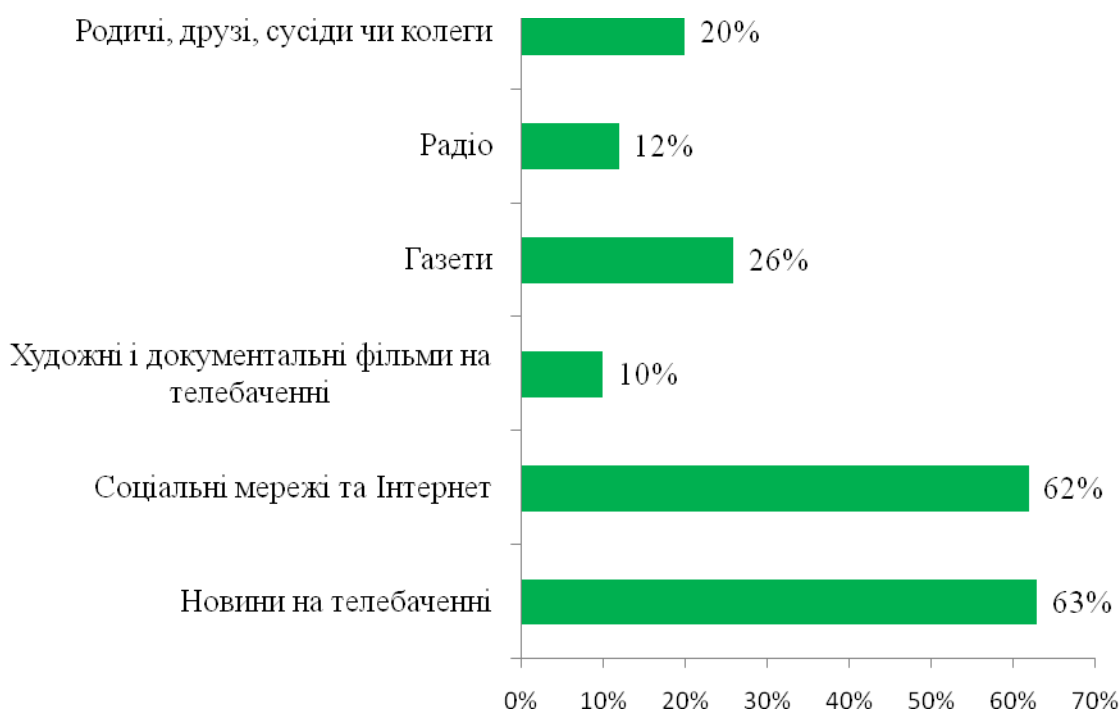


Рис. 4.10. Основні джерела екологічної інформації громадян

У цьому аспекті цікавим є результати дослідження серед представників громадських організацій, що займаються вирішенням екологічних проблем. Так, 47% опитаних незадоволені якістю і достовірністю екологічної інформації в ЗМІ, причому серед основних факторів негативного ставлення виділено наступні: 1) екологічні проблеми висвітлюються недостатньо доступно для людей; 2) для засобів масової інформації пріоритетність екологічних проблем дуже низька; 3) відсутнє широке висвітлення екологічних проблем; 4) низький рівень поінформованості громадськості щодо екологічної політики; 5) відсутність інформації для населення по екологічним і природоохоронним питанням; 6) чорний PR проти екологічних ОГС, погрози, відсутність інформаційної безпеки і не спроможність ОГС відповісти на це; 7) демотивація населення щодо захисту своїх екологічних прав та охорони навколишнього середовища.

Цікавою є оцінка поінформованості громадськими організаціями (ОГС) екологічної складової Угоди про асоціацію та її імплементацію (рис. 4.11).

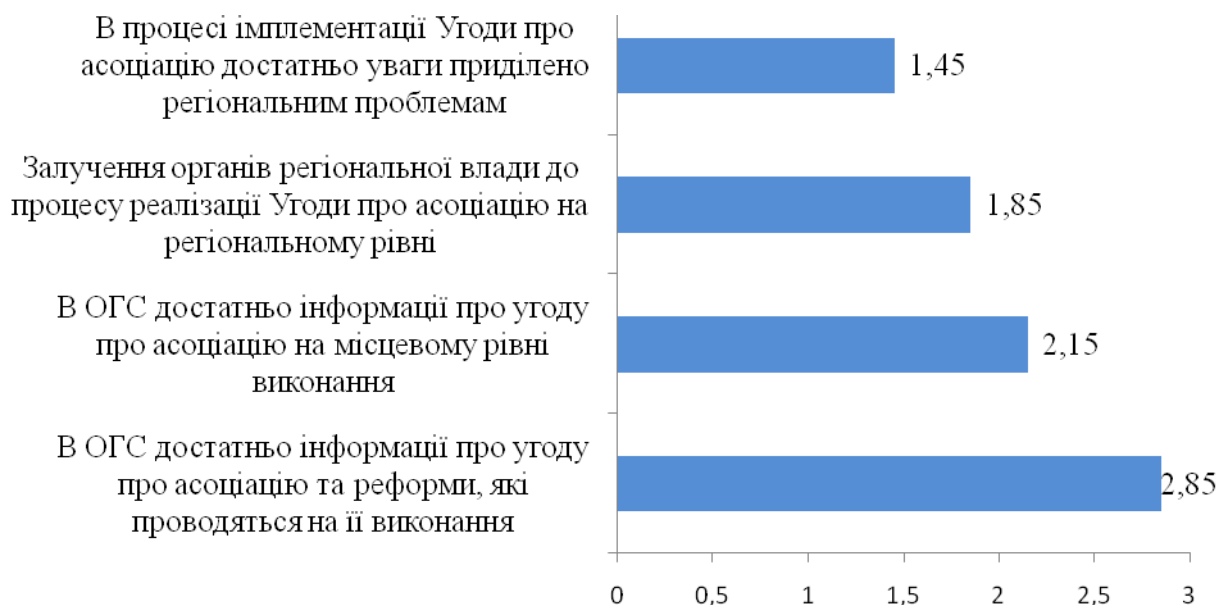


Рис. 4.11. Оцінка поінформованості громадських організацій щодо екологічної складової Угоди про асоціацію та її імплементацію

Більшість опитаних ОГС негативно оцінила залучення регіональних органів влади до реалізації Угоди про асоціацію на регіональному рівні, приділення достатньої уваги регіональним проблемам у процесі реалізації Угоди про асоціацію та наявність достатньої інформації щодо реалізації Угоди про асоціацію на регіональному рівні. Найвище громадськість оцінила свою обізнаність про Угоду про асоціацію та реформи, які проводяться на її виконання. Отже, вторинний аналіз вказує на невеликий рівень довіри до ЗМІ у висвітленні екологічних проблем, низький рівень якості і надійності інформації, що свідчить про наявність проблем в комунікації між різними суб'єктами управління у сфері реалізації екологічної політики. Тому значну увагу необхідно приділяти налагодженню ефективної взаємодії між державними органами управління, громадськими організаціями, бізнес-структурами і громадянами у вирішенні екологічних проблем як на національному, так і на регіональному рівні.

Результати фокус-груп серед організацій громадянського суспільства вказують на низку проблем, що перешкоджають ефективній і скоординованій

співпраці різни суб'єктів соціального управління в сфері охорони навколишнього середовища: державні органи не активно займаються залученням громадськості до вирішення екопитань; відсутня системна співпраця Міністерств (освіти та екології) та екологічних ОГС; проблеми у співпраці екологічних ОГС та наукових установ; низька освіченість екологічних ОГС щодо співпраці з донорами; низький рівень співпраці у екологічних дослідженнях ОГС та бізнесу та/або органів влади з екопитань, що становлять взаємний інтерес; низький рівень використання владою усіх рівнів потенціалу ОГС для моніторингу виконання регіональних природоохоронних програм, здійснення експертної оцінки регіональних/місцевих/національних економічних проектів щодо дотримання екологічних стандартів та можливих антикорупційних ризиків, пов'язаних із екологічними проблемами.

Щодо опитування громадян, то переважна більшість українців вважає, що великі підприємства роблять недостатньо для охорони довкілля (67%), ще 66% негативно оцінюють дія уряду в цьому напрямку.

Ефективність інформаційно-комунікаційної взаємодії суб'єктів управління у сфері охорони довкілля, інформаційна забезпеченість такої взаємодії виявляється у рівні сформованості прийнятних соціальних практик та екологічних моделей поведінки громадян. Поняття «соціальна практика» займає велике місце в сучасній науці теорії. Інтерес до даного феномену відроджується в контексті практичного повороту суспільствознавства на світ повсякденності, в якій практики як теоретичні та емпіричні категорії виступають одним із предметів досліджень.

Наприклад, представник структуралістського конструктивізму П. Бурд'є розглядав соціальні практики як здатність соціальних суб'єктів перевіряти власні акти поведінки на відповідність уявленням про оточуючу дійсність. Ці практики визначають образ думок і поведінки у відповідності до індикаторів доступного і недоступного, того, що «для нас» і «не для нас»,

тим самим змушуючи соціальних суб'єктів пристосовуватися до сьогодення та майбутнього. Соціальною практикою можна вважати як доцільні дії індивідів по перетворенню соціального світу, так і звичні вчинки, які не потребують пояснення.

А в теорії структурації Е. Гіденса соціальні практики – це основа і суб'єкта, і соціального об'єкта. Повсякденність переосмислюється Е. Гіденсом через загальноприйнятні практики, тобто дії, які здійснюються у звичний спосіб в ході повсякденної соціальної діяльності. Він осмислює формування соціальних структур під час соціальної взаємодії та їх вплив на індивідуальну дію. Соціолог використовує поняття «соціальна практика» для того, щоб позначити реальний зв'язок між соціальною структурою й особистістю. Соціальні практики являють собою зміни в поведінковій та інституціональній складових практичної свідомості, які поступово утворюють соціальні інститути. Однією з важливих характеристик практик є їхній колективний характер, що визначає норми й обмеження індивідуального досвіду. Отже, екологічні соціальні практики визначаються як загальні схеми типізації та інтерпретації екологічної поведінки і взаємодії, що проявляються як оформлені й типізовані моделі споживчої поведінки, які відповідають екологічним нормам і стандартам.

Згідно, з дослідженням О. Стегнія (2017 р.) серед населення України щодо рівня особистої готовності діяти для покращання стану довкілля було виділено дві моделі поведінки – гіпотетичної (коли респондент висловлює свою готовність зробити певні зусилля заради збереження довкілля) та реальної (рис. 4.12). Більше третини учасників опитування готові й уже практично діють для покращання природного довкілля. При цьому менше третини висловили готовість до таких дій, а чверть опитаних допускає можливість своєї участі в подібних діях, хоча і не впевнена. Значно менше виявилось тих, хто чесно зізнався, що не готовий діяти заради покращання стану довкілля (7,8%).

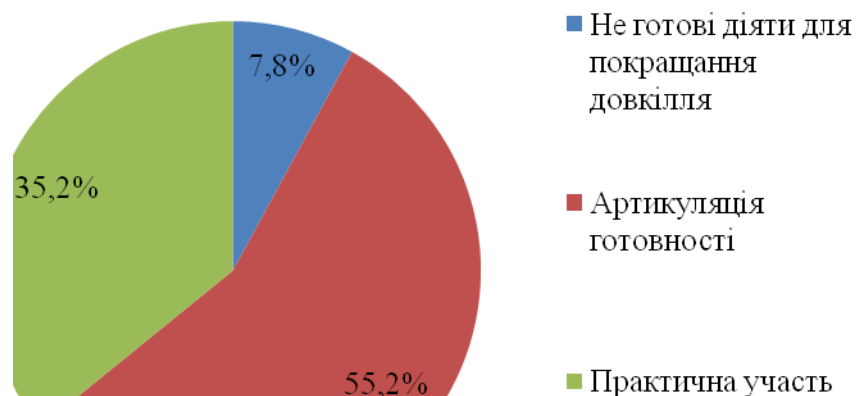


Рис. 4.12. Оцінка рівня готовності діяти для покращання довкілля

Було визначено конкретні екологічні соціальні практики населення України [349]. Як і в національному опитуванні 2014 р. [347], в дослідженні 2017 р. варіанти відповідей респондентів поділялися на: повсякденні опосередковані – ресурсощадні заходи; неповсякденні опосередковані, що передбачали особливості вибору при споживанні та здійсненні покупок; неповсякденні безпосередні – фінансова підтримка природоохоронних заходів, різні форми соціальної активності екологічного змісту (табл. 4.4).

Таблиця 4.4

#### Гіпотетична і практична готовність до збереження довкілля, %

Екоатрибутивні патерни поведінки та діяльності	Артикуляція готовності		Практична участь	
	2014 р.	2017 р.	2014 р.	2017 р.
Зменшити щоденне споживання води	43,6	41,4	27,6	43,1

Продовження таблиці 4.4

Обмежувати використання електроенергії	47,2	33,1	38,2	53,3
Відмовлятися від дезодорантів та аерозолів які містять фреон	56,4	46,6	30,6	36,8
Матеріально підтримати природоохоронні заходи	57,4	54,3	5,0	7,3
Прибирати територію біля свого будинку	33,0	29,2	59,5	62,1
Відмовлятися від застосування у побуті синтетичних миючих засобів, які шкодять природному довкіллю	67,7	59,4	14,1	21,3
Робити зауваження людям, які на Ваших очах завдають шкоди природі	56,4	48,9	36,3	42,0
Зупинити тих, хто шкодить природному середовищу	67,8	59,1	22,3	27,6
Звертатися із заявою або листом про забруднення довкілля в органи державного управління	70,6	64,1	4,3	7,8
Повідомляти громадськість через ЗМІ про відомі Вам випадки забруднення довкілля	65,6	63,4	3,4	6,6

Як бачимо, за період дослідження рівень практичної участі громадян в охороні довкілля підвищився, що свідчить про посилення екологічних соціальних практик в повсякденному житті населення, а це може виступати показником покращення інформаційної підтримки реалізації екологічної політики в Україні.

Цікавими є і результати дослідження щодо розповсюдженості конкретних екологічних практик серед населення України. Особливо це стосується екологізації споживання (рис. 4.13–4.14).

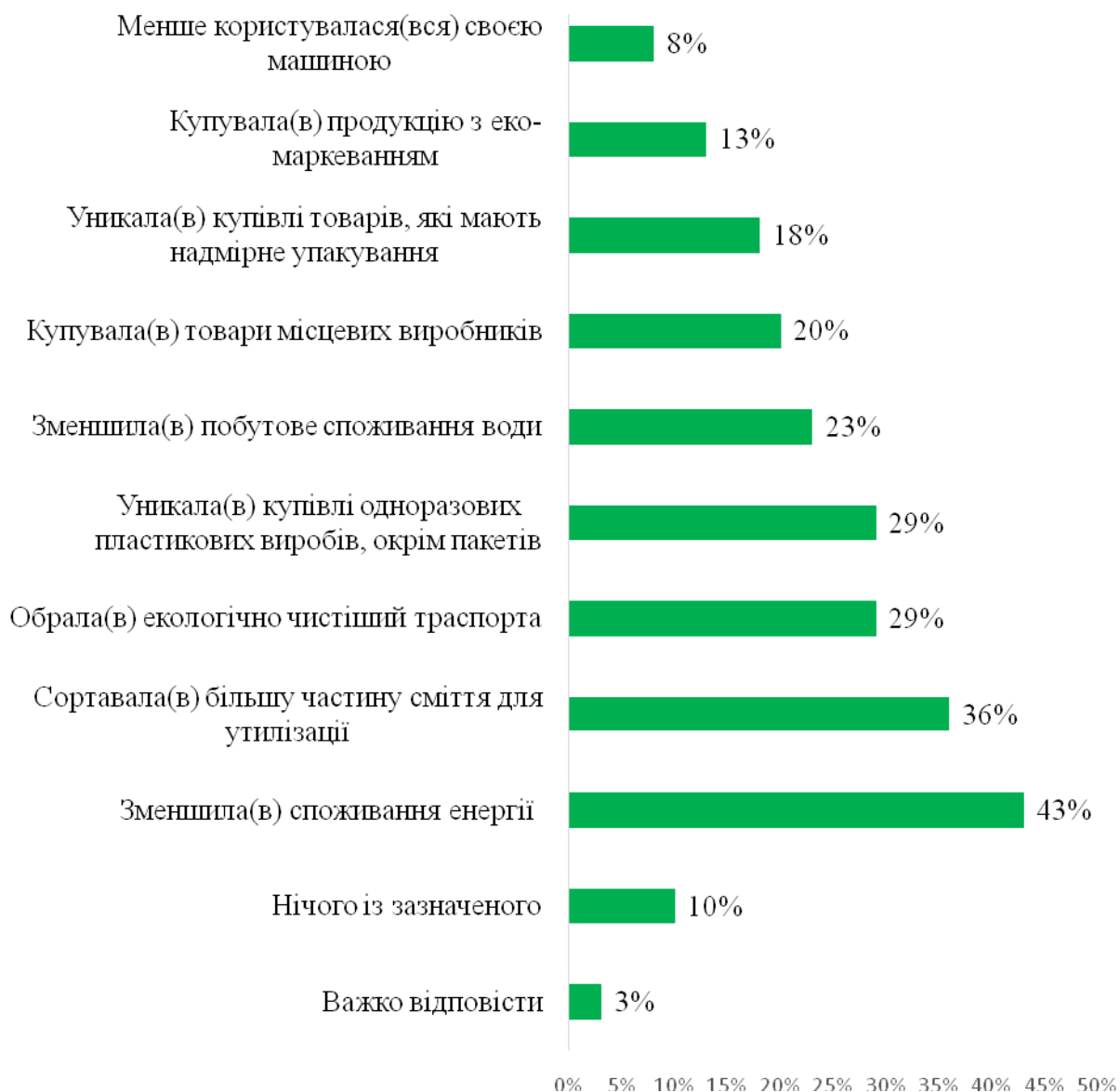


Рис. 4.13. Поширеність екологічних практик серед населення

Згідно з результатами досліджень щодо державної екологічної політики на регіональному рівні, відповідальність за забруднення природного середовища і вирішення екологічних проблем повинні нести (порівняно зі статистично значущими відмінностями): уряд (Південний і Східний макрорегіони – 57% і 51% відповідно), громадяни (Західний, Центральний і Північний макрорегіони – 43%, 40% і 37%) та бізнес (Східний макрорегіон – майже 20%).





Рис. 4.14. Ієрархія найпоширеніших ресурсощадних практик



Рис. 4.15. Вплив екологічного маркування на вибір товарів

Функціонування інституційного механізму реалізації екологічної політики було проаналізовано через оцінку рівня довіри до соціальних інститутів (як суб'єктів соціального управління) з екологічних питань. Так, за даними досліджень [351], рівень довіри до діяльності різних соціальних суб'єктів у сфері охорони навколишнього середовища виявився таким, як про свідчить рис. 4.16.

На інституційному рівні найбільший рейтинг довіри мають науковці, які займаються екологічними проблемами; ЗМІ; міжнародні і громадські організації; ЄС і органи регіональної влади; між особове оточення.



Рис. 4.16. Оцінка рівня довіри до діяльності різних соціальних суб'єктів у сфері охорони навколишнього середовища

Таким чином, вторинний аналіз результатів соціологічних досліджень і статистичних матеріалів у сфері екології дає змогу зробити висновки.

1. Екологічне законодавство України сформовано в достатній мірі для його дотримання і виконання, чому в значній мірі сприяє екологічна складова Угоди про асоціацію України з ЄС і прийняття цілей стратегії сталого розвитку України через імплементацію міжнародних і європейських угод і конвенцій на законодавчому рівні. Однак удосконалення потребує посилення повноважень і законодавчої ініціативи регіональних органів влади.

2. Основними проблемами реалізації адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері охорони довкілля є наступні: недосконалість в розробці критеріїв ефективності екологічного розвитку на загальнодержавному і регіональному рівнях; інституційна і законодавча неузгодженість у сфері охорони навколишнього середовища сприяє поширенню корупційних практик і розбалансованості еколого-економічного розвитку; низький рівень дотримання європейських та міжнародних стандартів у сфері споживання ресурсів і екологічно чистого виробництва.

3. Функціонування фінансово-економічного механізму засновано на традиційних формах фінансування сфери охорони навколишнього середовища, а тому в умовах реалізації цілей сталого розвитку потребує, з одного боку, збільшення бюджетних видатків на охорону довкілля, з іншого – впровадження інструментів розвитку «зеленої» економіки і «зеленого» інвестування зокрема.

4. Потребує підвищення ефективності інформаційно-комунікаційної взаємодії різних суб'єктів управління у сфері охорони довкілля за рахунок посилення інформаційного забезпечення реалізації екологічної політики і впровадження інструменту міжсекторного соціального партнерства.

5. Як стратегічний напрям екологічного розвитку актуалізується інституціоналізація державно-управлінських практик в сфері управління

охороною довкілля і екологічних соціальних практик населення в сфері ресурсозбереження, споживання і соціальної відповідальності.

#### 4.3. Регіональна специфіка державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні

Предметом нашого дослідження виступає регіональна специфіка державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики, тому виникає необхідність розглянути (на основі вторинного аналізу результатів соціологічних досліджень) особливості функціонування механізмів державного управління в регіональному розрізі.

Перш, ніж перейти до сутнісно-змістовного аналізу стисло розглянемо поняття «регіон». У другому розділі дослідження ми зупинялися на визначенні понять «регіон», «регіональне управління», «регіональна екологічна політика». Так, регіон визначено як інтегральна територіальна соціально-еколого-економічна система, що об'єднує в сукупність взаємодіючі та взаємозалежні різнохарактерні елементи – екологічні, соціальні, економічні й інституційні.

У науковій літературі регіон як суб'єкт економічної діяльності визначається як територія, що характеризується спільністю соціально-економічних, політичних та географічних чинників, що має свої територіальні особливості, свою специфіку, де складаються своєрідні економічні та соціальні умови. Так, З. Герасимчук зазначає, що «регіон – це відносно цілісну відтворювальну соціо-еколого-економічну систему господарської території, самостійну в адміністративно-правовому відношенні, яка є складовою частиною країни, виділяється своїм економіко-географічним положенням, комплексом природних, матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, спеціалізацією і структурою господарства, спільністю екологічних проблем, а також високим рівнем внутрішніх соціально-

економічних зв'язків» [111, с. 29–30], а Ю. Горященко наголошує на тому, що «регіон – це певна територія, яка характеризується цілісністю, та взаємозв'язком елементів, які входять до неї, а також відрізняється від інших територій за певними ознаками» [123, с. 50]. Р. Сливка, в свою чергу, вказує на те, що «регіон – це територія, що являє собою очевидну спільноту з географічної точки зору, або така територіальна спільнота, де є наступництво, і населення, яке визнає певні спільні цінності й прагне зберегти і розвивати свою самобутність з метою стимулювання культурного, економічного і соціального прогресу».

Отже, в цьому дослідженні поняття «регіон» будемо визначати як адміністративно-територіальне утворення, яке характеризується цілісністю соціальних, економічних, географічних і екологічних елементів. В цьому аспекті регіоном може вважатися як область України, так і група областей (макрорегіон). У сучасній соціологічній традиції здійснення прикладних досліджень на загальнодержавному рівні існує наступний регіональний поділ: 1) Північний макрорегіон – Житомирська, Київська, Сумська, чернігівська області; 2) Східний макрорегіон – Донецька, Луганська, Харківська області; 3) Західний макрорегіон – Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області; 4) Центральний макрорегіон – Вінницька, Дніпропетровська, Кіровоградська, Полтавська, Хмельницька, Черкаська області; 5) Південний макрорегіон – Запорізька, Миколаївська, Одеська, Херсонська області [347; 349; 350; 351; 353]. Саме в цьому регіональному розрізі проаналізуємо деякі особливості функціонування механізмів державного управління у сфері охорони навколишнього середовища. Нормативно-правовий механізм державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні функціонує на основі національного екологічного законодавства і законодавства у сфері місцевого самоврядування, Закону

України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року».

Особливого значення в контексті Закону України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [28] набуває стратегічний напрям розвитку регіональної екологічної політики, що є пріоритетом і в Угоді про асоціацію України з ЄС, де зазначається про необхідність адаптації європейського екологічного законодавства до національного з урахуванням специфіки регіонального розвитку. З цього приводу цікавими є результати соціологічного дослідження «Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації» (2018 р.) (рис. 4.17). Більшість опитаних згодна з тим, що екологічне законодавство ЄС є необхідним для охорони довкілля, проте наявні певні особливості чи відмінності у ставленні до цього питання від регіону проживання.

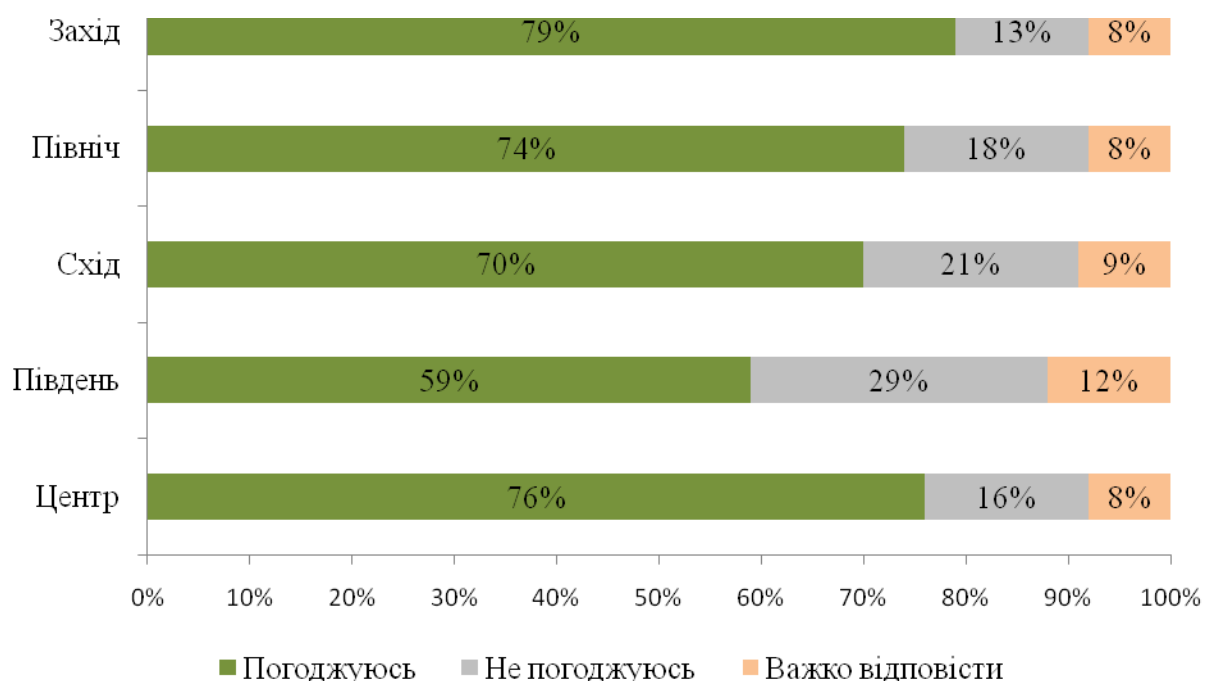


Рис. 4.17. Оцінка необхідності екологічного законодавства ЄС залежно від регіону

Як бачимо з результатів дослідження, найбільшу позитивну оцінку імплементації екологічного законодавства ЄС висловлюють представники Західного та Центрального макрорегіонів, що може бути пов'язане з високим рівнем інформованості про вимоги ЄС до охорони довкілля та участі регіональних органів влади в розробці екологічної нормативно-правової складової Угоди.

Особливості функціонування адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні було проаналізовано на основі результатів опитування населення України у різних регіонах. Так, на рис. 4.18 представлено найбільш прийнятні, на думку громадськості, способи вирішення екологічних проблем (за результатами дослідження «Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації. Аналітичний документ» в залежності від регіону (2018 р.).

Отже, провідними і затребуваними інструментами реалізації адміністративно-організаційного механізму в залежності від регіону є (в порівнянні статистично значущих відмінностей між регіонами):

1) Західний макрорегіон – інформаційні, освітньо-навчальні і законодавчі інструменти регулювання, що сприяють формуванню соціальних практик екологічної поведінки населення;

2) Північний макрорегіон – застосування інструментів санкційного характеру на основі закріплених законодавчих норм;

3) Східний макрорегіон – фінансові інструменти регулювання;

4) Південний макрорегіон – освітньо-навчальні і фінансові інструменти;

5) Центральний макрорегіон - застосування інструментів санкційного характеру на основі закріплених законодавчих норм і екологічне оподаткування.

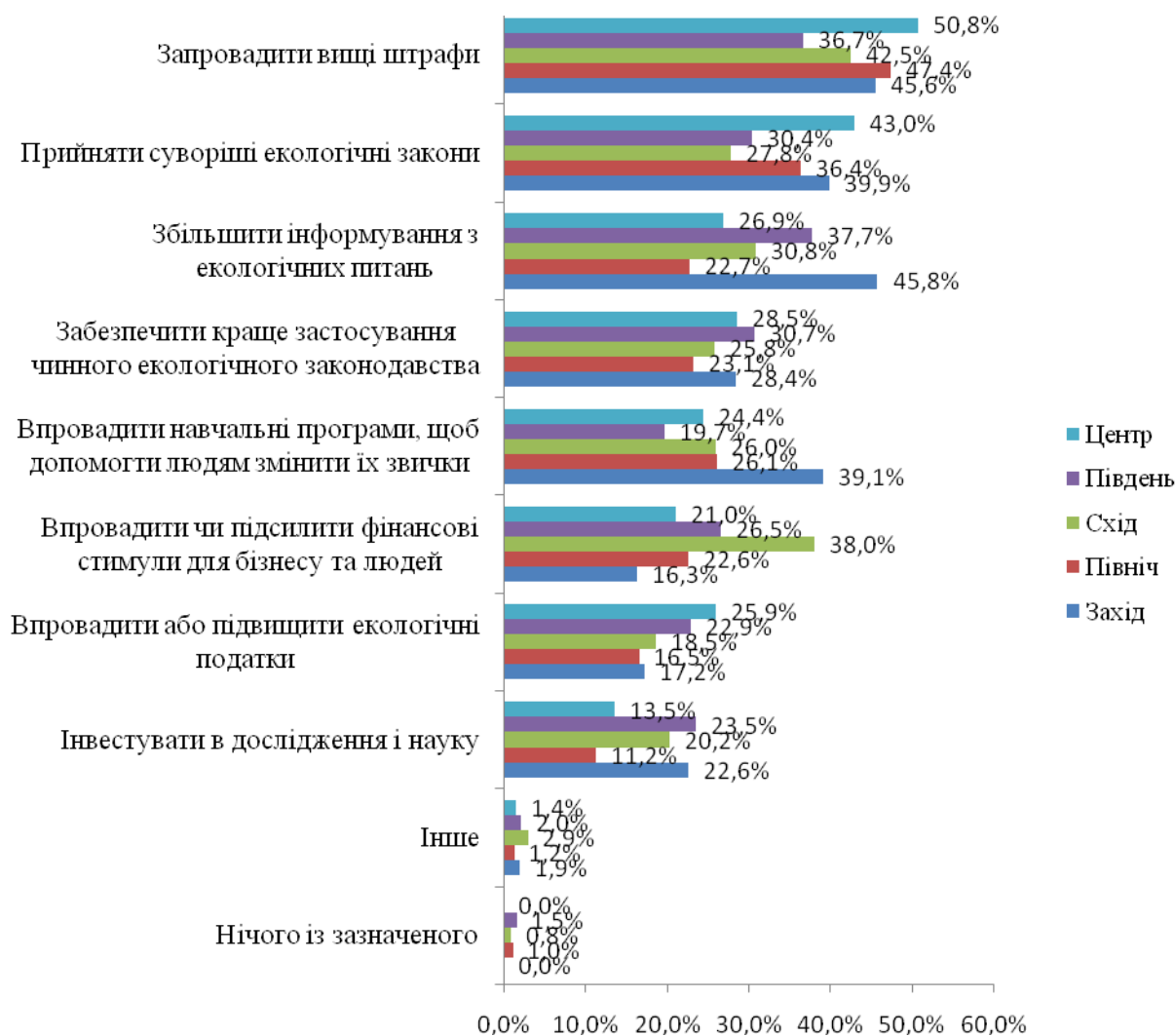


Рис. 4.18. Найефективніші способи вирішення екологічних проблем на думку громадян в залежності від регіону (2018 р.)

Щодо ефективності Уряду у сфері охорони довкілля, 66% громадян України вважають, що національна влада робить недостатньо для охорони довкілля, а згідно з результатами порівняльного соціологічного дослідження, проведеного О. Стегнієм у 2017 р. серед населення, визначено роль різних суб'єктів соціального управління у сфері охорони навколишнього середовища залежно від регіону. Результати подано на рис. 4.19.

Згідно з результатами дослідження відповідальність за забруднення природного середовища і вирішення екологічних проблем повинні нести (в порівнянні статистично значимих відмінностей): уряд (Південний і Східний



макрорегіони – 57% і 51% відповідно), громадяни (Західний, Центральний і Північний макрорегіони – 43%, 40% і 37%) і бізнес (Східний макрорегіон – майже 20%).

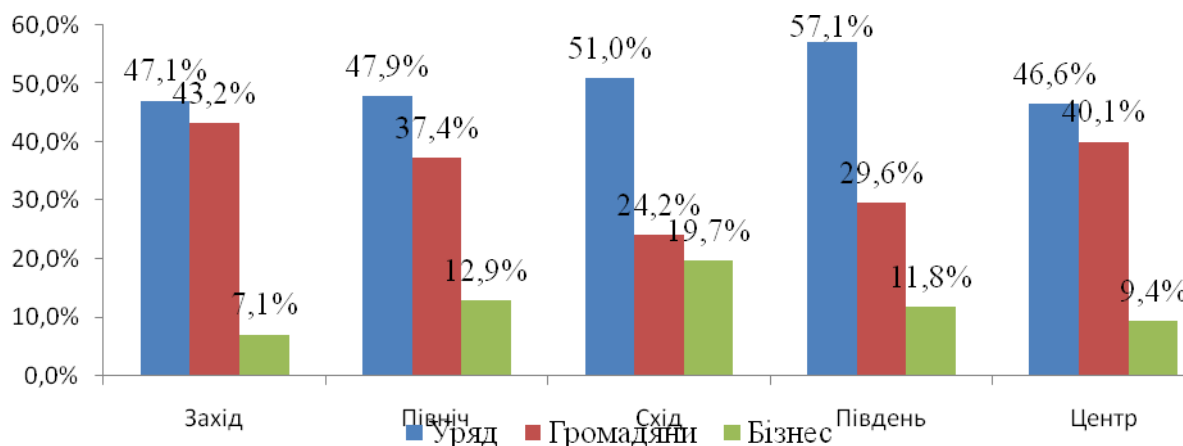


Рис. 4.19. Уявлення про суб'єкта відповідальності за забруднення природного середовища і вирішення екологічних проблем

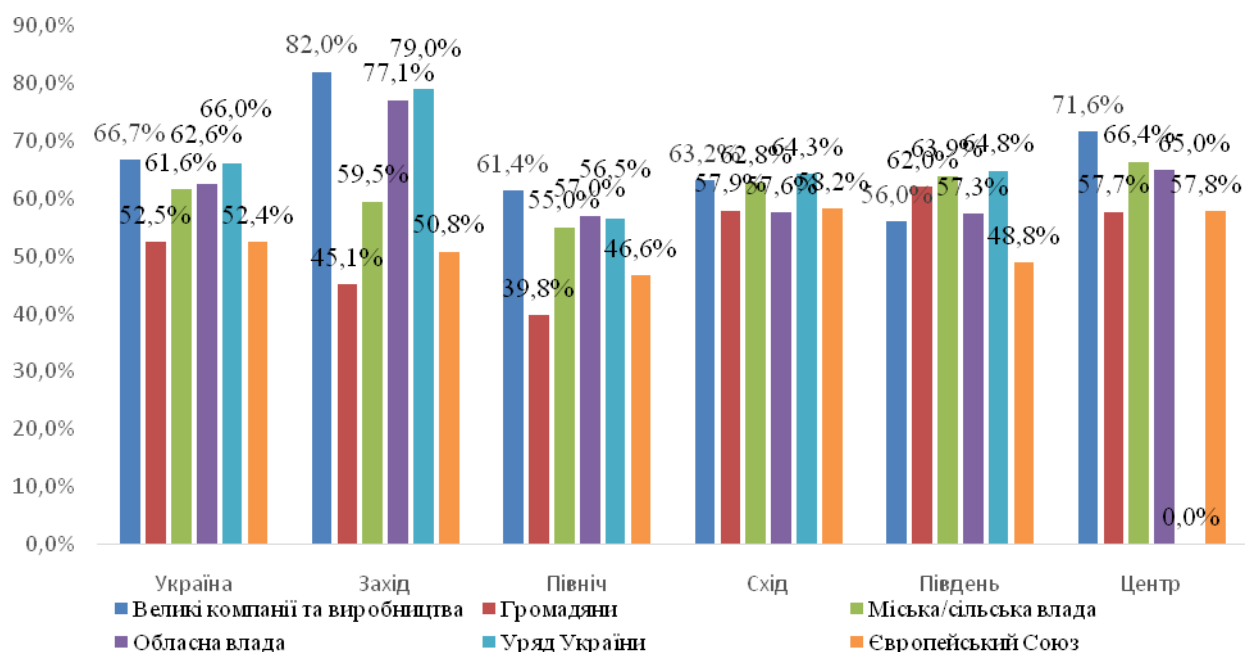


Рис. 4.20. Оцінка діяльності соціальних суб'єктів в сфері охорони довкілля («Хто сьогодні недостатньо робить для охорони довкілля?»)

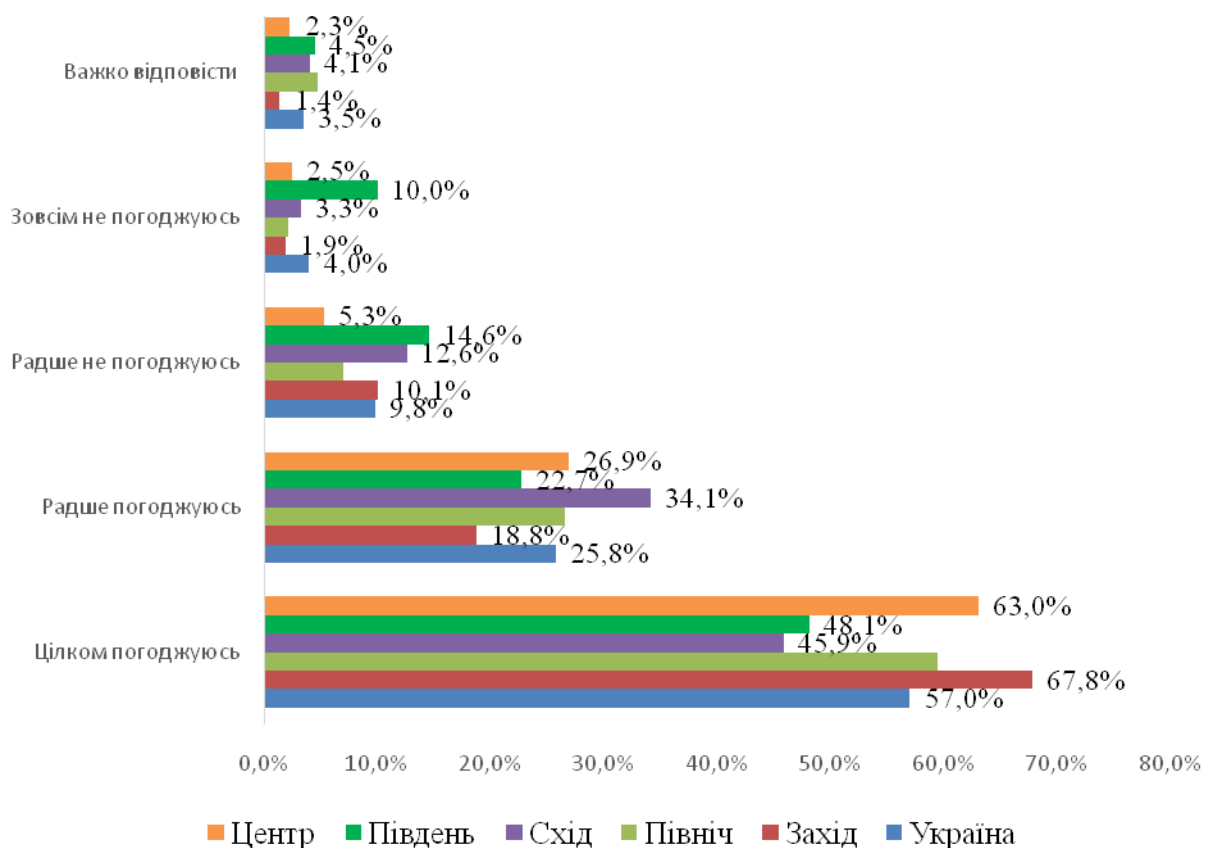


Рис. 4.21. Оцінка відповідальності великих підприємств в забрудненні навколишнього середовища

Актуальними і пріоритетними напрямками діяльності Уряду у сфері охорони довкілля в регіональному розрізі респонденти виділяють наступні (статистично значимі відмінності): 1) для Західного макрорегіону пріоритетними напрямками є управління відходами і охорона природи (збереження екосистем), якість води і управління водними ресурсами; 2) для Північного макрорегіону – управління відходами; 3) для Східного макрорегіону – екологічне управління в цілому і його інтеграція в інші галузеві політики, управління відходами, промислове забруднення, генетично модифіковані організми; 4) для Південного регіону – якість повітря, якість води і управління водними ресурсами відходами, промислове забруднення; 5) для Центрального макрорегіону – управління відходами, охорона екосистем і зміна клімату. Визначені пріоритети відображають актуальні потреби регіонів заходах з охорони навколишнього середовища.

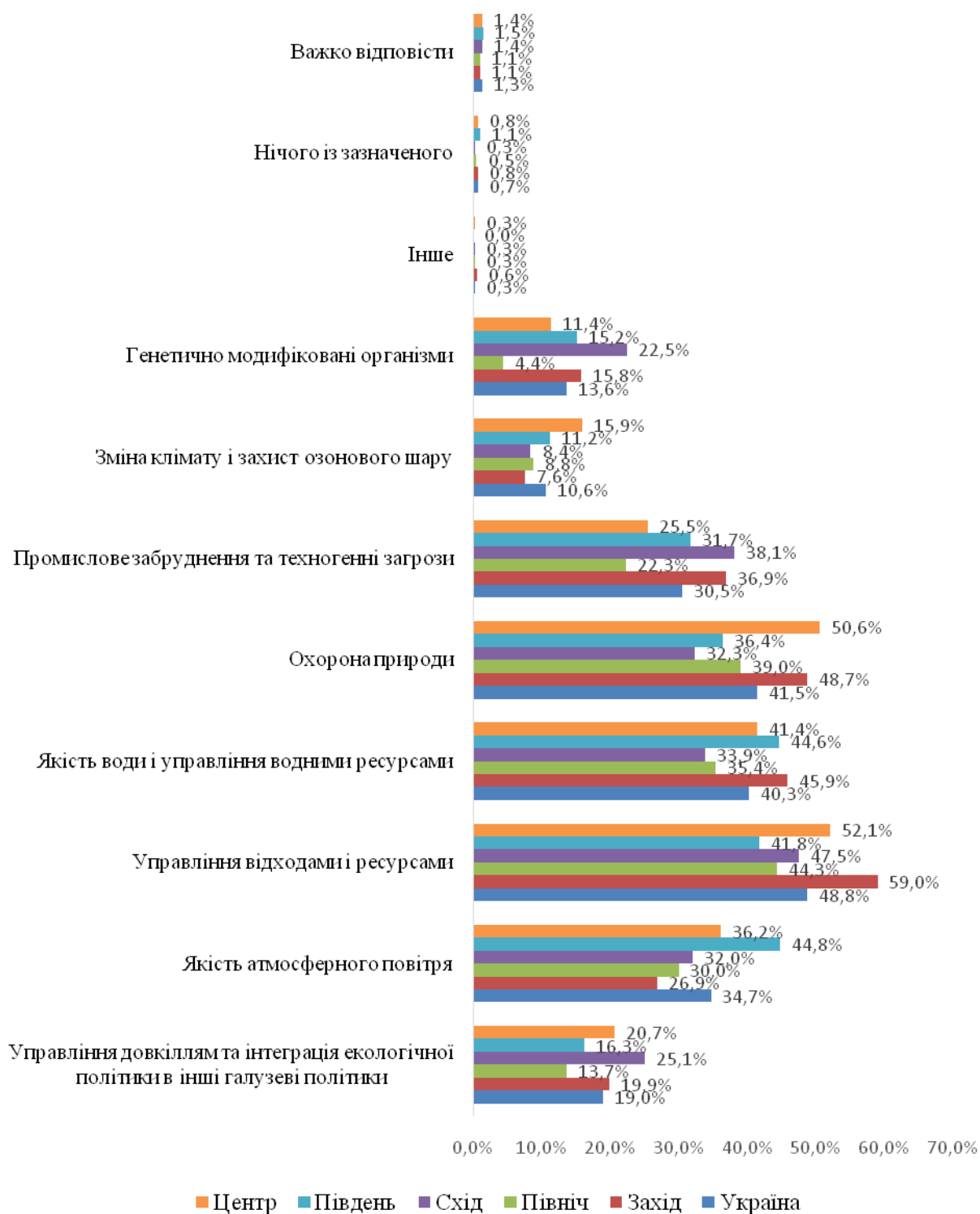


Рис. 4.22. Пріоритетні напрямки діяльності уряду у сфері охорони довкілля

На рис. 4.23 представлено результати дослідження щодо ролі центральної і регіональної влади у вирішенні екологічних проблем в Україні.

