

DOI: [10.32702/2307-2156-2019.9.81](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.9.81)

УДК 351

*Н. С. Западнюк,  
Житомирський національний агроекологічний університет  
ORCID: 0000-0002-7623-0879*

*А. В. Недашківська,  
Житомирський національний агроекологічний університет  
ORCID: 0000-0002-6195-6677*

*А. А. Ковальчук,  
Житомирський національний агроекологічний університет  
ORCID: 0000-0002-5193-3033*

## **ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОГО ЕКОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

*Natalia Zapadniuk  
Zhytomyr National Agro-Ecological University  
Alina Nedashkivska  
Zhytomyr National Agro-Ecological University  
Anatoliy Kovalchuk  
Zhytomyr National Agro-Ecological University*

### **THE FORMATION OF THE STATE REGULATION MECHANISM TO PROVIDE SUSTAINABLE ECOLOGICAL DEVELOPMENT OF THE REGION**

*В статті обґрунтовано методологічний підхід до формування механізму державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку, що розкриває його структурно-змістовну основу та передбачає: виділення та аналіз загроз стійкому екологічному розвитку; визначення цілей й завдань для об'єктів щодо попередження та ліквідації наслідків впливу чинників екологічної небезпеки, а також для суб'єктів щодо забезпечення умов захисту від екологічної небезпеки; виділення пріоритетних об'єктів державного впливу для відповідної території; розроблення механізму реалізації завдань із відповідними планами й програми реалізації; оцінку отриманих результатів. Обґрунтовано, що результативність реалізації механізмів державного впливу на забезпечення стійкого екологічного розвитку доцільно здійснювати за такими показниками: частка населених пунктів, забезпечених питною водою належної якості; задоволеність населення діяльністю органів виконавчої влади; обсяг інвестицій, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки; задоволеність населення якістю навколишнього природного середовища.*

*Sustainable development has been identified as a priority area for human development in the 21st century. Ensuring the well-being of the population, security of life on the basis of*

*harmonization with nature as the main goal of state development based on the principles of the UN Conference Declaration