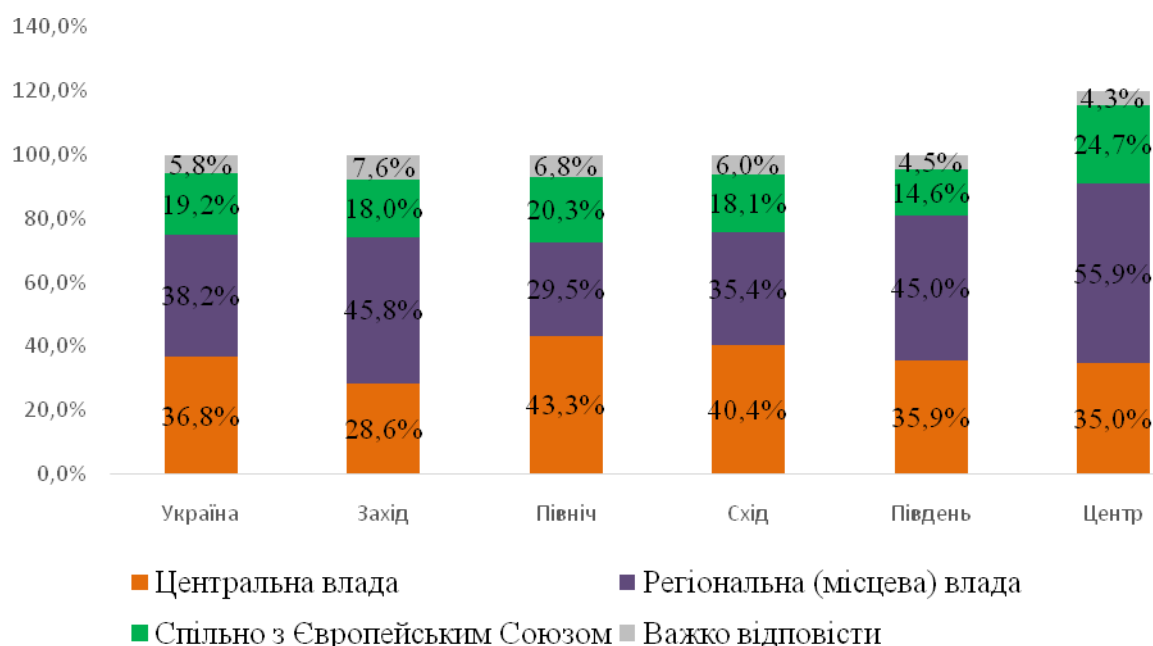


Рис. 4.23. Оцінка відповідальності за вирішення екологічних проблем

Отже, реалізація адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері охорони довкілля на регіональному рівні потребує оцінки соціального, економічного та екологічного стану окремих регіонів для підвищення ефективності впровадження і застосування системи актуальних і необхідних інструментів регулювання у сфері охорони довкілля, насамперед, законодавчих (удосконалення екологічного законодавства), інформаційно-освітніх (формування екологічної свідомості та моделей екологічної поведінки споживання) й фінансово-економічних (як мотиваційно-стимулюючих) інструментів.

Актуальність підвищення ефективності застосування фінансових та економічних інструментів регулювання у сфері охорони довкілля можна побачити у наведених нижче статистичних матеріалах щодо витрат на охорону навколишнього природного середовища за регіонами (областями) у 2018 році (табл. 4.5–4.7), причому з урахуванням як капітальних інвестицій, так і поточних витрат (поточні витрати на охорону навколишнього природного середовища – витрати, які здійснюються на підтримку (утримання та експлуатацію) об'єкта (основних засобів природоохоронного

призначення) в робочому стані, та входять до складу витрат поточного періоду).

Таблиця 4.5

**Витрати на охорону навколишнього природного середовища за регіонами у 2018 р. (у фактичних цінах, млн грн /at current prices, mln.UAH )**

Регіон (область)	Витрати на охорону навколишнього природного середовища, усього	В тому числі	
		Капітальні інвестиції	Поточні витрати
Вінницька	349,8	81,0	268,8
Волинська	273,5	34,8	238,7
Дніпропетровська	9478,2	2454,7	7023,5
Донецька	3660,0	1514,2	2145,8
Житомирська	149,7	8,2	141,5
Закарпатська	272,1	45,9	226,2
Запорізька	3561,4	1065,3	2496,1
Івано-Франківська	843,1	293,7	549,4
Київська	2540,2	1773,6	766,6
Кіровоградська	198,3	41,4	156,9
Луганська	436,1	29,3	406,8
Львівська	873,7	284,5	589,2
Миколаївська	886,6	138,0	748,6
Одеська	618,7	73,7	545,0
Полтавська	1708,9	264,1	1444,8
Рівненська	405,6	39,1	366,5
Сумська	759,7	22,8	736,9
Тернопільська	37,1	19,4	17,7
Харківська	1326,1	273,1	1053,0
Херсонська	103,8	15,3	88,5
Хмельницька	335,6	79,4	256,2
Черкаська	354,0	23,1	330,9
Чернівецька	122,8	21,4	101,4
Чернігівська	452,9	64,2	388,7

Джерело: [348]

Таблиця 4.6

**Капітальні інвестиції на охорону навколишнього природного  
середовища за регіонами у фактичних цінах, млн грн**

Регіон (область)	2010 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
Вінницька	37,0	40,5	63,7	88,9	81,0
Волинська	3,5	5,3	10,6	19,3	34,8
Дніпропетровська	950,9	1417,9	1662,3	2628,8	2454,7
Донецька	575,0	232,3	650,9	774,6	1514,2
Житомирська	11,5	18,0	16,7	14,6	8,2
Закарпатська	9,9	7,8	5,9	13,8	45,9
Запорізька	159,3	591,5	1062,8	817,1	1065,3
Івано-Франківська	136,9	90,5	119,7	370,4	293,7
Київська	53,4	4157,5	8313,3	4088,5	1773,6
Кіровоградська	26,4	6,3	18,5	14,2	41,4
Луганська	102,7	51,9	39,2	13,5	29,3
Львівська	87,6	60,4	104,0	241,4	284,5
Миколаївська	31,3	98,2	122,7	118,1	138,0
Одеська	55,4	26,5	17,5	95,1	73,7
Полтавська	77,1	66,9	103,0	199,6	264,1
Рівненська	20,6	42,9	30,2	39,5	39,1
Сумська	15,4	52,5	48,6	47,1	22,7
Тернопільська	7,6	23,7	55,0	32,4	19,4
Харківська	98,6	62,9	95,2	340,7	273,1
Херсонська	2,8	7,9	2,3	3,2	15,3
Хмельницька	4,4	19,3	36,7	35,9	79,4
Черкаська	36,1	54,3	66,8	22,5	23,1
Чернівецька	8,5	18,3	13,8	23,8	21,4
Чернігівська	27,2	30,963	23,0	47,4	64,3

Джерело: [348]

Таблиця 4.7

**Капітальні інвестиції на охорону навколишнього природного середовища за рахунок власних коштів підприємств, організацій установ за регіонами у фактичних цінах, млн грн**

Регіон (область)	2010 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік
Вінницька	24,9	7,0	9,5	6,5	12,7
Волинська	3,1	1,3	8,2	12,3	10,8
Дніпропетровська	884,3	1316,4	1525,3	2318,1	2293,1
Донецька	489,1	191,6	543,2	625,9	1409,6
Житомирська	4,4	1,4	2,7	3,7	0,9
Закарпатська	5,0	2,2	1,3	12,0	35,4
Запорізька	138,2	520,1	965,3	746,4	946,6
Івано-Франківська	8,7	16,0	18,7	199,5	80,2
Київська	28,6	20,1	63,9	59,2	24,6
Кіровоградська	14,5	0,4	0,2	0,1	0,1
Луганська	81,3	46,7	36,1	1,0	0,6
Львівська	45,4	57,2	87,7	141,7	235,2
Миколаївська	31,1	93,1	117,3	116,5	79,1
Одеська	34,4	19,1	16,1	21,9	21,3
Полтавська	69,7	54,7	55,2	169,4	236,2
Рівненська	15,7	27,5	12,1	2,3	7,0
Сумська	10,5	27,8	22,6	18,2	11,3
Тернопільська	0,3	3,1	22,1	9,6	3,5
Харківська	82,9	42,6	45,1	119,8	178,9
Херсонська	1,8	1,1	1,2	1,9	11,8
Хмельницька	4,2	4,4	23,9	8,8	48,7
Черкаська	26,0	24,8	19,2	5,7	20,3
Чернівецька	1,4	1,3	1,4	0,9	0,5
Чернігівська	18,1	3,3	4,5	19,4	38,5

Джерело: [348]

Отже, вдосконалення фінансово-економічного механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні потребує визначення фінансово-економічних можливостей певного регіону і розподіл бюджетних видатків на його екологічний розвиток і збільшення капітальних інвестицій у регіонах.

Серед особливостей функціонування інформаційно-комунікаційного механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні особливої уваги потребує такий показник як формування екологічної свідомості і соціальних практик екологічної поведінки населення.

Згідно з дослідженням О. Стегнія (2017 р.) серед населення України щодо рівня особистої готовності діяти для покращання стану довкілля було виділено дві моделі поведінки – гіпотетичної та реальної (рис. 4.24).

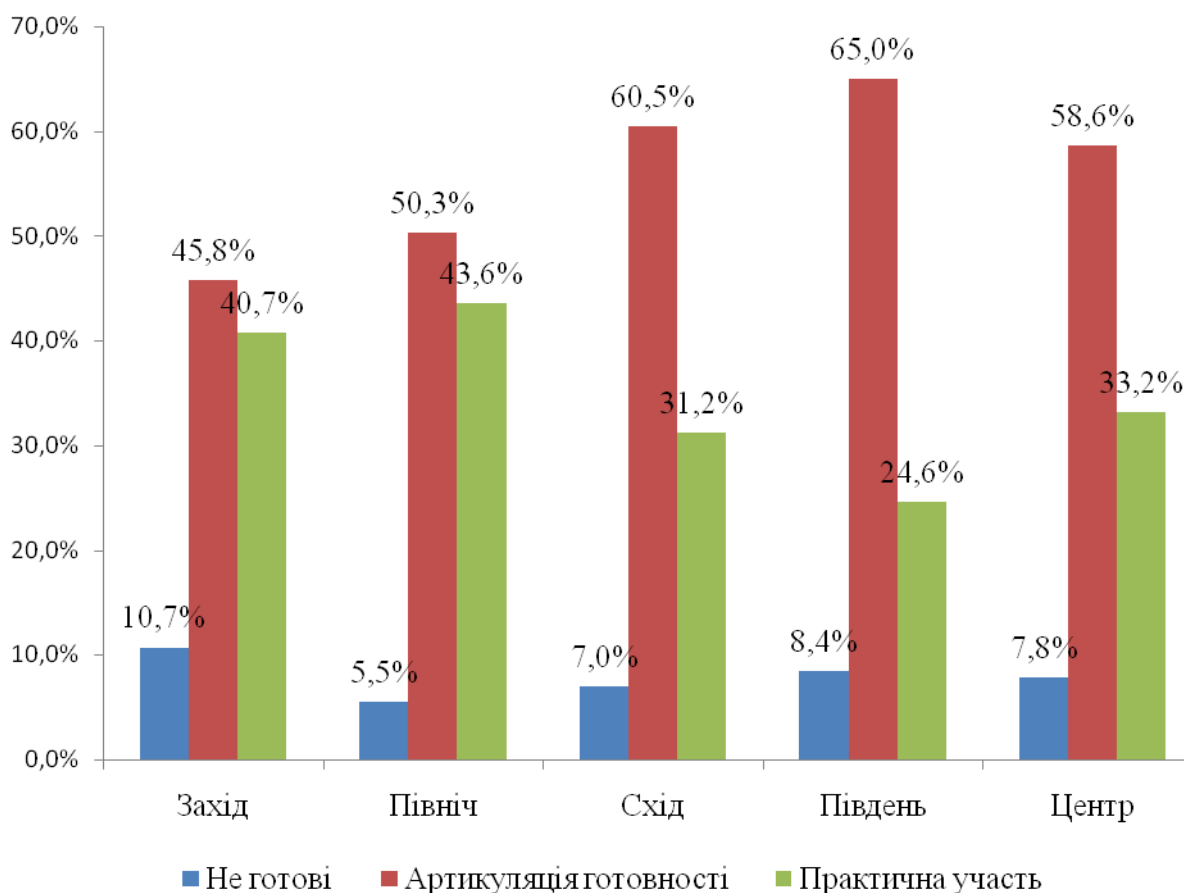


Рис. 4.24. Оцінка рівня готовності діяти для покращання довкілля



Функціонування інституційного механізму реалізації екологічної політики було проаналізовано через оцінку рівня довіри до соціальних інститутів (як суб'єктів соціального управління) з екологічних питань на регіональному рівні (табл. 4.6).

Таблиця 4.8

**Оцінка рівня довіри до діяльності різних соціальних суб'єктів у сфері охорони навколишнього середовища**

Суб'єкти соціального управління	Захід	Північ	Схід	Південь	Центр
Важко відповісти	5,2	16,9	3,4	4,3	4,8
Нікому не довіряю	0,6	0,5	1,3	2,0	3,2
Нічого із зазначеного	8,2	12,5	6,4	11,1	4,2
Інше	0,3	0,7	1,1	0,0	0,4
Журналам	2,8	0,7	1,4	2,2	2,1
Тільки собі	2,1	0,2	2,9	3,7	0,4
Бізнесу	1,8	1,0	3,6	1,5	1,8
Профспілкам	1,8	3,2	2,1	1,7	1,7
Політичним партіям	3,3	1,9	3,8	3,7	4,2
Уряду/центральної владі	4,0	2,3	6,1	3,6	7,0
Радіо	5,6	2,5	2,6	4,6	7,5
Вчителям у школах та університетах	7,5	2,3	7,2	4,2	5,1
Асоціаціям споживачів	5,3	6,1	6,8	5,4	5,5
Газетам	10,0	2,6	7,9	8,4	11,8
Регіональній/місцевій владі	9,3	5,7	12,9	10,0	8,2
Соціальним мережам	15,0	6,1	6,2	9,5	15,4
Європейському Союзу	15,6	15,2	12,3	6,3	17,9
Інформації в Інтернеті	23,3	9,4	14,6	18,4	20,6
Родичам, сусідам, колегам, друзям	23,6	8,4	21,3	17,3	17,8
Міжнародним організаціям	18,4	17,1	17,0	14,7	22,6
Природоохоронним громадським організаціям	26,2	17,2	23,2	20,0	23,4
Телебаченню	26,7	11,3	21,9	22,4	30,7
Науковцям	32,6	18,6	31,2	29,5	32,0

Отже, можна зробити висновки щодо специфіки та оцінки функціонування механізмів державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

1. Західний макрорегіон: позитивна оцінка впровадження екологічного законодавства ЄС; потреба в посиленні застосування інформаційних, освітньо-навчальних і законодавчих інструментів регулювання, що сприяють формуванню соціальних практик екологічної поведінки населення; високий рівень усвідомлення громадянами власної відповідальності за вирішення екологічних проблем і відповідно практичної участі в природоохоронній діяльності; високий рівень довіри до ЗМІ і природоохоронних організацій як суб'єктам соціального управління у сфері охорони довкілля – свідчать про значний вплив таких чинників як євроінтеграційні орієнтири розвитку регіону і налагоджена співпраця різних секторів суспільства у вирішенні екологічних проблем.

2. Північний макрорегіон: позитивна оцінка впровадження екологічного законодавства ЄС; потреба в застосуванні інструментів санкційного характеру на основі закріплених законодавчих норм; високий рівень усвідомлення громадянами власної відповідальності за вирішення екологічних проблем і відповідно практичної участі в природоохоронній діяльності; невизначеність оцінки або низький рівень довіри щодо діяльності соціальних інститутів у сфері охорони довкілля – потреба у підвищенні ефективності центральних і регіональних органів влади в екологічній сфері через посилення адміністративно-організаційних і фінансово-економічних механізмів.

3. Центральний макрорегіон: позитивна оцінка впровадження екологічного законодавства ЄС; потреба в застосуванні інструментів санкційного характеру і збільшення екологічного оподаткування; збільшення бюджетного фінансування на природоохоронну діяльність; високий рівень усвідомлення громадянами власної відповідальності за вирішення

екологічних проблем; високий рівень довіри до ЗМІ, міжнародних організацій, ЄС і органів влади – свідчать про значний вплив євроінтеграційних орієнтирів розвитку регіону.

4. Східний макрорегіон: оцінка впровадження екологічного законодавства ЄС вище середнього рівня; потреба збільшення застосування фінансових інструментів регулювання (стимулювання розвитку «зеленої» економіки тощо); збільшення бюджетного фінансування на природоохоронну діяльність; основними суб'єктами відповідальності (на думку опитаних) у сфері охорони довкілля виступають органи влади і бізнес-структур на фоні високого показника артикуляції готовності приймати участь в природоохоронній діяльності; більш високий рівень довіри ніж в інших регіонах до бізнесу і регіональних органів влади у вирішенні екологічних проблем – високий рівень потреби у підвищенні ефективності фінансово-економічних і інформаційно-комунікаційних механізмів державного управлінн.

5. Південний макрорегіон: середній рівень оцінки впровадження екологічного законодавства ЄС; потреба збільшення застосування освітньо-навчальних і фінансових інструментів регулювання (стимулювання розвитку «зеленої» економіки тощо); збільшення бюджетного фінансування на природоохоронну діяльність; основними суб'єктами відповідальності (на думку опитаних) у сфері охорони довкілля виступають органи влади на фоні високого показника артикуляції готовності приймати участь в природоохоронній діяльності і низького рівня практичної участі; більш високий рівень довіри ніж в інших регіонах до регіональних органів влади у вирішенні екологічних проблем – високий рівень потреби у підвищенні ефективності фінансово-економічних, адміністративно-організаційних і інформаційно-комунікаційних механізмів державного управління у сфері формування і реалізації регіональної екологічної політики.

#### 4.4. Шляхи оптимізації механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні

Теоретичний аналіз функціональних особливостей механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики і вторинний аналіз результатів соціологічних досліджень щодо функціонування механізмів управління дозволяє визначити пріоритетні шляхи оптимізації і напрямки підвищення їх реалізації в умовах модернізації системи управління у сфері охорони навколишнього середовища.

Цей процес удосконалення системи екологічного управління відповідає основним рівням державного управління у сфері охорони довкілля в Україні, кожен з яких має відповідні функціональні завдання: 1) на загальнодержавному рівні визначається державна екологічна політика, формується адміністративно-правовий механізм охорони навколишнього середовища в країні, здійснюється міждержавна (транскордонна) діяльність із забезпечення екологічної безпеки; 2) на регіональному рівні здійснюється трансформація державної екологічної політики на регіональний рівень; регулювання природокористування в межах компетенції, отриманої в результаті розподілу повноважень між рівнями державної влади (у тому числі у вигляді законів); управління природними ресурсами, що знаходяться у власності певного регіону; формування, нормативно-правове та фінансове забезпечення регіональних екологічних програм і проектів; 3) на місцевому рівні (рівень місцевих органів самоврядування) формуються завдання і визначаються проблеми вгалузі взаємодії природи і суспільства, проявляються наслідки дій національного та регіонального рівнів і дається оцінка результатів управління охороною навколишнього природного середовища [361, с. 151–153].

Особливого значення набуває модернізація і оптимізація системи регіонального екологічного управління, удосконалення механізмів

формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні, що здійснюється як процес державного регулювання в сфері природокористування в межах певної території.

Як влучно зазначає І. Драган, «основними завдання державного регулювання природокористуванням на регіональному рівні є: «виконання потреб національної економіки нашої країни у різних видах природних ресурсів за використання їх комплексного і раціонального застосування; здійснення превентивних заходів для охорони й відтворення природних ресурсів як компонентів довкілля; забезпечення відповідного фінансування системи комплексного моніторингу стану природних ресурсів; вдосконалення нормативно-правових і соціально-економічних механізмів державного регулювання у сфері розробки, відтворення, раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища» [362, с. 68]. А отже, виконання зазначених завдань передбачає не тільки адаптацію напрямків національної екологічної політики до умов соціального, економічного і екологічного розвитку регіону, але й формування відповідної регіональної екологічної політики, що має базуватися на загальнонаціональному і міжнародному екологічному законодавстві, стратегіях сталого розвитку і реформах в інших галузях суспільно-господарського управління. Як зазначають М. Андрієнко і В. Шако, в Україні чинним законодавством не визначено основні принципи регіональної екологічної політики, але, виходячи із загальносистемних вимог, конституційних прав людини і національних інтересів, міжнародних зобов'язань країни, їх можна визначити таким чином: «пріоритетність прав людини на екологічно безпечне і здорове життя; обов'язковість дотримання екологічних законів гармонізації співіснування людини, суспільства та природи; обов'язковість дотримання екологічних стандартів, нормативів і лімітів у місцевій життєдіяльності; обов'язковість дотримання принципу екологічної, соціальної, економічної та культурної збалансованості під час

здійснення господарської та іншої діяльності; екологізація всіх сфер місцевої життєдіяльності; збалансованість національних і місцевих інтересів, державної і місцевої екологічної політики; пріоритетність громадських екологічних ініціатив, гласності й демократизму під час прийняття рішень; пріоритетність екологічної культури, освіти як способу життя населення в гармонії з природою; забезпечення відповідальності забруднювачів усіх форм власності; забезпечення ефективності дії еколого-економічних механізмів природокористування на основі принципу «забруднювач платить»; пріоритетність новітніх технологій у функціонуванні місцевих комунальних служб» [150, с. 1].

Отже, визначені вищенаведеними авторами завдання і принципи реалізації екологічної політики на регіональному рівні передбачають впровадження і реалізацію нормативно-правового, адміністративно-організаційного, фінансово-економічного, інформаційно-комунікаційного та інституційного механізмів державного управління, шляхи оптимізації яких спробуємо виокремити. Оптимізація нормативно-правового механізму державного управління у сфері охорони довкілля на регіональному рівні насамперед передбачає, з одного боку, підвищення ефективності контролю з боку органів регіональної місцевої влади щодо дотримання вимог екологічного законодавства, з іншого – участь регіональних органів влади в законодавчій діяльності.

Особливої уваги в контексті оптимізації нормативно-правового механізму є долучення регіональних органів влади до імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Проте, як зазначають аналітичні дослідження, «Угода про асоціацію закладає основи залучення ключових суб'єктів, якими є місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, до процесу її імплементації в Україні, а конкретний механізм і порядок визначається на загальнодержавному та деталізується на регіональному рівні. Однак, регіональна складова у проведенні реформ в

екологічній сфері, врахування інтересів регіонів у процесі імплементації екологічної складової Угоди про асоціацію не є серед пріоритетів на загальнодержавному рівні».

Хоча відповідно до Додатку ХХХ до Глави 6 «Навколишнє природне середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС у восьми секторах. Зокрема, сектор «Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики» охоплює такі директиви ЄС, що передбачає посилення повноважень влади регіонального і місцевого рівнів: 1) Директива № 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проектів на навколишнє середовище (кодифікація); 2) Директива № 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище; 3) Директива № 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації; 4) Директива № 2003/35/ЄС про забезпечення участі громадськості у підготовці окремих планів та програм, що стосуються навколишнього середовища. А отже, імплементація цих директив неможлива без залучення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, причому активна участь регіональної влади у вирішенні екологічних проблем передбачена в Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [344], впровадженням адміністративної реформи та принципів децентралізації державного управління.

У цілому, слід відзначити недостатність участі регіонального управління в імплементації європейського екологічного законодавства, хоча як вказують результати досліджень серед обласних державних адміністрацій [350, с. 51], співпраця з центральними органами влади відбувається. Згідно результатів опитування основною формою участі ОДА є надання пропозиції до проектів нормативно-правових актів (не контролюючи

їх прийняття у відповідних комітетах Верховної ради України). Відсоток неучасті у розробці проектів конкретних нормативно-правових актів коливається від 82% (щодо проекту Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року) до 100% (щодо Закону України про оцінку впливу на довкілля (23.05.2017 № 2059-VIII)). 88% опитаних вважають, що існує потреба ефективнішого залучення департаментів екології та природних ресурсів до процесу імплементації Угоди (рис. 4.25).

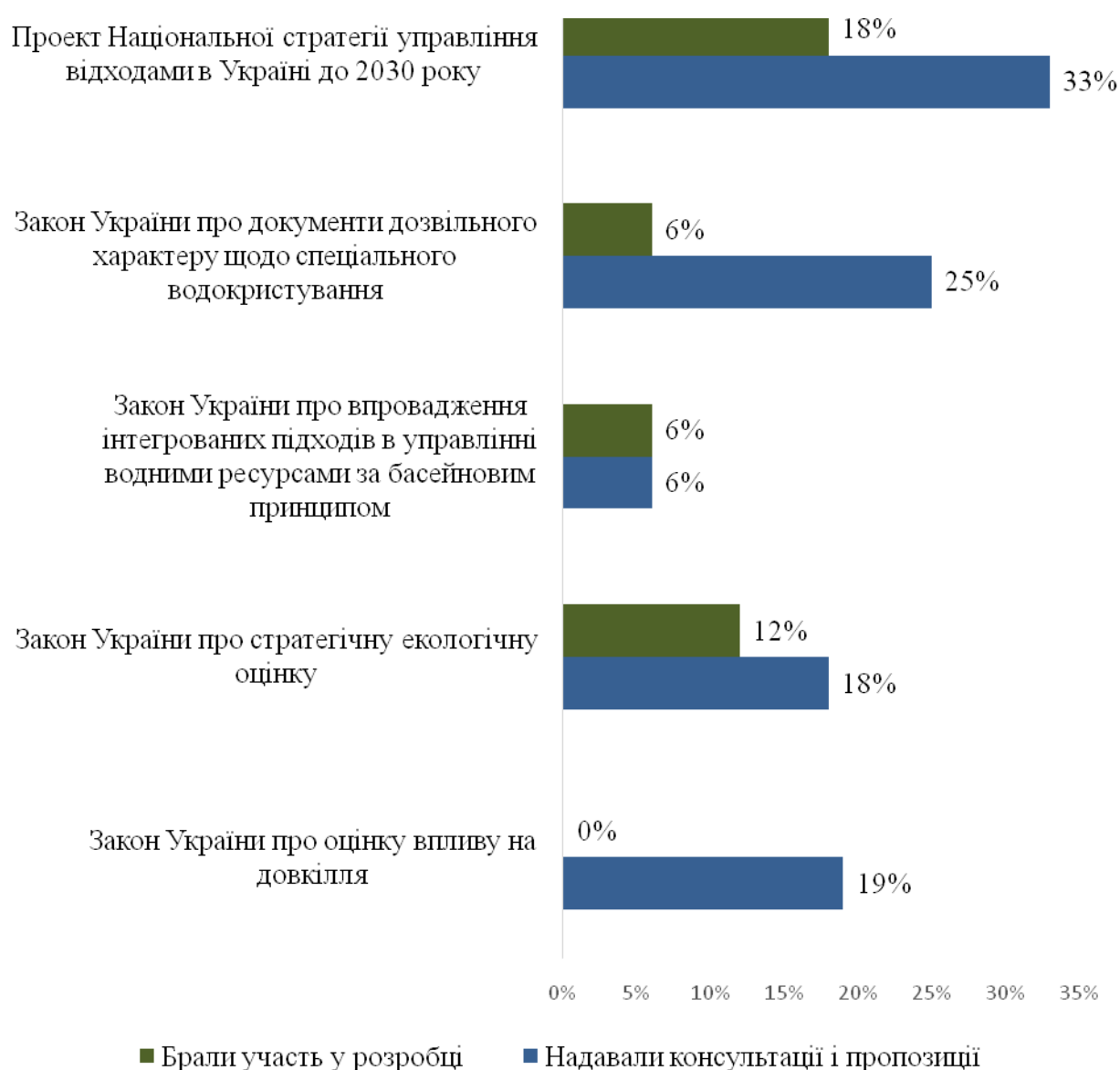


Рис. 4.25. Залучення ОДА до процесу апроксимації щодо окремих нормативно-правових актів



Як зазначають українські дослідники, зокрема Р. Лукиша [387], О. Остороверх, Т. Ковалевська, Л. Яценко, С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко та ін., до першочергових дій щодо гармонізації екологічного законодавства України до вимог Європейського Союзу необхідно віднести: 1) розробку і затвердження нових законів, зокрема про зони надзвичайних екологічних ситуацій, екологічне страхування, рибне господарство, рослинний світ, екологічну (природно-техногенну) безпеку; рекреаційні зони, курортні, лікувально-оздоровчі зони та зони з особливими умовами природокористування; Екологічного кодексу, законів про екологічну інформацію, про екологічну освіту; 2) внесення змін і доповнень до діючих законів, які визначають статус центральних і місцевих органів державної виконавчої влади в сфері охорони навколишнього середовища і використання природних ресурсів, регламентують здійснення підприємницької, інвестиційної, інноваційної, науково-технічної діяльності, проектування, містобудування, виробництво і реалізацію сільськогосподарської продукції, розвиток транспорту, зв'язку та інших видів діяльності, здатних негативно впливати на стан навколишнього середовища, а також законів про розмежування функцій спеціально уповноважених органів державного контролю у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Співпраця України з Європейським Союзом у сфері правового регулювання охорони навколишнього середовища, використання природних ресурсів і забезпечення соціальної й екологічної безпеки повинна здійснюватися шляхом створення гармонізованої з європейською правовою, нормативно-методичною й організаційною базою, яка має відповідати вимогам національної та загальноєвропейської екологічної безпеки.

При цьому адаптація законодавчої складової державної соціальноорієнтованої екологічної політики України до стандартів Європейського Союзу повинна здійснюватися у напрямі коректування існуючих, розробки і затвердження нових екологічних норм природокористування (щодо надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності, тваринного світу та ін.), а також нормативно-правових актів щодо державного контролю за станом навколишнього середовища, діяльністю господарюючих суб'єктів та населення.

Таким чином, можна виокремити наступні шляхи оптимізації нормативно-правового механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні: по-перше, урахування регіональних екологічних програм і проектів у розробці стратегічних напрямків національної екологічної політики; по-друге, залучення органів регіонального управління (в тому числі і місцевих органів влади і місцевого самоврядування) до процесу імплементації і апроксимації екологічної складової Угоди про асоціації через створення контактних і представницьких груп в центральних органах влади.

Оптимізація адміністративно-організаційного механізму державного управління передбачає, на нашу думку, удосконалення системи екологічного управління як сукупності її структур, організації та функцій. Тому багато авторів пов'язують підвищення ефективності реалізації даного механізму із модернізацією усієї системи екологічного управління в цілому. Український вчений А. Омаров досить комплексно визначив провідні і пріоритетні напрямки удосконалення системи державного управління у сфері охорони довкілля [293]. Зокрема, на регіональному рівні управління оптимізацію адміністративно-організаційного механізму А. Омаров пов'язує із такими напрямками, як: підвищення ефективності контролю використання природних ресурсів регіону; визначення нормативів забруднення навколишнього природного середовища відповідно специфіки регіону

(встановлення нормативів гранично допустимих стоків (ГДС), гранично допустимих викидів (ГДВ) та розміщення й захоронення відходів з урахуванням особливостей регіональної екосистеми); постійне здійснення і проведення моніторингу та обліку об'єктів природокористування і забруднення навколишнього природного середовища регіону; проведення на постійній основі державної екологічної експертизи об'єктів, розміщених на території регіону; здійснення державного контролю дотримання природоохоронного законодавства через посилення повноважень регіональних державних екологічних структур і організацій; розроблення регіональних програм упровадження природоохоронних заходів, визначення та реалізація інвестиційної політики [там само, с. 231–232]. Причому, на думку автора, особливу роль в політиці регіонального екологічного управління повинні відігравати органи місцевого самоврядування, які здійснюють природоохоронні заходи на локальному рівні.

Щодо вдосконалення організаційної складової цього механізму державного управління то, сучасні автори виділяють такий недолік системи екологічного управління (причому на всіх рівнях) як відсутність скоординованої взаємодії загальних і спеціальних органів управління охороною природного середовища в процесі прийняття важливих рішень. Так, О. Артеменко зазначає, що «особливої уваги потребує вдосконалення діяльності спеціальних органів державного управління у сфері природокористування, зокрема аудит та постійний моніторинг ефективності розподілу функцій, повноважень відповідних установ та відомств, усунення дублювання» [19, с. 161]. Отже, стратегічним напрямом оптимізації може стати побудова ефективної системи підпорядкування спеціальних установ у сфері природокористування.

Серед основних напрямків удосконалення адміністративно-організаційного механізму є впровадження і поширення системи екологічного менеджменту як на суб'єктах господарювання в регіоні, так і в

регіональній системі екологічного управління, широке застосування інструментів екологічного менеджменту – екологічного аудиту, екологічного моніторингу, екологічного маркетингу, екологічної сертифікації тощо.

Також органи державної влади України повинні звертати першочергову увагу на застосування публічно-приватного партнерства саме в питаннях охорони навколишнього середовища, адже у світі існує значний досвід успішної реалізації проектів публічно-приватного партнерства саме у сферах захисту довкілля, екотуризму та рекреаційній галузі. Наприклад, Канада значну кількість проектів публічно-приватного партнерства виконує в таких сферах, як захист навколишнього середовища, водні ресурси, рекреаційні об'єкти; США також переважно виконують проекти приватно-публічного партнерства, які стосуються природоохоронної діяльності.

Отже, можна виокремити наступні шляхи оптимізації адміністративно-організаційного механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні: 1) структурно-функціональна модернізація системи органів управління в сфері охорони довкілля (підпорядкування, розподіл функцій, усунення дублювання) як на загальнодержавному, так на регіональному рівнях; 2) посилення повноважень регіональних органів екологічного управління щодо контролю і моніторингу в сфері охорони довкілля; 3) розроблення регіональних програм упровадження природоохоронних заходів, визначення та реалізація регіональної «зеленої» інвестиційної політики; 4) впровадження інструментів системи екологічного менеджменту в регіоні; 5) поширення інструментів державно-приватно-громадського партнерства у сфері охорони природного середовища із залученням як регіональних суб'єктів управління, так міжнародних організацій. Оптимізація фінансово-економічного механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні пов'язана із запровадженням світових і європейських практик стимулювання економічних суб'єктів до «екологізації» виробництва,

«зелених» інвестицій через такі інструменти як пільгове оподаткування, кредитування, субсидіювання тощо. Ситуація з видатками бюджету на вирішення екологічних проблем в Україні не цілком погана. Коштів щороку закладається в державний бюджет достатньо, так з 2006 р. фактичні видатки на охорону навколишнього природного середовища становили понад 1,3 млрд грн, з них переважна частина, майже 80% спрямована для заходів щодо запобігання ліквідації наслідків забруднення навколишнього природного середовища, але це не означає, що вітчизняна система еколого-економічного регулювання та фінансування природоохоронної діяльності в Україні є неефективною. Насамперед реформування вимагає сам підхід до фінансування даної галузі. Допоки фінансування відбуватиметься лише за централізованим принципом ситуація мало зміниться. Перекоси в регулюванні траплятимуться постійно, причому там, де й передбачити буде неможливо. Взяти хоча б, до прикладу, стихійні природні катаклізми, масові пожежі, аварії на об'єктах з небезпечними викидами, тощо. Отже, для формування ефективної політики природокористування необхідно не лише щорічне передбачення у державному бюджеті певних сум на фінансування природоохоронної галузі, а саме: задіяння ринково-економічних інструментів впливу та важелів стимулювання екологоорієнтованої поведінки суб'єктів господарювання на місцях; розвиток механізму здешевлення кредитів комерційних банків і системи податкових пільг, впровадження механізму коротко- і довгострокового кредитування природоохоронних заходів; застосування такого інструменту, як екологічне страхування; розширення бази екологічного оподаткування, тощо.

Напрямок підвищення ефективності економічних механізмів управління на регіональному рівні є поєднання механізмів регіональної екологічної політики та економічно ефективних заходів щодо розвитку економіки регіону. Це передбачає перехід від планів і програм соціально-

економічного характеру до комплексних програм сталого розвитку окремого регіону. Умовно ці напрями представлено у таблиці 4.7.

*Таблиця 4.7*

**Напрями поєднання механізмів регіональної екологічної політики та економічно ефективних заходів щодо розвитку економіки регіону**

Напрямок	Зміст заходів
Вдосконалення якості екологічних послуг	Передбачаються заходи з удосконалення регіональної екологічної інфраструктури
Підвищення економічної ефективності діючих підприємств регіону	Передбачаються заходи з підвищення ефективності використання природних ресурсів діючими на території регіону
Сприяння розвитку регіональної зеленої економіки	Передбачається створення нових підприємств з виробництва товарів з матеріалів вторинної переробки, з використанням екологічно чистих технологій та проведення екологічних аудитів
Оптимізація використання ресурсів регіону	Передбачаються заходи з удосконалення практик управління природними ресурсами регіону шляхом оптимізації регіонального використання природних ресурсів для забезпечення стабільності цих ресурсів у майбутньому

Інноваційним і прогресивним напрямом оптимізації фінансово-економічного механізму є створення умов збільшення «зелених» інвестицій в соціально-еколого-економічну систему регіону. Але на шляху формування моделі «зеленого» інвестування зустрічаються численні перешкоди:

– по-перше, українська економіка характеризується значними макроекономічними перекосами та дисбалансами – недостатнім рівнем заощаджень, зростаючим дефіцитом рахунку поточних операцій, державними бюджетними обмеженнями (які дедалі посилюються в умовах значних виплат за зовнішніми боргами), неспівставними з цілями

«зеленого» інвестування, для якого потрібне залучення та ефективне акумулювання додаткових фінансових ресурсів. Відсоткові ставки в економіці досі залишаються надто високими (з 25 жовтня 2019 р. облікова ставка НБУ знаходиться на позначці 15,5%), значним залишається і рівень інфляції. Це, своєю чергою, збільшує вартість коштів для запозичень у національній валюті як для держави, так і приватного сектору. Високі відсоткові ставки знижують спроможність позичальників інвестувати в «зелені» заходи, зокрема в підвищення енергоефективності та відновлювану енергетику;

– по-друге, впродовж тривалого періоду в Україні недооцінювалося значення технологічного прогресу, що призвело до утворення і збільшення технологічного відставання від провідних країн світу, що зумовило виникнення істотних загроз для економічної безпеки країни;

– по-третє, нехтування протягом багатьох років важливістю інновацій мало наслідком виникнення в Україні суттєвих структурних диспропорцій в економіці. Одним з найнебезпечніших стало уповільнення інвестиційної активності внаслідок непривабливого інвестиційного клімату, що характеризується, серед іншого, високими ризиками, корупцією та значними обсягами втечі капіталу за кордон;

– по-четверте, для сфери державного регулювання в Україні характерним є невисокий рівень координованості дій різних органів державного управління, що часто унеможлиблює послідовну практичну реалізацію визначених політичних орієнтирів;

– по-п'яте, значна інституційна слабкість фінансового сектору економіки України – обсяг довгострокового кредитування комерційними банками залишається обмеженим;

– по-шосте, недорозвинутість ряду сегментів ринкового середовища, що не дозволяє реалізувати ефект від масштабу та забезпечити належний

рівень ринкового контролю, а отже й забезпечити належний рівень прибутковості інвестицій;

– по-сьоме, Україна ще більшою мірою, ніж розвинуті країни, стикається з методичними проблемами організації «зеленого» інвестування. На сьогодні немає чіткого усвідомлення ролі національних фінансових інститутів у реалізації цього курсу. Адже спочатку «зелені» інвестиції розглядалися як загальна економічна доцільність інвестування з метою запобігання забруднення довкілля і їх фінансування передбачалося переважно за рахунок міжнародних фінансових інститутів. І лише сьогодні починає формуватися позиція, згідно з якою країна повинна розробити власну стратегію фінансування сталого розвитку, причому ця стратегія має враховувати всі джерела фінансових коштів (державні та приватні, внутрішні та міжнародні).

З цього приводу К. Маркевич і В. Сіденко для розвитку «зеленого» фінансування в Україні пропонують застосування системного, узгодженого та скоординованого підходу за такими напрямками: 1) послідовно підвищувати екологічні нормативи та стандарти якості довкілля та розмір санкцій за їх порушення всіма суб'єктами господарювання; 2) зробити оцінку потреб у «зеленому» інвестуванні по галузях первинного, вторинного та третинного секторів економіки; 3) визначити національне відомство, відповідальне за «зелене» інвестування, а також створити координаційний центр, що забезпечить взаємодію та координацію між ініціаторами «зелених» проектів, інвесторами та регуляторами; 4) реалізовувати політику «зеленого» зростання та інвестування в режимі безперервної взаємодії центральних і регіональних органів управління з урахуванням принципів процесу децентралізації, а також забезпечення рівномірного розвитку регіонів та їхнього інфраструктурного забезпечення; 5) пряме бюджетне фінансування (субсидування) інвестиційних заходів, спрямованих на створення сучасної екологічно чистої інфраструктури.



Таким чином, основними напрямками підвищення ефективності функціонування фінансово-економічного механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні є: 1) збільшення бюджетного фінансування з урахуванням соціального, економічного і екологічного стану регіону; 2) запровадження європейських практик застосування економічних інструментів в сфері охорони довкілля (пільгове оподаткування, кредитування, субсидіювання); 3) створення умов для розвитку «зеленого» інвестиційного клімату регіону.

Інформаційно-комунікаційний механізм державного управління у сфері охорони довкілля передбачає налагоджену та скоординовану взаємодію органів державної влади і місцевого самоврядування, бізнес-структур, громадянського суспільства і власне громадян у вирішенні екологічних проблем. Для підвищення ефективності такої взаємодії повинен існувати інформаційний обмін щодо екологічних питань усіх суб'єктів соціального і публічного управління.

На цей час, як було доведено результатами досліджень (пп. 4.2) вснують певні проблеми у сфері інформаційної взаємодії між органами державного екологічного управління і населенням, яку А. Омаров називає «інформаційна ізоляція» [293]. Як зазначає науковець, інформаційна система в екологічному управлінні спрямована на вирішення таких завдань як: «1) підготовку цілісної інформації про стан середовища, передбачення ймовірних наслідків суспільної діяльності та рекомендацій щодо вибору варіантів безпечного розвитку регіону для систем підтримки і прийняття рішення; моделювання процесів, що відбуваються в навколишньому середовищі, та можливих результатів ухвалених управлінських рішень; 2) створення інституціональних засад для розвитку активного інформування населення щодо екологічного ризику; 3) підготовку електронних карт, що відбивають стан навколишнього середовища території; 4) опрацювання і накопичення в базах даних результатів моніторингу і встановлення

параметрів довкілля; 5) обґрунтування доцільної мережі спостережень для регіональної системи екологічного моніторингу; 6) обмін інформацією про стан навколишнього середовища з іншими екологічними інформаційними системами» [там само, с. 229–230].

Отже, інформаційне забезпечення екологічного управління передбачає: по-перше, збір і отримання інформації про екологічну ситуацію в регіоні (наявність природних ресурсів і стан екосистеми, діяльність промислових підприємств-забруднювачів, техногенні аварійні ситуації тощо) відповідними органами і організаціями (державними, приватними, громадськими); по-друге, створення інформаційних баз даних щодо стану довкілля в регіоні та засобів розповсюдження екологічної інформації; по-третє, екологічне інформування населення і зацікавлених сторін через ЗМІ, Інтернет, наукових конференцій, диспутів, освітніх проектів тощо. Це вимагає комплексного підходу до інформаційного забезпечення державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Наприклад, М. Андрієнко і В. Шако виділяють такі напрямки оптимізації інформаційно-комунікаційного механізму управління: 1) забезпечення доступності, достовірності та своєчасності отримання екологічної інформації засобами масової інформації та громадськістю, формування екологічної свідомості і відповідальності у громадян та бізнесу; 2) забезпечення міжгалузевого, міжрегіонального співробітництва та партнерства між громадами, державою та бізнесом в сфері реалізації регіональної екологічної політики; 3) створення регіональної системи моніторингу в сфері охорони довкілля на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Таким чином, розвиток інформаційного базису регіональної екологічної політики полягає в різкому підвищенні якості, рівня й обсягу інформації, яка використовується органами державної влади для прийняття управлінських рішень, а також у підвищенні рівня, системності й оперативності інформування населення з питань екології й використання

природних ресурсів. Досягнення цієї мети, на нашу думку, можливе із застосуванням сучасних технологій взаємодії держави, бізнесу, громадянського суспільства та населення (членів громад) на основі інформаційно-комунікаційних мереж, зокрема Інтернету. Це передбачає впровадження системи електронного екологічного урядування.

Розвиток електронного урядування в Україні пов'язаний, насамперед, зі створенням нормативно-правової бази щодо розвитку інформаційного суспільства в контексті євроінтеграційних процесів. В умовах формування і розвитку інформаційного суспільства чітко простежується тенденція впровадження е-урядування з метою:

- надавати послуги для населення в інтегрованому вигляді через мережу Інтернет – замість того, щоб відвідувати різні органи влади чи різні веб-сторінки для отримання певного офіційного рішення, фізичні особи і юридичні особи можуть здійснювати всі операції в одному місці, доступ до якого є неперервним;

- подолати інформаційну нерівність – держава може створити нові технології більш доступними для менш забезпечених верств населення, а також організувати навчання користуватися комп'ютерами, насамперед для молоді і літніх людей;

- перебудувати взаємовідносини з населенням замість того, щоб надавати однакові послуги усьому населенню, органи влади можуть використовувати нові інформаційні технології, щоб враховувати індивідуальність людей і надавати їм персоналізовані послуги;

- сприяти розвитку економіки – підвищення прозорості, відкритості, ефективності діяльності публічної адміністрації, створення спрощених процедур у взаємовідносинах між органами влади і бізнес-структурами забезпечить нові можливості для розвитку бізнесу загалом;

- розробляти розумні закони і розумну політику – інформаційне суспільство ставить перед законодавцем багато нових проблем –

ідентифікація громадян і посвідчення їхньої особи, конфіденційність, захист даних. Держава повинна гнучко створювати нове законодавство, породжуючи довіру до всіх видів електронних операцій і зберігаючи рівновагу між необхідністю економічного розвитку і забезпечення конфіденційності інформації;

– сприяти розвитку демократичного суспільства з максимальною участю громадян – автоматизація діяльності органів влади, у підсумку може призвести до виникнення «прямої демократії» [49].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20.09.2017 р., затверджено новий текст Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Мета Концепції полягає у визначенні напрямів, механізмів і строків формування ефективної системи електронного урядування в Україні для забезпечення інтересів та потреб фізичних та юридичних осіб, вдосконалення системи державного управління, підвищення конкуренто-спроможності та стимулювання соціально-економічного розвитку країни – в той час, як попередня концепція носила здебільшого декларативний характер. Оскільки в чинному законодавстві електронне урядування розглядається як складова сфери інформатизації, то впровадження технологій е-урядування можливе за допомогою широкого використання цифрових технологій, що тим самим забезпечить модернізацію публічних послуг та розвитку взаємодії влади, громадян і бізнесу як основних стейхолдерів відносин. Тобто відбувається цифровізація суспільних відносин. Концепція передбачає впровадження електронного урядування за допомогою цифрових технологій за трьома ключовими напрямками: модернізація управлінських послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу; модернізація публічного управління; управління розвитком електронного урядування, що тим самим дасть змогу підвищити якість і результативність реалізації завдань у цій сфері.

Перший напрям передбачає вирішення пріоритетних завдань щодо діяльності таких стейхолдерів як громадяни та бізнес, шляхом впровадження електронних послуг, електронної ідентифікації, електронної участі громадян. Другий має на меті вирішити актуальні питання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, через електронну взаємодію реєстрів, електронний документообіг та впровадження е-урядування базовим галузям. Третім ключовим напрямком щодо реалізації відповідних заходів для впровадження та розвитку електронного урядування є безпосередньо управління розвитком е-урядування, якість якого залежить від забезпечення двох складових: базової ІТ-інфраструктури та ефективного управління.

Модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій передбачає розвиток та удосконалення чотирьох секторів. 1. Розвиток електронних послуг – із урахуванням переваг технологій електронних послуг основними заходами із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні за цим сектором є: запровадження електронних послуг, зокрема адміністративних, в усіх сферах суспільного життя, а також надання інтегрованих електронних послуг за життєвими та бізнес-ситуаціями; реалізація принципу єдиного вікна («*one-stop-shop*») шляхом забезпечення розвитку та функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг як єдиної точки доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг; розвиток електронних публічних закупівель, електронних договорів і рахунків, електронних аукціонів; стимулювання використання електронних послуг фізичними та юридичними особами. 2. Розвиток відкритих даних – з урахуванням переваг технологій відкритих даних основними заходами із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні за цим сектором є: формування та розвиток інфраструктури відкритих даних на базі єдиного державного веб-порталу відкритих даних, інтегрованих з ним інших веб-порталів відкритих даних тощо; оприлюднення та оновлення наборів даних у

формі відкритих даних; стимулювання розвитку на базі відкритих даних загальнодоступних проектів і сервісів (соціальних, громадських, медійних та комерційних), зокрема у співпраці з органами влади, для підвищення відкритості та ефективності їхньої діяльності, надання якісних послуг та розвитку інноваційного бізнесу.

3. Розвиток електронних інструментів залучення громадян – для розвитку цього сектору необхідні: розвиток інституту електронних звернень та електронних петицій; розвиток інструментів «відкритий бюджет», «громадський бюджет», он-лайн обговорення проектів нормативно-правових актів тощо; запровадження електронних форм зворотного зв'язку на офіційних веб-сайтах органів влади, зокрема тематичних, для отримання якісного зворотного зв'язку з різних питань; широке залучення громадських об'єднань та профільних асоціацій до планування розвитку та моніторингу стану розвитку електронного урядування; стимулювання використання електронних інструментів залучення громадян та підтримка громадських ініціатив у сфері електронного урядування.

4. Розвиток електронної ідентифікації та довірчих послуг – з метою розвитку цього сектору Кабінет Міністрів України передбачає необхідність: розвитку електронних довірчих послуг відповідно до вимог Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 р. про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій в межах внутрішнього ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС; сприяння наповненню єдиного демографічного реєстру та поширенню паспортів громадянина України у формі ID-карти; розвиток існуючих та запровадження нових схем і засобів електронної ідентифікації та встановлення рівнів довіри до них (зокрема *Mobile ID*, *Bank ID*); реалізація принципу «*single-sign-on*» шляхом впровадження інтегрованої системи електронної ідентифікації та автентифікації і повторного використання в інформаційно-телекомунікаційних системах органів влади.

Таким чином, основними напрямками підвищення ефективності функціонування інформаційно-комунікаційного механізму державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні є: 1) створення розгалуженої регіональної системи екологічного моніторингу, до складу якої повинні входити як державні, так і недержавні організації, що здійснюють спостереження за станом довкілля у регіоні і створюють єдину регіональну базу даних про стан навколишнього середовища; 2) забезпечення доступності і якості екологічної інформації усім секторам суспільства через налагоджену співпрацю із ЗМІ; 3) впровадження системи електронного екологічного урядування на міжнародному, національному і регіональному рівнях, що забезпечує ефективний обмін інформаційними ресурсами в екологічній сфері і прийнятті управлінських рішень.

Сучасна державна екологічна політика має бути соціально зорієнтованою – базуватися на засадах децентралізації та демократизації, взаєморозуміння, взаємоконтролю, поступової зміни дорадчих функцій громадських органів на управлінські, забезпечення переходу від директивного державного управління до демократичного державно-громадського управління в екологічній сфері. Тому інституційний механізм державного управління у сфері охорони довкілля передбачає залучення до процесу управлінських рішень широкого кола соціальних інститутів, зацікавлених у вирішенні екологічних проблем. Наприклад, С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко вважають доцільним зосередження центру прийняття рішень в одній установі – Державно-громадській екологічній агенції з узгодженим розподілом повноважень і сфер відповідальності [36], що, на їхню думку, сприятиме уникненню дублювання функцій управління, здійсненню належного контролю та комплексному вирішенню екологічних проблем, а представники громадських об'єднань, товариств, асоціацій, неурядових організацій, приватних фірм, корпорацій беруть участь в

управлінському процесі на громадських засадах, що підкреслює їх незалежність від державних структур. Аналогічні регіональні представництва Державно-громадської екологічної агенції автори пропонують створити на рівні обласних та районних державних адміністрацій – державно-громадські екологічні відділи (сектори). Мета і завдання Державно-громадської екологічної агенції можуть полягати у наступному (С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко): «1) забезпечення скоординованої діяльності органів державної влади різних рівнів, комерційних підприємств, громадських організацій для реалізації структурної перебудови економіки на умовах надання пріоритетності розвитку екологічної сфери; 2) забезпечення ефективного використання наявного природного потенціалу; 3) упровадження екологозберігаючих технологій в ключових галузях та сферах економіки; 4) поглиблення спеціалізації та налагодження коопераційних зв'язків виробничих підприємств з організаціями, що займаються розробкою еколого- та ресурсозберігаючих технологій; 5) підвищення природоохоронної активності підприємницької сфери; 6) забезпечення продуктивної взаємодії екологічної сфери та реального секторів економіки [148, с. 197].

Основними напрямками оптимізації інституційного механізму державного управління у сфері охорони довкілля на регіональному рівні можуть виступати: 1) інкорпорація міжсекторного соціального партнерства у сферу регіонального екологічного управління із чітко визначеною нормативно-правовою і інституційно-організаційною базою; 2) створення соціально-економічних, організаційних, правових умов співпраці регіональних суб'єктів публічного управління у сфері охорони природного середовища з міжнародними екологічними організаціями.

Узагальнюючи виокремлені напрямки оптимізації функціонування механізмів державного управління у сфері екологічної політики на регіональному рівні, можна виокремити пріоритетні шляхи підвищення



ефективності реалізації існуючих механізмів екологічного управління: по-перше, адаптація національного екологічного законодавства до європейського згідно Угоди про асоціацію і впровадження європейських практик економічного стимулювання в розвитку «зеленої» економіки; по-друге, посилення повноважень і впливу на прийняття управлінських рішень в сфері охорони довкілля регіональних органів державного управління; по-третє, створення умов для соціально-еколого-економічного розвитку регіонів, зокрема для регіонального «зеленого» інвестиційного клімату; по-четверте, впровадження системи електронного екологічного урядування на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; інкорпорація інструментів міжсекторного соціального партнерства в систему загальнодержавного і регіонального екологічного управління.

#### Висновки до четвертого розділу

Структурний і змістовний аналіз державно-управлінських та регіональних механізмів регулювання у сфері реалізації екологічної політики в Україні дозволив зробити висновки.

1. Визначено механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики як сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава як суб'єкт регулювання здійснює: 1) нормативно-правове регулювання у сфері захисту довкілля; 2) створює умови для ефективного і раціонального природокористування і відновлення екосистем; 3) сприяє сталому розвитку держави, суспільства і територій; 4) формує структурно-функціональне і організаційно-управлінське забезпечення контролю і моніторингу в екологічній сфері; 5) представляє інтереси громадськості у сфері захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища тощо. Виділені

проаналізовано основні механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики: нормативно-правовий; адміністративно-організаційний; фінансово-економічний; інформаційно-комунікаційний; інституційний. Визначено чинники вдосконалення і відтворення механізмів державного управління: регіональна специфіка державного управління; багатосуб'єктність державного управління у сфері охорони довкілля у вигляді державно-приватно-громадського партнерства; євроінтеграційні орієнтири екологічного розвитку на національному і регіональному рівнях.

2. На основі вторинного аналізу результатів соціологічних досліджень і статистичних матеріалів, проведених упродовж 2014–2019 років, визначено особливості функціонування механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики. Враховуючи чинники вдосконалення і відтворення механізмів державного управління здійснено оцінку реалізації механізмів державного управління у сфері охорони довкілля різними суб'єктами соціального партнерства в управлінні екологічною політикою; виявлено регіональну специфіку державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні через оцінку функціонування механізмів державного управління; виявлено оцінку суб'єктами управління у сфері охорони довкілля виконання екологічної складової Угоди про асоціацію України з ЄС на національному і регіональному рівнях.

3. Проаналізовано особливості функціонування механізмів державного управління у сфері охорони довкілля на загальнодержавному і регіональному рівнях: 1) на загальнодержавному рівні – достатність екологічного законодавства, низький рівень ефективності реалізації адміністративно-організаційного механізму, потреба збільшення видатків на охорону навколишнього середовища і розвиток «зеленої» економіки, підвищення ефективності інформаційно-комунікаційної взаємодії різних суб'єктів управління у сфері охорони довкілля, необхідність інституціоналізації

державно-управлінських практик в сфері управління охороною довкілля й екологічних соціальних практик населення; 2) на регіональному рівні – потреба в оцінці стану і можливостей соціального, економічного та екологічного розвитку окремих регіонів і визначення стратегій їх сталого регіонального розвитку.

4. Виокремлено шляхи оптимізації механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні: 1) нормативно-правовий механізм (розробка стратегії національної екологічної політики з урахуванням регіональної специфіки; залучення органів регіонального управління до процесу імплементації і апроксимації екологічної складової Угоди про асоціації); 2) адміністративно-організаційний механізм (структурно-функціональна модернізація системи органів управління в сфері охорони довкілля; посилення повноважень регіональних органів екологічного управління щодо контролю і моніторингу в сфері охорони довкілля; впровадження інструментів системи екологічного менеджменту в регіоні); 3) фінансово-економічний механізм (збільшення бюджетного фінансування з урахуванням соціального, економічного і екологічного стану регіону; створення умов для розвитку «зеленого» інвестиційного клімату регіону); 4) інформаційно-комунікаційний механізм (створення розгалуженої регіональної системи екологічного моніторингу; забезпечення доступності і якості екологічної інформації; впровадження системи електронного екологічного урядування); 5) інституційний механізм (інкорпорація міжсекторного соціального партнерства у сферу регіонального екологічного управління із чітко визначеною нормативно-правовою і інституційно-організаційною базою; налагодження співпраці регіональних суб'єктів публічного управління міжнародними екологічними організаціями).

У розділі використано матеріали публікацій автора: [51]; [53]; [54]; [64]; [67]; [69]; [75]; [76]; [80]; [83].

## РОЗДІЛ 5

МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ  
ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У розділі розглянуто особливості проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів та основні підходи в її реалізації. Розроблено концептуальну модель формування регіональної екологічної політики на основі кластерного підходу; побудовано інтегральну модель управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні; розроблено критерії ефективності державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні; сформульовано науково-практичні рекомендації щодо впровадження розроблених автором моделей з урахування цих критеріїв..

## 5.1. Підходи до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів

У нашому дослідженні поняття «регіон» визначено як соціально-еколого-економічна система, тобто цілісне (інтеграційне) утворення, що поєднує економічну, соціальну, інституційну й екологічну підсистеми, які взаємодіють через обмінні процеси між людською діяльністю та довкіллям. Дійсно, соціально-еколого-економічна система, з одного боку, передбачає раціональне природокористування на основі ресурсозберігаючих технологій та безвідходного виробництва, що обумовлює техніко-економічні відносини; з другого – оновлення відносин між людьми, що складаються з приводу визначення прав власності на фактори виробництва і з третього – бережливе ставлення до природи, охорону довкілля, високий рівень свідомості та духовного розвитку, здоров'я й позитивні демографічні процеси.

Як було зазначено в науковій літературі соціально-еколого-економічну систему називають регіоном, підкреслюючи, що вона регулюється інституціональним середовищем і спрямована на формування стійкого розвитку кожної з підсистем: соціальної, екологічної та економічної, а іноді соціально-еколого-економічній системи додають регіональний аспект. У багатьох випадках мова йде про визначення регіону через поняття еколого-економічної системи. Зокрема, П. Нестеров та А. Нестеров виокремлюють регіональну еколого-економічну систему, визначаючи її як «організаційне поєднання стійких технічних, економічних, біологічних та інших типів зв'язків, які централізовані на певній території», розглядаючи в якості компонент даної системи суспільства його життєдіяльність і природне середовище [280, с. 14]. Дослідники О. Санжина та С. Єршова, розглядаючи регіональну соціально-еколого-економічну систему, підкреслюють, що вона відображає комплексний підхід і враховує у рівній мірі всі фактори та взаємовідносини, що утворюються між природним і антропогенним середовищами [373, с. 15].

Учена О. Добровольська надає визначення регіональним еколого-соціально-економічним системам, розглядаючи їх як «об'єктивно існуюче, структурно-ієрархічне поєднання аспектів екологічного, соціального і економічного характеру утворення, яке функціонує в межах регіону на основі економічних, еколого-економічних, соціально-екологічних, соціально-економічних і соціальних взаємозв'язків» [146, с. 68].

Як зазначають І. Нужина та О. Юдахіна, найважливішою ознакою еколого-економічної системи виступає регіональність, розвиток на певній території. Вони пропонують цілком логічний розгляд такої системи «як інтегральної територіальної системи мезорівня, що поєднує сукупність елементів (які взаємодіють між собою) і утворюють екологічну та економічну підсистеми, а також сукупність взаємозв'язків між елементами і

процесами при певних природно-кліматичних умовах і просторово-часових параметрах» [286, с. 55].

У цілому, слід зазначити, що екологізація соціально-економічної системи призводить до формування соціально-еколого-економічної системи, що характеризується не просто механічним об'єднанням двох систем – еколого-економічної та соціально-економічної, але і їх органічною єдністю. Тому теоретично важливим є подання соціально-еколого-економічної системи в цілісності, єдності її структурних характеристик, які відображають, з одного боку, власний потенціал еколого-економічної системи, а з іншого – можливості розвитку соціально-економічної системи в межах, що не руйнують природне середовище.

Отже, регіон в нашому дослідженні інтерпретується як соціально-еколого-економічна система, головними ознаками якої є:

1) територіальність (визначення певних просторових кордонів) і територія в адміністративних межах держави, що характеризується такими основними рисами: комплексністю, цілісністю, спеціалізацією і керованістю, тобто наявністю політико-адміністративних органів управління;

2) економічна структурованість (наявність регіональних економічних суб'єктів); 3) соціальна структурованість (соціальна інфраструктура, соціально-демографічний склад, етнічно-національні і культурні особливості тощо);

4) екологічна специфіка регіону (наявність природних ресурсів, особливості екосистеми, природно-кліматичних умов тощо). Виступаючи як сукупність і взаємодія соціальних, економічних і екологічних елементів, регіон представляє собою динамічну систему, що знаходиться в постійному розвитку і як окреме соціально-економічне утворення і як частина національного утворення – держави, тому розвиток держави передбачає і розвиток регіонів.

У свою чергу, регіон виступає як об'єкт державного регулювання його розвитку, і таким чином, регіон як соціально-еколого-економічна система є основним об'єктом регіонального розвитку й характеризується цілісністю та взаємозв'язками його складових елементів.

Як зазначають О. Нема і О. Козак, аналізуючи міждисциплінарні підходи до розуміння суті регіонального розвитку, можна виділити декілька підходів до інтерпретації регіонального розвитку: по-перше, як систему, у якій відбувається виробництво, розподіл, обмін і споживання матеріальних благ та послуг, і як систему з внутрішнім механізмом відтворення, яка містить, окрім системних властивостей, і специфічні риси: регіональні умови відтворення валового суспільного продукту, основних фондів і робочої сили, джерела капіталовкладень і витрат та утримання невиробничої сфери, особливості розподілу регіональних трудових ресурсів, соціальні та національні фактори; по-друге, як режим функціонування регіональної системи, який орієнтований на позитивну динаміку параметрів рівня та якості життя населення, забезпечену стійким, збалансованим, соціально-орієнтованим відтворенням власне соціального, господарського, ресурсного та екологічного потенціалу території; по-третє, як процес соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах [281, с. 223].

Регіональний розвиток є узагальнювальним та системним поняттям, який характеризує функціональні елементи й відношення між ними для досягнення збалансованого розвитку не лише усього регіону, а й держави загалом. Причому, визначальною складовою державного управління регіональним розвитком в країні є державне управління регіональним розвитком країни, бо на державному рівні існує лише ця складова управління регіональним розвитком, у межах цього процесу розробляється законодавча база, яка регламентує регіональний розвиток на всіх адміністративно-

територіальних рівнях та структуру місцевих органів влади, їх повноваження й взаємодію.

Управління регіональним розвитком передбачає стратегічне планування як процес реалізації заходів щодо пріоритетних напрямків розвитку окремих територій. Стратегічне планування регіонального розвитку в Україні було започатковане прийняттям Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» №2850-IV від 08.09.2005 р. [352].

З цією метою розробляються Державні стратегії регіонального розвитку України на конкретні періоди, чим і закладено основи системного підходу до формування регіональної політики. Інструментами реалізації Державної стратегії регіонального розвитку є регіональні стратегії, які по суті є стратегічними планами розвитку регіонів, із визначенням цілей, завдань, пріоритетів, напрямів їх сталого економічного і соціального розвитку на довгостроковий період. Регіональна стратегія розвитку є документом, що визначає тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіону, стратегічні та оперативні цілі, пріоритети розвитку на відповідний період, основні завдання, етапи та механізми їх реалізації, систему моніторингу й оцінки результативності. Водночас регіональні стратегії розвитку є основою для розроблення і реалізації регіональних цільових (комплексних) програм, щорічних програм і проектів економічного і соціального розвитку регіонів.

УВ нашому дослідженні регіональний розвиток ми розглядаємо в контексті реалізації концепції сталого регіонального розвитку. Забезпечення сталого збалансованого регіонального розвитку в Україні є однією з найважливіших передумов її сталого (збалансованого) економічного зростання в соціальному, економічному і екологічному аспектах. Однак таке складне явище як сталий розвиток потрібно розглядати не як суму окремих елементів сфер діяльності людини, а як систему, яка являє собою множину



елементів, які знаходяться у взаємодії, відносинах, зв'язках і завдяки цьому являють собою цілісність.

Як зазначають П. Григорук і Т. Федорова, основними завданнями для переходу регіонів України до сталого розвитку є «вдосконалення законодавчої бази; розвиток соціальної інфраструктури: освіти, культури, охорони здоров'я; забезпечення економічно ефективного і соціально орієнтованого виробництва; проведення реформ в трудових відносинах, основним завданням яких є вирішення питання безробіття; створення системи моніторингу сталого розвитку проведення наукових досліджень; підтримка інновацій та високотехнологічних секторів економіки; функціонування економіки в умовах екологізації, створення сировинної бази, забезпечення охорони довкілля; створення ефективного механізму обміну досвідом між підприємствами в регіоні; вдосконалення системи управління на регіональному рівні для реалізації рішень щодо сталого розвитку; підвищення інвестиційної привабливості, шляхом сильної децентралізації сильних регіонів; створення рівних умов для підприємницької діяльності; координація діяльності бізнесу і державних підприємств відносно екологічних норм; зниження ресурсоемності виробництва, використання екологічних технологій; встановлення меж використання ресурсного потенціалу регіону; сприяння розвитку ринкової економіки, що сприяє підвищенню рівня життя людей; реформування ринку праці, відносно попиту на трудові ресурси; державна допомога у розвитку підприємництва, як активізатора для створення нових робочих місць; сприяння розвитку малого і середнього бізнесу; підвищення конкурентоспроможності вітчизняних товарів і промислової продукції зокрема; вихід регіону на міжнародне співробітництво» [127, с. 227]. Отже, реалізація визначених завдань передбачає збалансований розвиток регіону і управління цим процесом.

Дослідження визначень «збалансований розвиток регіону» спонукає до висновку, що єдиного визначення цього терміну не існує; науковці тією чи

іншою міро визначають, що збалансований розвиток не можливий без об'єднання соціальної, економічної та екологічної складових, причому найбільш сприйнятливим напрямом для досягнення збалансованості є інтеграція економічного, соціального, екологічного підходів, бо саме вони впливають на підвищення рівня та якості життя населення на основі забезпечення збалансованого розвитку всіх елементів системи.

Дослідники І. Заблодська, А. Куляк, С. Носкова визначають збалансований розвиток регіону як процес змін економічних, соціальних, екологічних сфер регіональної системи, що призводять до якісних рівноважних перетворень у напрямі підвищення рівня і якості умов життєдіяльності людини; як багатомірний та багатоаспектний процес, що відбувається для досягнення економічних, соціальних та екологічних цілей для забезпечення рівня та якості життя населення [174, с. 30].

Виходячи з вищезазначеного, Т. Приходченко виділяє три підходи до розуміння суті управління збалансованим розвитком регіонів: по-перше, управління розвитком регіонів розглядається як сукупність економічних, правових, організаційно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення поєднання інтересів держави й окремих регіонів; по-друге, управління розвитком регіонів тлумачиться як система цілей і завдань органів державної влади та механізмів їх реалізації; по-третє, управління – це комплекс законодавчих, адміністративних та економічних заходів, спрямованих на стимулювання ефективності соціально-економічного розвитку регіонів [428, с. 103].

У контексті реалізації цілей сталого розвитку можна зазначити що управління регіональним розвитком передбачає розробку, реалізацію і регулювання механізмів та інструментів, спрямованих на забезпечення збалансованого соціально-еколого-економічного розвитку регіонів. Активне просування ідей сталого розвитку на регіональному рівні в Україні можливе

тільки за умови розробки механізму стимулювання сталого розвитку регіонів і вироблення чіткої політики стимулювання сталого розвитку регіонів.

Сталий (збалансований) розвиток регіонів передбачає розвиток всіх його складових, зокрема екологічної. У широкому розумінні екологізація державного та регіонального розвитку – це закономірний процес подальшого вдосконалення економічних відносин і досягнутого рівня розвитку продуктивних сил, заснований на екологічно орієнтованій інноваційній політиці держави та регіонів для забезпечення екологічної безпеки держави та її територій. Управління екологічним розвитком регіону реалізується через формування і впровадження як стратегії державної (національної) політики, так і регіональної екологічної політики.

Є беззаперечним той факт, що важливим складником державної екологічної політики є регіональна екологічна політика держави, яка сприятиме вирішенню регіональних екологічних проблем, від чого значною мірою залежить соціально-економічна стабільність країни у цілому. Регіональна екологічна політика держави є однією з неодмінних умов збереження безпеки, забезпечення соціально-економічної та геополітичної стабільності та реалізації регіональної моделі розвитку. Так, Г. Шумська виділяє такі напрямки регіональної політики щодо екологічної безпеки: екологічно обґрунтоване розміщення продуктивних сил; екологічно безпечний розвиток промисловості, сільського господарства, енергетики, транспорту та комунального господарства; раціональне використання природних ресурсів; попередження виникнення в екологічно несприятливих регіонах України розбіжностей між розвитком продуктивних сил і збереженням екологічної рівноваги; попередження та ліквідація надзвичайних ситуацій; забезпечення природного розвитку екосистем, збереження та відновлення унікальних природних комплексів під час вирішення територіальних проблем; удосконалення процесу управління у

сфері охорони навколишнього середовища та природокористування [453, с. 433].

Екологічна система регіону є базовою для забезпечення сталого розвитку інших систем – економічної та соціальної, тому регіональний рівень потребує створення принципово нової системи територіального управління у сфері охорони довкілля. Звідси виникає об'єктивна необхідність регіональної диференціації управлінських рішень та практичних дій, спрямованих на стабілізацію і поліпшення екологічної ситуації, а отже актуалізується потреба у формуванні і реалізації регіональної еколого-економічної політики, яку В. Кравців визначає як систему цілей, етапів, дій і заходів, що реалізуються органами державної влади та місцевого самоврядування, спрямованих на збереження довкілля та формування екологобезпечних умов життєдіяльності населення за допомогою методів, що враховують специфіку територій [221, с. 42–43].

В основу регіональної екологічної політики покладено такі принципи : пріоритет загальнонаціональних інтересів; законодавче забезпечення прав і повноважень суб'єктів регіональної політики; поєднання інтересів, тобто поточні і стратегічні завдання регіональної політики повинні враховувати державні регіональні та місцеві інтереси; урахування особливостей регіонів, що означає потребу диференційованого підходу до регулювання регіональних процесів; партнерства, що передбачає необхідність налагодження тісного співробітництва між органами державної влади всіх рівнів та місцевого самоврядування, забезпечення політичної стабільності й суспільної злагоди у процесі здійснення національної політики.

Завданням регіональної екологічної політики є формування загальної стратегії й тактики сталого (збалансованого) розвитку регіону на основі розроблення конкретних програм і проектів екологічного розвитку регіону. У зв'язку з цим вирішення екологічних проблем регіону повинно базуватися на: схемі програмно-цільового планування природоохоронної діяльності;

концепції екологічного менеджменту; проектно-орієнтованому підході в управлінні сферою охорони довкілля (проектний менеджмент).

Сучасним підходом до управління екологічним розвитком регіону (як в традиційній моделі управління, так і в моделі управління сталим (збалансованим) розвитком)) є проектно-орієнтований підхід, в основі якого лежать такі поняття як «управління проектами», «проектний менеджмент», «управління проектним циклом», тому для розроблення моделі формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні слід розглянути методико-технологічні аспекти проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіону.

Управління проектами є однією з найбільш актуальних та прогресивних управлінських технологій, що продовжує швидко розвиватись. Напрямів його застосування концепції проектного менеджменту надзвичайно багато, і вони можуть охоплювати практично всі сфери людського життя, у тому числі й державне управління. Необхідність реалізації великомасштабних проектів зумовила формування нових проектно-орієнтованих інноваційних технологій та механізмів реалізації складних, розрахованих на великий проміжок часу цілей, пов'язаних з використанням значних ресурсів, а часто міжвідомчої та міжгалузевої кооперації.

Поняття та явище проектного менеджменту та перспективи його використання у державному управлінні досліджуються такими українськими та зарубіжними науковцями, як О. Кавтиш, Д. Кульчицька, І. Кульчицький, П. Мартін, Н. Парасюк, Л. Телишевський, А. Товба, О.Федорчак, В.Худолей, П. Цегольник, Г.Цинес та ін. Упровадженню методології управління проектами у сфері публічного управління присвятили праці О. Кілієвич, В. Тертичка, К. Ващенко, Т. Безверхнюк, Т. Гречко.

Базовим інструментом управління змінами є програми й проекти. Кожна програма являє собою комплекс взаємопов'язаних (за ресурсами, термінами і виконавцями) проектів, які забезпечують досягнення масштабної

мети. Основу проектного підходу в управлінні становить погляд на проект як на керовану зміну початкового стану будь-якої системи (наприклад держави, організації чи підприємства), пов'язану з витратами ресурсів, у тому числі коштів, часу тощо. Дослідження процесу й регулювання змін, здійснюваних за задалегідь розробленими правилами в рамках бюджету і тимчасових обмежень, становлять сутність управління проектами або проектного менеджменту.

Основною категорією проектного менеджменту виступає «проект». Так, у підручнику «Державне управління» проект тлумачиться як «унікальний набір скоординованих робіт заданого змісту з визначеними початковою та кінцевою датами, обмеженою вартістю та часом реалізації, які спрямовані на досягнення запланованих цілей за характеристиками тривалості, вартості та задоволення учасників. Проект має три основні властивості: унікальність місії проекту; тимчасовий характер, позначений певним часом початку і закінчення; невизначеність, така як зміни в оточенні проекту і ризику» [141, с. 531].

Як зазначає О. Федорчак, у контексті концепції проектного менеджменту під терміном «проект» розуміється система сформульованих завдань, фізичних об'єктів, технологічних процесів, технічної та організаційної документації, що створюються й упроваджуються для реалізації цих завдань, а також сукупність матеріальних, фінансових та інших ресурсів і управлінських рішень щодо їх виконання [419].

«Проект», згідно з визначенням, запропонованим Інститутом управління проектами, є тимчасовим зусиллям, спрямованим на створення унікального продукту або послуги з обмеженими ресурсами. Проект також означає ряд заходів, які мають конкретні цілі, що мають бути виконані, з чітко визначеним початком і кінцем, що мають обмежений бюджет і використовують людські та матеріальні ресурси.

Розглядаючи проекти механізмом досягнення цілей організації та ґрунтуючись на ключових принципах проектного управління, Т. Козаченко визначає проєкт «як системний комплекс заходів, спрямованих на досягнення оригінальних цілей розвитку через реалізацію якісних, незворотних змін стану організації, що відбуваються протягом певного періоду з визначеним бюджетом та обмеженими ресурсами [204, с. 51].

Отже, вся науково-дослідна література, незалежно від сфери застосування, визначає проєкт як тимчасову діяльність з чітко визначеним початком і кінцем, який спрямований на досягнення певних встановлених цілей і завдань, що призведе до вигоди, зміни або доданої вартості. Навіть у науковій галузі з державного управління поняття «проєкт» часто використовується з різними значеннями. Зокрема, Дж. Келлі запропонував широке розуміння змісту цього терміну, стверджуючи, що діяльність, яка є специфічною для державного сектору, може бути структурована програмно [478].

У практичному посібнику «Розроблення та управління проєктами у публічній сфері: європейський вимір для України» А. Чемерис зазначає, що «під проєктом у публічній сфері розуміють комплекс взаємопов'язаних логічно-структурованих завдань і заходів, упорядкованих у масштабі часу, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки, адміністративно-територіальних одиниць чи територіальних громад, організацій та установ і здійснюються в умовах фінансових та інших ресурсних обмежень у визначені терміни» [437, с. 12]. Серед основних характеристик проєкту у сфері державного і публічного управління автор виокремлює: наявність проблеми, на вирішення якої буде спрямовано проєкт; наявність учасників, включаючи основну цільову групу і кінцевих бенефіціаріїв (споживачів); системність та цілеспрямованість; взаємозалежність мети, цілей, завдань, дій, ресурсів та очікуваних результатів проєкту; обмеженість ресурсів; формування плану реалізації

проєкту на основі залежності між якістю, вартістю та тривалістю робіт проєкту; виявлення потенційних ризиків та пошук шляхів їхнього подолання; виокремлення та взаємодія процесів творення продукту проєкту та управління ним; наявність зворотного зв'язку між продуктами, результатами, цілями, діями і ресурсами проєкту; розроблена система моніторингу та оцінки для підтримки управління проєктом; фінансово-економічне обґрунтування користі від проєкту, яка має перевищити видатки на його реалізацію [438, с. 12].

Під екологічним проєктом (або проєктом у сфері захисту довкілля) будемо розуміти комплексну систему взаємопов'язаних структурованих завдань і заходів із захисту навколишнього середовища, які носять стадійно-процесуальний характер реалізації, спрямовані на розв'язання проблем екологічного розвитку регіону як соціально-еколого-економічної системи і здійснюються в умовах фінансових та інших ресурсних обмежень у визначені терміни.

Ще одним з базових понять управління проєктами (проєктного менеджменту) є програма. Між поняттями «програма» і «проєкт» встановлено чітке розмежування, зокрема, це стає зрозумілим із визначення, запропонованого Європейською Комісією, – «проєкт є першим підрозділом програми». Таким чином, програми є численними заходами, що здійснюються протягом більш тривалих періодів часу для досягнення певних цілей порівняно з проєктами, які розробляються впродовж більш короткого і фіксованого періоду часу. І, як влучно зауважує Р. Олійник, програма – це комплекс заходів та проєктів, об'єднаних для досягнення певних стратегічних переваг, тобто являє собою групу проєктів, спрямованих на отримання вигід, які не можуть бути досягнуті окремими проєктами. Тому програми представляють собою портфель додаткових проєктів [432, с. 148].

Програма – це сукупність взаємопов'язаних за ресурсами, виконавцями і термінами проєктів, які потребують координації та управління реалізацією



для досягнення спільної мети. За тлумаченням «Керівництва з методів надання допомоги. Ч. 1: Управління проектним циклом» (далі – Керівництво), програма може: охоплювати увесь сектор (наприклад, програма для сектору охорони довкілля); фокусуватися на одній частині сектору (наприклад, для сектору охорони довкілля програма екологічного моніторингу); являти собою «пакет» проектів з однаковою темою/фокусом; бути, по суті, просто великим проектом з цілою низкою різноманітних компонентів.

Програма – численність взаємопов’язаних проектів, що забезпечують досягнення поставленої мети в зумовлені терміни з установленим бюджетом і необхідними ресурсами. Програма – це складна група проектів, життєві цикли яких вписані в життєвий цикл програми. Основними характеристиками програми є: різноманітність, масштабність, складність, невизначеність. Зокрема: програма характеризується різноманітністю контексту, який визначається взаємопов’язаністю різних галузей знань, у сукупності спрямованих на вирішення завдань програми; у програмі елементи різних типів: політичні, економічні, соціальні – синтезуються й формують її масштабність, предметну сферу та структуру; програма характеризується складністю, яка визначається наявністю і нечіткістю меж між проектами, взаємопов’язаністю проектів та інтеграцією проектних життєвих циклів; програма стикається з більш високим ступенем невизначеності, зумовленим змінами в оточенні, ніж проект, оскільки вона потребує більше часу для реалізації.

Загалом, під поняттям «екологічна програма» будемо розуміти комплекс екологічних проектів, об’єднаних для досягнення стратегічних переваг в досягненні цілей сталого (збалансованого) розвитку регіону, тобто являє собою групу екологічних проектів, спрямованих на отримання результатів, які не можуть бути досягнуті окремими екологічними проектами.

Виходячи з наведених дефініцій щодо понять проектно-орієнтованого управління, визначаємо власне терміни «управління проектами», «проектне управління», «проектний менеджмент». Наприклад, управління проектами, або *Project Management* – це мистецтво керівництва та координації людських і матеріальних ресурсів протягом життєвого циклу проекту шляхом застосування сучасних методів і техніки управління для досягнення визначених у проекті результатів за складом та обсягом робіт, вартістю, часом, якістю та задоволеністю учасників проекту.

Науковець Т. Козаченко інтерпретує проектне управління як «сферу діяльності, у процесі якої визначаються й досягаються цілі проекту при балансуванні між обсягом робіт, ресурсами, якістю та ризиками» [438, с. 52]. Управління проектами в публічній сфері – це процес інституалізації у програмно-цільовий формат способів втручання державних органів влади чи органів місцевого самоврядування в соціальну дійсність з метою розв'язання публічної проблеми. При цьому в умовах обмеженого часу та ресурсів створюються унікальні продукти чи послуги, які не розроблялися раніше та відрізняються від існуючих аналогів [205].

Важливим аспектом, що стосуються запровадження європейської практики управління проектами (проектного менеджменту) є необхідність класифікації проектів, які поділяють зазвичай, на три типи: інноваційні проекти; проекти для поширення досвіду – проекти, які працюють і потенційно можуть бути застосовані в інших країнах, адміністративно-територіальних одиницях, інших територіальних громадах (що може бути визначено як бенчмаркінг); звичайні проекти – надання послуг, які вже з успіхом надавалися за різних обставин. Розвиток проектного менеджменту також пов'язаний з удосконаленням програмно-цільового управління у сфері державних фінансів, метою чого є підвищення прозорості та ефективності їхнього використання, і як зауважує С. Повна [316, с. 103], це дає можливість розв'язати такі завдання: забезпечити бюджетну дисципліну; забезпечити

ефективний розподіл бюджетних ресурсів; забезпечити ефективність використання видатків за рахунок моніторингу проектів; розвинути напрям державно-приватного партнерства.

Таким чином, управління проектами або проектний менеджмент в сфері екологічного розвитку регіону можна визначити як процес інституалізації у програмно-цільовий формат способів втручання державних органів влади чи органів місцевого самоврядування у сферу формування і реалізації регіональної екологічної політики з метою досягнення цілей сталого (збалансованого) розвитку регіону та держави в цілому.

У сучасній методології державного і публічного управління проектний менеджмент (управління проектами) виступає як інноваційна і ефективна технологія, що має, в свою чергу, декілька підходів щодо управління, які в цілому зумовлюють проектно-орієнтовану політику екологічного розвитку регіонів. Розглянемо найпоширеніші з них відносно формування і реалізації регіональної екологічної політики як комплексу екологічних проектів та програм на територіальному рівні. Серед таких підходів можна виокремити: 1) програмно-цільовий підхід управління державними проектами і програмами; 2) управління проектним циклом; 3) процесний підхід управління проектами організаційного розвитку державних органів і організацій; 4) управління проектним офісом.

Програмно-цільовий підхід – це спосіб формування системи планових рішень значних загальнодержавних і регіональних проблем, суть якого полягає у визначенні основних цілей соціального, економічного і екологічного розвитку, розробці взаємопов'язаних заходів щодо їхнього досягнення в намічені терміни при збалансованому забезпеченні ресурсами. Основним елементом програмно-цільового підходу виступають цільові комплексні програми, що виражаються у вигляді певного документу розвитку, в якому відображені мета, завдання і комплекс заходів на

вирішення суспільно значимих проблем і пов'язаних ресурсами, виконавцями і термінами виконання.

Сутність програмно-цільового управління полягає в тому, що конкретні результати досягаються шляхом реалізації цільових комплексних програм, причому програмно-цільове управління реалізується послідовно: виявляються і аналізуються проблеми, формується дерево цілей, розробляється адекватна програма дій, створюються механізми її реалізації, проектується система моніторингу виконання програми, здійснюється її оцінка і коригування.

В аспекті екологічного розвитку регіонів програмно-цільове управління через реалізацію цільових комплексних програм виступає як один з провідних методів впровадження стратегії національної і регіональної екологічної політики, а сам процес розробки регіональних цільових програм в сфері охорони навколишнього середовища базується на таких принципах як: 1) цільова спрямованість – цільова орієнтація на досягнення кінцевих результатів (наприклад, поліпшення показників екологічної безпеки тощо); 2) системність – розробка всієї сукупності екологічних проектів і заходів, необхідних для реалізації мети; 3) забезпеченість ресурсами; 4) пріоритетність – ранжування екологічних проектів і програм за терміновістю виконання і забезпеченістю ресурсами; 5) узгодженість екологічних програм різних рівнів; 6) своєчасність досягнення необхідного кінцевого результату. Функціональне призначення програмно-цільового управління під час реалізації комплексних цільових програм визначено в ст.119 Конституції України. В ній зазначається, що місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують «виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – і програм їх національно-культурного

розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і регіональних бюджетів».

Найвідомішим підходом у проектному менеджменті є управління проектним циклом. Поняттям, що відображає цей підхід є «життєвий цикл проекту», який в менеджменті визначається як «період від моменту появи концепції майбутнього продукту проекту або вимог до нього (інформація) до моменту передання цього продукту в експлуатацію (закриття). Життєвий цикл проекту складається з кількох фаз, кожна з яких передбачає виконання певних дій, що приводять до одержання проміжного результату» .

Система управління проектним циклом використовується, передусім, для покращення якості результатів тієї чи іншої програми, політики, проекту, підвищення ступеня задоволеності бенефіціаріїв. Також методика управління проектним циклом дає змогу створювати низку переваг для адресатів програм. Уперше про метод проектного циклу було оголошено в середині 80-х років ХХ ст. Головним управлінням Європейської Комісії по країнах, що розвиваються, у вигляді документа «Інтегрований підхід до управління проектним циклом» (*Integrated Approach to Project Cycle Management*). Цей документ визначив три фундаментальні принципи підходу до управління проектами: 1) урахування інтересів бенефіціаріїв – будь-яка мета проекту (програми, політики) має бути представлена в термінах переваг для потенційних бенефіціаріїв, стехолдерів; 2) важливість етапів підготовки проекту, впровадження та оцінювання – встановлення критеріїв значимості тих чи інших переваг; 3) значимість процесу прийняття рішень всередині проектного циклу – від якісного рівня рішень, що приймаються, залежить успішність усіх етапів циклу.

На цей час основна методологія управління проектним циклом структурована в «Керівництві управління проектним циклом» Європейської комісії (*Project Cycle Management Guidelines, 2004*). Згідно з цією методологією в основі проектного циклу покладено наступні принципи, що

відображають процес управління проектом: по-перше, критерії та процедури прийняття рішень визначаються на кожному етапі; 2) зміна етапів циклу відбувається за прогресивним принципом; 3) програмування та ідентифікація нових проектів відбувається на базі результатів моніторингу й оцінки як частина структурного процесу реалізації цільової комплексної програми в контексті програмно-цільового управління.

Проектний цикл, прийнятий Європейською Комісією, складається з п'яти етапів: 1) програмування (*programming*) – аналіз ситуації з метою визначення проблеми, перешкод і можливостей для розвитку, огляд соціально-економічних показників, національних пріоритетів; 2) визначення (*identification*) – ретельний відбір ідеї проектів для подальшого дослідження, консультації з потенційним отримувачем, аналіз проблем і окреслення можливих варіантів їх вирішення; 3) формулювання (*formulation*) – розвиток проектних ідей у практичні плани дій, ретельна деталізація ідей проекту, прийняття рішення про складання офіційної фінансової пропозиції; 4) фінансування (*financing*) – відбувається розгляд фінансової пропозиції, розробленої на попередньому етапі проектного циклу, та приймається рішення про фінансування проекту; 5) здійснення (*implementation*) – мобілізація ресурсів для виконання проекту, виконання проекту, в разі необхідності робота проекту коригується; 6) моніторинг і оцінка (*evaluation and audit*) – виявлення досягнутого; встановлення відповідності результатів і продуктів проекту визначеним цілям; розробка пропозицій та рекомендацій для майбутніх проектів.

Управління проектом здійснюється на основі інтегрованого та логіко-структурного підходів. При цьому для забезпечення якості керуються принципами доречності (актуальності), здійсненності та сталості проекту, а також поетапного інформування й логічного прийняття рішень, орієнтуючись на довготривалу користь для кінцевих споживачів.

Як зазначає А. Чемерис у практичному посібнику «Розроблення та управління проектами у публічній сфері, «європейський вимір для України», «інтегрований підхід передбачає узгодженість цілей (національних, секторальних, регіональних, місцевих) та логічної структури проекту; плану робіт з ресурсами і видатками у розрізі результатів; плану робіт з організаційною структурою виконавця проекту; плану робіт і моніторингу; об'єднання і координацію всіх інформаційних систем проекту в єдину систему та зв'язок усіх складових розроблення і втілення проекту з системою управління персоналом» [438, с. 26]. Іншими словами, інтеграція у проєкті має забезпечити узгодженість процесів створення продукту та процесів управління проєктом. Значний внесок у розвиток управління проектами було зроблено Агентством міжнародного розвитку США (USAID) наприкінці 60-х років, коли для надання допомоги у плануванні, управлінні впровадженням та оцінці заходів було розроблено логіко-структурний підхід. Цей підхід використовується як планування та управління проектами в ООН, Європейській Комісії, Світовому банку, Європейському банку реконструкції і розвитку та інших міжнародних установах, що надають технічну допомогу. Європейська комісія почала вимагати використовувати логіко-структурний підхід як складову управління проєктним циклом у 1993 році.

Логіко-структурний підхід – це аналітичний процес і набір інструментів, що використовується під час планування, управління, моніторингу та оцінки якості проєктів і сприяє структурованому й систематичному аналізу проєкту або програми. Відповідно до Керівництва: «Логіко-структурний підхід слід розглядати як «допомогу в процесі розмірковування». Він дозволяє аналізувати та структуровано подавати інформацію, що, в свою чергу, допомагає формулювати важливі запитання й визначати слабкі місця. Логіко-структурний підхід допомагає приймати обґрунтовані рішення завдяки кращому розумінню логічної структури проєкту, запланованих цілей і засобів для їх досягнення».

Проектний цикл для реалізації екологічних проектів на рівні регіону представлено на рис. 5.1.

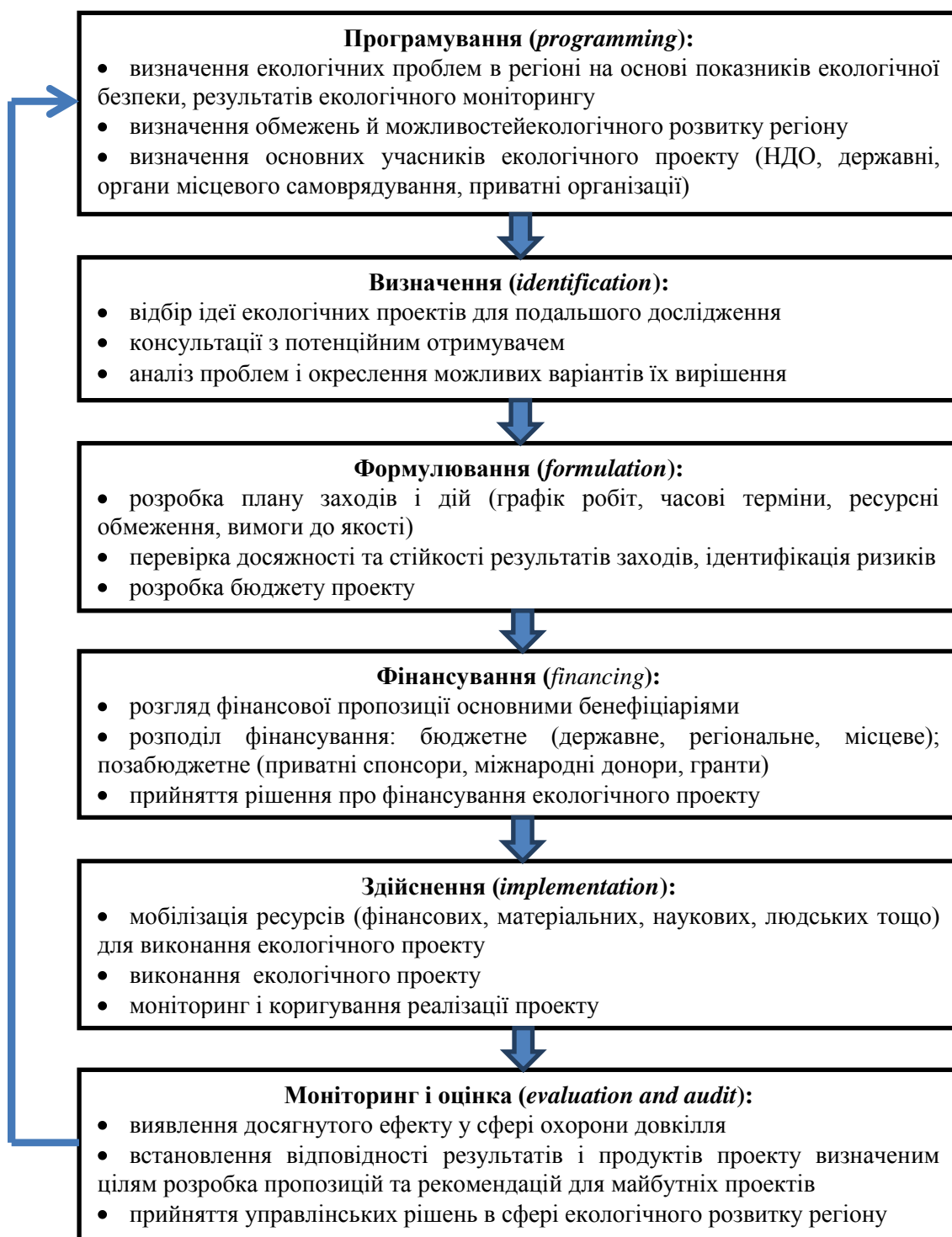


Рис. 5.1. Проектний цикл для реалізації екологічних проектів на рівні регіону Джерело: авторська розробка



Логіко-структурний підхід складається з двох фаз – аналізу (аналіз учасників, аналіз проблеми, аналіз цілей та аналіз стратегії) та планування (логічна структуризація проекту; планування діяльності; планування ресурсів) і використовується на всіх етапах управління проектним циклом, крім програмування.

Слід зазначити, що управління проектним циклом передбачає повне включення в процес бенефіціарів, які власне виступають в якості замовників і є відповідальними за фінансування проекту. В державному управлінні основним замовником виступають державні органи влади різного рівня, а в процес фінансування можуть включатися як приватні організації та бізнес структури регіонального та національного рівня (державно-приватне партнерство), так і міжнародні організації та установи. Сьогодні багато проектів в екологічній сфері і екологічного розвитку регіонів України реалізується спільно з європейськими установами й організаціями. Фінансування проектів ЄС в Україні проводиться у вигляді грантів, контрактів та безпосередньої бюджетної підтримки.

Процесний підхід управління проектами організаційного розвитку державних органів і організацій «пов'язаний з розробкою та реалізацією унікального комплексу заходів, спрямованих на досягнення цілей розвитку через реалізацію в інституції якісних, незворотних змін упродовж певного періоду, що приводять до реорганізації структури, формування нових стандартів діяльності, підвищення організаційної ефективності тощо».

Серед організаційних проектів, які найбільше поширені у практиці державного та публічного управління, виокремлюються проекти: реформування системи управління (впровадження процесної системи управління, зокрема Системи управління якістю за стандартом ISO 9001:2008; впровадження корпоративної системи управління проектами, створення проектних офісів); розробки або вдосконалення організаційної

структури (комплекс заходів з реалізації адміністративної реформи); навчання персоналу.

У сфері екологічного розвитку регіонів процесний підхід управління проектами організаційного розвитку може реалізовуватися в таких напрямках як: 1) впровадження в екологічне управління на регіональному рівні системи екологічного менеджменту на основі стандартів ISO14000; 2) вдосконалення організаційної структури органів управління в сфері охорони довкілля на регіональному і місцевому рівнях через залучення всіх секторів суспільства – міжсекторне соціальне партнерство органів державного управління та місцевого самоврядування, підприємств-забруднювачів на території регіону, наукової спільноти, громадських організацій екологічного спрямування; 3) екологічна освіта і навчання представників органів управління охороною навколишнього середовища, зокрема на регіональному та місцевому рівнях.

Із процесним підходом управління проектами організаційного розвитку державних органів і організацій пов'язаний й управління проєктом офісом. Дійсно, широке впровадження в практику публічного управління програмно-цільових методів і процесного підходу зумовлює необхідність засвоєння принципів і технологій проектного управління структурами, що забезпечують роботу органів державної влади, через створення спеціалізованих підрозділів для управління проектами і програмами – офісів управління проектами і програмами.

Проєктний офіс в органі державної влади – це структурний підрозділ, який виконує функції координації та централізації управління проектами, що входять до сфери компетенції певного органу влади, та комплексна інфраструктура, що забезпечує реалізацію проєкту (програми, портфеля проєктів) у межах системи інформаційних технологій і стандартів організації проєктної діяльності. Основною метою проєктного офісу є забезпечення якості та досягнення запланованих результатів державної програми, що реалізується відповідним органом влади, за рахунок створення оптимальних

умов і прийняття відповідних організаційних рішень у сфері управління проектами. Основним завданням проектного офісу є підвищення ефективності реалізації державної програми за рахунок створення та використання єдиної методології і технології управління проектами органом публічної влади.

Отже, проектний офіс являє собою інституціональне закріплення проектно-орієнтованої політики у регіоні й виконує координуючу функцію в управлінні екологічними проектами на основі міжсекторного партнерства у формуванні пріоритетних напрямків і програм регіональної екологічної політики.

Проектні офіси органів державної публічної влади можуть створюватися у формі: «1) тимчасової робочої групи з тимчасовим дорученням додаткових обов'язків для спеціалістів органу влади з відповідною зміною їх посадового регламенту і додатковою оплатою праці; 2) покладання на працівників органу влади обов'язків адміністраторів проектів для виконання окремих функцій проектного офісу з повним або частковим звільненням від виконання ними власних обов'язків за посадою з відповідною зміною їхнього посадового регламенту; 3) відповідного підрозділу з функціями проектного офісу в результаті проведення внутрішньої реорганізації в структурі органу влади; 4) державної установи (підприємства) з відповідними функціями управління проектами; 5) залучення за договором спеціалістів на роботу в орган влади (аутстафінг); 6) передачі за договором функцій проектного менеджменту організаціям, що спеціалізуються на наданні послуг з управління проектами (аутсорсинг)».

Дослідниця О. Алейнікова, вивчаючи інституціональні форми проектного менеджменту соціально-політичних систем на регіональному рівні, зазначає, що в основу концепції роботи офісу управління проектами закладаються такі основні принципи [5]: проекти і портфелі проектів мають бути розроблені відповідно до стратегії організації; участь функціональних

підрозділів в розробці реалізації проєктів має бути скоординовано відповідно до стратегії організації; реалізація проєктів і портфелів проєктів повинна супроводжуватися наявністю постійно діючих швидких зворотних зв'язків через керівників проєктів і програм і, відповідно, керівників функціональних підрозділів, з управлінням організації, що здійснює контроль дотримання стратегії.

Створення проєктного офісу в державних та регіональних органах управління у сфері захисту довкілля передбачає реалізацію таких функціональних завдань і напрямів:

1) інституціоналізація системи управління екологічними проєктами і програмами у регіоні через виокремлення спеціального органу з певними повноваженнями та обов'язками;

2) формування єдиної стратегії і методології відбору і впровадження екологічних проєктів відповідно актуальних екологічних проблем регіону та перспективних напрямків його екологічного розвитку, що має на меті досягнення стратегічних цілей сталого (збалансованого) зростання території;

3) координація та інтеграція зусиль усіх секторів суспільства через залучення до процесу прийняття управлінських рішень в екологічній сфері і реалізації екологічних проєктів громадських організацій екологічного спрямування, приватного бізнесу, представників наукових кіл, населення регіону;

4) формування потужного інформаційно-комунікаційного простору в сфері захисту довкілля регіону через впровадження технологій і засобів електронного урядування.

Таким чином, управління проєктами або проєктний менеджмент є ефективним напрямком сталого (збалансованого) розвитку регіону в умовах децентралізації й адміністративно-територіальної реформи. Ми погоджуємося з тезами Т. Козаченка про те, що побудова нової моделі публічного управління, яке ґрунтується на засадах проєктного менеджменту,

дасть змогу: «ефективно вирішувати проблему контролю (як з боку державних органів, так і з боку громадськості) термінів і витрат; вирішити проблему координації між багатьма структурами та органами, які задіяні в реалізації програм у сфері публічного управління; здійснювати контроль та управління ефективністю діяльності, що за інших умов найчастіше є значно ускладненим; сформувати більш гнучку організаційну структуру управління, що здатна своєчасно реагувати на зміни внутрішнього і зовнішнього середовища; полегшити оцінку та підвищити контроль за виконанням завдань підлеглими через чіткий розподіл керівництвом цілей, завдань, функцій та обов'язків; здійснювати інтегральну оцінку соціально-економічної корисності проекту за єдиним основним критерієм для отримання узагальненої оцінки; оцінювати діяльність органу публічного управління безпосередньо громадянами держави».

У контексті екологічного розвитку регіонів проектний менеджмент як напрям управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики сприятиме: 1) інституціоналізації програмно-цільового управління регіональною екологічною політикою; 2) формуванню єдиної регіональної інформаційної бази щодо проблем екологічної безпеки регіону і організацій (установ, підприємств, об'єднань тощо), які володіють ресурсами (матеріально-фінансовими, технічними, науково-інтелектуальними, людськими) для виявлення і вирішення екологічних проблем регіону; 3) координації і інтеграції зусиль і ресурсів усіх секторів суспільства (державного, приватно-комерційного, громадського) для досягнення цілей сталого (збалансованого) розвитку регіону.

Окрім проектного менеджменту як підходу до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіону, слід розглянути інші найбільш перспективні та інноваційні напрямки, серед яких можна виділити: маркетинг територій або екологічний маркетинг в контексті сталого розвитку регіонів; бенчмаркінг в екологічному розвитку регіонів як посилення

конкурентоспроможності регіону; кластерний підхід в екологічному розвитку регіонів.

Сьогодні концепція екологічного маркетингу набула значно поширення в усіх розвинутих країнах світу, в тому числі і в Україні, причому концепція екологічного маркетингу розширюється до таких понять як «маркетинг територій», «маркетинг збалансованого розвитку». Основні положення екологічного маркетингу нами вже розглянуто у пп. 3.2 дослідження, де екологічний маркетинг розглядається нами як інструмент екологічного менеджменту, однак слід дещо зупинитися на еволюції маркетингу збалансованого розвитку регіону, який включає в себе, насамперед, екологічний маркетинг і представляє собою один з підходів до формування проєктно-орієнтованої регіональної екологічної політики.

Пильна увага у 70-80-х роках ХХ ст. до екологічних проблем людства спонукала вчених, які займалися дослідженням маркетингу та його впливу не тільки на економічну діяльність, але й на суспільство в цілому, звернутися до вивчення застосування маркетингових методів в сфері охорони навколишнього середовища. Так, у 1975р. К. Хеніон, Т. Кіннеар опублікували книгу «Екологічний маркетинг», в якій вперше запропонували визначення терміну «екологічний маркетинг» («*ecological marketing*»). Сам термін «екологічний маркетинг» визнається і отримує широке використання з середини 1980-х років.

У 90-х роках ХХ ст. у науковій літературі починають використовувати термін «зелений маркетинг» (*green marketing*) (Ж. Оттман, К. Петті, Х. Баскар та ін.) і, як зазначає Х. Баскар, «зелений маркетинг є маркетинг продуктів, які мають бути екологічно безпечними». В цьому сенсі зелений маркетинг передбачає насамперед виробництво і продаж екологічно чистої продукції, яка, до речі, сьогодні підлягає екологічній сертифікації та екологічному маркуванню, тобто «зелений» маркетинг – це суто економічна

категорія, що відображає екологічні якості товару, продукції, послуги, виробництва.

У 2000 р. Д. Фуллер вперше вживає термін «збалансований маркетинг» (*sustainable marketing*), який визначає як «процес планування, реалізації та контролю розробки, ціноутворення та розподілу продукту таким чином, що гарантує дотримання таких трьох критеріїв: задоволення потреб споживачів; гарантія досягнення цілей організації; гармонія з екосистемою».

Наразі українські вчені більш за все використовують у своїх працях термін «екологічний маркетинг». Наприклад, Дослідники Л. Кожушко і П. Скрипчук стверджують, що екологічний маркетинг є «ринково орієнтованим видом управлінської діяльності у складі загальної системи маркетингу, спрямований на визначення, прогнозування та задоволення споживчих потреб у такий спосіб, щоб не порушувати екологічної рівноваги навколишнього природного середовища та сприяти поліпшенню стану здоров'я суспільства» [203, с. 156].

У цілому, вітчизняні дослідники (такі, як: О. Садченко, С. Харічков, А. Вичевич, Т. Вайданіч, І. Дідович, В. Ярема, О. Лендел, К. Мишко) використовують термін «екологічний маркетинг», вкладаючи в нього питання, пов'язані зі «сталім розвитком територій», «збереженням екосистем», «екологічною рівновагою».

Але, як вважають М. Шерхун і Т. Микитин, доцільно виділити маркетинг збалансованого розвитку як окремий напрям маркетингової діяльності, який виступає як «процес планування та втілення задуму щодо ціноутворення, просування й реалізації ідей товарів та послуг шляхом обміну, що задовольняє цілі споживачів і сприяє збалансованому розвитку суспільства; має чітко визначений територіальний характер, тобто основні його завдання полягатимуть у забезпеченні умов для раціонального використання та збереження природних ресурсів конкретної території; спрямований на створення екологічно чистих виробництв (зменшення

шкідливих викидів), розвиток органічного виробництва продуктів (зелений маркетинг), сприяння збереженню та розвитку природно-заповідних територій (маркетинг природно-заповідних територій)» [448, с. 12–13].

У маркетингу збалансованого розвитку основним з положень є маркетинг територій або територіальний маркетинг. І. Буднікевич і І. Гавриш розглядають територіальний маркетинг як інструмент підвищення ефективності територіального (регіонального, місцевого) управління, що має на меті: по-перше, підвищення привабливості території; по-друге, вирішення еколого-економічних проблем регіону суто маркетинговими методами; по-третє, збереження наявних і формування нових конкурентних переваг території; по-четверте, досягнення цілей стійкого розвитку територіальних систем; по-п'яте, розвиток партнерства та гармонізації інтересів учасників соціально-економічних відносин [448, с. 76].

Основними суб'єктами управління в системі територіального маркетингу виступають насамперед органи регіональної і місцевої влади, які створюють умови для формування бізнесової, ділової, інвестиційної, інноваційної, туристичної, соціальної, міграційної, екологічної та інфраструктурної привабливості території.

У системі управління збалансованим розвитком регіону необхідною умовою є врахування територіального фактору під час реалізації завдань, функцій та принципів екологічного маркетингу, тобто регіон може виступати як екологічний товар, що має свою вартість і екологічну корисність – тобто має власні екологічні переваги в сфері показників екологічної безпеки (відсутність забруднення екосистем, наявність заповідних зон, екологічно чистих виробництв тощо). У цьому випадку екологічний маркетинг регіонів «спрямований на залучення інвестицій, розроблення і реалізацію екологічно обґрунтованих програм, проектів, регіональних схем запобігання наслідків ймовірних екологічно небезпечних ситуацій».



Учені Т. Устік і М. Лищенко виділили основні тенденції розвитку маркетингового середовища під впливом екологічного фактора та пріоритету сталого розвитку [415, с. 77–78]:

- 1) формування ринку екологічно чистих товарів і послуг;
- 2) зростання екологічної культури індивідуальних споживачів, зміна їх споживчої поведінки;
- 3) зміна поведінки суб'єктів ринку, екологічна культура включається в корпоративну культуру й ринкову стратегію, у тому числі в якості програм сталого розвитку й відповідної концепції стійкого маркетингу;
- 4) зростання екологічних проблем приводить до зміни конкурентоспроможності окремих регіонів, обмежуючи економічне зростання, що потребує необхідності розробки й реалізації концепції сталого розвитку на рівні суб'єктів, регіонів, країни;
- 5) розвиток екологічного законодавства серйозно впливає на можливості росту окремих суб'єктів ринку, галузей економіки, регіональних економік, приводить до перерозподілу виробництва й розвитку мережевої міжрегіональної взаємодії;
- 6) зацікавленість суб'єктів ринку у формуванні позитивної екологічної репутації, яка стає індикатором при виборі партнерів і встановленні взаємовідносин;
- 7) поширення екологічного маркування й сертифікації.

Екологічний маркетинг у контексті сталого розвитку регіонів є повноцінним напрямком реалізації регіональної екологічної політики і одним із провідних підходів щодо формування проєктно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіону. Власне кажучи, його реалізація може здійснюватися як розробка і втілення екологічних проєктів і програм розвитку регіону, соціально-еколого-економічної привабливості території за такими напрямками як: по-перше, формування «зеленої» економічної системи (розвиток ринку «зеленої» продукції і послуг, «зелених» інвестицій,

«зеленого» виробництва); по-друге, формування і підвищення екологічної культури населення регіону й екологічної корпоративної відповідальності регіональних суб'єктів ринку; по-третє, підвищення екологічної привабливості території і як наслідок розвиток туристично-рекреаційної індустрії (наприклад, «зелений» туризм та відпочинок).

Інноваційним підходом в проєктно-орієнтованому управлінні сферою охорони навколишнього середовища можна вважати технологію бенчмаркінгу, яку визначально започатковано і поширено в господарській діяльності підприємств, фірм, компаній, який у цілому визначається як «вивчення і впровадження кращих методів ведення ділових операцій, що допомагає відносно швидко і з меншими витратами вдосконалювати бізнес-процеси, що значно полегшує формулювання завдань комерційно-господарської діяльності підприємства, пошук слабких місць, а також дає змогу ефективно використовувати у своїй діяльності досвід та практичні результати партнерів і конкурентів».

Для виділення можливостей бенчмаркінгу в формуванні проєктно-орієнтованої політиці екологічного розвитку регіонів, розглянемо ключові сутнісні ознаки бенчмаркінгу в економічній теорії та практиці.

Поняття «бенчмаркінг» (*benchmarking*, від англ. «*bench*» – рівень, висота і «*mark*» – позначка – опорна відмітка, позначка висоти, початок відліку, еталонне порівняння, експертний стандарт, використовуваний як контрольна точка) вперше з'явилося у 1972 р. в Інституті стратегічного планування Кембриджу.

Розглядаючи бенчмаркінг як інструмент підвищення конкурентоспроможності підприємницьких структур, Т. Морщенок систематизував основні визначення цього поняття в контексті його змістовно-функціонального значення [267, с. 536] (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

## Зміст визначень поняття «бенчмаркінг»

Критерій визначення	Зміст визначення	Автор
Як пошук	Бенчмаркінг – це безперервний, систематичний пошук, дослідження кращої практики конкурентів і підприємств-лідерів із суміжних галузей з метою отримання інформації, необхідної для вдосконалення власної діяльності, а також постійне порівняння бажаних змін і результатів бізнесу зі створеною еталонною моделлю власної організації бізнесу	Л. Довгань, Ю. Каракай, Л. Артеменко, О. Щегельська,
	Бенчмаркінг – це пошук тих найкращих рис, інструментів, методів та практик, застосування яких на відповідному підприємстві приводить до вдосконалення системи менеджменту та зростання конкурентоспроможності	Н.Карпенко
Як процес	Бенчмаркінг – безперервний процес аналізу і порівняльної оцінки способів і методів, які використовує фірма у здійсненні своїх функцій	Р. Рейдер
	Бенчмаркінг – це процес удосконалення (безперервний пошук нових ідей, їх адаптація та використання на практиці), що передбачає розвиток у підприємства прагнення до безперервного поліпшення	О. Криворучко, Ю. Сукач
Як діяльність	Бенчмаркінг – це вид діяльності, що пов'язаний із клієнтами, технологією і культурою підприємництва і здійснюється у плануванні з орієнтацією на створення цінності і компетентності	W. Bruckhardt
	Бенчмаркінг – систематична діяльність, що проводиться підприємством, яка спрямована на виявлення вдалого досвіду конкурентів і його використання у власній практиці з метою підвищення власної конкурентоспроможності	Д. Петряшов
Як метод, інструмент, спосіб	Бенчмаркінг – визнаний та дозволений інструмент досягнення цілей та стратегій підприємства, заснований на детальному вивченні конкурентного середовища та впровадження модифікованого досвіду цих підприємств з метою безперервного вдосконалення своєї діяльності	М. Лютікова, Р. Морозова, П. Сухарев
	Бенчмаркінг – систематичний спосіб визначення, розуміння і розвитку найкращих за якістю продуктів, послуг, дизайну, обладнання, процесів і практик з метою поліпшення реальної ефективності організації	Д. Харрінгтон

Джерело: [267]

Узагальнюючи наведені поняття, Т. Морщенок запропонував таке визначення бенчмаркінгу: «це метод отримання конкурентних переваг або інструмент підвищення конкурентоспроможності суб'єкта підприємницької діяльності за рахунок систематичного, безперервного пошуку, вивчення та адаптації до власних умов найкращих методів здійснення бізнес-процесів, за допомогою чого задовольняються потреби ринку та підвищується ефективність діяльності підприємства, що сприяє стабільному розвитку бізнесу в умовах нестійкого зовнішнього середовища» [267, с. 537].

Аналізуючи наведені визначення бенчмаркінгу в сфері економічної діяльності підприємств і їх конкурентоспроможності, можна виділити наступні специфічні характеристики бенчмаркінгу, які можуть бути екстрапольовані на інші сфери суспільного життя: 1) інструмент підвищення конкурентоспроможності організаційних структур; 2) пошук і відбір найкращих суспільних практик з метою побудови еталонного стандарту діяльності в певній сфері; 3) процес аналізу і порівняльної оцінки способів і методів, які використовує організація у здійсненні своїх функцій; 4) виявлення вдалого досвіду інших організацій і його використання у власній практиці.

Розробка ефективних програм розвитку територій сьогодні потребує нових підходів та інструментів стратегічного планування. Саме інструментарій бенчмаркінгу, пов'язаний із пошуком і впровадженням найкращих практик регіонального управління та місцевого самоврядування стосовно розвитку регіону, дає можливість ефективніше вирішувати проблеми та встановлювати пріоритети розвитку. Основний зміст та мета бенчмаркінгу полягає в ідентифікації відмінностей із порівнюваним аналогом (еталоном), визначення причин цих відмінностей та виявлення можливостей щодо вдосконалення об'єктів бенчмаркінгу, в якості яких можуть виступати органи регіонального управління і місцевого самоврядування. Як зазначає Т. Панчишин, «бенчмаркінг у публічному управлінні – це комплекс дій для

порівняльного аналізу показників розвитку територій, встановлення та оцінювання основних факторів, що впливають на ефективність управлінських рішень, з метою виявлення резервів підвищення рівня економічного і соціального розвитку територій» [305, с. 85].

Об'єктом бенчмаркінгу території є адміністративно визначена (або обмежена згідно з цілями бенчмаркінгу) територія, органи влади й управління на території, підприємства, установи, інші організації, їхні структурні підрозділи й системні елементи, показники функціонування та результати діяльності яких можуть бути використані для порівняння.

Реалізація процесу бенчмаркінгу передбачає вирішення конкретних завдань, які можна згрупувати у фази: 1) створення системи бенчмаркінгу (передбачає визначення об'єкта та формування системи бенчмаркінгу, вибір конкурентів або аналогів для порівняння та збір даних); 2) визначення і здійснення етапів аналізу (внаслідок зіставлення результатів об'єкта бенчмаркінгу з результатами відібраних для порівняння аналогів або конкурентів визначаються його слабкі місця та з'ясовуються причини їх виникнення); 3) визначення і реалізація дій з упровадження результатів бенчмаркінгу (полягає в розробленні планів розвитку та прийнятті обґрунтованих управлінських рішень, спрямованих на усунення слабких місць, виявлених внаслідок бенчмаркінгу).

Бенчмаркінг у державному і публічному управлінні на регіональному рівні виступає як сучасна управлінська технологія, яка заснована на вивченні і застосуванні найкращих практик регіонального і місцевого управління, що допомагає покращити показники сталого (збалансованого) розвитку регіону і підвищити ефективність управлінських рішень з регіонального розвитку, в тому числі й екологічного.

Технологію бенчмаркінгу можна використовувати для відбору найбільш конкурентних проектів природоохоронного призначення. Як наголошує Л. Тараєвська, методика бенчмаркінгу в останні десятиріччя не

тільки успішно застосовується на практиці в країнах ЄС, а її навіть вводять до європейських стандартів у різних сферах господарювання, зокрема, в галузі енергоефективності представляють як один із найбільш прогресивних засобів сучасного розвитку компаній, у природокористуванні бенчмаркінг сприятиме швидкому і менше затратному вдосконаленню виробничих процесів, а використання ВАТ (*best available technology*) як найкращої з доступних технологій сприятиме зниженню негативного впливу на навколишнє середовище [398, с. 40].

У проектно-орієнтованому управлінні екологічним розвитком регіону інструментарій бенчмаркінгу може бути застосований для:

1) збору і аналізу інформації про найкращі зарубіжні і вітчизняні практики регіонального управління у сфері захисту довкілля і раціонального природокористування;

2) оцінки і відбору за визначеними еталонними критеріями екологічних проектів і програм екологічного розвитку регіону;

3) залучення і посилення міжнародного і міжрегіонального співробітництва у сфері природоохоронної діяльності організацій, установ і підприємств різних секторів суспільства.

Одним із базових підходів до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіону на сьогодні є кластерний підхід як спосіб групування територій в екологічні кластери. Саме цей підхід може бути покладений у розробку логіко-структурної моделі екологічної політики на регіональному рівні, що окремим завданням даного дослідження, тому зупинимося на визначенні сутності кластерного підходу у сфері державного управління екологічним розвитком регіонів.

Поняття кластера в науковий обіг було введено американським вченим М. Портером в його фундаментальні праці «Конкурентні переваги країн» [322], яке виникло на основі системного дослідження інформації про діяльність успішних американських і європейських корпорацій. Те, що

М. Портер називає кластерами, також називається іншими дослідниками «промисловими округами», «новими промисловими зонами», «регіональними виробничими комплексами» тощо залежно від конкретних характеристик таких агломерацій [там само].

Бачення Європейської комісії політики розвитку кластерів визначено у робочих аналітичних матеріалах Генерального директорату підприємств та індустрій, який у визначені кластеру посиляється на формулювання Ради з питань конкурентоспроможності США, а саме: кластери – це «група фірм чи економічних акторів, пов'язаних певними відносинами, а також інших інституцій, які розміщені поруч на певній території і досягли необхідного масштабу розвитку певного виробництва, послуг, ресурсів, постачання та професійних навичок».

Генеральний директорат внутрішнього ринку, індустрій, підприємництва, малого та середнього бізнесу також розробив методичні рекомендації для країн ЄС в частині формування кластерної політики для розвитку малого та середнього бізнесу, в якому подається визначення кластеру як «регіональної екосистеми пов'язаних індустрій та компетенцій, які характеризуються широким спектром внутрішніх індустріальних зв'язків».

Європейська кластерна обсерваторія визначає поняття «кластер як регіонально концентровану активність в групах пов'язаних індустрій». Кластери виникають природно в ході ринкових процесів, оскільки локальні вигоди від діяльності локальних індустрій посилюють їх продуктивність на рівні фірм та регіону в цілому. Проєкт європейської комісії «*Greenovate Europe*» визначив екологічні кластери як сприятливий інституційний чинник для розвитку політики екологічних інновацій в ЄС, а також поширення практики впровадження екологічних інновацій не тільки в екологічних індустріях, але й у традиційних галузях.

На сучасному етапі розвитку науково-теоретичних досліджень кластерів експерти виділяють сім основних характеристик кластерів, від комбінації яких здійснюється вибір кластерної стратегії: 1) географічна: передбачається побудова просторових кластерів економічної активності, починаючи із місцевих до глобальних; 2) горизонтальна: декілька галузей або секторів можуть входити у більш великий кластер; 3) вертикальна: у кластерах можуть бути присутні суміжні етапи виробничого процесу; 4) латеральна: у кластер об'єднуються різні сектори, які можуть забезпечити економію за рахунок ефекту, що веде до нових комбінацій; 5) технологічна: сукупність галузей, що використовують одну і ту саму технологію; 6) фокусна: кластер фірм, що концентруються навколо одного центру – підприємства, НДІ або навчального закладу; 7) якісна: акцент на характері співпраці фірм, на розвитку стабільності, стимулів щодо розвитку інновацій.

Найефективніший рівень розвитку територій може виникати у інтегрованих еколого-економічних системах – екологічно орієнтованих кластерах. І. Дегтярьова під екологічно орієнтованими кластерами розуміє «господарські комплекси, в яких окремі економічні суб'єкти ув'язуються в єдині цикли таким чином, що процеси господарської діяльності взаємодоповнюються процесами відтворення екосистемних компонентів».

Для забезпечення екологізації на державному та регіональному рівнях є доцільним застосування підходу, що заснований на кластерній моделі. У широкому розумінні екологізація державного та регіонального розвитку – це закономірний процес подальшого вдосконалення економічних відносин і досягнутого рівня розвитку продуктивних сил, заснований на екологічно орієнтованій інноваційній політиці держави та регіонів для забезпечення екологічної безпеки держави та її територій.

Дослідниця Г. Шумська наводить наступні переваги застосування кластерного підходу до регулювання процесів територіального розвитку під



часреалізації регіональної екологічної політики [453, с. 435]: 1) для держави такими перевагами є: збільшення кількості платників податків і бази, що оподатковується; створення дієвого інструменту для взаємодії з бізнесом; створення основи для диверсифікації економічного розвитку регіону; 2) для бізнес-структур, від ефективності діяльності яких залежить подальший сталий розвиток регіону, перевагами застосування кластерів є: поліпшення кадрової інфраструктури й інфраструктури для досліджень; зменшення витрат, створення можливостей для успішного виходу на міжнародні ринки.

Розглянуті підходи до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів можна узагальнити (табл. 5.2).

*Таблиця 5.2*

**Підходи до формування проектно-орієнтованої політики  
розвитку регіону**

Підхід	Функціональні напрямки реалізації
<p>Проектний менеджмент (управління проектами)</p>	<p>Інституціоналізація програмно-цільового управління регіональною екологічною політикою Формування єдиної регіональної інформаційної бази щодо проблем екологічної безпеки регіону і організацій, які володіють ресурсами для виявлення і вирішення екологічних проблем регіону Координації і інтеграція зусиль і ресурсів усіх секторів суспільства для досягнення цілей сталого (збалансованого) розвитку регіону</p>
<p>Екологічний маркетинг в контексті сталого (збалансованого) розвитку регіонів</p>	<p>Формування «зеленої» економічної системи (розвиток ринку «зеленої» продукції і послуг, «зелених» інвестицій, «зеленого» виробництва) Формування і підвищення екологічної культури населення регіону і екологічної корпоративної відповідальності регіональних суб'єктів ринку Підвищення екологічної привабливості території і як наслідок розвиток туристично-рекреаційної індустрії</p>

## Продовження таблиці 5.2

Бенчмаркінг в екологічному розвитку регіонів як посилення їх конкурентоспроможності	Збір і аналіз інформації про найкращі зарубіжні і вітчизняні практики регіонального управління у сфері захисту довкілля і раціонального природокористування Оцінка і відбір за визначеними еталонними критеріями екологічних проектів і програм екологічного розвитку регіону Залучення і посилення міжнародного і міжрегіонального співробітництва у сфері природоохоронної діяльності організацій, установ і підприємств різних секторів суспільства
Кластерний підхід як спосіб групування територій в екологічні кластери	Виділення і створення еколого-економічного кластеру і визначення його просторових меж Інституціоналізація розвитку політики екологічних інновацій у регіоні Створення і посилення взаємозв'язків між різними суб'єктами екологічного управління: державними, економічними, суспільно-громадськими

Слід зазначити, що регіональний соціально-еколого-економічний розвиток на основі стимулювання кластерів передбачає ініціативу та спільні зусилля бізнесу і регіональної влади. Регіональні органи влади мають високоефективні способи стимулювання кластерів, зокрема на основі реалізації цільових програм проектів, які можуть істотно вплинути на розвиток кластерів, і координації взаємодії між різними суб'єктами розвитку кластера, до яких можуть відноситися не тільки державно-управлінські і економічні суб'єкти, але й наукові кола, громадські організації, ЗМІ.

Отже, застосування кластерного підходу у формуванні проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіону передбачає: по-перше, виділення і створення еколого-економічного кластеру і визначення його просторових меж; по-друге, інституціоналізацію розвитку політики екологічних інновацій у регіоні; по-третє, створення і посилення

взаємозв'язків між різними суб'єктами кластеру: державними, економічними, суспільно-громадськими.

5.2. Концептуальна (структурно-логічна) модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового та кластерного підходів

Екологічний розвиток регіонів України в цілому відображає тип існуючих моделей регіонального розвитку, серед яких І. Білоконь, К. Коценко і Н. Мікула виділяють наступні: патерналістська, державно-партнерська, адміністративно-територіальна, самоврядно-декларативна, корпоративно-функціональна, інтеграційна, транскордонна, кластерна. Для розробки концептуальної (структурно-логічної) моделі формування політики екологічного розвитку регіонів (і як його вираз – регіональної екологічної політики), стисло розглянемо особливості виокремлених типів регіонального розвитку відносно його екологічної складової.

У сучасних умовах соціально-економічного розвитку України переважає патерналістська модель розвитку регіонів, яка характеризується, насамперед, бюджетним фінансуванням не лише загальнонаціональних проєктів, орієнтованих на місцевий розвиток, але й проєктів, що стосуються компетенцій місцевого самоврядування, що «консервує державну опіку регіонів, їх споживацькі підходи». Ця модель заснована переважно на програмно-цільовому підході в управлінні екологічним розвитком регіону і формуванні регіонально екологічної політики.

*Державно-партнерська модель регіонального розвитку* передбачає взаємодію центральних державних органів управління та органів місцевого самоврядування у формуванні і реалізації регіональної політики України, в тому числі і екологічної. В цій моделі вирішення екологічних проблем

регіону може бути частковим, в залежності від наповнення бюджетів регіонального та місцевого рівнів.

*Сутність адміністративно-територіальної моделі регіонального розвитку* полягає в тому, що фактично існують адміністративно-територіальні одиниці, господарські функції яких поширюються на суміжні території і які відіграють важливу роль у регіональному розвитку України.

*Сутність самоврядно-декларативної моделі регіонального розвитку*, як зауважують учені, «полягає в тому, що згідно з Конституцією України місцева громада є основою місцевого самоврядування. Однак це можна вважати лише декларацією, оскільки ні в законі про місцеве самоврядування, ні в інших актах не повною мірою визначена адміністративно-правова складова системи місцевого самоврядування, його соціально-економічна функція, територіальна (регіональна) основа місцевого самоврядування, механізми управління регіональним розвитком тощо».

*Законодавчо-нормативна модель регіонального розвитку* базується на законодавстві України щодо розвитку регіонів і потребує модернізації з урахуванням європейського законодавства.

*Сутність корпоративно-функціональної моделі регіонального розвитку* полягає в тому, що регіональні конкурентні переваги сприяють зосередженню в регіонах економічної діяльності великих корпорацій, компаній, холдингів. Такі регіони характеризуються територіальною концентрацією ринкової інфраструктури, інноваційних видів діяльності, фінансових установ, представництво різних бізнесових структур, зосередженням кваліфікованих працівників, високою концентрацією інфраструктури соціальної сфери тощо. Екологічний розвиток в таких регіонах пов'язаний з формуванням та посиленням екологічної корпоративної відповідальності економічних суб'єктів і їхніх зобов'язань у сфері охорони навколишнього середовища.

Сутність *транскордонної моделі регіонального розвитку* полягає у формуванні на прикордонних теренах сусідніх держав регіонів з особливим економічним механізмом функціонування господарства, яке враховує взаємовпливи та взаємозалежність соціально-економічного та екологічного розвитку суміжних територій. Координатором такої співпраці переважно є єврорегіони як організаційно-економічна платформа транскордонного співробітництва. В Україні по всьому периметру державного кордону сформовано саме такі єврорегіони. Більш того, створення єврорегіонів засновано на урахуванні соціальної, економічної, що дуже важливо, екологічної складових сталого (збалансованого) розвитку.

Сутність *кластерної моделі регіонального розвитку* полягає у формуванні кластерів як неформально об'єднаних організацій і фірм, які пов'язані між собою технологічною й економічною ознакою та географічною близькістю. Оскільки кластери можуть розвиватись на засадах інноваційності, оптимального використання інвестицій, інтеграції економічної, екологічної і соціальної політики, концентрації на регіональному рівні, то вони можуть бути важливим фактором еколого-економічного розвитку.

У контексті нашого дослідження основними підходами до формування політики екологічного розвитку регіонів і власне регіональної екологічної політики є програмно-цільовий підхід і кластерний підхід.

Деякі особливості функціонування програмно-цільового підходу в управлінні нами було розглянуто у попередньому підрозділі, в якому програмно-цільовий підхід у регіональному управлінні, і у сфері захисту довкілля також, нами визначено як спосіб формування системи планових рішень значних регіональних проблем, суть якого полягає у визначенні основних цілей соціального, економічного і екологічного розвитку, розробці взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення в намічені терміни при

збалансованому забезпеченні ресурсами на основі розроблених цільових комплексних програм.

Як зазначає А. Пакуліна, використання програмно-цільового підходу дозволяє здійснювати комплексне вирішення проблем охорони навколишнього середовища на території того чи іншого регіону України, включаючи: «1) у зв'язку цілей і завдань екологічної програми з цілями і завданнями інших довгострокових цільових програм регіону; 2) облік масштабності, складності й розмаїття проблем екологічного розвитку регіону, вирішення яких передбачає консолідацію зусиль і джерел фінансування на розробленні та здійсненні комплексу взаємопов'язаних з конкретних завдань, ресурсів і виконавців програмних заходів законодавчого, технічного, науково-дослідного, дослідно-конструкторського, виробничого, соціально-економічного, організаційно-господарського та іншого характеру з досягнення поставлених цілей; 3) поєднання адміністративно-контрольних інструментів управління і ринкових принципів господарювання, забезпечуючи тим самим координацію різних сторін природоохоронної діяльності самостійно господарюючих суб'єктів; 4) послідовну інтеграцію екологічних цілей у процес соціально-економічного розвитку регіону України в цілях забезпечення його сталого розвитку; 5) погодження постановки і досягнення збалансованих поточних і довгострокових екологічних цілей; встановлення (з урахуванням обмеженості фінансових та інших ресурсів) чіткої пріоритетності в задоволенні інвестиційних потреб на цілі охорони навколишнього середовища» [303, с. 60].

Таким чином, реалізація програмно-цільового підходу в управлінні екологічним розвитком регіону передбачає розробку регіональних екологічних програм, що можуть входити до складу загальної стратегічної програми соціально-економічного розвитку регіону. Тому екологічна складова регіональних соціально-економічних програм включає цілі,

завдання та основні напрями регіональної екологічної політики, а отже метою регіональної екологічної програми є розроблення стратегії діяльності в у сфері захисту довкілля у регіон, що базується на аналізі напрямків і схем залучення в господарський оборот природних ресурсів регіону та виборі системи природоохоронних заходів, що забезпечують дотримання екологічних вимог з урахуванням місцевих природних умов і перспектив економічного і соціального розвитку території.

Дослідниця А. Пакуліна пропонує такі види та напрями природоохоронної діяльності для розроблення і реалізації програмно-цільового підходу у екологічній політиці регіонального розвитку, які полягають в оцінці впливу на довкілля (а також стратегічній екологічній оцінці) антропогенного фактору і діяльності економічних суб'єктів регіону [там само, с. 60]: 1) «облік екологічно допустимих масштабів як виробничих потужностей окремих об'єктів, так і концентрації виробництва в окремих ареалах; 2) впровадження і використання екологічно орієнтованих технологій з метою забезпечення технологічної основи безпечного розвитку господарської діяльності в регіоні; 3) виявлення екологічно найнебезпечніших об'єктів, а також частин території регіону з ускладненою екологічною обстановкою; 4) організація попередження можливого забруднення навколишнього середовища понад встановлені межі; 5) облік можливих екологічних наслідків функціонування і розвитку в регіоні найбільш екологічно значущого сектора економіки та різних видів економічної діяльності; 6) аналіз взаємозв'язків забруднення атмосфери і здоров'я людей при формуванні господарства в межах територій; 7) визначення рівня витрат екологічного призначення у регіоні в цілому і для окремих елементів господарського комплексу; 8) проведення певного комплексу правових, економічних, організаційних та інших заходів, необхідних для реалізації природоохоронної стратегії регіону України» [303, с. 60].

Таким чином, розроблення екологічної програми соціально-економічного розвитку території є формування стратегії природоохоронної діяльності в регіоні, яку можна розглядати як синтез його екологічних проблем і комплексу природоохоронних заходів, орієнтованих на їх вирішення, яка включає: формулювання стратегічних цілей, завдань і пріоритетів в області охорони навколишнього середовища в регіоні, обґрунтування необхідності вирішення проблеми в рамках програмно-цільового підходу, можливі варіанти вирішення проблеми і критерії оцінки результатів реалізації екологічних програм і проєктів в контексті регіональної екологічної політики.

У контексті застосування програмно-цільового підходу деякі вітчизняні науковці, зокрема С. Майстро і О. Колєнов, визначають такі напрямки удосконалення державної екологічної політики на регіональному рівні [246, с. 6–8] відбуватись у таких напрямках: 1) розробка та реалізація середньострокових та довгострокових регіональних програм з охорони навколишнього природного середовища як основного інструменту реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні; 2) законодавче забезпечення переходу від соціально-економічного планування до еколого-соціально-економічного планування розвитку регіонів; 3) міжсекторного соціального партнерства у забезпечення високого рівня екологічної безпеки; 4) зменшення показників негативного впливу антропогенного фактору на навколишнє природне середовище; 5) підтримка розвитку регіональних неурядових природоохоронних організацій; сприяння розвитку «зеленої» економіки у регіоні як впровадження екологічно дружніх технологій; 6) надання державної підтримки розвитку населених пунктів, що використовують енерго- та ресурсозберігаючі екологічно чисті технології житлового будівництва, та комплексне впровадження таких технологій; 7) включення питань формування екологічної культури, екологічної освіти та просвіти в державні цільові, регіональні та місцеві програми розвитку.



Отже, на регіональному рівні саме програмно-цільовий підхід у формуванні екологічної політики є найбільш прийнятним в сучасних умовах соціально-економічного розвитку в Україні і реформуванні системи державного управління через процеси децентралізації і регіоналізації владних повноважень органів управління в різних сферах, зокрема у сфері охорони навколишнього середовища.

Актуальним питанням в цьому сенсі на сьогодні є визначення просторових меж регіону задля підвищення ефективності управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики, яка на даний час здійснюється на основі адміністративно-територіального поділу регіонів – областей. На цьому принципі побудована і система бюджетного фінансування програм соціально-еколого-економічного розвитку регіонів і оцінка результатів реалізації розроблених екологічних програм розвитку територій. Серед перспективних підходів щодо формування просторових меж реалізації регіональної екологічної політики виділяється кластерний підхід, застосування якого визначено як світовий тренд у реалізації цілей сталого (збалансованого) розвитку на всіх рівнях – міжнародному, національному, регіональному, місцевому.

Підхід до формування моделі екологічної політики регіонів, заснований на створенні екологічних кластерів ще не набув широкого поширення в Україні, але слід відзначити, що його сутність полягає насамперед в об'єднанні і інтеграції зусиль державних органів влади, економічних суб'єктів, наукових центрів і громадськості у досягненні цілей сталого розвитку регіону. В цьому сенсі екологічний кластер представляє собою сукупність споріднених індустрій, обслуговуючого середнього і малого бізнесу, науково-освітніх установ, що формують кадровий та інноваційний потенціал, достатній людський ресурс, синергетичний ефект взаємодії яких виявляється у високих показниках соціально-економічного і екологічного розвитку регіону. Значною мірою створенню та розвитку

регіональних кластерів сприятиме його інституціоналізація на рівні державного і публічного управління в регіоні, що виявляється у сформованості системи інституціональних ознак соціально-еколого-економічного кластеру.

Так, В. Томарева-Патлахова зазначає, що інституціональна компонента моделі регіонального кластера стає складовою системи сталого розвитку, яка має передбачати удосконалення нормативно-правового регулювання та організаційно-економічного забезпечення оптимізації соціальної, економічної та екологічної складових регіону на рівні застосування програмно-цільового методу реформування економіки регіону.

Загалом, виділяють такі основні інституціональні ознаки кластера: 1) інтеграція різних форм і суб'єктів господарювання (органи регіонального і місцевого управління, науково-дослідні, освітні, інші інституції, громадські організації, бізнес-структури тощо); локалізація (географічна концентрація суб'єктів здійснення діяльності); 2) спеціалізація (обумовлена спільністю та спеціалізацією інтересів у результатах діяльності кластеру); 3) співробітництво (побудоване на принципах рівноправності, паритетності, синергії, конструктивного діалогу, добровільності, взаємного інформування про виконання прийнятих на себе зобов'язань); 4) висока, інтенсивна конкуренція (внутрішня – за право на участь у здійсненні діяльності, і зовнішня – за ринки збуту), яка є стимулом інноваційної діяльності; 5) інноваційність діяльності (обов'язковий набір нововведень, які забезпечують актуальність (сучасність) продукту діяльності кластеру – матеріального об'єкта або послуги).

Кластеризація виступає як світовий тренд соціально-економічного та інноваційного розвитку. Інтерес до кластерного інноваційного розвитку у другій половині ХХ ст. постійно зростає, поки не набув вибухового характеру і не охопив в 1980–1990 рр. спочатку Північну Америку та Європу, згодом і нові промислові країни. Цей інтерес був викликаний, перш за все,

успіхами об'єднання компаній Силіконової Долини (штат Каліфорнія, США). В рамках кластеру «Силіконова Долина» лише за період з 1991 по 2001 рр. венчурні інвестиції збільшилися з 2 млрд дол. до 68,8 млрд дол. У США створюються комісії з формування кластерів. Необхідну аналітичну роботу виконують наукові центри та університети. Початковий капітал виділяється адміністрацією штату, а потім залучаються засоби приватних компаній. На початку XXI ст. в США в кластерах було задіяно 57% всього працездатного потенціалу країни, а частка ВВП, виробленого кластерами США, складала 61% [471, с. 23–24].

Цікавим прикладом створення кластерів є досвід японської економіки. В країні в 1983 році було прийнято закон, що затверджував концепцію технополісів та надавав підтримку створенню центрів інтеграції промисловості, науки, влади. Типовий великий японський кластер (а їх близько 600) складається з одного головного підприємства, яке користується послугами двох або трьох рівнів фірм, що розміщені, як правило, географічно близько до нього.

Європейська кластеризація активізувалась з 1968 року, коли в рамках ЄС було створено Генеральний Директорат з регіональної політики. У 1975 році був сформований Європейський фонд регіонального розвитку, а в 1988 році Європарламентом була прийнята Хартія регіоналізму і почала функціонувати Рада регіональних і місцевих об'єднань. В Європі за рівнем кластеризації особливо виділяються Італія і країни Балтійського регіону. Суттєва роль держави, яка надає допомогу індустріальним округам через забезпечення знижок на експорт, гарантійне покриття, залучення інвесторів, консалтинг. Вагомою є роль Німеччини в розвитку кластеризації економіки. Пріоритет надається впровадженню високих технологій через консолідацію зусиль промисловості і наукових центрів. В Німеччині функціонують 3 кращі світові кластери високих технологій, що отримали почесну назву «Силіконова Долина XXI сторіччя» – це Мюнхен, Гамбург, Дрезден. Крім

цього, в країні діють багато промислових кластерів, як наприклад автомобільні кластери в 10 25 землях. Особливої уваги заслуговує німецька програма створення і розвитку біотехнологічних кластерів на основі регіонального розміщення фірм. Фінансові ресурси промислові кластери отримують із федеральних і місцевих джерел [471, с. 24].

В контексті екологічних кластерів, які функціонують у Європейському Союзі, звернемо увагу на декілька новітніх індустрій, які безпосередньо стосуються питань екології. Сфера екологічних індустрій чи «зеленої» економіки включає в себе будь-яку економічну активність, яка призводить до зменшення екологічного тиску на довкілля внаслідок людської діяльності. Така економічна активність передбачає отримання результатів від підвищення ефективності використання природних ресурсів та зменшення шкідливих викидів. Екологічні індустрії виробляють широкий спектр продуктів, послуг, технологій, виробництва, які використовуються у різних економічних секторах. Серед 20 індустріальних кластерних категорій, які використовують зелені технології у Європейській панорамі кластерів відзначені сектори фінансових послуг, готельного господарства та туризму, страхових послуг, виробництва технологій та важкого машинобудування, транспорту та логістики, виготовлення пластмас [457, с. 8].

В ЄС широкого розповсюдження набули екологічні кластери, що стосуються індустрії «блакитного зростання» (*Blue Growth Industries*), які визначаються як розвиток та використання потенціалу океанів, морів та відповідної інфраструктури, в тому числі запаси прісної води та їх використання. С.Панцир відзначає, що «блакитне зростання» охоплює всі сектори та індустрії морського та водного середовища, включаючи виробництво, використання та поводження із запасами прісної води. Індустрії «блакитного зростання» також є наскрізними для багатьох інших категорій індустрій кластерів, найбільше ці індустрії пов'язані із фінансовими послугами, готельним господарством та туризмом, транспортом

та логістикою, виконавчими видами мистецтва, водним транспортом, страховими послугами для послугами для бізнесу [457, с. 9].

Аналізуючи приклад створення і функціонування проекту Європейської комісії по підтримці кластерів «Національний парк Аппенніно Тоско-Еміліано» в Італії, ціллю якого було впровадження моделі екологічного менеджменту для кластеру, С. Панцир відзначає, що імплементація моделі екологічного кластеру відбувається на основі послідових заходів з схематичним визначенням функцій кожного актора, який залучається до проекту [457, с. 13]. Так, для реалізації проекту екологічного кластеру був створений Комітет з менеджменту кластеру спільно з залученими організаціями, який повинен виконати такі завдання:

- 1) визначення ознак кластеру, зокрема кордонів із врахуванням особливостей території, економіки, її виробничої основи та ролі учасників кластеру в управлінні та розвитку;
- 2) формування комітету з менеджменту кластеру та визначення його власних функцій з координації всіх акторів кластеру: державних організацій, які відповідно до своїх статутних та визначених у законодавстві цілей є відповідальними за екологічну безпеку та планування розвитку території (муніципалітети, асоціації муніципалітетів, органи регіонального управління, адміністрація національного парку тощо); приватних та державних підприємств, управлінська структура яких пов'язана з менеджментом кластеру, діяльність яких має чи може мати екологічні наслідки; суб'єктів, які здійснюють управління фондами, утвореними для розвитку території чи економічного сектору, в якому спеціалізується кластер;
- 3) аналіз відповідності екологічним регуляторним вимогам: визначення переліку законодавчих актів та механізмів оцінки їх застосування в середині кластеру;
- 4) розробка екологічної програми кластеру: визначення екологічних пріоритетів та досяжних цілей кластеру;
- 5) впровадження системи менеджменту кластеру: визначення структури та системи управління

кластеру відповідно до принципів екологічної політики та попередньо визначених цілей.

Комітет з менеджменту кластеру самостійно відповідає за виконання таких завдань [457, с. 15]: 1) розробка екологічної політики кластеру та механізмів її імплементації; 2) здійснення екологічного аналізу кластеру: ідентифікація екологічних характеристик кластеру відповідно до територіальних особливостей та економічного сектору кластеру, враховуючи вплив економіки на довкілля; 3) оцінка екологічних характеристик кластеру на основі стандартизованих методів із врахуванням перспектив становища стейкхолдерів кластеру; 4) здійснення екологічної комунікації кластеру, зокрема систематичне інформування суб'єктів кластеру та громадськості щодо політики, цілей та результатів діяльності кластеру; 5) застосування інструментів екологічної сертифікації на основі таких стандартів ISO 14001, EMAS, Ecolabel тощо, якщо організація чи група організацій обрали систему менеджменту, яка дозволяє здійснювати моніторинг та обмежувати негативний екологічний вплив власного виробництва чи послуг.

Таким чином, створення екологічного кластеру передбачає: по-перше, визначення просторових меж, виробничого потенціалу, обслуговуючої інфраструктури та людського потенціалу; по-друге, залучення основних акторів екологічного кластеру – державних суб'єктів управління, місцевої адміністрації, економічних суб'єктів, громадськості, науково-освітніх центрів й установ; по-третє, створення організаційно-управлінської системи кластеру і визначення її функціональних завдань; по-четверте, формування та реалізація екологічної політики кластеру; по-п'яте, виділення і впровадження інструментів управління соціально-економічним і екологічним розвитком кластеру; по-шосте, розробка системи критеріїв оцінки ефективності і результативності функціонування кластеру в контексті сталого (збалансованого) розвитку (соціальної, економічної і екологічної складових).

Отже, для створення регіональних кластерів як сучасних форм організації виробництва має бути забезпечене формування міжсекторальних і міжгалузевих зв'язків центральних і місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, бізнес-структур, інституцій громадянського суспільства, що у підсумку створить сприятливі передумови для активізації підприємницької ініціативи, ефективного використання потенціалу регіонів України, сформує реальне підґрунтя для економічного піднесення та зростання регіональної конкурентоспроможності. Н. Москалюк, відзначає, що перевагами кластерної організації виробництва є: зміцнення співробітництва між бізнесом, наукою і державою; зростання ефективності роботи компаній; активізація інноваційної діяльності компаній; підвищення загальної інвестиційної привабливості регіонів та країни; пришвидшення темпів створення та розвитку нового бізнесу; формування замкненого виробничого циклу (та ланцюгу зростання доданої вартості) у межах країни [462, с. 391–392].

Упродовж останніх років розвиток кластерів стає одним із пріоритетів економічної політики у регіонах України – створення та розвиток кластерів визнано одним із найважливіших напрямів у стратегіях розвитку багатьох регіонів, в яких уже розпочато реалізацію кластерних ініціатив спільними зусиллями облдержадміністрацій, бізнесу, міжнародних і неурядових організацій. Сучасні стратегії регіонального розвитку базуються, у тому числі на кластерних підходах.

Поширення світового досвіду створення кластерів відбувається завдяки міжнародній підтримці – Проекту ЄС «Підтримка сталого регіонального розвитку»; діяльності Координатора проектів ОБСЄ в Україні; Агентству США з міжнародного розвитку (USAID); українсько-німецькому проекту «Сприяння економічному розвитку та зайнятості» за участі Німецького товариства технічного співробітництва в Україні, Представництву та проектам ПРООН, які забезпечують інформаційну підтримку розвитку

кластерів, здійснюють кластерні дослідження та експертну підтримку на стадії формування кластерних ініціатив тощо [462, с. 392].

Так, попередня експертна оцінка структури екологічних конфліктів та пов'язаних з ними ризиків, які складаються в регіонах України, дала можливість визначити п'ятнадцять типів територіальних еколого-економічних кластерів [472, с. 107], які умовно назвали у прив'язці з назвами міст, які характеризують той чи інший якісний еколого-економічний простір: Київський, Львівський, Закарпатський, Волинський, Хмельницький, Черкаський, Харківський, Донецький, Запорізький, Дніпропетровський, Одеський, Миколаївський, Херсонський, Сімферопольський, Ялтинський типи територіальних еколого-економічних кластерів. Аналіз місця та ролі програмно-цільового і кластерного підходу у формуванні моделі екологічного розвитку регіонів України, а більш конкретно регіональної екологічної політики дозволяє розробити концептуальну (структурно-логічну) схему формування екологічно-орієнтованої політики регіону, що втілюється наглядній моделі через науковий метод моделювання.

Моделювання, як загальнонауковий метод пізнання, дає змогу вивчати об'єкт за допомогою моделі – певної системи, яка, відображаючи і відтворюючи об'єкт дослідження, здатна заміщати його таким чином, що її вивчення забезпечує нову інформацію про об'єкт дослідження. Термін «модель» (від латинської – *modulus* – міра, зразок) в методології та логіці науки має декілька визначень: 1) це – мисленнєвий або умовний образ, аналог будь-якого об'єкта, процесу чи явища, що відображає в символічній формі їх основні типологічні властивості; 2) це – формалізована теорія, на основі якої може бути зроблений ряд певних передбачень; 3) це – символічне відображення структури, типу поведінки чи зразків взаємодії в соціальних процесах; 4) це – певний соціальний стандарт для вимірювання відхилень в реальних процесах, що відбуваються в реальних процесах [466, с. 23].



Ідеальні моделі використовуються практично на всіх напрямках наукового пошуку. Ідеальні моделі класифікують за такими критеріями: за рівнем модельованої системи – мікро- і макромоделі; за орієнтованістю на відтворення тих або інших сторін оригіналу – субстанціональні, структурні, функціональні і змішані моделі; за способом відображення в модельних конструкціях законів і закономірностей, яким підкоряється об'єкт дослідження – детерміністичні та стохастичні моделі; за орієнтованістю на вивчення функціонування або розвитку системи – моделі з постійною структурою і структурою, що змінюється; за місцем в структурі наукового пізнання – вимірювальні, описові, пояснювальні, прогностичні і критеріальні; за рівнем формалізації – концептуальні і формально-логічні (математичні) моделі. Концептуальна, структурна (змістовна) модель – це абстрактна модель, що визначає структуру модельованої системи, властивості її елементів і причинно-наслідкові зв'язки, властиві системі.

Моделювання соціально-еколого-економічних систем є непростюю задачею, розв'язання якої значно активізувалось з розвитком прикладних методів системного аналізу, інформаційних технологій, методів і засобів вимірювання та обліку статистичної соціально-еколого-економічної інформації. Що ж стосується моделювання процесів у сфері природокористування, то, відображаючи об'єктивні закономірності розвитку соціально-економічних процесів і, враховуючи вплив найвагоміших чинників, модель має забезпечити збалансоване, комплексне використання природно-ресурсного потенціалу. Практична необхідність вимагає формування специфічних моделей, спрямованих на вдосконалення природокористування в регіонах, що відрізняються економетричним характером. Це означає, що параметри моделей оцінюються статистично, з використанням спеціальних методів. Такі моделі виступають засобом активного впливу на природокористування шляхом відбору спеціальних інструментів, а також прийомом розрахунку вірогідного зростання економіки

регіону за рахунок наявного природно ресурсного потенціалу. У тих випадках, коли виступає необхідність використання моделей для багаторічного прогнозування, розглядаються стійкі, неврегульовані взаємозв'язки, а коли таких не відзначено, використовується нормативна оцінка параметрів з використанням техніко-економічних розрахунків та експертних оцінок.

Прикладне використання моделі окреслено можливістю розв'язання цільових задач (за [467, с. 93]): 1) прогнозування показників соціально-екологічного розвитку регіону із врахуванням фактору державного регулювання; 2) визначення диференційованої оцінки ефективності діяльності органів регіональної влади стосовно природокористування; 3) побудова рейтингової системи соціально-еколого-економічних показників, врахування яких сприятиме сталому розвитку регіону; 4) оцінка цільової ефективності державних регіональних програм; 5) комплексний аналіз програм соціально-еколого-економічного розвитку; 6) аналіз процесів міжрегіональної взаємодії; 7) оцінка самоорганізаційного потенціалу регіону; 8) вдосконалення системи підтримки прийняття управлінських рішень органами регіональної влади.

Завдяки впровадженню моделей надається змога дослідження певного об'єкту, заміщаючи його таким чином, що перевіряється або надається нова інформація про певний об'єкт, при цьому метою багатьох моделей виступає визначення оптимальних значень вхідних параметрів системи та необхідних антропогенних впливів, що забезпечують досягнення бажаних змін у системі-прототипі [468, с. 25].

Особливості моделювання комплексного природокористування, що базується на принципах сталого розвитку, зумовлюють урахування соціоеколого-економічної складової структури останнього. Тому подібне моделювання необхідне не тільки для вивчення стану механізму регулювання екосистем, навколишнього природного середовища, а й симбіозу між

суспільством, природою та економікою і сприяти вдосконаленню розвитку певного регіону за рахунок налагодження оптимальних зв'язків між наявними складовими.

Базовим підходом моделювання природокористування пропонується врахування динаміки взаємодії трьох різних за змістом і формами складових: соціальної, екологічної та економічної. При побудові моделей соціально-еколого-економічних процесів застосовуються такі принципи [25, с. 311]: 1) системності, що зумовлює злиття методів системного аналізу і математичного моделювання та полягає в усвідомленні цілісності об'єктів, їхньої стійкості, взаємодії з факторами зовнішнього впливу тощо; 2) єдності структурності та ієрархічності зводиться до структурування моделі, тобто виділення істотних підсистем та елементів із сукупності всіх зв'язків і складових; 3) багатомодельного опису обумовлений наявністю динамізму та складністю об'єктів, тому виникає необхідність створення множинних взаємодоповнюючих моделей; 4) єдності формалізованого та неформалізованого опису полягає у доцільності врахування при побудові моделей соціально-еколого-економічних системне тільки формалізованого (математичного) опису, а й неформалізованого (нематематичного); 5) єдності теорії і практики – пов'язаний з прикладним призначенням новостворених моделей. Врахування зазначених принципів дозволяє побудувати моделі соціально-еколого-економічних систем з метою отримання можливостей оцінювання потенційних наслідків застосування різних стратегій регулювання природокористування, впливу на соціально-еколого-економічну систему, комплексного користування природними ресурсами, оптимізації природокористування. Для розроблення концептуальної (структурно-логічної) моделі формування регіональної екологічної політики скористуємося основними положеннями побудови типової концептуальної моделі й технологією логіко-структурного підходу в процесі управління проєктним циклом (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

**Зміст етапів процесу формування типової концептуальної моделі**

Назва етапу	Зміст етапу
Формалізація	Модель описується: концептуально, математично і програмно. Визначаються: склад і структура системи, властивості компонентів та причинно-наслідкові зв'язки між ними, наводяться відомості про природу та параметри елементарних явищ досліджуваної системи, про вид і ступінь взаємодії між ними, про місце і значення кожного явища в загальному процесі функціонування системи
Стратифікація	Здійснюється вибір рівня деталізації моделі. Вибір рівня деталізації визначається параметрами, що допускають варіювання у процесі моделювання та забезпечують визначення характеристик, які є цікавими
Деталізація	Визначаються елементарні операції, для яких відомі або можуть бути визначені залежності вихідних параметрів від вхідних
Структуризація	Визначаються зв'язки між компонентами системи: як речові (відображають можливі шляхи переміщення продукту перетворення від одного елемента до іншого), так і інформаційні (забезпечують передачу між компонентами управляючих впливів)
Локалізація	Здійснюється уявлення зовнішнього середовища у вигляді генераторів зовнішніх впливів, що включаються до складу моделі як компоненти

Логіко-структурний підхід використовується на всіх етапах розробки моделі формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового і кластерного підходів: 1) на етапі ідентифікації моделі екологічного розвитку він застосовується для проведення аналізу дійсної екологічної ситуації, визначення актуальності запропонованих проектів і програм, а також їх потенційних цілей і стратегій; 2) на етапі формулювання моделі допомагає у підготовці відповідного плану екологічних проектів і програм з чітко визначеними цілями, вимірними результатами, стратегією управління ризиками і встановленими рівнями управлінських зобов'язань; 3) на етапі моделювання виконання програми екологічного розвитку логіко-структурний підхід є інструментом для визначення механізмів її реалізації; 4) останній етап моделювання – виокремлення критеріїв оцінки результативності і ефективності регіональної екологічної політики.

Схематично модель представлено на рис. 5.2.

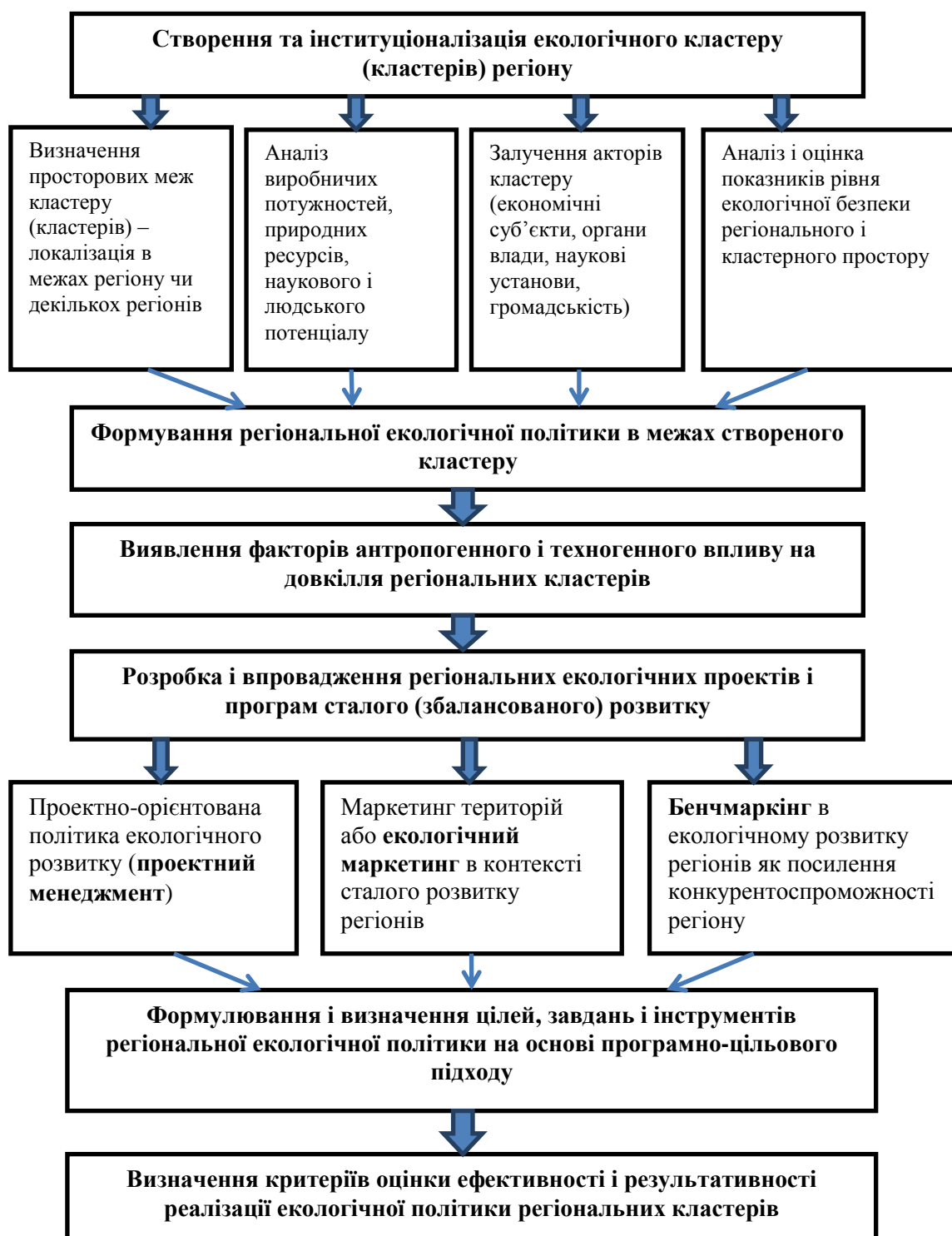


Рис. 5.2. Концептуальна (структурно-логічна) модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового та кластерного підходів

Джерело: авторська розробка

Основними блоками моделі формування політики екологічного розвитку регіону (як конкретизація – регіональної екологічної політики) на основі програмно-цільового і кластерного підходів виступають:

- створення та інституціоналізація екологічного кластеру (кластерів) регіону;
- розробка і формування напрямків регіональної екологічної політики в межах кластеру (кластерів);
- виявлення факторів антропогенного і техногенного впливу на довкілля регіональних кластерів;
- розробка та впровадження регіональних екологічних проектів і програм сталого (збалансованого) розвитку;
- формулювання та визначення цілей і завдань регіональної екологічної політики на основі програмно-цільового підходу;
- визначення критеріїв оцінки ефективності й результативності реалізації екологічної політики регіональних кластерів.

Охарактеризуємо основні блоки (етапи) формування моделі екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового та кластерного підходів.

На першому етапі (блоці) здійснюється аналіз умов формування екологічного кластеру на території регіону: визначаються просторі межі кластеру, визначаються виробничі потужності регіону (наявність промислових або агропромислових підприємств), наявність сервісної інфраструктури (підприємства і заклади малого та середнього бізнесу), наявність інноваційного науково-освітнього потенціалу регіону, соціально-демографічні особливості людських ресурсів регіону.

Цей етап передбачає ретельну деталізацію умов формування екологічного кластеру з боку державних, регіональних і місцевих органів управління з залученням наукових кіл і освітніх установ.

Другий блок – етап розробки та формування напрямків регіональної екологічної політики в межах кластеру (кластерів), який включає систему основних підетапів. На першому етапі другого блоку основним завданням є виявлення факторів антропогенного та техногенного впливу на довкілля регіональних кластерів за допомогою таких інструментів як: оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, екологічний аудит.

Другий етап пов'язаний із розробленням і впровадженням регіональних екологічних проектів і програм, що реалізується за такими напрямками як: проекти/програми територіального маркетингу, екологічного маркетингу сталого (збалансованого) розвитку регіону чи території в просторових межах екологічного кластеру; застосування бенчмаркінгу як технології відбору і впровадження інноваційних та ефективних світових практик і проектів екологічного розвитку регіонів з метою підвищення їхньої конкурентоспроможності; застосування технологій проектного менеджменту в процесі розробки стратегічної програми екологічного розвитку регіону, і кластерів зокрема.

Третій етап – формулювання і визначення цілей, завдань і інструментів регіональної екологічної політики на основі програмно-цільового підходу. Третій блок – визначення критеріїв оцінки ефективності й результативності показників екологічного розвитку регіону і регіональної екологічної політики зокрема.

Отже, запропонована модель формування екологічної політики регіону на основі програмно-цільового і кластерного підходів являє собою концептуальну схему розроблення стратегічних напрямків регіональної екологічної політики.

### **5.3. Інтегральна модель реалізації політики екологічного розвитку регіонів у державному управлінні**

Формування стратегічних напрямків політики екологічного розвитку регіонів передбачає застосування відповідних механізмів та інструментів реалізації екологічної політики у регіоні. Виокремлення таких напрямків передбачає застосування методів державного регулювання, які б відповідали загальному тренду сталого (збалансованого) розвитку України, як європейської держави. Це, в свою чергу, визначає пріоритети регіональної політики екологічного розвитку, що знаходить відображення у формуванні і реалізації регіональної екологічної політики. Як зазначає В. Химинець, у сьогоdnішніх умовах регіональна політика стає вагомим інструментом просторового регулювання соціально-еколого-економічного розвитку, через механізми державного управління, як важливого елемента загально національної стратегії, а отже, можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально-економічного зростання територій і держави в цілому. Саме регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою галузевих методів управління. Тому регіональну екологічну політику можна визначити як систему цілей і дій, спрямованих на реалізацію інтересів держави стосовно регіонів та внутрішніх регіональних інтересів за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій [432, с. 205]. У такому контексті вона стає невід'ємною складовою національної екологічної політики зокрема, а також ефективним засобом подолання екологічної кризи в окремих регіонах і державі в цілому, суб'єктами реалізації якої є органи державного управління і суб'єкти публічного управління у сфері охорони навколишнього середовища. Основним суб'єктом екологічної політики повинна бути держава, оскільки реалізація екологічної, як і будь-якої іншої



політики, неможлива без підкорення волі окремих осіб спільним інтересам. Основна роль у прийнятті рішень на національному рівні належить галузевим міністерствам, державним комітетам та іншим центральним органам державної виконавчої влади, які регулюють використання, відновлення і розміщення природних ресурсів, забезпечують екологічне обґрунтування доцільності господарських проєктів, організацію постійного моніторингу довкілля, екологічної експертизи, екологічного контролю, екологічного виховання, екологічної освіти тощо.

Перш за все, як стверджує В. Андрейцев [12, с. 71–72], слід мати на увазі, що екологічна політика держави має уособлювати досягнення науково-технічного потенціалу, а тому має стати осмисленим і цілеспрямованим напрямом діяльності України щодо вирішення реальних екологічних проблем, орієнтованих на забезпечення екологічної безпеки, захист навколишнього природного середовища та дотримання режиму використання природних ресурсів на основі впровадження багатогранності форм права власності та права користування й належного матеріально-технічного забезпечення. По-друге, здійснення екологічної політики держави має опиратися на основні засади та важелі соціально-економічного розвитку, тобто базуватиметься на реальній економіці і безумовній соціальній орієнтації. По-третє, реалізація екологічної політики проводиться на базі довгострокових науково-технічних та поточних програм, серцевину яких мають складати цільові заходи економічного, науково-технічного, організаційного, матеріально-технічного та державно-правового забезпечення охорони життя та здоров'я громадян від небезпечного середовища, створеного внаслідок антропогенної діяльності та аномальних природних явищ. По-четверте, держава має запроваджувати систему гарантій і визначати основні засади права загального використання природних ресурсів своїм громадянам та створювати необхідні соціально-економічні умови для сприятливого спілкування людини із навколишнім природним

середовищем для задоволення рекреаційних, оздоровчих, біологічних та інших життєво необхідних духовних та майнових інтересів громадян.

Однак у сучасних умовах формування екологічної політики як загальнонаціонального, та і регіонального рівня залежить від впливу глобальних і локальних чинників (рис. 5.3)



Рис. 5.3. Чинники формування і реалізації регіональної екологічної політики

*Джерело: авторська розробка*

Основними чинниками формування регіональної екологічної політики виступають: 1) чинники змін у глобальному і локальному природньому середовищі (зміна клімату, забруднення атмосферного повітря, водних ресурсів, ґрунтів, знищення біорізноманіття тощо), що зумовлюють прийняття важливих рішень на рівні управління глобальною екологічною політикою; 2) посилення законодавчої складової у регулюванні сферою

охорони довкілля, що знаходить свій вираз у прийнятті та імplementації міжнародних угод і конвенцій щодо охорони природного середовища і сталого (збалансованого) розвитку, зокрема; 3) пріоритет регіонального управління у формуванні екологічної політики на територіальному рівні.

Особливої уваги заслуговують доробки вітчизняних вчених щодо визначення етапів формування в реалізації політики екологічного розвитку регіонів України. Так, А. Пакуліна, А. Беліченко., Г. Пакуліна зазначають, що вважають, що основою формування моделі екологічної політики у регіоні є: 1) аналіз сучасного стану навколишнього природного середовища в регіоні; 2) прогноз можливих змін у стані навколишнього середовища та ризику виникнення екологічного неблагополуччя; 3) оцінка наслідків впливу антропогенної діяльності на навколишнє середовище і вироблення пропозицій з природоохоронних заходів [303, с. 61]. Це надає можливість прогнозування виникнення екологічних небезпек, розробку стратегії у сфері охорони довкілля та формування системи природоохоронних заходів.

Учена Г. Шумська розробила методичний підхід до забезпечення екологічної безпеки регіону, який передбачає реалізацію наступних етапів: 1) визначення несприятливих впливів на навколишнє середовище регіону; 2) визначення концептуальних основ екологічної безпеки регіону; 3) створення системи екологічної безпеки регіону; 4) здійснення кількісної оцінки екологічної безпеки регіону; 5) обґрунтування напрямів забезпечення екологічної безпеки регіону на основі використання кластерної моделі; 6) прийняття рішень про впровадження у практику заходів щодо управління екологічною безпекою регіону; 7) проведення контролю результатів впровадження заходів щодо забезпечення екологічної безпеки регіону [453, с. 435].

На основі наукових доробок вітчизняних науковців нами було розроблено загальну схему формування і реалізації політики екологічного розвитку регіону (рис. 5.4).



Рис. 5.4. Загальна схема формування і реалізації політики екологічного розвитку регіону

*Джерело: авторська розробка*

Етап реалізації політики екологічного розвитку регіону повинен враховувати як чинники глобальних змін, так і чинники, пов'язані з реформуванням системи державного управління і Україні, а застосування кластерного і програмно-цільового підходів в сфері охорони навколишнього середовища передбачає формування механізму реалізації регіональних програм охорони навколишнього середовища як на національному, так і регіональному рівнях.

Учені А. Пакуліна, А. Беліченк, Г. Пакуліна визначають такі заходи щодо формування механізму реалізації регіональної екологічної політики [303, с. 62]: 1) економічні заходи: економічне стимулювання раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища; стимулювання та підтримка екологічно відповідального бізнесу; врегулювання та вдосконалення системи екологічних платежів, введення рентних платежів за користування природними ресурсами; 2) заходи законодавчого регулювання: вдосконалення нормативно-правової бази, формування нормативно-правового поля, адекватного складній економічній та екологічній ситуації в Україні; 3) заходи в системі державного і публічного управління: розширення можливостей і повноважень регіональної влади та органів місцевого самоврядування в галузі охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів; оптимізація системи управління якістю охорони навколишнього середовища; збільшення витрат на охорону навколишнього середовища з різних джерел фінансування; 4) адміністративно-контролюючі заходи: врегулювання та вдосконалення системи екологічних платежів; удосконалення системи екологічного контролю та екологічного моніторингу; 5) інформаційно-комунікаційні заходи: формування системи інформування населення про стан навколишнього середовища; екологічне виховання та освіта населення, підвищення рівня екологічної свідомості та екологічної культури як основи екологічного благополуччя України.

На цей час державна екологічна політика України будується з урахуванням міжнародних документів і у сфері права. У сфері права вона характеризується формуванням законодавчої і нормативної бази охорони навколишнього середовища, проживання, природокористування і встановленням відповідальності порушення вимог екологічного правопорядку та безпеки, створенням спеціальних управлінських і охоронних

структур, через участь у міжнародних і міждержавних заходах з охорони навколишнього природного середовища та іншими показниками.

Як зазначає К. Тимошук, незважаючи на розуміння глобальної та європейської стратегії в екологічній сфері, в Україні існують проблеми, які потребують нагального вирішення [401, с. 102]: «1) не повною мірою реалізований потенціал громадськості у формуванні екологічної політики; 2) недооцінка екологічної складової у стратегіях соціально-економічного розвитку країни; 3) неналежне виконання зобов'язань, взятих Україною у зв'язку з підписанням міжнародних угод у природоохоронній сфері; 4) відсутність системного моніторингу стану навколишнього природного середовища на основі сучасних технологій; 5) проблеми з адаптацією економіки України до глобальних змін клімату; 6) недостатня гармонізація національної системи звітності суб'єктів господарювання різних форм власності з екологічних та економічних показників до стандартів ЄС та ООН».

Як зазначає Г. Шумська, процес реалізації регіональної екологічної політики повинен бути орієнтований на [453]: реорганізацію органів управління охороною навколишнього природного середовища та подальшу інтеграцію функцій екологічного управління в єдину функціональну систему; створення екологічної інфраструктури, що сприятиме залученню бізнес-структур, у тому числі кластерних, до вирішення екологічних завдань; розширення прав і можливостей регіональних органів у сфері управління охороною навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів; зміщення акценту в здійсненні державного контролю над дотриманням екологічного законодавства в напрямі поступової переорієнтації на економічні важелі стимулювання природоохоронної діяльності на мезорівні; посилення контролю над дотриманням вимог природоохоронного законодавства. Причому авторка виокремлює такі напрями екологізації регіону [453] (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

### Напрями державної підтримки екологізації регіону

Напрями	Основні заходи
Правовий напрям	Розроблення законодавчих актів, що забезпечують ефективний розвиток процесів екологізації виробництва в регіоні; вдосконалення законодавчої бази у цій сфері удосконалення наявної системи нормування й її адаптація до міжнародних норм; розроблення та законодавче затвердження критеріїв екологічно чистої продукції, включаючи технологію її виробництва, а також державних стандартів на екологічно чисту продукцію
Економічний напрям	Створення системи пільг і стимулів для господарюючих суб'єктів з урахуванням накопиченого міжнародного, національного та регіонального досвіду; вдосконалення структури перерозподілу природоохоронних коштів, що відраховуються, і розроблення практичного механізму повернення цих коштів підприємствам; розроблення цільових програм довгострокового кредитування природоохоронної діяльності; першочергове включення підприємств, що отримали сертифікат ISO 14001, у цільові інвестиційні програми; розвиток системи бюджетного фінансування для реалізації суспільно значущих екопроектів; удосконалення банківської системи кредитування природоохоронних потреб і забезпечення екологічної безпеки; підвищення цін на екологічно чисту продукцію з урахуванням технології виробництва і, відповідно, зниження цін на екологічно брудну продукцію
Інформаційний напрям	Розвиток і вдосконалення системи екоосвіти та створення умов для ековиховання населення; формування сучасної методологічної бази та забезпечення її поширення; забезпечення «прозорості» перерозподілу природоохоронних коштів між різними державними рівнями; поширення досвіду екологізації шляхом організації та проведення науково-практичних конференцій, семінарів тощо; створення інформаційного банку даних про організації, сертифіковані відповідно до стандарту серії ISO 14000, результати сертифікації, аудиту, експертного оцінювання тощо, забезпечення доступу до отримання такої інформації зацікавлених осіб
Інституціональний напрям	Створення національної системи добровільної екологічної сертифікації й акредитації організацій, яка буде визнана міжнародним співтовариством; удосконалення системи державного моніторингу екологічних проектів регіону; створення умов для формування різних консалтингових структур, інжинірингових, тренінгових компаній у екосфері тощо; створення умов для формування екоринків і розвитку екоіндустрії на регіональному рівні; розвиток системи добровільного екологічного аудиту тощо.

Джерело: [453]

Нами розроблено інтегральну модель реалізації політики екологічного розвитку регіону на основі менеджмент-орієнтованих підходах (рис. 5.5).

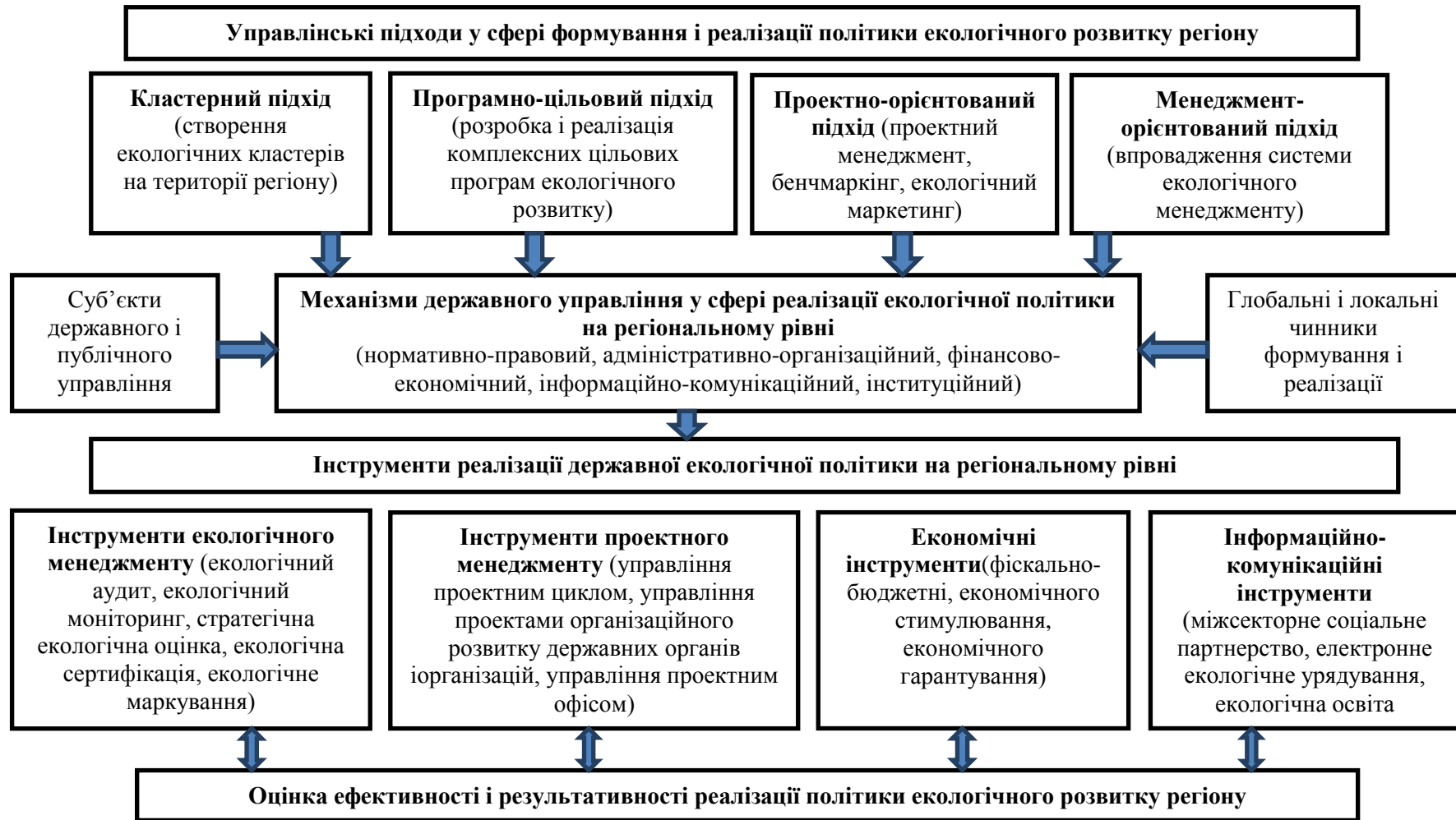


Рис. 5.5. Інтегральна модель реалізації політики екологічного розвитку регіону

Джерело: авторська розробка



Розроблення цієї моделі стало можливим завдяки аналізу напрямків реалізації регіональної екологічної політики й виокремлених у попередніх розділах механізмів та інструментів державного і публічного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні.

Виходячи з запропонованої моделі реалізації політики екологічного розвитку регіону, і як її конкретизації – регіональної екологічної політики можна визначити основні напрямки удосконалення системи управління у сфері екологічного розвитку на регіональному рівні.

У цьому напрямку досить плідно працюють вітчизняні науковці і дослідники. Наприклад, Г. Шумська пріоритетними завданнями регіональних органів влади у сфері реалізації політики екологічного розвитку регіону називає наступні [453]: ідентифікація проблем регіонів, ранжування їх за ступенем небезпеки з урахуванням специфіки й особливостей регіонального розвитку; створення та налагодження системи інвестиційних заходів, спрямованих на вирішення цих проблем; диверсифікованість можливих джерел фінансування екологічної сфери регіону; створення екологічної інфраструктури, що сприяє залученню бізнес-структур, зокрема кластерних, до вирішення екологічних завдань; контроль над фінансуванням і реалізацією екологічно орієнтованих регіональних інвестиційних програм; стимулювання науково-дослідних робіт, спрямованих на розроблення теоретико-методологічної та методичної бази з поглибленням наявних, а також розроблення нових організаційно-економічних механізмів екологічного управління як на регіональному рівні, так і на рівні конкретного суб'єкта господарювання.

Загалом екологізація державного та регіонального розвитку – це розроблений на основі принципів раціонального природокористування та впровадження інноваційних екологічно спрямованих технологій комплекс заходів, основною метою яких є зменшення інтегрального екодеструктивного впливу на довкілля та здоров'я людей через вилучення з виробництва та

споживання природо-небезпечних товарів і запобігання негативних впливів виробничих процесів згідно з екологічними вимогами до розвитку науково-технічного прогресу.

Дослідником О. Коленовим запропоновано такі напрями вдосконалення механізму формування та реалізації регіональної екологічної політики на основі єдності та взаємозв'язку його складових: політико-інтеграційної, адміністративно-правової, соціально-економічної, громадсько-освітньо-культурної шляхом [210, с. 16]: розвитку публічно-приватного партнерства та екологічної відповідальності бізнесу і суспільства; запровадження податкових стимулів для сприяння охороні довкілля; розвитку єдиної державної системи екологічного моніторингу на базі системи космічного моніторингу для належної інформаційної підтримки, орієнтованої на збереження екологічної рівноваги навколишнього середовища, екологічний контроль та запобігання екологічних криз і катастроф; невідкладного реформування системи державного управління в галузі охорони довкілля у напрямі переходу до інтегрованого державно-громадського управління; посилення контролю та відповідальності з боку держави і громадськості; адаптації державної екологічної політики до європейських стандартів та передових світових практик; поступового переходу від директивного державного управління до демократичного державно-громадського управління в екологічній сфері.

Таким чином, можна визначити основні напрямки удосконалення механізмів і інструментів державного і публічного управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики за основними праксеологічними підходами:

– за кластерним підходом: 1) розробка нормативно-правової бази щодо створення і функціонування екологічних кластерів; 2) інформаційна підтримка просування кластерізації регіонального розвитку України серед суб'єктів економічної діяльності, регіональних і місцевих органів управління

та громадських організацій екологічного спрямування; 3) посилення економічного стимулювання розвитку екологічних кластерів;

– за програмно-цільовим підходом: 1) включення і посилення екологічного блоку програм і стратегій соціально-економічного і сталого (збалансованого) розвитку регіонів з конкретним планом дій і заходів і визначенням очікуваних результатів і термінів виконання; 2) посилення функціональних повноважень регіональних і місцевих органів управління у сфері охорони навколишнього середовища; 3) залучення усіх секторів суспільства (державних і регіональних органів влади, бізнес-структур, громадських організацій, науково-освітніх установ, громадськості в цілому) до розробки і реалізації комплексних цільових програм екологічного розвитку регіону на основі принципів міжсекторного соціального партнерства;

– за проектно-орієнтованим підходом: 1) впровадження в систему екологічного управління інструментів проектного менеджменту (управління проектним циклом, управління проектами організаційного розвитку державних органів і організацій, управління проектним офісом); 2) поширення технології бенчмаркінгу у розробці проектів у сфері охорони навколишнього середовища; 3) включення в систему проектно-орієнтованого управління інструментів і механізмів екологічного маркетингу і маркетингу сталого (збалансованого) розвитку територій; 4) розробка і впровадження інвестиційних проектів розвитку «зеленої» економіки;

– за менеджмент-орієнтованим підходом: 1) впровадження і посилення на регіональному рівні інструментів екологічного менеджменту (екологічний аудит, екологічний моніторинг, стратегічна екологічна оцінка, екологічна сертифікація, екологічне маркування); 2) законодавче закріплення і регламентація економічних механізмів та інструментів реалізації регіональної екологічної політики; 3) запровадження і поширення інструментів електронного екологічного урядування.

#### 5.4. Критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні

Для визначення системи критеріїв оцінки ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні необхідно розглянути поняття «ефективність», «результативність», основні підходи до оцінки ефективності управління.

У філософії поняття «критерій» розглядається в межах гносеології та епістемології. Ця категорія визначається як ознака, підстава, міра оцінки чого-небудь. Особливо виділяють критерії істинності знання. Розрізняють логічні (формальні) та емпіричні (експериментальні) критерії істинності. Формальним критерієм істини служать логічні закони: достеменно все, що не містить у собі протиріччя, логічно правильне. Емпіричними критеріями істинності служить відповідність знання експериментальним даним. Питанням про критерії істини, що висувуються різними філософськими школами, займається насамперед теорія пізнання, або гносеологія [230, с. 221].

Розглянемо термін «ефективність», яким послуговуються різні науки – філософія, економіка, соціологія, педагогіка, політологія, державне управління тощо. Ці сфери його використання свідчать про те, що це загальнонаукова категорія, яка відображає ступінь досягнення мети у функціонуванні об'єкта у відповідних умовах.

Семантичне значення слова «ефективність» (від лат. *effectus* – виконання, дія, ефект) – здатність приводити до потрібних результатів; дієвість, результативність. Український соціолог О. Гілета відзначає, що в англійській мові є два терміни: «*efficiency*» і «*effectiveness*», які перекладаються як ефективність. Проте між цими термінами є істотна відмінність: перший передбачає ефективне використання ресурсів і

найчастіше перекладається як «економічна ефективність»; другий – як «результативність» (щодо досягнення організаційної мети) [476, с. 73–75].

Оцінка ефективності – це сукупність аналітичних методів вивчення і вимірювання фактичних результатів державної політики, що дозволяє визначити, якою мірою діяльність державних інститутів відповідає проголошеним національним цілям [477, с. 26–35].

Сутність ефективності управління розкривалась класичною теорією державного управління в контексті чіткого розподілу цілей, завдань і методів, практики адміністрування та вибудовування раціональної структури управління, наукового обґрунтування принципів діяльності влади. М. Вебер у своїх наукових працях прийшов до висновку про те, що ефективне управління забезпечується за рахунок дисципліни, відповідальності і стабільності. На початку ХХ століття поширились ідеї А. Файоля, Г. Форда, Г. Емерсона («школа наукового менеджменту»), які відстоювали думку, що за допомогою економії часу і ресурсів досягається ефективність управління. У 1930–1950 рр. автори «Доктрини людських відносин» (Е. Мейо, Д. Морено, Д. Макгрегор, Ф. Ротлісбергер, А. Маслоу, О. Херцбергер) на перший план висували соціальний аспект людської життєдіяльності і, відповідно, ефективність управління пов'язували з дією соціальнопсихологічних факторів (задоволеності характеру і умов праці, стилю управління; неформальних взаємини в колективі).

Серед інших зарубіжних вчених, які досліджували проблему ефективності державного управління можна назвати Р. Акоффа, І. Ансоффа, Дж. Бреннана, П. Бурдье, Дж. Бьюкенена, Е. Грея, Т. Геблера, Д. Гелбрейта, К. Друри, Р. Каплана, М. Крозьє, К. Макконелла, Г. Минсберга, Д. Норта, Р. Нельсона, Д. Осборна, Н. Оуена, В. Парето, П. Пластріка, Г. Саймона, Л. Террі, Л. Урвіна, Д. Фостера, Й. Шумпетера, Г. Ешуторта та інших. В останні десятиріччя в світі сформовано дві концепції державного управління:

*New Public Management* (нове державне управління) і *Good Governance* («хороше управління»).

У сучасній науковій літературі існують такі підходи до оцінки ефективності управління: цільовий, системно-ресурсний, інтеграційний підхід до оцінки ефективності (Р. Стірз), багатопараметричний підхід (*Multiple Constituency Model*) тощо.

Серед сучасних західних підходів до ефективності органів управління можна виділити також підхід з погляду задоволеності потреб її учасників (Ч. Барнард, Р. Георгіу, Д. Роулс, Т. Стірс, Р. Нортон, Д. Каплан). Ефективність будь-якої діяльності в соціальній сфері найчастіше розглядається як системна міра, головним компонентом якої є ступінь досягнення мети діяльності, а другорядним – ступінь економічності та раціональності використання виділених на це ресурсів.

Наявні наукові підходи до оцінювання ефективності соціальних дій (взаємодій), як показує аналіз, так чи інакше співвідносяться з концепцією відомих дослідників С. Ліндера і Г. Петерса, в основу якої покладено аналіз раціональності соціальних взаємодій, спрямованих на проектування соціальних інститутів із врахуванням двох чинників: глобальності – локальності та інструментальності – соціальності. Інструментальну раціональність вони відносять до раціоналізації засобів та логічності взаємодій, а соціальну раціональність до тих взаємодій, в основі яких лежать колективно схвалювані цілі, сформульовані на підставі конвергенції індивідуальних цілей.

Дихотомія «глобальність – локальність», на погляд цих вчених, припускає оцінювання ефективності взаємодій на підставі універсальних стандартів, які залежать від контексту ситуації, що складається. На підставі цього вони виділяють чотири типи раціональності взаємодій у процесі створення соціальних інститутів: 1) інструментальну раціональність глобального рівня; 2) інструментальну раціональність локального рівня;

3) соціальну раціональність глобального рівня; 4) соціальну раціональність локального рівня.

З іншого боку, розглядає цю проблему нобелівський лауреат Г. Саймон, який у своїй концепції обмеженої раціональності трактує процес ухвалення рішень суб'єктами управління не крізь призму безумовно раціональної (чи ірраціональної) дії, а крізь призму обмежено (чи вимушено) раціональної дії. Він доводить, що, оскільки керуючі суб'єкти в сучасних умовах діють переважно в ситуації недосконалих знань, то для них є природною невизначеність ситуацій при ухваленні управлінських рішень. Подібного підходу дотримується й Дж.Томпсон, який в основу своєї стратегічної концепції раціонального ухвалення управлінських рішень поклав критерій «знання – незнання» про цілі та причинно-наслідкові зв'язки. Раціональною, на його думку, вважається та соціальна дія (взаємодія), яка має абсолютну визначеність стосовно цілей і наслідків.

Власну модель оцінки ефективності управління соціальним об'єктом запропонували К. Менар і Р. Х. Холл. За критеріями ефективності управління вони виділяють три основні підходи: перший – через рівень здатності соціальної системи забезпечити досягнення своїх цілей; другий – через рівень здатності соціальної системи забезпечити власне виживання в мінливих умовах зовнішнього середовища, а також уміння «експлуатувати» це середовище для акумуляції необхідних ресурсів з метою створення нормальних умов для власного функціонування; третій – через рівень здатності соціальної системи задовольняти основні потреби своїх членів

Державно-політичний складник в соціальному управлінні втілюється в ідеї «підприємницького уряду», запропонованій Д. Осборном і Т. Теблером, які виступають за децентралізацію органів державної влади, наділення громадян новими правами, підпорядкування органів державної влади їх головній місії – наданню адміністративних і соціальних послуг населенню.

Учений М. Туленков визначив вектори розвитку наукових підходів до оцінювання результативності функціонування соціальних утворень та їхніх організаційних структур управління: окремий підхід, який передбачає дослідження результативності систем управління соціальних утворень як одного з певних критеріїв організаційної ефективності, що зводиться до цільової оптимізації параметрів діяльності; кібернетичний підхід, у якому результативність управління соціальними об'єктами є інтегруючою основою поєднання різнорідних критеріїв організаційної ефективності; інтеграційний підхід, який визначає результативність діяльності суб'єктів управління як систему певних критеріїв організаційної ефективності (наприклад, як результат поєднання якості, інноваційності, прибутковості, гнучкості, економічності й ефективності діяльності); гуманістичний підхід, який передбачає зміщення проблеми вивчення ефективності функціонування соціальних утворень у сферу управління трудовими ресурсами, тобто у сферу ефективного використання людського потенціалу, а також широкого залучення працівників до процесу розробки, ухвалення й реалізації найбільш важливих для цього утворення управлінських рішень [408, с. 343–344].

Виходячи з вищевикладеного, соціальна ефективність системи державного управління у сфері реалізації екологічної політики полягає у виконанні нею соціальних функцій, а саме оптимального поєднання горизонтальної та вертикальної інтеграції. Оцінка соціальної результативності може здійснюватися за такими напрямками: оцінка споживачами задоволеності аспектом – оцінка недоліків – оцінка доступності – наявність незадоволених потреб.

Наявність низки підходів до оцінки ефективності управління соціальними об'єктами – витратного, результатного і порівняльного, або цільового – дає змогу агрегувати всі критерії ефективності управління сферою фізичної культури і спорту в три групи: 1) вхідні критерії, що реалізують витратний підхід до оцінки ефективності суб'єктів управління у



сфері захисту довкілля та використовують вхідні характеристики функціонування керованих ними соціальних об'єктів як мірило ефективності їхньої діяльності (наприклад, показники економічності); 2) вихідні критерії, що формують результатний підхід до оцінки ефективності суб'єктів управління та використовують вихідні (кінцеві) характеристики функціонування керованих ними соціальних як мірило ефективності їхньої діяльності (наприклад, показники рентабельності); 3) процесні критерії, що реалізують порівняльний підхід до оцінки ефективності керуючих суб'єктів та використовують цільові (структурно-функціональні) характеристики функціонування керованих соціальних об'єктів як мірило ефективності їхньої діяльності (наприклад, показники збалансованості чи оптимальності) [410, с. 25].

Останнім часом особливого поширення в управлінській практиці набув ще один підхід, який використовує як критерії оцінки ефективності управління соціальними об'єктами, та і результативність і економічність їхньої діяльності.

Соціологічний аналіз підходів до визначення результативності управління соціальними об'єктами надав підстави М. Туленкову для таких узагальнень: а) більшість дефініцій результативності містять елементи витратних оцінок ефективності, що підтверджує спостереження стосовно розвитку змістовних визначень результативності на основі доробку різних наукових підходів до оцінки ефективності систем управління; б) у наведених дефініціях простежується орієнтація на практичну корисність конкретних організаційно-управлінських дій, тобто увага багатьох авторів зосереджується на поведінкових аспектах ефективності взаємодії індивідів і соціальних груп; в) істотним аспектом майже всіх визначень є цільова природа оцінки результатів діяльності системи управління соціальними об'єктами, що підтверджує тезу про зарахування до результатів діяльності цих об'єктів цільових ефектів організації управління [481].

Звідси випливає, що критерії оцінювання ефективності управління у сфері реалізації екологічної політики мають ґрунтуватися на таких засадах: безпосередній зв'язок загальної стратегії розвитку соціального утворення (системи) з її функціональними стратегіями; використання соціальних індикаторів разом із традиційними економічними критеріями та показниками; урахування структурних змін відповідно до мети діяльності суб'єктів управління; простота використання критеріїв вимірювання ефективності на оперативному (операційному), тактичному та стратегічному рівнях системи соціального управління; стимулювання суб'єктів управління щодо впровадження інноваційних організаційно-управлінських технологій як найкращих способів досягнення визначеної мети.

Розв'язати проблему визначення критеріїв оцінки ефективності управління у сфері реалізації екологічної політики можна «на основі комплексного підходу, який передбачає поетапне запровадження взаємозалежних проміжних (локальних) і кінцевих (узагальнювальних) результатів діяльності суб'єктів і об'єктів управління в цілому, а також їхніх окремих підсистем і структурних ланок» [482, с. 38-49].

Отже, сукупність результатів організаційної взаємодії керуючих суб'єктів і керованих об'єктів у системі управління в цілому стає реальним джерелом добробуту й гармонійного розвитку не тільки суспільства (кожної його сфери, підсистеми, соціальної групи), а й кожного індивіда. Саме «комплексний характер результатів діяльності системи управління дає підстави для формування розгалуженої системи критеріїв оцінки ефективності організаційної взаємодії керуючих суб'єктів і керованих об'єктів на всіх рівнях суспільної організації. Ці критерії мають об'єктивно характеризувати спільну діяльність суб'єктів і об'єктів управління, досконалість якої найчастіше визначається шляхом зіставлення (оцінки) отриманих результатів і тих ресурсів, які витрачені на їх досягнення» [410, с. 38–49].

Виходячи з логіки комплексного підходу, найбільш доцільно, на думку М. Туленкова, оцінювати організаційну взаємодію взаємозалежних суб'єктів і об'єктів управління різних ієрархічних рівнів системи соціального управління суспільства за критеріями загальної, спеціальної та конкретної соціальної ефективності» [409, с. 64–70].

Так, на думку М. Туленкова, «система критеріїв першого (або вищого) рівня оцінки загальної соціальної ефективності суб'єктів і об'єктів управління у сфері реалізації екологічної політики характеризує загальносуспільну корисність у результаті доцільної спільної діяльності керуючих суб'єктів і керованих об'єктів, тобто в результаті доцільної діяльності системи соціального управління. Цей вищий рівень критеріїв оцінки ефективності організаційної взаємодії в соціальному управлінні, з одного боку, пов'язаний з потребами, інтересами та цілями суспільного розвитку (загальнодержавного, регіонального й місцевого), а з іншого – дає можливість визначати й вимірювати ступінь (міру) досягнення мети (цілей) суспільного розвитку, а також задоволення найбільш нагальних потреб та інтересів індивідів і соціальних груп» [408, с. 358].

Критерії другого (або середнього) рівня оцінки ефективності управління у сфері реалізації екологічної політики в регіоні, тобто критерії спеціальної соціальної ефективності розкривають ефективність організаційно-управлінської діяльності власне суб'єктів державного і публічного управління у сфері охорони довкілля. М. Туленков виділив такі «критерії спеціальної соціальної ефективності: 1) цілеспрямованість (або цільова обґрунтованість) організаційної взаємодії суб'єктів соціального управління, їхніх підсистем і структурних ланок; 2) витрати часу на розв'язання різноманітних організаційно-управлінських завдань, здійснюваних суб'єктами управління заради досягнення визначеної мети; 3) стиль функціонування суб'єктів (органів) управління, їхніх підсистем і структурних ланок; 4) складність організації суб'єктів (органів)

управління(їхніх підсистем і структурних ланок), або, інакше кажучи, їхня горизонтальна та вертикальна розчленованість; 5) сукупні витрати(соціальні, економічні, політичні, технічні, організаційні, інформаційні, матеріальні, людські тощо) на утримання й забезпечення діяльності суб'єктів управління, їхніх підсистем і структурних ланок» [там само, с. 360–364].

Критерії спеціальної соціальної ефективності управління у сфері реалізації екологічної політики, взяті у взаємозв'язку: цілі – час – стиль – складність – витрати, а також розглянуті крізь призму змісту і сили породжуваних ними керуючих впливів, досить повно характеризують ефективність організаційно-управлінської взаємодії тих структурних одиниць (ланок) системи управління у сфері охорони навколишнього середовища, що діють як суб'єкти управління.

Критерії третього (низового) рівня, або критерії конкретної соціальної ефективності в управлінні сферою захисту довкілля застосовуються для оцінки ефективності кожної конкретної організаційної структури управління, кожного конкретного управлінського працівника (керівника, менеджера), а також будь-якого іншого кваліфікованого фахівця, що задіяні в процесі підготовки, ухвалення та реалізації конкретних управлінських рішень.

До цих критеріїв належать параметри (показники) успішності, раціональності й доцільності організаційно-управлінської діяльності (рішень, дій, взаємодій тощо). М. Туленков виділив такі «критерії конкретної соціальної ефективності: 1) ступінь (рівень) відповідності напрямів, змісту і результатів діяльності конкретних організаційних структур управління та їхнього управлінського персоналу (керівників, менеджерів, інших фахівців) тим параметрам, що визначені функціями, повноваженнями, посадовими інструкціями і рольовим статусом; 2) законність управлінських рішень і дій суб'єктів управління (їхніх структурних одиниць і ланок), а також конкретних управлінських працівників (керівників, менеджерів, інших фахівців); 3) реальність впливу суб'єктів управлінської діяльності на стан і

розвиток керованих ними соціальних об'єктів (процесів); 4) глибина врахування та відображення в управлінських рішеннях, діях і взаємодіях корінних (базових) та комплексних потреб, інтересів і цілей людей, що передбачає оцінювання не одного, а низки параметрів (аспектів) рівня добробуту людської життєдіяльності в їхньому складному взаємозв'язку; 5) характер й обсяг організаційних контактів, зв'язків, дій і взаємодій з великим загалом людей (як споживачів товарів, продуктів, послуг тощо), тобто рівень демократизації організаційно-управлінської діяльності, оскільки за будь-яких витрат демократична організаційна взаємодія завжди сприяє підвищенню рівня обґрунтованості та ефективності організаційно-управлінської діяльності заради досягнення визначеної мети; 6) ступінь авторитетності (компетентності, професійності, доцільності) організаційно-управлінських рішень, дій і взаємодій суб'єктів управління, їхніх структурних одиниць і ланок, а також усього управлінського персоналу підприємств, установ і організацій; 7) достовірність (правдивість), доцільність та своєчасність організаційно-управлінської інформації, що надається суб'єктам управління (їхнім структурним одиницям і ланкам) різних рівнів, а також іншим працівникам для ухвалення необхідних і оптимальних управлінських рішень; 8) моральність (гуманність, етичність) впливу суб'єктів управлінської діяльності на керовані соціальні об'єкти (процеси)» [4094, с. 364–366].

Спираючись на концепцію ефективності управління нами виділено три рівня критеріїв соціальної ефективності управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні: 1) перший рівень відображає управлінські відносини між загальнодержавними і регіональними органами управління – загальні критерії соціальної ефективності; 2) другий рівень – спеціальна соціальна ефективність – пов'язаний із ефективністю системи управління у сфері захисту довкілля власне регіональних суб'єктів управління (державних органів управління, місцевих органів управління,

економічних суб'єктів, громадських організацій і об'єднань в сфері охорони навколишнього середовища, територіальних громад); 3) третій рівень представлений критеріями конкретної соціальної ефективності певної структурної ланки системи управління.

При визначенні методики оцінки ефективності механізмів регулювання процесів екологічного розвитку регіонів необхідно виходити з таких позицій:

- 1) функціонування державно-управлінських механізмів передбачає моніторинг, на основі якого здійснюється систематичне та безперервне збирання, аналіз і використання інформації щодо їх функціонування для корегування основних структурних елементів – методів, інструментів, заходів з метою прийняття ефективних управлінських рішень, які, у свою чергу, в подальшому забезпечать кращі показники ефективності функціонування механізмів регулювання процесів екологічного розвитку регіонів ніж попередні;
- 2) по-друге, крім моніторингу необхідне також періодичне оцінювання механізмів державного регулювання процесів екологічного розвитку регіонів, що передбачає визначення доречності та дотримання стратегічних цілей, відстеження ефективності і результативності, впливу та сталості у їх функціонуванні на соціально-економічні процеси розвитку регіонів. Оцінка має забезпечувати достовірну, корисну інформацію та надавати змогу використовувати набутий досвід в процесі прийняття ефективних управлінських рішень.

Отже, представлені інтерпретаційні схеми критеріїв ефективності управління дозволяє екстраполювати їх на сферу державного управління в реалізації регіональної екологічної політики. Так, критерії вищого рівня ефективності управління пов'язані із показниками рівня екологічної безпеки у регіоні і реалізацією цілей сталого (збалансованого) розвитку, які закріплені у відповідних законах, постановах і стратегіях, зокрема, у Стратегії сталого розвитку України до 2030 року і Законі України «Про

основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [344].

Критерії середнього рівня відображають реалізацію цілей і завдань регіональної екологічної політики на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого і менеджмент-орієнтованих підходів. Критерії третього, конкретного рівня відображають результативність діяльності регіональних органів управління у сфері охорони навколишнього середовища. Можна визначити групи якісних критеріїв ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні (таблиця 5.4).

Таблиця 5.4

**Критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні**

Напрямок застосування критеріїв	Критерії ефективності
<b>Критерії загальної соціальної ефективності</b>	
Сталий (збалансований) розвиток регіону	Інтегральний показник адаптованих чистих заощаджень Інтегральний показник дійсних (справжніх) заощаджень Індекс «екологічний слід» ( <i>the Ecological footprint</i> ) Індекс екологічної стійкості ( <i>ESI</i> ) Індекс результативності екологічної діяльності Індекс екологічної вразливості ( <i>EVI</i> ) Індекс включення в навколишнє середовище ( <i>Enabling Environment Index</i> ) Індекс реального соціального прогресу Індекс розвитку людського потенціалу
Стан навколишнього природного середовища регіону	Статистичні показники в таких сферах: Основні екологічні показники України Охорона атмосферного повітря Охорона та використання водних ресурсів Внесення добрив і застосування пестицидів Утворення відходів та поводження з ними Охорона та використання лісових ресурсів Мисливське господарство Збереження біорізноманіття
Критерії спеціальної соціальної ефективності (управління на основі концептуальних підходів)	

## Продовження таблиці 5.4

Кластерний підхід	Кількість створених і функціонуючих екологічних кластерів Рівень інституціоналізації екологічних кластерів Збільшення «зелених» інвестицій в економіку регіону Збільшення кількості економічних суб'єктів, залучених до формування кластерної політики розвитку регіону Впровадження і застосування економічних інструментів управління (пільги, субсидії, податки, кредити, субвенції, штрафні санкції тощо)
Програмно-цільовий підхід	Виконання загальнодержавних програм політики екологічного розвитку відповідно «Стратегії реалізації державної екологічної політики на період до 2030 року» Розробка і реалізація регіональних комплексних цільових програм екологічного розвитку (досягнення цілей і виконання основних завдань)
Проектно-орієнтований підхід	Розроблення і реалізація екологічних проектів (кількісні і якісні показники) Розроблення і реалізація проектів і програм в контексті екологічного і територіального маркетингу, маркетингу стайкого (збалансованого) розвитку регіону (кількісні і якісні показники) Створення інституційно-організаційної структури управління у сфері розробки і реалізації екологічних проектів і програм
Менеджмент-орієнтований підхід	Запровадження і реалізація системи екологічного менеджменту на регіональному (область, район, кластер), місцевому (місто, територіальна громада) і локальному (підприємства і установи) рівнях Створення налагодженої системи екологічного аудиту, екологічного моніторингу, оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки Формування системи партнерської взаємодії органів регіонального управління і бізнес-структур у поширенні екологічної сертифікації і екологічного маркування продукції і послуг Впровадження електронного екологічного урядування
Критерії конкретної соціальної ефективності (оцінки ефективності кожної конкретної організаційної структури управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики)	

*Джерело: авторська розробка*

Критерії загальної соціальної ефективності представлені в таких напрямках як: 1) показники та індикатори сталого (збалансованого) розвитку



регіону, сутнісно-змістовна характеристика яких подана у другому розділі даного дисертаційного дослідження. Наприклад, Індекс екологічної стійкості визначається в доповіді, підготовленій групою вчених з Єльського та Колумбійського університетів для Всесвітнього економічного форуму в Давосі.

Екологічна стійкість трактується як частина поняття «сталий розвиток». Звуження завдання дає змогу отримати кількісну характеристику у формі індексу. З'являється можливість сконструювати простий індекс, що відображає просування різних країн світу в напрямку екологічної стійкості. Екологічна стійкість визначається за 5 великими розділами: характеристика стану навколишнього середовища: повітря, води, ґрунту й екосистем; рівень забруднення і впливу на навколишнє середовище; втрати суспільства від забруднення навколишнього середовища у формі втрат продукції, захворювань тощо; соціальні та інституційні можливості вирішувати екологічні проблеми; можливість вирішувати глобальні екологічні проблеми шляхом консолідації зусиль для збереження природи [163, с. 221]; 2) показники стану навколишнього природного середовища регіону, які відображено в статистичних матеріалах Державної служби статистики України.

Критерії спеціальної соціальної ефективності відображаються в показниках, що визначають результативність застосування концептуальних підходів в управлінні сферою екологічного розвитку регіону.

1. Ефективність кластерного підходу в управлінні екологічним розвитком регіону полягає у створенні і інституціоналізації екологічних кластерів в територіальних межах регіону, формуванні структури менеджменту екологічних кластерів і кластерної екологічної політики.

У цілому, імплементація політики кластеризації і зеленого курсу в економіку регіонів України, на думку О. Шкарупи [488, с. 15], передбачає посилення мотивації регіональних суб'єктів господарювання до

впровадження ресурсо- й екологічної ефективності проектів; розроблення багаторівневої стратегії, регіональних та місцевих програм ресурсозбереження та зростання екологічної ефективності; формування і стимулювання розширення попиту на екологічну продукцію за активної участі місцевих органів влади; розвиток регіональної зеленої інфраструктури; стимулювання переробки та знешкодження відходів; розширення виробництва продукції ресурсозбережного та екологічного спрямування, формування системи моніторингу ресурсозбережної та природоохоронної діяльності на регіональному рівні; активізацію інвестиційної та еколого-орієнтованої інноваційної діяльності в регіоні за рахунок формування системи багаторівневого фінансування ресурсозбережної та екологічної діяльності.

2. Ефективність реалізації політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового підходу передбачає розробку, впровадження і реалізацію комплексних цільових програм в сфері охорони навколишнього середовища. Програмно-цільовий підхід реалізується через цільові програми та забезпечує прямий взаємозв'язок між розподілом бюджетних ресурсів і фактичними чи запланованими результатами їх використання відповідно до встановлених пріоритетів державної екологічної політики. Сутність програмно-цільового підходу до управління екологічним розвитком регіону полягає у відборі основних цілей екологічного розвитку території, розробці взаємопов'язаних заходів по їх досягненню в намічені терміни при збалансованому забезпеченні ресурсами з урахуванням ефективного їх використання. Тобто він реалізується за наступною схемою «встановлення цілі – шляхи досягнення – засоби реалізації – результат».

Такий підхід орієнтований не на суб'єкт управління, його складники та сформовану організаційну структуру, на елементи програми і програмні дії. Таким чином, ефективність застосування програмно-цільового підходу

відображається в кількості та якості реалізованих комплексних цільових програм екологічного розвитку.

3. Проектно-орієнтований підхід пов'язаний з ефективністю застосування таких інструментів і технологій як проектний менеджмент, екологічний маркетинг і маркетинг територій, бенчмаркінг. Показники ефективності відтворюють наслідки реалізації екологічного проекту для стану навколишнього природного середовища, що може виражатися в екологічній ємності території, збільшенні біорозмаїття, підвищенні асиміляційного потенціалу території. Також до числа показників екологічної ефективності можуть бути віднесені показники, що характеризують динаміку зниження кількості забруднюючих викидів і скидань. У результаті природне середовище стає менш забрудненим, а, отже, стійкішим до негативного антропогенного впливу внаслідок економічної діяльності людини.

Ефективність природоохоронних заходів на екологічному рівні полягає в зниженні негативного впливу на навколишнє середовище та поліпшенні його стану. Ю. Кравчик зазначає, що оцінка екологічної й соціальної ефективності реалізації проектів екологічного розвитку регіону повинна передувати оцінці економічної ефективності, оскільки економічний ефект від реалізації регіональних програм порівнюється соціальними й екологічними вигодами й втратами. Для цього використовуються спеціальні методи: оцінка витрат і вигід (*cost-benefit analysis*) і зіставлення витрат з ефектами (*cost-effectiveness analysis*), що особливо добре зарекомендували себе при вирішенні екологічних проблем [489].

4. Ефективність менеджмент-орієнтованого підходу в управлінні екологічним розвитком регіону полягає у впровадженні й поширенні системи екологічного менеджменту на всіх рівнях управління (регіональному, місцевому і локальному) та інструментів його функціонування: екологічного аудиту, екологічного моніторингу, оцінки впливу на довкілля, екологічної сертифікації, екологічного маркування.

Критерії конкретної соціальної ефективності представлені як оцінки ефективності кожної конкретної організаційної структури управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики, що відображено в моделях оцінювання ефективності організаційної взаємодії впорядкованості суб'єктів управління.

Розглянемо деякі моделі оцінювання ефективності управління (менеджменту) соціальних утворень, і органів регіонального управління екологічним розвитком зокрема.

Дослідники Е. Мосенг і П. Бредап у 1993 році розробили просту тривимірну модель оцінювання продуктивності організаційної взаємодії в системі менеджменту будь-якого соціального утворення (підприємства, організації, установи) на основі трьох ключових чинників, 1) ефективність – рівень задоволення потреб споживачів; 2) економічність – економне та оптимальне використання ресурсів організації; 3) гнучкість – стратегічна сфокусованість організаційно-управлінської діяльності і здатність організації до змін. основними методичними інструментами вимірювання продуктивності організаційної взаємодії в системі менеджменту соціального утворення за цією тривірневою моделлю є самоаудит цього утворення, тобто поглиблена діагностика всієї організаційно-управлінської та виробничої діяльності, а також самооцінка і впровадження її результатів (бенчмаркінг). Основна ідея цієї тривимірної моделі полягає в тому, що менеджмент соціального утворення (підприємства, організації, установи) має враховувати всі внутрішні та зовнішні зв'язки і фактори, що так чи інакше впливають на ефективність, економічність і гнучкість діяльності (або розвитку) даного соціального утворення [410, с. 66].

Методичний підхід А. Лоурола [там само, с. 72–74] передбачає вимірювання ефективності організаційної взаємодії в системі менеджменту соціальних об'єктів на базі розрахунку різнотипних показників продуктивності їхньої діяльності: цілі діяльності; коефіцієнт корисної дії;

корпоративна ефективність; зіставність результатів; прогресивність організаційних змін.

Європейська асоціація результативності менеджменту (*ENAPS*) використовує власну технологію оцінювання ефективності організаційної взаємодії в системі менеджменту підприємств, яка ґрунтується на використанні трьох рівнів оціночних індикаторів (критеріїв): на рівні соціально-економічної системи (тобто підприємства) у цілому; на рівні окремих організаційно-виробничих процесів і на рівні виконання окремих організаційно-управлінських і виробничих функцій. На кожному з цих рівнів усі показники (критерії) ефективності класифікуються за такими вісьмома групами: облік і контроль; продуктивний розвиток; маркетинг і продажі; планування й організація виробництва; процес обслуговування клієнтів; процес закупівель; діяльність персоналу; інші індикатори [406, с. 386]. Ця технологія більше зорієнтована на максимальне задоволення потреб споживачів продукції (послуг), а також на збереження довкілля.

Технологія оцінювання ефективності організаційно-управлінської діяльності керуючих суб'єктів, яка отримала назву ВРМ (*Business-Performance Management*), містить такі складові: 1) сукупність інтегрованих циклів процесу організації управління соціально-економічними системами за відповідними методиками оцінювання їх ефективності; 2) чітку орієнтацію на реалізацію стратегічних цілей діяльності соціально-економічних систем з наступним оцінюванням ефективності досягнення цих цілей; 3) сформованість організаційної структури стратегічного управління соціально-економічних систем, що охоплює механізми організаційного, фінансового й операційного менеджменту, консолідовану звітність, системне моделювання перспектив стратегічного розвитку, а також аналіз і моніторинг ефективності діяльності всіх підрозділів та їхніх керівників за ключовими показниками.

В основу технології оцінювання ефективності ВРМ покладено такі чинники, як безперервність циклів процесу управління соціальними об'єктами на основі визначення мети (цілей), моделювання стратегій майбутнього розвитку, здійснення перспективного планування та контролю діяльності, а також запровадження фінансової та організаційно-управлінської звітності тощо. Наведена система критеріїв ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні не є вичерпною і може доповнюватися відповідно до напрямів модернізації системи державного і публічного управління в Україні взагалі.

### **Висновки до п'ятого розділу**

Узагальнюючи результати дослідження щодо методико-технологічного забезпечення реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні можна зробити висновки.

1. Визначено 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. У зв'язку з цим вирішення екологічних проблем регіону повинно базуватися на: схемі програмно-цільового планування природоохоронної діяльності; концепції екологічного менеджменту; проектно-орієнтованому підході в управлінні сферою охорони довкілля. Проаналізовано сучасні підходи до формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіону, серед яких потужним інноваційним потенціалом володіють: 1) проектний менеджмент (управління проектами); 2) екологічний маркетинг в контексті сталого (збалансованого) розвитку регіонів; 3) бенчмаркінг в екологічному розвитку регіонів як посилення конкурентоспроможності регіону; 4) кластерний підхід як спосіб групування територій в екологічні кластери. Основними підходами до формування

політики екологічного розвитку регіонів і власне регіональної екологічної політики є програмно-цільовий підхід і кластерний підхід. Реалізація програмно-цільового підходу в управлінні екологічним розвитком регіону передбачає розробку регіональних екологічних програм, що можуть входити до складу загальної стратегічної програми соціально-економічного розвитку регіону. Розроблення екологічної програми соціально-економічного розвитку території є формування стратегії природоохоронної діяльності в регіоні, яку можна розглядати як синтез його екологічних проблем і комплексу природоохоронних заходів, орієнтованих на їх вирішення, яка включає: формулювання стратегічних цілей, завдань і пріоритетів в області охорони навколишнього середовища в регіоні, обґрунтування

2. Окреслено основні напрямки вдосконалення механізмів та інструментів державного й публічного управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики за основними праксеологічними підходами – за кластерним підходом (розробка нормативно-правової бази щодо створення і функціонування екологічних кластерів; інформаційна підтримка просування кластерізації регіонального розвитку України серед суб'єктів економічної діяльності, регіональних і місцевих органів управління та громадських організацій екологічного спрямування; посилення економічного стимулювання розвитку екологічних кластерів); за програмно-цільовим підходом (включення і посилення екологічного блоку програм і стратегій соціально-економічного і сталого (збалансованого) розвитку регіонів з конкретним планом дій і заходів і визначенням очікуваних результатів і термінів виконання; посилення функціональних повноважень регіональних і місцевих органів управління у сфері охорони навколишнього середовища; залучення усіх секторів суспільства (державних та регіональних органів влади, бізнес-структур, громадських організацій, науково-освітніх установ, громадськості в цілому) до розробки і реалізації комплексних цільових програм екологічного розвитку регіону на основі принципів міжсекторного

соціального партнерства); за проектно-орієнтованим підходом (упровадження в систему екологічного управління інструментів проектного менеджменту (управління проектним циклом, управління проектами організаційного розвитку державних органів та організацій, управління проектним офісом); поширення технології бенчмаркінгу у розробці проектів у сфері охорони навколишнього середовища; включення в систему проектно-орієнтованого управління інструментів і механізмів екологічного маркетингу та маркетингу сталого (збалансованого) розвитку територій; розробка та впровадження інвестиційних проектів розвитку «зеленої» економіки); за менеджмент-орієнтованим підходом (упровадження та посилення на регіональному рівні інструментів екологічного менеджменту (екологічний аудит, екологічний моніторинг, стратегічна екологічна оцінка, екологічна сертифікація, екологічне маркування); законодавче закріплення й регламентація економічних механізмів та інструментів реалізації регіональної екологічної політики; запровадження і поширення інструментів електронного екологічного урядування).

3. Визначено чинники формування регіональної екологічної політики виступають: чинники змін у глобальному і локальному природньому середовищі, що обумовлюють прийняття важливих рішень на рівні управління глобальною екологічною політикою; посилення законодавчої складової у регулюванні сферою охорони довкілля, що знаходить свій вираз у прийнятті та імплементації міжнародних угод і конвенцій щодо охорони природного середовища і сталого (збалансованого) розвитку; пріоритет регіонального управління у формуванні екологічної політики на територіальному рівні.

4. Розроблено інтегральну модель державного і публічного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні й виокремлено основні напрямки удосконалення механізмів і інструментів державного і публічного управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики



на основі праксеологічних підходів: кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтовано і менеджмент-орієнтованого.

5. З'ясовано, що інтерпретаційні критерії ефективності управління дозволяють екстраполювати їх на сферу державного управління реалізацією регіональної екологічної політики: 1) загальні критерії соціальної ефективності управління пов'язані із показниками рівня екологічної безпеки у регіоні і реалізацією цілей сталого (збалансованого) розвитку, які закріплені у відповідних законах, постановах і стратегіях, зокрема, у Стратегії сталого розвитку України до 2030 року і Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року»; 2) критерії спеціальної соціальної ефективності відображають реалізацію цілей і завдань регіональної екологічної політики на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого і менеджмент-орієнтованих підходів; 3) критерії соціальної ефективності об'єкту представлені як оцінки ефективності кожної конкретної інституції у сфері реалізації регіональної екологічної політики, що відображено в моделях оцінювання ефективності організаційної взаємодії впорядкованості суб'єктів управління. Наведена система критеріїв ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні не є вичерпною і може доповнюватися відповідно до напрямів модернізації системи державного та публічного управління в Україні загалом.

У розділі використано матеріали публікацій автора: [53]; [59]; [62]; [66]; [68]; [461]; [462].

## ВИСНОВКИ

У дисертації обґрунтовано наукові положення й отримано нові результати, що дало змогу вирішити важливу наукову проблему галузі науки державного управління щодо формування та реалізації екологічної політики на регіональному рівні. На основі узагальнення результатів дослідження можна сформулювати загальні висновки та рекомендації.

1. Висвітлено теоретико-методологічні передумови дослідження державного управління екологічною сферою, визначено основні положення сучасних наукових підходів: 1) положення щодо вичерпності природних ресурсів; 2) відповідальність за збереження довкілля перекладається на суспільство і державу; 3) парадигма сталого розвитку, в основі якої – збалансування економічної, соціальної та екологічної складової; 4) інвайронменталізм як загальнотеоретична і світоглядна орієнтація людства; 5) необхідність удосконалення екологічної політики на глобальному, національному та регіональному рівнях. Виокремлено сучасні наукові підходи в управлінні сферою охорони навколишнього середовища: 1) модель публічного управління – «новий публічний менеджмент», в яку інтегровано методи, які застосовуються в недержавному секторі та в практиці корпоративного управління; 2) концепція належного врядування – управління яке відповідає вимогам демократичного, відкритого і справедливого суспільства й регулює взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес, громадськість); 3) концепція електронного урядування у сфері реалізації екологічної політики, яка відповідає сучасним трендам в державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу та громадськості у вирішенні екологічних проблем; 4) модель активізуючої держави базується на побудові держави в чотирьох вимірах – держава

розглядається як гарант забезпечення й надавання послуг, як надавач послуг для суспільства, як інститут, який створює рамки суспільної активності й умови, що сприяють розв'язанню проблем громадянами, як інститут нагляду за суспільною та економічною діяльністю; 5) модель управління за цілями та результатами у сфері надання державних послуг; 6) програмно-цільове і проектне управління.

2. Визначено нормативно-правові засади та євроінтеграційні орієнтири формування й реалізації екологічної політики на регіональному рівні. В основі сучасного українського екологічного законодавства – загальнодержавні закони, підзаконні акти, кодекси, постанови, укази, зокрема Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Державна екологічна політика в Україні забезпечується також еколого-правовими нормами інших галузей законодавства, а саме: цивільного, адміністративного, кримінального тощо; міжнародними угодами та конвенціями у сфері охорони навколишнього середовища, зокрема екологічна складова Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Основними євроінтеграційними орієнтирами у сфері вдосконалення державного управління у сфері захисту довкілля є: 1) адаптація та приведення національного екологічного законодавства до європейських стандартів; 2) впровадження європейського досвіду застосування інноваційних механізмів реалізації екологічної політики, зокрема інструментів екологічного менеджменту й інструментів економічного стимулювання; 3) міжсекторне соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на загальнодержавному та на регіональному рівнях; 4) децентралізація управління в екологічній сфері; 5) впровадження і розвиток електронного екологічного урядування.

3 Проаналізовано основні пріоритети формування державної екологічної політики на регіональному рівні в контексті концепції сталого

розвитку. Зазначено, що сталий розвиток передбачає свідоме формування збалансованих відносин між економічним зростанням (економічна складова), турботою про навколишнє середовище (екологічна складова) та здоров'я людини (соціальна складова). Основою стратегії сталого розвитку України є орієнтація системи державного управління на децентралізацію і сталий розвиток регіонів в соціальному, економічному та екологічному аспектах як окремих соціально-еколого-економічних систем. Програма сталого розвитку, відображена в державній екологічній політиці, може реалізовуватися в межах соціально-еколого-економічної системи, що відповідає певному адміністративно-територіальному утворенню (регіону), а отже, державне управління покликано забезпечувати належні інституційні умови щодо ризикостійкого розвитку та екологічної безпеки соціально-еколого-економічної системи.

4. Окреслено структурно-функціональні особливості системи державного управління в сфері формування та реалізації екологічної політики: 1) управління у сфері захисту навколишнього середовища здійснюється на наднаціональному (глобальному), загальнодержавному (національному), регіональному, місцевому рівнях та рівні громадського управління; 2) на глобальному рівні управління в сфері екології принципи базуються на основних положеннях концепції сталого розвитку; на національному рівні здійснюється за принципами: відкритості, підзвітності та гласності органів державної влади; участі громадськості у формуванні державної політики; дотримання екологічних прав громадян; заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян; запобігання екологічній шкоді; міжнародної співпраці та євроінтеграції; регіональний і місцевий рівень управління в екологічній сфері включає в себе як принципи глобального і загальнодержавного екологічного управління з урахуванням регіональної специфіки; принципи громадського управління охороною навколишнього середовища базуються на змістових і

функціональних особливостях міжсекторного соціального партнерства; 3) до функцій управління у сфері екологічної політики на національному рівні належать: розроблення нормативно-правового забезпечення; створення економічного механізму природокористування; визначення нормативів якісного стану природних ресурсів; формування та використання державних позабюджетних фондів охорони навколишнього середовища; державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства; на регіональному рівні управління – моніторинг та облік об'єктів природокористування і забруднення довкілля; контроль за дотриманням екологічного законодавства; розробка комплексних цільових програм екологічного розвитку; визначення і реалізація «зеленої» інвестиційної політики; функції управління на місцевому рівні – контроль за використанням природоохоронного законодавства, розробка та реалізація екологічних програм і проектів; на рівні громадського управління – контроль за дотриманням екологічного законодавства, моніторинг екологічного стану територій, екологічна освіта та інформування.

5. Розкрито сутнісно-змістовні особливості екологічного менеджменту як еколого-центристської системи державного управління. Екологічний менеджмент – це тип управління, принципово зорієнтований на формування й розвиток екологічного виробництва та нової екологічної якості життєдіяльності людей, з метою збереження природного середовища, забезпечення здоров'я населення й економного витрачання ресурсів у контексті вимог сталого розвитку. Доведено, що екологічний менеджмент є складовою загальної системи екологічного управління, системою ринкового управління довкіллям, функціонує на територіальному ієрархічному рівні в межах глобальної екологічної політики, держави в цілому, регіону, окремої території (місто, селище, окрема природна зона), корпорації, підприємств в сферах з ринковими відносинами. Основою екологічного менеджменту як еколого-центристської системи управління є екологічні стандарти:

міжнародного (ISO 14000) і національного, державного (Державні стандарти та технічні умови (ДСТУ) рівнів.

6. Охарактеризовано інструменти реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, що регулюються національним екологічним законодавством та імплементованими міжнародними угодами та конвенціями, з яких перша група пов'язана з системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ (екологічний аудит, екологічна сертифікація, екологічне маркування); друга група представляє системну оцінку екологічного стану навколишнього середовища та впливу техногенного чинника (стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, оцінка впливу на довкілля), третя група пов'язана з екологічним розвитком регіону, територій, підприємств (екологічний маркетинг); четверта група – це інструменти формування екологічної свідомості та споживчих практик екологічної поведінки населення – екологічні виховання, освіта й навчання; п'ята група представлена економічними інструментами регулювання у сфері реалізації регіональної екологічної політики: фіскально-бюджетні, до якої можна віднести екологічне оподаткування, екологічні платежі та збори, екологічне нормування і штрафні санкції за порушення екологічного законодавства; інструменти фінансово-економічного стимулювання природоохоронної діяльності – пільгові податки, пільгові кредити, субсидії, регулювання цін на первинні ресурси та кінцеву продукцію, формування ринку екологічних товарів, послуг і робіт (розвиток «зеленої» економіки) тощо.

7. Систематизовано підходи до формування механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики, серед яких виокремлено нормативно-правовий, адміністративно-організаційний, фінансово-економічний, інформаційно-комунікаційний, інституційний механізми. Функціональними завданнями нормативно-правового механізму є вдосконалення екологічного законодавства, адаптація та імплементація

екологічного законодавства відповідно до законодавства ЄС і міжнародних угод та конвенцій. Функціональні завдання адміністративно-організаційного механізму передбачають розроблення основних засад (стратегії) державної політики, забезпечення ефективного попередження та здійснення контрольної-наглядової діяльності за шкідливими для довкілля і здоров'я чинниками, створення умов для реалізації кадрового, матеріально-технічного, інформаційного напрямку діяльності суб'єктів відносин у сфері реалізації екологічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях. У межах фінансово-економічного механізму функціональними завданнями є запровадження системи екологічного менеджменту на всіх рівнях державного управління, особливо в контексті застосування його економічних інструментів; оптимізація бюджетного та позабюджетного фінансування в сфері охорони довкілля, стимулювання розвитку системи «зелених» інвестицій на основі державно-приватної взаємодії в контексті сталого розвитку. Інформаційно-комунікаційним механізмом охоплено такі функціональні завдання: запровадження інструментів електронного екологічного урядування, державно-приватно-громадська взаємодія в процесі прийняття управлінських рішень у сфері захисту довкілля на основі принципів міжсекторного соціального партнерства, екологічна освіта і навчання. Інституційний механізм передбачає формування інституційної системи управління у сфері захисту довкілля, унормування та впорядкування партнерської взаємодії між суб'єктами управління в сфері реалізації екологічної політики.

8. Обґрунтовано підходи до застосування механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Через нормативно-правовий механізм – урахування регіональних екологічних програм і проектів у розробці стратегічних напрямків національної екологічної політики; залучення органів регіонального управління до процесу імплементації та апроксимації екологічної складової

Угоди про асоціації. Через адміністративно-організаційний механізм – структурно-функціональна модернізація системи органів управління в сфері охорони довкілля; посилення повноважень регіональних органів екологічного управління щодо контролю та моніторингу в сфері охорони довкілля; розроблення регіональних програм упровадження природоохоронних заходів, визначення й реалізація регіональної «зеленої» інвестиційної політики; впровадження інструментів системи екологічного менеджменту в регіоні. Через фінансово-економічний механізм – збільшення бюджетного фінансування з урахуванням соціального, економічного та екологічного стану регіону, запровадження європейських практик застосування економічних інструментів в сфері охорони довкілля; створення умов для розвитку «зеленого» інвестиційного клімату регіону. Через інформаційно-комунікаційний механізм – створення розгалуженої регіональної системи екологічного моніторингу, забезпечення доступності та якості екологічної інформації усім секторам суспільства через налагоджену співпрацю зі ЗМІ, впровадження системи електронного екологічного урядування на міжнародному, національному та регіональному рівнях. Через інституційний механізм – інкорпорація міжсекторного соціального партнерства у сферу регіонального екологічного управління з чітко визначеною нормативно-правовою та інституційно-організаційною базою.

9. Проаналізовано потенційні можливості формування проектно-орієнтованої політики екологічного розвитку регіонів, що реалізується через програмно-цільове управління, сутність якого полягає в тому, що конкретні результати досягаються шляхом реалізації цільових комплексних екологічних програм і проектів. Потенційні переваги у формуванні проектно-орієнтованої політики екологічним розвитком регіонів належать таким теоретико-практичним підходам: управління проектами (проектний менеджмент); маркетинг територій або екологічний маркетинг в контексті сталого розвитку регіонів; бенчмаркінг в екологічному розвитку регіонів як



посилення конкурентоспроможності регіону; кластерний підхід в екологічному розвитку регіонів. Серед потенційних можливостей вказаних підходів визначено: інституціоналізацію проектного управління регіональною екологічною політикою; формування єдиної регіональної інформаційної бази щодо проблем екологічної безпеки регіону й організацій для виявлення та вирішення екологічних проблем регіону; формування «зеленої» економічної системи регіону та підвищення екологічної привабливості території; аналіз і впровадження зарубіжних та вітчизняних практик проектного управління у сфері захисту довкілля й раціонального природокористування; залучення і посилення міжнародного та міжрегіонального співробітництва у сфері природоохоронної діяльності організацій, установ і підприємств різних секторів суспільства; виділення та створення еколого-економічного кластеру, визначення його просторових меж й інституціоналізація розвитку політики екологічних інновацій у регіоні.

10. Розроблено структурно-логічну модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового і кластерного підходів (програмно-цільового – як способу формування системи планових рішень значних загальнодержавних і регіональних екологічних проблем; кластерного – як створення екологічних кластерів через інтеграцію зусиль державних органів влади, економічних суб'єктів, наукових центрів і громадськості у досягненні цілей сталого розвитку регіону). Основними етапами формування регіональної екологічної політики визначено: створення та інституціоналізацію екологічного кластеру (кластерів) регіону; формування регіональної екологічної політики в межах створеного кластеру; виявлення факторів антропогенного й техногенного впливу на довкілля регіональних кластерів; розробка та впровадження регіональних екологічних проектів і програм сталого (збалансованого) розвитку; формулювання й визначення цілей, завдань та інструментів регіональної екологічної політики на основі програмно-цільового підходу; визначення критеріїв оцінки

ефективності й результативності реалізації екологічної політики регіональних кластерів.

11. Побудовано інтегральну модель реалізації політики екологічного розвитку регіонів в державному управлінні – на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого і менеджмент-орієнтованого підходів. Визначено основні напрямки вдосконалення механізмів та інструментів державного й публічного управління у сфері реалізації регіональної екологічної політики за основними праксеологічними підходами: кластерним (розробка нормативно-правової бази щодо створення і функціонування екокластерів; посилення економічного стимулювання розвитку екокластерів); програмно-цільовим (включення й посилення екологічного блоку програм і стратегій соціально-економічного розвитку регіонів; посилення функціональних повноважень регіональних і місцевих органів управління у сфері охорони навколишнього середовища); проектно-орієнтованим (упровадження в систему екологічного управління інструментів проектного менеджменту; розробка та впровадження інвестиційних проектів розвитку «зеленої» економіки); менеджмент-орієнтованим (упровадження і посилення на регіональному рівні інструментів екологічного менеджменту (екологічний аудит, екологічний моніторинг, стратегічна екологічна оцінка, екологічна сертифікація, екологічне маркування); законодавче закріплення та регламентація економічних механізмів й інструментів реалізації регіональної екологічної політики; запровадження та поширення інструментів електронного екологічного урядування).

12. Визначено критерії ефективності державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Критерії вищого рівня ефективності управління пов'язані з показниками рівня екологічної безпеки в регіоні та реалізацією цілей сталого (збалансованого) розвитку, закріплених у відповідних законах, постановах і стратегіях. Критерії

середнього рівня відображають реалізацію цілей і завдань регіональної екологічної політики на основі кластерного, програмно-цільового, проектно-орієнтованого та менеджмент-орієнтованих підходів. Критерії третього, конкретного рівня відображають результативність діяльності регіональних органів управління у сфері охорони навколишнього середовища.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агарков О. А. Соціально-політичний маркетинг: теоретичний і практичний аспекти : монографія. Запоріжжя : Просвіта, 2011. 316 с.
2. Адам В.М. Екологічна функція Української держави (в контексті 8 статті Європейської конвенції з прав людини). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. №1. С. 5–8.
3. Акимова Т. А. Теоретические основы организации эколого-экономических систем. *Экономика природопользования*. 2003. № 4. С. 2–8.
4. Акуленко В. Л., Мамчук І. В. Екологічний менеджмент в контексті забезпечення екологічної безпеки підприємства. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2009. Т. 1. № 5. С. 21–26.
5. Алейникова О. В. Інституціональні форми проектного менеджменту соціально-політичних систем. *Науковий вісник УМО: Економіка та управління*. 2016. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvumo\\_2016\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvumo_2016_2_3).
6. Александер Дж. После неофункционализма: деятельность, культура и гражданское общество. *Социология на пороге XXI века* [пер. с англ. Т. В. Дорофеевой]. Москва : Интеллект, 1998. С. 231–249.
7. Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. : у 2 ч. Х. : ХарРІ НАДУ, 2001. Ч. 2. С. 10–16.
8. Аналіз досвіду Європейського співробітництва щодо формування і втілення інституцій та інструментів екологічної політики : аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/840/>.
9. Аналітичний звіт «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до

довкілля» (період: 2018 – січень 2019) на замовлення Міжнародного фонду «Відродження» URL: <https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2019/12/.pdf>.

10. Аналітичний звіт «Уявлення населення України про сталий розвиток» (2017 р.). URL: <https://issuu.com/undpukraine/docs/zvit>.

11. Андерсен В. Проблеми регіоналізації України: теорія, практика, перспективи (на прикладі Одеського регіону). *Розвиток України в регіональній перспективі: політичні, економічні, соціальні проблеми регіоналізації* : конф. укр. випускників програм наук. стажування у США: виступи учасників та дискусія (25–27 травня 2001 р.). Київ, 2002. С. 31–48.

12. Андрейцев В. І. Тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави. *Право України*. 2011. № 2. С. 71–72.

13. Андрієнко М. В., Шако В. С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.

14. Андрієнко М. В., Шако В. С. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональних рівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1051>.

15. Андронов В. А. Механізми державного управління у сфері реалізації екологічної освітньої політики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 2(41). С. 3–8.

16. Аніщенко В. О., Галькевич Т. Л. Сучасні методичні засади формування екологічного менеджменту в Україні. *Екологічний менеджмент: збірник наук. праць за заг. ред. В. А. Гайченка*. Київ : МАУП, 2008. С. 31–34.

17. Анциферова И. В. Экологический менеджмент : учебное пособие. Пермь : Изд-во Перм. гос. техн. ун-та., 2007. 280 с.

18. Артеменко О. В. Державна політика щодо природокористування у контексті забезпечення національної безпеки України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2018. 233 с.

19. Артеменко О. О. Екологічний менеджмент, як основна складова розв'язання екологічних проблем на виробництві. *Вісник Харківського національного технічного господарства імені Петра Василенка*. 2018. Вип. 193. С. 102–109.
20. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. Москва : Юрид. лит., 1997. 400 с.
21. Ашикова Е. І. Громадська участь у реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Публічне управління: теорія і практика*. 2013. Вип. 4. С. 132–138.
22. Ашикова Е. І. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Івано-Франківськ, 2014 220 с.
23. Базилюк А. Соціальне партнерство як засіб вирішення соціально-економічних проблем. *Україна: аспекти праці*. 1997. №1. С. 22–25.
24. Балашов А. Концепція сталого розвитку в глобальному вимірі та її управлінська операціоналізація. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2009. Вип. 3(3). URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dums/2009\\_3/index.html/](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009_3/index.html/).
25. Балджи М. Д. Організаційно-економічні засади комплексного природокористування на регіональному рівні : монографія. Одеса : Атлант, 2010. 500 с.
26. Балюк С. А., Медведєв В. В., Воротинцева Л. І., Шимель В. В. Сучасні проблеми деградації ґрунтів і заходи щодо досягнення нейтрального її рівня. *Вісник аграрної науки*. Серпень 2017. С. 5. URL: [http://agrovisnyk.com/pdf/ua\\_2017\\_08\\_01.pdf](http://agrovisnyk.com/pdf/ua_2017_08_01.pdf)
27. Балюк Г. І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. *Екологічне право України*. 2017. № 3–4. С. 8–15.

28. Баранов О. Електронний уряд в Україні? Буде! Коли? Дзеркало тижня. 2014. № 1 (376). 5–18 січня. URL : <http://www.zerkalonedeli.com> (дата звернення 14.09.2019)

29. Безопасность жизнедеятельности для гуманитарных и педагогических направлений: учебник и практикум. Под общ. ред. В. П. Соломина. URL: [http://stud.com.ua/55147/bzhd/ekologichna\\_bezpeka](http://stud.com.ua/55147/bzhd/ekologichna_bezpeka).

30. Белов С. В. Примерная лекция по дисциплине «Введение в специальность» на тему: «Основные понятия, термины и определения в безопасности жизнедеятельности». *Безопасность жизнедеятельности*. 2002. № 3. С. 36–39.

31. Бережний В. О. Сучасні концепції публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. №2. С. 31–38.

32. Берзіна С. В. Системи екологічного управління. Довідниковий посібник з впровадження міжнародних стандартів серії ISO 14000. Київ, 2009. 62 с.

33. Білецький С. Соціальний захист як ознака цивілізованості суспільства. *Віче*. 1998. № 8. С. 15–24.

34. Білик О. С. Екологічний менеджмент на промислових підприємствах України: зміст та сутність поняття. *Енергосбережение. Энергетика. Энергоаудит*. 2012. №12 (106). С. 51.

35. Білоскурський Р. Державне регулювання еколого-економічного розвитку: сутність, принципи, завдання. *СХІД. Економічні науки*. 2016. №6(146). С. 5–10.

36. Білоскурський Р. Р. Механізми державного регулювання в системі еколого-економічного розвитку України. *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Том 2. Випуск 1. С. 14–27.

37. Білявська Ю. В. Екологічний менеджмент підприємства. *Науковий журнал «Економіка України»*. 2016. №4 (653). С. 104–111.

38. Білявський Г. О. Основи екології. Київ : Либідь, 2004. 408 с.

39. Блавацька Д. А. Реформування екологічного законодавства України – провідний напрямок державної екологічної політики. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2 (8).

40. Блинецкая Е. А. Международное экологическое управление: ключевые вопросы осуществления и перспективы. *Вестник МГИМО*. 2012. № 2 (23). С. 147–155.

41. Блоха К. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку інституту державного управління у сфері екології. *Підприємництво, господарство і право. Екологічне право*. 2017. №7. С. 52–56.

42. Богобоящий В. В., Курбанов К. Р., Палій П. Б., Шмандій В. М. Принципи моделювання та прогнозування в екології. Київ, 2004. 216 с.

43. Боковикова Ю. В., Коваль Н. В. До питання реалізації державної екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 4(63). С. 34–42.

44. Боковикова Ю. В., Панова О. В. Зарубіжний досвід державного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків. 2018. Вип. 1 (53). С. 137–143.

45. Бондар О. І. Заключний звіт з науково-дослідної роботи «Проведення аналізу стану реалізації регіональної екологічної політики». 2012. URL: <http://www.menr.gov.ua/docs/activityecopolit/regionalna/politika>.

46. Бондар О. І. «РІО+20» – шлях до сталого розвитку: оцінки і перспективи. *Екологічні науки* : науково-практичний журнал. 2012. №1. С. 6–14.

47. Бондар О. І., Хоренжя І. В., Хоренжя А. О. Екологічна безпека та сталий розвиток – основоположні аспекти екологічної політики. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/znpsnu/2010\\_3/Z35R2S2.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/znpsnu/2010_3/Z35R2S2.pdf).



48. Борщевська О. Правове забезпечення екологічної безпеки під час здійснення морських перевезень. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 91–95.

49. Боулэнд Т., Силберг Д. Новые методы «управления качеством» в структурах исполнительной власти в Великобритании. *Государственная служба. Тенденции развития. Зарубежный опыт*. 1997. Вып. 17. С. 56–62.

50. Буднікевич І. М., Гавриш І. І. Концепція територіального маркетингу як основа формування та підвищення привабливості регіонів. *Регіональна економіка*. 2016. №3. С. 76–85

51. Буканов Г. М. Адміністративно-організаційний механізм державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики: загальнодержавний і регіональний аспекти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 4(27). С. 26–31.

52. Буканов Г. М. Актуальні аспекти забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 30. С. 22–28.

53. Буканов Г. М. Державне управління у сфері формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні : теоретичний і практичний аспекти : монографія. Дніпро : Грані, 2020. 440 с.

54. Буканов Г. М. Дискусійні аспекти характеристики елементів структури екологічної безпеки. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 78. С. 60–66.

55. Буканов Г. М. Екологічний менеджмент як еколого-центристська система державного управління. *Наукові перспективи. Серія: Державне управління*. 2020. № 4(4). С. 17–29.

56. Буканов Г. М. Еколого-економічні інструменти в контексті реалізації державної екологічної політики і сталого розвитку регіонів. *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком* : матеріали XIV наук.-практ. конф. за між нар. участю (30 листопада 2020 р., м. Дніпро) /

за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 245–247.

57. Буканов Г. М. Еколого-правова оптимізація землевикористання територій та об'єктів природно-заповідного фонду. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 1(2). С. 113–117.

58. Буканов Г. М. Економічні інструменти реалізації державної екологічної політики. *Аспекти публічного управління*. 2020. Том 8. № 5. С. 5–12.

59. Буканов Г. М. Електронне урядування як інструмент реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Право та державне управління* : збірник наукових праць. Запоріжжя : КПУ, 2019. № 4. С. 225–232.

60. Буканов Г. М. Євроінтеграційні орієнтири формування екологічної політики в Україні в контексті сталого розвитку регіонів. *Ефективність державного управління* : збірник наукових праць. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 4(61) : у 2 ч. Ч. 2. С. 214–225.

61. Буканов Г. М. Забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування* : матер. наук. семінару (10 грудня, 2019 р.). Дніпро. 2020. С. 44–46.

62. Буканов Г. М. Інтегральна модель реалізації політики екологічного розвитку регіону в контексті державного і публічного управління. *Право та державне управління* : збірник наукових праць. Запоріжжя : КПУ, 2020. № 4. С. 198–204.

63. Буканов Г. М. Інструменти екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Публічне урядування*. 2020. № 5(25). С. 40–50.

64. Буканов Г. М. Інституційний механізм публічного управління у сфері екологічної політики: проблема визначення. *Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін* : збірник наукових праць

ДонДУУ. Маріуполь, ДонДУУ. 2019. Т. XX. Вип. 312. С. 114–124.

65. Буканов Г. М. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на державному та регіональному рівні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2020. Том 31 (70) № 3. С. 71–73.

66. Буканов Г. М. Критерії ефективності державного управління у сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2020. Том 31(70). № 6. С. 26–31.

67. Буканов Г. М. Механізми державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* 2020. Вип. 20. С. 26–31.

68. Буканов Г. М. Модель формування політики екологічного розвитку регіону на основі програмно-цільового і кластерного підходів. *Наукові перспективи. Серія: Державне управління.* 2020. № 5(5). С. 87–99.

69. Буканов Г. М. Напрямки підвищення ефективності механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Effective public and municipal governance: theory, methodology, practice, EU experience* : International scientific and practical conference (November 27–28, 2020 Venice, Italy). *Publishing House “Baltija Publishing”.* Venice, Italy, 2020. P. 22–26.

70. Буканов Г. М. Порівняльний аналіз світового досвіду державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2020. Том 31(70) № 1. С. 12–17.

71. Буканов Г. М. Правове регулювання державного управління з питань безпечності та якості продукції в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică* : научно-практический журнал. 2015. № 2/2(12). С. 45–48.

72. Буканов Г. М. Проблема визначення поняття екологічної безпеки. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 24. С. 18–25.

73. Буканов Г. М. Проблема формулювання дефініції забезпечення екологічної безпеки. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 60. С. 42–48.

74. Буканов Г. М. Проблеми забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Тиждень науки* : збірник тез доповідей щорічної науково-практичної конференції серед студентів, викладачів, науковців, молодих учених і аспірантів (18–21 квітня 2017 р., м. Запоріжжя) / редкол.: В. В. Наумик (відпов. ред.). Запоріжжя : ЗНТУ, 2017. С. 1907–1909.

75. Буканов Г. М. Проблеми управління реформами місцевого самоврядування. *Державне управління в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (8–9 травня 2020 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : КПУ, 2020. С. 32–36.

76. Буканов Г. М. Проектно-орієнтована політика екологічного розвитку регіонів України: основні підходи. *Університетські наукові записки* : збірник наукових праць. 2020. № 6(78). С. 24–30.

77. Буканов Г. М. Реалізація державної екологічної політики в Україні. *Аналіз тенденцій розвитку економіки, обліку, фінансів та права* : збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (10 листопада 2020 р., м. Полтава). Полтава : ЦФЕНД, 2020. С. 88–89.

78. Буканов Г. М. Рівні, принципи і функції державного управління в сфері формування і реалізації екологічної політики в Україні. *Право та державне управління* : збірник наукових праць. Запоріжжя : КПУ, 2020. № 2. С. 248–252.

79. Буканов Г. М. Система забезпечення екологічної безпеки України. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 58. С. 12–19.

80. Буканов Г. М. Соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління*. 2019. № 22. С. 84–89.

81. Буканов Г. М. Стратегічні інструменти реалізації державної екологічної політики в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електронний збірник наукових праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ. 2019. № 2(22). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/7.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/7.pdf).

82. Буканов Г. М. Чинники формування та реалізації державної екологічної політики в Україні: глобальний і локальний виміри. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Вип. 15. 2020. С. 97–104.

83. Буканов Г. М. Шляхи оптимізації механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління*. 2020. № 21–22. С. 129–134.

84. Бунякова Ю. Я. Екологічний менеджмент : конспект лекцій. Одеса : ОДЕКУ, 2018. 126 с.

85. Бурдые П. Начала. Chosesdites / пер. с фр. Н. А. Шматко. Москва : Socio-Logos, 1994. 288 с.

86. Буркинський Б. В. Екологизация политики регионального развития. Одесса, 2002. 328 с.

87. Буркинський Б., Галушкіна Т. Глобалізація економіки та національна екологічна доктрина. *Економіст*. 2002. № 9. С. 20–23.

88. Вайнштейн Г. Меняющийся мир и проблемы функционирования демократии. *Мировая экономика и международные отношения*. 2007. № 9. С. 3–17.

89. Васильева Н. А. Философские аспекты мировой политики. *Политико-философский анализ информационных новаций современного цивилизованного развития*. Санкт-Петербург, 2003. С. 72–76.

90. Веклич О. О., Бугас В. В. Потрібен євроремонт економічного механізму екологічного регулювання. *Вісник НАН України*. 2006. № 3. С. 49–57.
91. Вернадский В. И. Научная мысль как планетное явление. Москва : Наука, 1991. 269 с.
92. Вернадский В. И. Биосфера и ноосфера; сост. Н.А. Костяшкин, Е. М. Гончарова. Москва : Айрис-пресс, 2004. 575 с.
93. Вершинин М. «Электронное правительство» в XXI веке. URL : [http:// www.prnews.spb.ru](http://www.prnews.spb.ru). (дата обращения 15.09.2019).
94. Ветвицький Д. О. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2010. 20 с.
95. Вічевич А. М., Вайданич Т. В., Дідович І. І., Дідович А. П. Екологічний маркетинг: навч. посібник. Львів : УкрДЛТУ, 2002. 248 с.
96. Вода близько. Підвищення рівня моря в Україні внаслідок зміни клімату (повний звіт за результатами дослідження). URL: [https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/voda\\_blyzko\\_report\\_full-c](https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/voda_blyzko_report_full-c).
97. Водна стратегія України на період до 2025 року (наукові основи) / за науковою редакцією М. І. Ромащенко, М. А. Хвесика, Ю. О. Михайлова. Київ, 2015. 46 с.
98. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%F2%E2%E0F0%E8%ED#w112>.
99. Возженников А. В. Национальная безопасность: теория, практика, стратегия. Москва : НПО «Модуль», 2000. 240 с.
100. Войтович Р. Глобалізація як універсальна форма історичної динаміки перехідних суспільств. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 1. С. 21–32.

101. Войтович Л. Корпоративна держава та її рать в умовах глобалізації. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2006. № 4. С. 24–35.
102. Волков А. М. Публичное управление недропользованием в России (современный период). *Правовая инициатива*. 2013. № 7. С. 12–18.
103. Всесвітня Хартія природи ООН ; Хартія, Міжнародний документ від 01.01.1982. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_453](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_453).
104. Гадецька З. М., Кузьмич Н. В. Оцінка екологічного ризику на території України. *Ефективна економіка*. 2015. № 12. С. 46–54.
105. Галлямов Р. Р., Горбунова Г. Д. Отечественные и зарубежные определения понятия «межсекторное социальное партнерство»: сравнительный анализ основных подходов. *Вестник ВЭГУ*. 2013. № 1(63). С. 26–32.
106. Гаман-Голутвинова О. В. Меняющаяся роль государства в контексте реформ государственного управления: отечественный и зарубежный опыт. *Полис*. 2001. №2. С. 77–84.
107. Гардашук Т. В. Екологічна політика та екологічний рух: сучасний контекст. Київ : Техпринт, 2000. 126 с.
108. Гардашук Т. В. Сучасний екологізм: теоретичні засади та практичні імплікації : дис. д-ра філос. наук: 09.00.09. Київ, 2006. 360 с.
109. Гвоздик П.О. Джерела екологічного права України : монографія. / відп. ред. Н.Р. Малишева. Київ : Алерта, 2012. 304 с.
110. Герасимчук З. В., Вахович І. В., Голян В. А., Олексюк А. О. Трансформація інституціонального механізму природокористування в умовах глобалізації: екологічні імперативи та системні суперечності : монографія. Луцьк : Надстир'я, 2006. 228 с.
111. Герасимчук З. В., Вахович І. М., Каменська І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону : монографія. Луцьк, 2006. 220 с.
112. Гетьман А. П. Проблеми реформування екологічного законодавства: допитання про створення Екологічного кодексу України.

*Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 3 (46). Харків : Право, 2006. С. 172–181.

113. Гидденс Э. Устройство общества: очерк теории и структуризации; пер. с англ. И. Тюрина. Москва : Академический проект, 2003. 528 с.

114. Гілета О. П. Ефективність некомерційних організацій: теоретичні підходи. *Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи*. 2008. № 795. С.72–77.

115. Гладкий Ю. Н. Глобалистика: трудный путь становления. *Мировая экономика и международные отношения*. 1994. № 10. С. 104–116.

116. Гладун Є. Ф. Глобальное экологическое управление. Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2007. 214 с.

117. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary/>.

118. Голубець М. А. Від біосфери до соціосфери. Львів : Поллі, 1997. 158 с.

119. Голобуцкий О. П., Шевчук О. Б. Електронний уряд. Київ, 2002. 174 с.

120. Горбань Ю. С. Державне управління у сфері довкілля в умовах європейської інтеграції України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2017. 212 с.

121. Горбань Ю. С. Еволюція наукових підходів щодо відносин людини та довкілля: державно-управлінський аспект. *Університетські наукові записки*. 2016. №57. С. 262–272.

122. Горшков А. С., Кириллов А. Л. Принципы управления по результатам в деятельности органов власти. *Управленческое консультирование*. 2008. №1. С. 5–13.

123. Горященко Ю. Г. Оцінка ефективності соціально-економічного розвитку регіону. *Економічний простір*. 2014. № 81. С. 48–55.



124. Гофман К. Г. Экономика природопользования (из научного наследия). Москва : Эдиториал УРСС, 1998. 269 с.

125. Гошовський С. В., Рудько Г. І., Преснер Б. М. Екологічна безпека техноприродних геосистем у зв'язку з катастрофічним розвитком геологічних процесів. Київ : ЗАТ «Нічлава», 2002. 624 с.

126. Гречко Т. К., Лісовський С. А., Романюк С. А., Руденко Л. Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : навч. посіб. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 264 с.

127. Григоруک П. М., Федорова Т. Ю. Національні та регіональні особливості сталого розвитку України. *Економіка: реалії часу*. 2015. №1(17). С. 25–29.

128. Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу : навч. посіб. 2-ге вид., допов. Київ : К.І.С., 2006. 300 с.

129. Грішнова О. А., Думанська В. П. Екологічний вектор соціальної відповідальності. *Економіка і управління*. 2011. № 3. С. 32–38.

130. Гулич О. І. Регулювання екологічної безпеки регіону: європейський досвід. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3. С. 145–152.

131. Даль В. Толковый словарь живаго великорусского языка. Словарь. URL: <http://slovardalja.net/>.

132. Данилишин Б. М., Ковтун В. В., Степаненко А. В. Наукові основи прогнозування природно-техногенної (екологічної) безпеки : монографія. Київ : Лекс Дім, 2004. 551 с.

133. Данильян О. Г. Електронний уряд як форма впровадження інноваційних технологій у сферу державного управління. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2008. №15. С. 23–34.

134. Дегтярєва І. Б. Екологічно орієнтовані кластери як форма ефективного розвитку еколого-економічних систем. *Механізм регулювання економіки*. 2010. № 1. С. 47–52.

135. Дем'яненко К. А. Сутність екологічного менеджменту та конкурентоспроможності підприємства. *Економічний аналіз* : зб. наук. праць Тернопіль. 2015. Том 19. № 3. С. 114–121.

136. Дем'яненко К. А. Сутність та складові системи екологічного менеджменту. *Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 47–52.

137. Денисюк С. Г. Технологічні виміри політичної комунікації : монографія. Вінниця : ВНТУ, 2010. 276 с.

138. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посібник / за заг. ред. Нижник Н. Р., Олуйка В. М. Львів, 2002. 352 с.

139. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

140. Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

141. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

142. Джигирей В. С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища : навч. посібн. Київ : Т-во «Знання», КОО, 2007. 422 с.

143. Діденко Н. Г. Розвиток механізмів державного управління та місцевого самоврядування у формуванні міжсекторного соціального партнерства в регіоні. *Теорія і практика державного управління* : зб. наук. праць. Харків. 2007. Вип. 1 (16). С. 184–192.

144. Діденко Т. І. Поняття екологічного законодавства: загальнотеоретичний підхід. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2012. № 2. С. 139–142.

145. Діденко Н. Г. Соціальне проектування в ЕС як інструмент ефективного вирішення соціальних проблем. *Науковий вісник УМО «Педагогіка»*. 2016. № 1. С. 218–229.

146. Добровольская О. П. Обоснование критериев экологической безопасности регионального развития. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Экономика»*. 2007. №1. Т. 20 (59). С. 67–73.

147. Добуш Ю. Я. Формування системи екоменеджменту у економіці сталого розвитку. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2008. №623. С. 74–84.

148. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Колєнов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.

149. Досвід впровадження е-демократії та е-врядування в Україні / за ред. С. В. Дзюби. Київ : Національний центр підтримки електронного врядування, 2010. 90 с.

150. Драган І. О. Аналіз зарубіжного досвіду інвестиційно-інноваційного забезпечення державної екологічної політики. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління* : зб. наук. пр. Київ : Видавничо-поліграфічний центр АМУ, 2011. Вип. 2. С. 50–60.

151. Драган І. В. Механізм державного регулювання збалансованого природокористування на територіальному рівні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. № 2 (13). С. 64–70.

152. Драгомирецька Н. М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця : монографія. Одеса : Асторопринт, 2005. 280 с.

153. Дробноход М., Вольвач Ф. Екологічний імператив та його виміри. *Освіта і управління*. 2004. Т. 7. № 2. С. 47–59.

154. Дуднікова І. І. Становлення і розвиток екологічного менеджменту: теоретико-методологічний контекст. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2014. №. 58. С. 259–268.

155. E-GOV у світі. Світовий досвід е-врядування. URL: [http://nc.gov.ua/menu/e\\_gov/](http://nc.gov.ua/menu/e_gov/).

156. Екологічна і природно-техногенна безпека України в регіональному вимірі : монографія / М. А. Хвесик, А. В. Степаненко, Г. О. Обиход та ін. ; за наук. ред. д-ра наук, проф., акад. НААН України М. А. Хвесика. Київ, 2014. 340 с.

157. Екологічне право / за ред. В. І. Андрейцева. Київ : Істина, 2001. 544 с.

158. Екологічне право України : академ. курс : підручник :2-ге вид. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Вид-во«Юрид. думка», 2008. 720 с.

159. Екологічне право України : підручни / за ред. проф. А. П. Гетьмана, проф. М. В. Шульги. Харків, 2009. 328 с.

160. Екологічний менеджмент : навч. посібник / за ред. В. Ф. Семенова, О. Л. Михайлюк. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 407 с.

161. Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації. Аналітичний документ. Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2018. 42 с.

162. Екологія і закон: екологічне законодавство України : у 2 кн. / за ред. В. І. Андрейцева ; НАН України. Київ : Юринком Інтер, 1997. 374 с.

163. Екологія : підручник / С. І. Дорогунцов, К. Ф. Коценко, М. А. Хвесик та ін. Київ : КНЕУ, 2006. 371 с.

164. Екосередовище і сучасність. Т. 7. Екологічне законодавство України та його гармонізація з європейським правовим полем : монографія / С. І. Дорогунцов, М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, П. П. Пастушенко. Київ : Кондор, 2007. 612 с.

165. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ, 2010. 820 с.
166. Экологическое государство Черногория отмечает юбилей. URL: <http://www.chernogoria-club.ru/montenegro/news/19699>.
167. Экология. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. проф. С. А. Боголюбова. Москва :Издательство НОРМА, 2000. 448 с.
168. Эндрюс А. Экономика окружающей среды. Киев, 1995. 271 с.
169. Європейський Союз: політика, економіка, право / за ред. д-ра іст. наук Н. В. Антонюк, М. М. Микієвича. Львів, 2005. 532 с.
170. Європейське право (право Європейського Союзу) : навчальний посібн. Київ : «Центр учбової літератури», 2015. 158 с.
171. Єгоров Ю. В. Державне управління забезпеченням екологічної та природно-техногенної безпеки. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2011. Вип. 4. С. 228–236.
172. Жарова Л. Сучасна екологічна політика: чинники впливу та підходи до формування. *Наука молода*. 2008. №10. С. 136–140.
173. Жолобчук І. Концептуальні основи формування механізмів екологічного управління в сучасних умовах. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 2. С. 233–240.
174. Заблодська І. В., Куляк А. І., Носкова С. А. Теоретичні аспекти та нормативно-правове забезпечення збалансованого розвитку регіону. *Економіка та держава*. 2013. №2. С. 28–30.
175. Загороднюк П. О. Взаємозв'язок екологічної й економічної безпеки та її вплив на економічне зростання України. *Екологія довкілля та безпека життєдіяльності*. 2014. № 6. С. 9–14.
176. Загорський В. С. Концептуальні основи формування системи управління сталим розвитком еколого-економічних систем : монографія/. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 336 с.

177. Залевська-Шишак А. Д. Основні напрями державного регулювання охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів в Україні. *Економіка*. 2014. Вип. 24. С. 46–54.

178. Заключний звіт з науково-дослідної роботи «Проведення аналізу стану реалізації регіональної екологічної політики». URL: <http://www.menr.gov.ua/docs/activityescopolitregionalnapolitik202013.doc>.

179. Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. Дніпропетровськ : Національний гірничий ун-т, 2012. 200 с.

180. Заржицький О. С. Концепція регіональної екологічної політики в Україні: якою їй бути. *Право України*. 2001. № 7. С. 70–74.

181. Заславская Т. И. Современное российское общество : социальный механизм трансформации. Москва : Дело, 2004. 400 с.

182. Звіт з аграрної політики «Вплив кліматичних змін на виробництво пшениці в Україні» (APD/APR/02/2016) / Д. Мюллер, А. Юнгандреас, Ф. Кох, Ф. Шірхорн. Проект «Німецько-український агрополітичний діалог». Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. Київ, 2016. URL: [https://apd-ukraine.de/images/APD\\_APR\\_05-2016\\_impact\\_on\\_wheat\\_ukr](https://apd-ukraine.de/images/APD_APR_05-2016_impact_on_wheat_ukr).

183. Звіт Міністерства енергетики та захисту довкілля України про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони у частині захисту довкілля за III квартал 2019 року. URL: <https://menr.gov.ua/timeline/evrointegraciya.html>.

184. «Зелені» інвестиції у сталому розвитку: світовий досвід та український контекст / К. Маркевич, В. Сіденко. Київ : Центр Разумкова, Вид-во «Заповіт», 2019. 316 с.

185. Зоріна М. О. До проблеми визначення актуальності й особливостей формування культури безпеки життєдіяльності. *Педагогіка формування*

творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах. 2010. № 8. С. 149–153.

186. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль. Київ : КНТ, Дакор, Основа, 2007. 412 с.

187. Иванов С. А. Социальное партнерство как феномен цивилизации. *Социальное партнерство*. 2006. № 5. С. 8–13.

188. Іванюк О. В., Довженко В. А., Кравець І. В. Перспективи впровадження інформаційних технологій у вітчизняній системі публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. №4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1220>.

189. Калашник О.М. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно-термінологічний аспект. *Демократичне врядування*. 2018. Вип. 21. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2018\\_21\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2018_21_4).

190. Караєва Н. В., Сегеда І. В. Генезис екологічної парадигми сталого розвитку цивілізації: сутність і етапи становлення. *Економічний вісник НТУУ «КПІ»* : збірник наукових праць. 2010. № 7. С. 27–32.

191. Каракаш И. И. Экологическое право Украины: курс лекций. Одесса : Латстар, 2001. 478 с.

192. Карапетян Л. Концептуальные вопросы социального управления. *Проблемы теории и практики управления*. 1999. №5. С. 51–55.

193. Керівництво з методів надання допомоги. Частина 1: Управління проектним циклом. Європейська Комісія-EuropeAid/ 2004. 171 с.: URL: [http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/index_en.htm).

194. Карташов Є. Г. Сутність та індикатори реалізації державної політики екологічної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 9. С. 72–75.

195. Качинський А. Б., Єгоров Ю. В. Екологічна безпека України: системні принципи та методи її формалізації. *Національна безпека: український вимір*. 2009. №4 (23). С. 71–79.

196. Кернична А. Є. Досвід зарубіжних країн щодо вдосконалення механізмів державного управління в екологічній сфері у контексті євроінтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 24. С. 152–156.

197. Кірова М. О. Досвід зарубіжних країн щодо інституціонального забезпечення екологічної безпеки: пропозиції для України. *Екологічна безпека*. 2018. №1. С. 158–165.

198. Кірова М. О. Інституціональне забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності міського населення : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.06. Київ, 2018. 310 с.

199. Кластери як інструмент регіонального розвитку : матеріали науково-практичного семінару (м. Феодосія, 16–20 липня 2012 р.) / за ред. проф. В. В. Мамонової. Харків : ХарРІ НАДУ, 2012. 115 с.

200. Клочай Д. О. Екологічна свідомість та екологічна культура суспільства. *Правові, соціальні та екологічні аспекти захисту довкілля* : матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції (Чернігів, 12 квіт. 2017 р.). Чернігів, 2017. С. 25–29.

201. Коваленко М. А., Мацієвич Т. О. Економічний механізм реалізації екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2013. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2013\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_2_5).

202. Коваль А. В., Томлін-Татаренко В. Б. Екологічний менеджмент як інструмент сталого розвитку в умовах ринкових відносин. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія*. 2014. Випуск 221. Том 233. С. 120–124.

203. Кожушко Л. Ф., Скрипчук П. М. Екологічний менеджмент. Київ : Академвидав, 2007. 432 с.

204. Козаченко Т. П. Загрози екологічної безпеки в системі національної безпеки України. *Наукові праці. Державне управління*. 2016. Випуск 269. Т. 281. С. 92–98.



205. Козаченко Т. П. Публічне управління на засадах проектного менеджменту: сучасний погляд. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. №2(62). С. 50–55.

206. Козловцева В. А. Організаційно-економічні засади впровадження екологічно чистих виробництв в агропромисловій сфері : дис... канд. екон. наук : 08.00.06. Одеса, 2018. 286 с.

207. Колесніченко І. М. Розвиток електронного урядування в Україні: інституціональний аспект. URL: <http://business-inform.net>.

208. Колєнов О. М. Пріоритети реалізації й оцінювання державної політики у сфері екологічної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. 2017. Вип. 2. С. 127–133.

209. Колєнов О. Теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Ефективність державного управління: зб. наукових праць*. 2014. Вип. 38. С. 354–360.

210. Колєнов О. М. Формування та реалізація державної екологічної політики України : автореферат дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.02. Харків, 2014. 23 с.

211. Коліушко І. Б., Демкова М. С. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління. URL: <http://www.isu.org.ua/uploads/publications/20.doc>.

212. Комарницький В. М. Механізм адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки: поняття та складові. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. Вип. 1. С. 179–188.

213. Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 р. № 932-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249573705>.

214. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / за заг. ред. Г. Друзенка ; пер. Г. Друзенка та С. Друзенко. Київ : К.І.С., 2010. 536 с.

215. Конституція України: зі змінами. URL: <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.

216. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: прийнята 20 квітня 1978 р. Київ, 1978. 54 с.

217. Коняхіна Т. В. Концептуальні засади міжнародного економічного механізму природокористування. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова*. 2013. Том 18. Вип. 1. С. 116–122.

218. Коротич О. Б. Класифікація та зміст механізмів управління державою. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. ОРІДУ. Одеса, 2006. Вип. 2 (26). С. 122–128.

219. Котлер Ф. Основы маркетинга. Москва : Прогресс, 2001. 736 с.

220. Кравців В. С. Регіональна екологічна політика в Україні (теорія формування, методи реалізації): монографія. Львів : Ін-т регіон. дослід. НАН України, 2007. 336 с.

221. Кравців В. С. Регіональна екологічна політика в умовах становлення ринкової економіки в Україні (теорія, методи, практика) : дис. ... докт. екон. наук : 08.00.06. Львів, 2007. 373 с.

222. Кравцова Л. А. Сталий розвиток як ключова домінанта регіонального екологічного управління. *Економічні інновації* : зб. наук. пр. Одеса. 2012. Вип. 48. С. 150–157.

223. Кравченко С. М., Андрусевич А. О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища: підручник / під заг. ред. С. М. Кравченко. Львів, 2002. 336 с.

224. Кравчик Ю. В. Методологічні підходи до оцінки ефективності реалізації природоохоронних заходів. *Ефективна економіка*. 2012. №10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/>.

225. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией. Москва : Русская деловая литература, 1998. 356 с.

226. Крутий О. М. Діалог, як механізм співробітництва в головних сферах суспільного життя. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : ОРІДУ НАДУ. № 4(48). С. 4–11.

227. Куриленко В. Основы управления природо- и недропользованием. Экологический менеджмент. Санкт-Петербург, 2000. 208 с.

228. Ладунка І. С., Симоненко Д. А. Екологічна соціальна відповідальність підприємств в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 13. С. 917–923.

229. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 22 с.

230. Лазор О. Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики України : автореферат дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2004. 29 с

231. Лашук О.С. Механізми державного управління розвитком регіону в контексті децентралізації владних повноважень : дис. ...канд. наук. з держ. Управління : 25.00.02. Чернігів, 2019. 183 с.

232. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади : монографія. Львів, 2003. 542 с.

233. Ларіна Р. Р., Владзимирський А. В., Балуєва О. В. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я : монографія / під заг. ред. В. В. Дорофійенко. Донецьк, 2008. 252 с.

234. Лафлер Б. Бенчмаркінг: ефективність українських міст і областей. Проект «Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України». Київ, 2012. 44 с.

235. Лемешев М. Я., Чепурных Н. В., Юрина Н. П. Региональное природопользование: на пути к гармонии. Москва : Мысль, 1986. 262 с.

236. Ліпкан В. А. Управління системою національної безпеки України. Київ : КНТ, 2006. 68 с.
237. Лісникова І. В. Екологічна безпека в контексті переходу України до сталого розвитку. *Філософія: конспект лекцій* : зб. праць. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-12010.html>
238. Лісовський С. А., Марушевський Г. Б., Павличенко П. Г., Руденко Л. Г., Тимочко Т. В. Київ : Центр екологічної освіти та інформації. 2012. 60 с.
239. Ловкова А. А. Взаимодействие органов местного самоуправления, общественных организаций и бизнеса как форма социального партнерства : автореферат дисс. канд. социол. наук : 23 00 02. Саратов, 2009. 25 с.
240. Лосев К.С. Экологические проблемы и перспективы устойчивого развития России в XXI веке. Москва : Космосинформ, 2001. 400 с.
241. Лукашевич М. П., Туленков М. В. Менеджмент соціальної роботи. Київ : Каравела, 2007. 296 с.
242. Лукиша Р. Т., Помаза-Пономаренко А. Л., Опанасенко Я. О. Роль і місце організаційної, соціальної й інформаційної складових у реалізації державної регіональної політики в умовах невизначеності. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*: зб. наук. пр. Харків : Вид-во НУЦЗУ, 2016. Вип. 1 (4). 307 с.
243. Лук'янихіна О. А. Екологічний менеджмент в системі територіального управління : автореферат дис. ... канд. екон. Наук : 08.08.01. Суми, 2002. 19 с.
244. Люленко С. Громадські природоохоронні організації та напрями їх екологічної діяльності. *Молодь і ринок*. 2017. №3 (146). С. 62–66.
245. Мазур К. В., Ніцпан І. А. Екологічний менеджмент як новий ефективний метод управління виробництвом. *«Молодий вчений»*. 2016. № 2 (29). С. 60–63.

246. Майстро С. В., Коленов О. М. Проблеми та протиріччя державної екологічної політики на регіональному рівні. *Державне будівництво*. 2014. №1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_9).

247. Максаковский В. П. Географическая картина мира: в 2 кн. Кн. I: Общая характеристика мира. Москва : Дрофа, 2003. 496 с.

248. Малєки О. А. Механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 96–99.

249. Малиновський В. Концептуалізація поняття «регіон». *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 163–170.

250. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. Київ : К.І.С., 2011. 348 с.

251. Малиш Н. А., Москаленко С. О. Законодавче забезпечення державної екологічної політики України. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2019. №3. С. 39–46.

252. Малишева Н. Р. Приведення у відповідність екологічного законодавства України з правом ЄС: роздуми щодо підходів. *Виконання Україною міжнародних зобов'язань з охорони довкілля крізь призму Угоди про асоціацію з Європейським Союзом* : матер. міжнар. наук.-практич. конф. (м. Київ, 22 квітня 2019 р.). Київ, 2019. С. 68–73.

253. Марич Х. Мета та завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Підприємництво, господарство, право. Екологічне право*. 2018. №10. С. 118–121.

254. Марич Х. Співвідношення державної екологічної політики і екологічного законодавства України. *Підприємництво, господарство і право. Екологічне право*. 2019. №11. С. 187–191.

255. Мартиненко В. О. Досвід країн ЄС щодо сучасних механізмів управління охороною навколишнього середовища в Україні. URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream/123456789/896/1/5.pdf>.

256. Матвієнко П. Узагальнююча оцінка розвитку регіонів. *Економіка України*. 2007. № 5. С. 26–35.

257. Махмуд А. А. Екологічна безпека як предмет політики міжнародного співробітництва : автореферат дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2000. 16 с.

258. Механізми реалізації регіональної політики: оцінка ефективності та напрями удосконалення : монографія / наук. ред. С. Л. Шульц; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». Львів, 2018. 205 с.

259. Машненко К. Концепт «екологічна держава» в контексті сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2(21). С. 23–28.

260. Метлова Л. П. Риси моделей екологічної політики у часі та просторі. *Економіка промисловості*. 2005. № 3. С. 22–31.

261. Мещан І. Міжсекторне соціальне партнерство в системі соціального обслуговування: структурно-функціональні особливості. *Нова парадигма* : журнал наукових праць. 2014. Вип. 128. С. 178–188.

262. Мещан І. В. Територіальна громада як суб'єкт соціального партнерства в управлінні закладами соціального обслуговування. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. *Політологія. Соціологія. Право*: зб. наук. праць. Київ : ІВЦ «Політехніка», 2014. Вип. 2 (22). С. 106–110.

263. Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища : навч. посіб. Львів, 2004. 256 с.

264. Михеев В. А. Основы социального партнерства: теория и политика. Учеб. для вузов. Москва : Экзамен, 2001. 158 с.

265. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: Колективна монографія. Кол. авт.; за заг. ред. Р. М. Плюща. Київ, 2016. 744 с.

266. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2013. 120 с.

267. Морщенок Т. С. Бенчмаркінг як інструмент підвищення конкурентоспроможності підприємницьких структур. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 9. С. 533–540.

268. Мягченко О. П. Основи екології : підруч. для вищ. навч. закладів. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 312 с.

269. Навасардова Э. С. Теоретические проблемы регулирования экологического управления на региональном уровне : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.06. Москва, 2002. 509 с.

270. Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности – обобщающий доклад для представителей властных структур. Доклад ЮНЕП, 2011 г. URL: [www.unep.org/greenesconomy](http://www.unep.org/greenesconomy).

271. Наконечна Т. Ю. Кластеризація як каталізатор економічного розвитку регіонів та підвищення конкурентоспроможності країни. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/en\\_re/2010\\_7\\_4/14.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/en_re/2010_7_4/14.pdf).

272. Належне екологічне врядування в Україні: відповідність європейським принципам. Аналітичний документ. Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». Київ : ВЕГО «МАМА-86», 2018. 36 с.

273. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році. Київ, 2011. 254 с.

274. Національна доповідь України про стан виконання положень «Порядку денного на XXI століття» за десятирічний період (заключний). URL: <http://www.menr.gov.ua/docs/activity-ecopolit/Nacdpovid2012.doc>.

275. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2014 році. Міністерство екології та природних ресурсів України. URL: <https://menr.gov.ua/files/docs/Y%202014%20POCI.pdf>.

276. Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. академіка НАН України Б. Є. Патона. Київ, 2012. 72 с.

277. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017>.

278. На шляху зеленої модернізації економіки: модель сталого споживання та виробництва: дов. / С. В. Берзіна та ін. Київ, 2017. 138 с.

279. Неліпа Д. В. Особливості інституціоналізації соціального партнерства (політологічний аналіз) : автореферат дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2005. 20 с.

280. Нестеров П. М., Нестеров А. П. Менеджмент региональной системы : учебник для вузов. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 365 с.

281. Нема О., Козак І. Планування регіонального розвитку в контексті децентралізації. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 2 (51). Ч. 2. С. 222–228.

282. Нижній Т. В. Теоретичні засади електронного урядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. №20. С. 112–116.

283. Нікола С. О. Формування системи економічного стимулювання природокористування в умовах екологізації підприємницької діяльності: дис... канд. екон. наук : 08.00.06. Одеса, 2018. 263 с.

284. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А. Н. Нестеренко. Москва, 1997. 188 с.

285. Носік В. В. Наукові ідеї професора Василя Лук'яновича Мунтяна : від правової охорони природи в УРСР до екологічного права України. *Право України : Юридичний журнал*. 2012. № 7. С. 348–354.

286. Нужина И. П., Юдахина О. Б. Концептуальная модель региональной эколого-экономической системы. *Вестник Томского государственного университета*. №1 (2). 2008. С. 54–66.



287. Обиход Г. О. Неурядові екологічні організації на території України: типологія, діяльність і стратегічні орієнтири розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. Вип. 10. С. 204–207.

288. Оболенський О. Ю. Провісники нового публічного управління. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст* : матеріали наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 15–16 травня 2009 р. Дніпропетровськ, 2009. С. 3–8.

289. Олексик О. І. Економіка результативності діяльності підприємства : монографія. Київ : КНЕУ, 2008. 362 с.

290. Олефіренко О. Екологічний менеджмент як основа сталого розвитку. *Ефективність державного управління* : збірник наукових праць. – 2013. Вип. 36. С. 82–89.

291. Олефіров С. Ю. Соціальне партнерство як механізм взаємодії громадянського суспільства та влади. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2013. № 9. URL:<http://www.dy.nauka.com.ua/631>.

292. Олійник Р. Ю. Проектний менеджмент: особливості ключових концептів та застосування у публічному секторі. *Право та державне управління*. 2019. № 2 (35). Т. 2. С. 147–151.

293. Омаров А. Е. Механізми формування та реалізація державної політики екологічної безпеки України : дис. ... докт. наук з державного управління : 25.00.05. Харків, 2019. 421 с.

294. Омаров Азад Енвер огли. Механізми формування та реалізації державної політики екологічної безпеки України : автореф. дис. ... д. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2019. 43 с.

295. Омаров А. Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. 3(54). С. 1–7.

296. Омаров А. Е. Шляхи вдосконалення політики екологічної безпеки в сучасних умовах. *Теорія та практика державного управління*. 2018. №2(61). С. 227–236.

297. Орищин Т. М., Крихівська Н. О., Танчак Д. В. Еколого-економічні інструменти оподаткування як визначальний чинник упровадження нових принципів природокористування. *Бізнес-навігатор* : науково-виробничий журнал. 2019. Випуск 3–2 (52). С. 58–61.

298. Основи екології : підручник для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. Л. Г. Мельника, М. К. Шапочки. Суми, 2007. 759 с.

299. Основы социального управления : учебное пособие / под ред. В. Н. Иванова. Москва : Высш. шк., 2001. 271 с.

300. Островерх О. О., Ковалевська Т. М. Природоохоронне законодавство та охорона праці : конспект лекцій. Харків, 2011. 162 с.

301. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua>.

302. Павлишин З. Я. Електронне урядування як інструмент модернізації державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 24. С. 119–124.

303. Пакуліна А. А., Беліченко А. О., Пакуліна Г. С. Регіональні програми як засіб ув'язки економічних, соціальних та екологічних цілей розвитку території. *Економіка та управління національним господарством. Інфраструктура ринку*. 2019. Вип. 34. С. 58–64.

304. Панцир С. І. Принципи організації екокластерів. Розвиток в умовах обмежень / Ін-т розвитку адаптивних систем. 2018. 18 с.

305. Панчишин Т. В. Регіональний бенчмаркінг як інструмент муніципального та державного управління. *Наукові записки. Економічні науки*. 2017. №2(55). С. 84–92.

306. Парсонс Т. Структура социального действия. Москва, 2000. 880 с.

307. Парубчак І., Голось Я. Публічне управління розвитком екологічної політики карпатського єврорегіону в транскордонних відносинах Україна – Польща. *Публічне управління та митне адміністрування. Серія: Регіональне самоуправління та місцеве самоврядування*. 2016. №2 (15). С. 13–136. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2016/2/19.pdf>.

308. Пасічник М. В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. *Державне управління: теорія та практика*. 2009. №1. URL: [http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc\\_pdf/Pasichnyk\\_MV.pdf/](http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf/).

309. Патока І. В. Економічні механізми формування місцевої екологічної політики та напрями її реалізації в умовах реформування владних повноважень в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. Випуск 13. С. 924–929.

310. Перга Т. Ю. Глобальна екологічна політика та Україна : монографія. Ніжин : Видавець ПП Лисенко М. М., 2014. 288 с.

311. Передборський В. А. Економічна безпека держави : монографія. Київ : Кондор, 2003. с. 391.

312. Петлюк Ю. С. Правові засади здійснення екологічного моніторингу. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 12. С. 126–131.

313. Петрова І., Руда О. Публічне управління як фактор і стимулятор модернізації адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. №6. С. 131–135.

314. Пиріков О. В. Формування та обґрунтування інструментарію еколого-економічного розвитку. *Ефективна економіка*. 2015. №2. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4024>.

315. Піроженко Н. В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій : автореферат дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2007. 20 с.

316. Повна С. В. Методологія проектного менеджменту в управлінні державними інвестиційними проектами. *Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток*. 2017. № 1 (3). С. 101–107.

317. Погребняк І. Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-governance): поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3 (7). С. 26–35.

318. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

319. Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища: постанова Кабінету Міністрів України від 7.05.1998 №634. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634-98>.

320. Пономаренко Є. Г., Ломакіна О. С. Екологічний менеджмент і аудит : конспект лекцій для студентів денної та заочної форм навчання освітнього рівня «магістр» спеціальності 101 Екологія. Харків, 2017. 64 с.

321. Поповкін В. А. Регіонально-цілісний підхід в економіці. Київ: Наукова думка, 1993. 210 с.

322. Портер М. Конкурентное преимущество. Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость ; пер. с англ. Москва : Альпина Бизнес Букс, 2005. 715 с.

323. Потай О.А. Концептуальні засади екологічного менеджменту підприємства. *Регіональна економіка*. 2013. № 1. С. 226–235.

324. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. О.К. Вишнякова. Одеса : Фенікс, 2013. 883 с.

325. Право Європейського союзу : підручник / за ред. В. І. Муравйова. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 704 с.

326. Пригожин А. Методы развития организации. Москва, 2003. 526 с.

327. Принципи сталого розвитку: що про них знає населення та державні службовці України? (за результатами соціологічного дослідження, 2014 р.). Київ, 2014. 90 с.

328. Приходченко Л. Сутність понять механізмів держави, державного управління та державного регулювання. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. Вип. 3 (35). С. 269–274.

329. Приходченко Т. А. Управління збалансованим розвитком регіону. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 2016. Вип. 22. С. 102–106.

330. Приходько В. Організаційно-економічні інструменти екологізації регіонального розвитку URL: <http://economics-of-nature.net/uploads/арhiv/2016>.

331. Прохожев А. А. Теория развития и безопасности человека и общества : монографія. Москва : Ин-октаво, 2006. 288 с.

332. Проблеми законності : респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В. Я. Тацій. Харків : Нац. Юрид. акад.. України, 2007. Вип. 85. 190 с.

333. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

334. Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2014 р. №1863-IV. URL: <http://zakon.3.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>.

335. Про екологічну експертизу : Закон України від 9 лютого 1995 р., № 45/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 8. Ст. 54.

336. Про затвердження Державної цільової економічної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища: постанова Кабінету міністрів України № 1376 від 5 грудня 2007 р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 93. С. 26.

337. Прокопенко Л. Л., Тішкова Н. Л. Система органів державного управління охороною навколишнього середовища в Україні та можливість її адаптації до європейських вимог. *Аспекти публічного управління*. 2014. №5–6 (7–8). С. 41–48.

338. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. Нормативно-правове регулювання надання соціальних послуг: збірка документів та методичних матеріалів. Херсон, 2004. 56 с.

339. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999. № 586-XIV: зі змінами. URL: <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

340. Про об'єднання громадян : Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4572-17>.

341. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>.

342. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 №964-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

343. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010. № 2818-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2818-17/page>.

344. Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>

345. Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05 березня 1998 року, № 188/98-В. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38/39. Ст. 248.

346. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України. URL: <https://www.qdpro.com.ua/document/945>.

347. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

348. Про охорону навколишнього природного середовища Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

349. Про охорону природи УРСР : Закон УРСР від 30 червня 1960 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1960. № 23. Ст. 175.

350. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р., № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.

351. Про стандартизацію : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.

352. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України №2850-IV від 08.09.2005р. (зі змінами та доповненнями). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>.

353. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року : Проект Закону України . URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH6YF00A](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A).

354. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20.09.2017. URL : <http://zakon.rada.gov.ua>.

355. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року, № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.

356. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України №722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.

357. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпропетровськ: Моноліт, 2010. 400 с.

358. Публічне управління: термінол. слов. / Уклад.: В.С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

359. Пью Д., Хиксон Д. Хрестоматия: краткое изложение работ признанных авторитетов в теории и практике менеджмента. Москва, 1994. 406 с.

360. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, 1992 (ратифікована Законом України від 29.10.1996 р. № 435/96-ВР). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044).

361. Регіональна політика Європейського Союзу : підручник / за ред. Віктора Чужикова. Київ : КНЕУ, 2016. 495 с.

362. Регіональний контекст виконання екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Дослідження / кол. Авторів : Андрусевич Н., Андрусевич А., Баранецький Т., Булгакова М. та ін. Львів, 2017. 189 с.

363. Резнікова Н. Глобальні екологічні проблеми в сучасному світі: екологічна детермінанта міжнародних економічних відносин. Київ, 2016. 216.

364. Реймерс Н. Ф. Природопользование : словарь-справочник. Москва, 1990. 639 с.

365. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт.; наук. кер. В. В. Цветков. Київ : Оріяни, 1998. 364 с.

366. Розенберг Г. С., Черникова С. А., Краснощеков Г. П., Крылов Ю. М., Гелашвили Д. Б. Мифы и реальность «устойчивого развития». *Проблемы прогнозирования*. 2009. № 2. С. 130–154.

367.. Романчиков В. І. Основи наукових досліджень : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 254 с.

368. Рудніцька Р. М. Механізми державного управління : сутність і зміст. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.

369. Сагайдак Ю. А. Екологічний менеджмент: нові можливості діяльності українських підприємств. *Економіка. Управління. Інновації*. 2015. Випуск № 2 (14). С. 134–143.

370. Садекова А. А. Концепція екологічного менеджменту. *Економіка і управління*. 2001. № 4. С. 63–68.

371. Садченко Е. В., Харичков С. К. Экологический маркетинг: понятия, теория, практика и перспективы. Одесса, 2001. 146 с.



372. Сакаль О. В. Інструменти фінансово-економічного регулювання природокористування в умовах поглиблення інституціональних трансформацій. *Економіка і суспільство. Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища*. 2017. Випуск 13. С. 930–937.

373. Санжина О. П., Ершова С. А. Проблемы управления регионом как социально-эколого-экономической системой. Улан-Удэ, 2000. 109 с.

374. Саханова А. Н. Новая парадигма государственного управления «GoodGovernance»: пример Японии как перспектива для стран СНГ. *Менеджмент в России и зарубежом*. 2004. №1.

375. Сергієнко Л. В., Дзюбенко О. М., Ожго С. В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3(89). С. 191–200.

376. Серебрянный Л. Р., Скопин А. Ю. Поддерживаемое, сбалансированное или устойчивое развитие? *Известия РАН. Сер. географическая*. 1998. №1. С. 44–49.

377. Серета І. Л. Історія формування та розвитку екологічної політики Європейського Союзу. *Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики* : зб. матеріалів наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. Харків, 2016. С. 473–478.

378. Серов Г. П. Экологический аудит : учеб.-практ. пособие. Москва : Экзамен, 2000. 78 с.

379. Системи екологічного керування. Вимоги та настанови щодо застосування (ISO 14001:2004, IDT): ДСТУ ISO 14001:2006 [Чинний від 2006-05-15]. Київ : Держспоживстандарт України, 2006. 23 с.

380. Скібін І. П. Сталий екологічний розвиток як імператив державної політики у сфері природокористування: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1474>.

381. Сливка М. М. Взаємодія суб'єктів охорони навколишнього природного середовища (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. 214 с.

382. Сливка М. М. Історико-правовий аспект формування і розвитку охорони навколишнього природного середовища в Україні. *Адміністративне право і процес. Науково-аналітичний журнал*. 2014. № 4 (10). С. 158–164.

383. Сливка Р. Новий вимір політичного та соціально-економічного співробітництва між прикордонними територіями в Центральній та Східній Європі. URL: <http://geoinfo.if.ua/?p=265>.

384. Словник з регіональної політики / Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень ЄвроРегіон Україна. URL: <http://eu.prostir.ua/library/1405.html>.

385. Смоленніков Д. О. Роль екологічної відповідальності бізнесу на шляху сталого розвитку. *Вісник Сумського державного університету. Серія «Економіка»*. 2013. № 4. С. 35–39.

386. Соболева И. Социальная ответственность бизнеса: глобальный контекст и российские реалии. *Вопросы экономики*. 2005. №10. С. 90–102.

387. Собчук Н. В. Основные подходы к интерпретации понятия межсекторного социального партнерства в современном мире. *Научный вестник УрАГС*. 2008. № 4 (5). С. 10–15.

388. Соломко Ю. Електронне урядування: поняття, сутність, принципи та напрями розвитку. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2(55). Ч. 1. С. 135–143.

389. Социальный менеджмент / под ред. Д. В. Валового. Москва : Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2000. 392 с.

390. Сталий людський розвиток: забезпечення справедливості: Національна доповідь / кер. авт. колективу Е. Лібанова. Умань, 2012. 412 с.

391. Стан виконання в Україні положень «Порядку денного на XXI століття» (2002–2012) / за ред. Руденко Л. Г. Київ, 2014. 359 с.

392. Статистичний збірник «Довкілля України за 2018 рік». URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2019/zb/11/Zb\\_dovk\\_2018.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/11/Zb_dovk_2018.pdf).

393. Степанов Є. Історико-правові етапи становлення і розвитку екологічної функції державив Україні. *Юридична Україна*. 2010. №11. С. 112–118.

394. Стольберг Ф. В., Чернікова О. Ю. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Стратегія сталогорозвитку». Харків : ХНАМГ, 2011. 91 с.

395. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. URL: [https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP\\_Strategy](https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy).

396. Стратегія удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 р. № 413. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2017-%D0%BF#n12>

397. Сурмін Ю. П. Сучасна концепція державного управління: необхідність та методологічні підходи до формування. *Державне управління в Україні: реалії та перспективи*. Київ : Вид-во НАДУ, 2005. 432 с.

398. Тараєвська Л. С. Бенчмаркінг як інструмент відбору найбільш конкурентних проектів природоохоронного призначення. *Причорноморські економічні студії. Економіка та управління підприємствами*. 2018. Вип. 26-2. С. 39–42.

399. Тейяр де Шарден П. Феномен человека. Пер. с фр. Н. А. Садовского. Москва : Наука, 1987. 239 с.

400. Телюра Н. О. Конспект лекцій з дисципліни «Організація та управління в природоохоронній діяльності». Харків, 2016. 124 с.

401. Тимощук К. А. Екологізація політики в Україні: проблеми та перспектива розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 1. С. 97–102.

402. Тищенко А. Н., Кизим Н.А., Кубах А. И., Давыскина Е. В. Экономический потенциал региона: анализ, оценка, диагностика : монография. Харьков : ИНЖЕК, 2005. 176 с.
403. Томарева-Патлахова В.В. Ідентифікація впливу детермінант нестабільного середовища на реалізацію державної регіональної політики в умовах глобальних викликів. *Приазовський економічний вісник. Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка*. 2017. Вип. 1(01). С. 70–79.
404. Трифонова Т. А., Селиванова Н. В., Ильина М. Е. Экологический менеджмент : учеб. пособ. Владимир : ВГУ, 2003. 291 с.
405. Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опыт европейских стран). *ARS ADMINISTRANDI*. 2011. №2. URL: [http://ars-administrandi.com/article/Trofimova\\_2011\\_2.pdf/](http://ars-administrandi.com/article/Trofimova_2011_2.pdf/).
406. Туленков М. В. Організаційна взаємодія в соціальному управлінні : дис. ... д-ра соціолог. наук : 24.00.04 Запоріжжя, 2010. 467 с.
407. Туленков М. В. Соціальна політика в Україні: шляхи формування та реалізації : навч.-метод. розробка. Київ : ІПК ДСЗУ, 2007. 34 с.
408. Туленков М. В. Теоретико-методологічні основи організаційної взаємодії в соціальному управлінні : монографія. Київ : Каравела, 2018. 512 с.
409. Туленков М. В. Теорія організаційної взаємодії : підручник. Київ : ІПК ДСЗУ, 2011. 456 с.
410. Туленков М. В. Оцінювання ефективності організаційної взаємодії в соціальному управлінні. Київ : ІПК ДСЗУ, 2008. 118 с.
411. Густановська І. В. Застосування права в галузі охорони довкілля в Україні та США (порівняльний аналіз) : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 1998. 180 с.
412. Угода про Асоціацію між Україною та ЄС. Міністерство енергетики і захисту довкілля. Глава 6. URL: <https://menr.gov.ua/timeline/evrointegraciya.html>.

413. Україна-2030: Доктрина збалансованого розвитку. Видання друге. Львів : Кальварія, 2017. 164 с.
414. Уолцер М. Про толерантність / пер. з англ. М. Лупішко. Харків : Видавнича група «РА-Каравела», 2003. 148 с.
415. Устік Т. В., Лишенко М. О. Концепція стійкого («зеленого») маркетингу та її вплив на сталий розвиток аграрних підприємств. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2019. Вип. 2. С. 72–83.
416. Фадєєв О. В. Особливості реалізації регіональної політики в Україні. *Механізм регулювання економіки*. 2004. № 4. С. 201–205.
417. Федоренко Н. П., Гофман Г. К. Экономика: свобода и солидарность. Москва : Наука, 1991. 304 с.
418. Федорчак О. Інституційний механізм державного управління. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1(50). Ч. 1. С. 53–63.
419. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування*. 2008. № 1. URL: [http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).
420. Федорчак О. В. Проектний підхід як інноваційний механізм державного управління. *Державне управління: теорія та практика*: Київ : НАДУ. 2006. Вип. 1. URL: <http://archive.nbuuv.gov.ua/e-journals/dutp/2006.pdf>.
421. Федчак О. М. Фінансове забезпечення раціонального використання та охорони природних ресурсів в Україні. *Історія та перспективи соціально-економічного розвитку, державного регулювання та місцевого самоврядування Півдня Росії та України* : збірник наукових праць Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, Суми-Курськ, 21–22 травня 2010 року. Суми : СумДУ, 2010. Ч. 2. С. 126–132.
422. Федулова Л. І. Менеджмент організацій : підручник. Київ : Либідь, 2003. 448 с.

423. Федунік Б. Я., Маринян Я. О., Заставецька О. В. Основи екологічних знань / за ред. В. І. Поліщук, Л. П. Царик. Тернопіль, 1994. 174 с.
424. Фесянов П. О. Державне регулювання забезпечення екологічної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-20.pdf>.
425. Фесянов П. О. Державне регулювання екологічної безпеки на рівні регіону: досвід європейських країн. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Fesyandov.pdf>.
426. Фоули Р. Еще один неповторимый вид. Экологические аспекты эволюции человека. Москва : Мир, 1990. 125 с.
427. Фурашев В. М. Складові електронного урядування. *Правова інформатика*. 2012. № 4(36). С. 43–49.
428. Хабермас Ю. Политические работы / пер. с нем. О. И. Величко. Москва : Праксис, 2005. 368 с.
429. Хилько М. І. Екологічна політика : монографія. Київ, 1999. 54 с.
430. Хилько М. І. Екологічна безпека України : навчальний посібник. Київ, 2017. 267 с.
431. Хилько М. І., Кушерець В. І. Екологічна безпека України: у запитаннях та відповідях. Київ : Знання України, 2006. 144 с.
432. Химинець В. В. Регіональна еколого-економічна політика як інституційна передумова забезпечення сталого розвитку. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія Економіка*. 2015. Випуск 2(4). Частина 1. С. 204–208.
433. Хіміч О. Екологічна безпека як елемент національної безпеки. *Право України*. 2002. №11. С. 47.
434. Хлобистов Є. В. Фінансові механізми екологічної політики. *Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право)* : наук. журн. Вип. 3–4 / голов. ред. О. П. Степанов. Київ : НАНУ, 2004. С. 744–752.

435. Хлобистов Є. В., Шевченко І. В. Підходи до створення управлінської системи екологічної безпеки регіону. *Економічні науки. Серія: Регіональна економіка*. 2009. Вип. 6, Ч. 2. С. 20–28.

436. Хміль Ф. І. Становлення сучасного менеджменту в Україні: проблеми теорії та практики. Львів : Львівська комерц. акад., 1996. 206 с.

437. Цілі сталого розвитку: Україна (2019 рік). Моніторинговий звіт. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/menu/st\\_rozv/publ/SDGs.24.09.2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/menu/st_rozv/publ/SDGs.24.09.2019.pdf).

438. Чемерис А. Розроблення та управління проектами у публічній сфері: європейський вимір для України. Практичний посібник; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 80 с.

439. Черевко Г. В., Яцків М. І. Економіка природокористування : навч. посіб. Львів : Світ, 1995 208 с.

440. Чернов С. І., Гайдученко С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.

441. Чикаренко І. А. Формування проектно-орієнтованої системи стратегічного управління розвитком міста : дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Дніпропетровськ, 2007. 186 с.

442. Чистов С. М., Никифоров А. Є., Куценко Т. Ф. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2005. 440 с.

443. Шабардіна Ю. В. Екологічна політика Європейського Союзу в контексті посилення інтеграційних процесів в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 3. С. 576–579.

444. Шамборовський Г. О. Регіональна політика Європейського Союзу : навч. посіб. Київ : Знання, 2011. 187 с.

445. Шарапова С. В. Правове забезпечення екологічного моніторингу в Україні : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2002. 19 с.

446. Шаров Ю. П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст. *Публічне управління: теорія та практика*. 2010. № 1. С. 5–9.
447. Шевчук В. Я., Саталкін Ю. М., Білявський Г. О. Екологічне управління : підручник. Київ : Либідь, 2004. 432 с.
448. Шерхун М. Х., Микитин Т. М. Маркетинг збалансованого розвитку як інструмент раціонального використання природних ресурсів України. *Збалансоване природокористування. Теорія і практика природокористування*. 2017. № 1. С. 10–13.
449. Шкарупа О. В. Індикатори екологічної модернізації соціально-економічних систем у контексті зеленого зростання економіки регіону. *Механізм регулювання економіки*. 2015. № 1. С. 9–20.
450. Шляхтина С. Электронное правительство в цифрах и фактах. URL: <http://www.compress.ru/article.aspx?id=17274&iid=799>.
451. Шумілова А. В. Формування екологічної свідомості школярів еколого-освітніми заходами НПП «Слобожанський». *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Черія «Екологія»*. 2015. Вип. 13. С. 104–111.
452. Шумна Л. П. Принципи соціального обслуговування. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/33308/%CB>.
453. Шумська Г. М. Теоретико-методичні аспекти реалізації регіональної екологічної політики. *Економіка і суспільство. Мукачівський державний університет*. 2017. Вип. 12. С. 432–439.
454. Якимец В. Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. М: Эудиториал УРСС, 2004. 384 с.
455. Як підвищити ефективність реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на регіональному рівні. Аналітичний документ. Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». 2018. URL: <http://www.rac.org.ua/uploads/content/455/files/webimprove>.



456. Ярема В. І., Лендел О. Д., Мишко К. І. Використання інструментів екологічного маркетингу в реалізації концепції сталого розвитку регіону. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2011. № 4. Т. I. С. 222–232.

457. Яценко Л. Д. «Щодо оцінки викликів національній безпеці векологічній сфері». Аналітична записка. URL: Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1150/>.

458. A Guide to the Project Management Body of Knowledge. Project Management Institute. Pennsylvania, USA. 2000.

459. Anderson W. T. All Connected Now. Life in the first Global Civilization. West view press, 2001. 310 p.

460. Bukanov Hr. Instruments for implementing environmental policy at the regional level. *Reality of Politics. Estimates – Comments – Forecasts*. Wydawnictwo Adam Marszałek. Quarterly. 2020. № 3(13). P. 13–28.

461. Bukanov Hr., S. Skakovska, V. Kulbaka, O. Sytnichenko, O. Kulbaka Training and implementation of the environmental, economic, and legal development policy of the regions: main practice oriented approaches. *Cuestiones Políticas*. 2020. Vol. 38. P. 200–214.

462. Bukanov Hr., Kolesnyk A., Tashkinova O., Kotlubai V., Koval V. Socia marketsng sn public administratson of social service inststution. *Revista Género & Direito*. Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal da Paraíba. 2019. V. 8. 457–468.

463. Bukanov H. Economic instruments for the implementation of state environmental policy. *Public Administration Aspects*. 2020. Vol. 8(5). P. 5–12. URL: <https://doi.org/10.15421/152088>.

464. Bhaskar H. Green marketing: a tool for sustainable development. *International Journal of Research in Commerce & Management*. 2013. Vol. 4. №6. PP. 142–145.

465. Central Intellingence Agency. The World Factbook. URL:<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

466. Christian Ketels, Sergiy Protsiv. European Cluster Panorama: Report. European Cluster Observatory, 2016. 68 p.

467. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries, COM(2005) 290 final. Brussels. 2005. P. 4–34.

468. Durant R. F., O’Leary R., Fiorino D. J. Introduction. Environmental Governance Reconsidered. Challenges, Choices and Opportunities. Cambridge: the MIT Press, 2004. 480 p.

469. E-government Council of Europe URL: <http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/e-voting/definition.asp>. (дата звернення 09.09.2019).

470. Environmental management systems – Requirements with guidance for use: ISO 14001:2004. [Second edition 2004-11-15]. Geneva, 2004. 23 p. (International Standard).

471. Global Footprint Network. URL: <http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/>.

472. Greenpeace. URL: <http://www.greenpeace.org/international/en/>.

473. Friends of the Earth. URL: <http://www.foei.org/en>.

474. Fuller D. A. Sustainable Marketing: Managerial Ecological Issues, Sage. Thousand Oaks, California, 2000.

475. Hopfenbeck W. The green management revolution: lessons in environmental excellence. London: Prentice Hall, 1993. 167 p.

476. Jorgensen M. Evaluating cross-sectoral partnerships. *Working paper presented at the conference «Public-private partnerships in the post WSSD context»*. Copenhagen Business School, 2006. P. 354–365.

477. Keeling D. Management in Government. London: Allen & Unwin, 1972. 216 p.

478. Kelly J. Male S. A Study of Value Management and Quantity Surveying Practice. Occasional Paper. London. 1988.

479. Kerzner H. Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling and Controlling. USA. 2003. P. 230–267.

480. Modernizing Government. Presented to Parliament by the Prime Minister and the Minister for the Cabinet Office by Command of Her Majesty. March 1999. The Stationery Office. URL: <http://www.e-gorod.ru/eproject/whitepaper/4310.htm>.

481. OECD Better Life Initiative: Measuring Well-Being and Progress. URL: [www.oecd.org/progress](http://www.oecd.org/progress).

482. OECD Comparing Administrative Burdens Across Countries. 2007. Paris: OECD Publications.

483. Oran R. Young. The Effectiveness of International Environmental Regimes: Comparing and Contrasting Findings from Quantitative Research. *International Studies Review*. December 2011. Volume 13, Issue 4. P. 579–605.

484. Panayotou T. Economic instruments for environmental management and sustainable development. International Environment Program Harvard Institute for International Development Harvard University. UNEP, 1994. 73 p.

485. Peattie K. Greenmarketing. London Pitman Publishing, 1992. 344 c.

486. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford : University Press, 2004. 240 p.

487. Regional, national and local level governance for sustainable development. Rio 2012 Issue Brief Produced by the UNCSD Secretariat. December 2011. No. 10. URL: [http://www.uncsd2012.org/content/documents/229draft 15Dec7pmformatted730](http://www.uncsd2012.org/content/documents/229draft%2015Dec7pmformatted730).

488. Richter K. Environmental Management. German experience European University Viadrina. Department of Economics, Frankfurt. 1996. 128 p.

489. Schmitt-Egner P. The Concept Of «Region»: Theoretical And Methodological Notes On Its Reconstruction. *European Integration*. 2002. Vol. 24. № 3. P. 179–200.

490. Seibert H. Economics of the Environment Theory and Policy. Ecological Economics: Political Economics for Social and Environmental Development. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=0UPtCAAQBAJ&>.

491. Smart Guide to Cluster Policy. Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Unit F.2: Clusters, Social Economy and Entrepreneurship, 2016. 60 p.

492. Speth J. G., Haas P. M. Introduction: Toward Planetary Stewardship. Global Environmental Governance. Washington: Island Press, 2006. 240 p.

493. TAR Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Annex B: Glossary of Terms. URL: <https://www.ipcc.ch/report/ar3/wg2/>

494. The Concept of Cluster and Cluster Policies and their Role for Competitiveness and Innovation: main statistical results and lesson learned. European Commission Directorate-General for Enterprise and Industry, Commission Staff Working Document SEC (200) URL: <http://www.clusterpolisees3.eu/ClusterpoliSEEPortal/resources/pdf>.

495. Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. UNEP. URL: <http://www.unep.org/greeneconomy/greeneconomyreport/tabid/29846/>.

496. UN Troops in Africa: Blue Berets In Red. *The Economist*. 2012. №8788. P. 15.

497. Zgurovsky M. Sustainable development analysis – global and regional contexts. P. 1. Global analysis of quality and security of life. Kyiv : NTUU«KPI», 2010. 184 p.

498. Waddock S. Building Successful Social Partnership. *Sloan Management Review*. 1988. N4 (Vol. 29). P. 17–23.

499. Waters M. Globalization. New York, 2000. 459 p.



УКРАЇНА

## ЗАПОРІЗЬКА МІСЬКА РАДА

РАЙОННА АДМІНІСТРАЦІЯ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ  
ПО ОЛЕКСАНДРІВСЬКОМУ РАЙОНУвул. Олександрівська, 26, м. Запоріжжя, 69063, телефон: (061) 764 40 92, факс: (061) 764 67 81,  
E-mail: zhvra@meriazp.gov.ua, Код ЄДРПОУ 37573707

20.02.2020 № 20.02/02-26-484 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

## Д О В І Д К А

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Видана Буканову Григорію Миколайовичу, в тому, що матеріали його докторського дисертаційного дослідження на тему: «Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні» використані при розробці Програми економічного і соціального розвитку на 2021 рік.

Голова районної адміністрації



Валерій МОСТОВИЙ



## ЗАПОРІЗЬКА ОБЛАСНА РАДА

проспект Соборний, 164, м. Запоріжжя, 69107, тел./факс 224-70-71

e-mail: [zor@zor.gov.ua](mailto:zor@zor.gov.ua) [www.zor.gov.ua](http://www.zor.gov.ua)

Код ЄДРПОУ 20507422

29.10.2020 № 01-27/1088

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження кандидата політичних наук, доцента кафедри конституційного, адміністративного та трудового права НУ «Запорізька політехніка», докторанта Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України Буканова Григорія Миколайовича на тему: «Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні» на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

Наукові і практичні результати дисертаційного дослідження Буканова Григорія Миколайовича за темою «Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні» використано в діяльності 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, затвердженої рішенням обласної ради від 18.03.2021 № 139 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, затвердженої рішенням обласної ради від 18.03.2021 № 140.

Керуючий справами виконавчого  
апарату обласної ради



Володимир ПОДОРОЖКО

8/2010



УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЗАПОРІЗЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

(НУ «Запорізька політехніка») вул. Жуковського, 64, м. Запоріжжя 69063  
 тел. (061) 764 25 06, факс (061) 764 21 41 e-mail: rector@zp.edu.ua  
 код ЄДРПОУ 02070849

16.09.2020 № 09-4-1

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

## ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Буканова Г.М. за темою: «Формування та реалізація державної екологічної політики на  
 регіональному рівні» на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного  
 управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Надана доценту кафедри конституційного, адміністративного та трудового права, кандидату політичних наук, докторанту кафедри менеджменту та управління проектами Дніпропетровського регіонального інституту державного управління при Президентіві України Буканову Григорію Миколайовичу, в тому, що результати його дисертаційного дослідження були використані під час вдосконалення навчально – методичного забезпечення, освітніх програм, що реалізуються в Національному Університеті «Запорізька політехніка», а саме:

– до робочої програми дисципліни «Державне та регіональне управління» освітньо – професійної програми «Публічне управління та адміністрування», спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», додано тему: «Механізми реалізації екологічної політики держави на регіональному рівні», яка розкриває підходи до вирішення регіональних екологічних проблем. Вирішення цих проблем, значною мірою залежить від соціальноекономічної стабільності в Україні. В умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціальноекономічного розвитку регіонів особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональне використання природних ресурсів та безпека життєдіяльності людини;

– до робочої програми дисципліни «Місцевий та регіональний розвиток» освітньо – професійної програми «Публічне управління та адміністрування», спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», додано тему: «Удосконалення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища шляхом створення центрів моніторингу навколишнього природного середовища».

Докторант Буканов Г.М. приймав активну участь у розробці науково – методичних матеріалів для проведення семінарів, круглих столів та інших науково – практичних заходів, спрямованих на підвищення кваліфікації, як державних службовців, так і посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань державної екологічної політики, її удосконаленню та розвитку в регіоні.

В. о. ректора  
 НУ «Запорізька політехніка»



С.Б. Беліков



УКРАЇНА

## ЗАПОРІЗЬКА МІСЬКА РАДА ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

пр. Соборний, 206, м. Запоріжжя, 69105, тел/факс: (061) 233-48-81 / 233-53-14  
e-mail: zgik@zp.gov.ua Код ЄДРПОУ 02140892

06.05.2020 № 09/03-19/01251

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### Д О В І Д К А

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління  
Буканова Григорія Миколайовича за темою: «Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні»

Видана Буканову Григорію Миколайовичу про те, що результати його докторської дисертації на тему: «Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні» впроваджені в діяльність Запорізької міської ради Запорізької області.

Наукові розвідки використано при навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та при складанні планів соціально – економічного розвитку міста на 2020 – 2021 р.р.

Керуючий справами  
виконкому міської ради



Р.А.Омельянович





УКРАЇНА

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
(ДРІДУ НАДУ)**

вул. Гоголя, 29, м. Дніпро, 49044; тел.: (056) 794-58-00, факс.: (056) 794-57-99;  
e-mail: acad@vidr.dp.ua; web: http://www.dridu.dp.ua; код ЄДРПОУ: 25006848

1503/2020 № 03-10-1-121

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**Довідка**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження Буканова Г.М. за темою:  
«Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні»  
на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління  
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління**

Надана докторанту кафедри менеджменту та управління проектами Буканову Григорію Миколайовичу про те, що результати його дисертаційного дослідження були використані під час вдосконалення навчально-методичного забезпечення дисциплін освітніх програм, що реалізуються в Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, а саме:

– до робочої програми обов'язкової дисципліни «Стратегічне управління» освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування» (спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», другий (магістерський) рівень) додано тему «Інструменти управління у сфері формування і реалізації екологічної політики на регіональному рівні»;

– до робочої програми обов'язкової дисципліни «Стандарти та настанови міжнародних організацій як основа удосконалення систем і процесів публічного управління» освітньо-наукової програми «Публічне управління та адміністрування» (спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», третій (освітньо-науковий) рівень) додано тему «Європейські стандарти, норми та правила у сфері захисту довкілля», у якій розкриваються, зокрема, питання визначення можливостей для максимально повного врахування екологічних потреб населення, розробки і впровадження проектів і програм екологічного розвитку регіону, формування і розвитку «зеленої» економіки і регіональних екологічних кластерів.

Буканов Г.М. також брав активну участь у розробленні науково-методичних матеріалів до проведення лекцій, круглих столів та тренінгів за програмами підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, за тематикою формування і реалізації екологічної політики, запровадження сучасних підходів до управління екологічним розвитком регіону як соціально-еколого-економічної системи тощо.

Директор інституту



С.М.СЕРЬОГІН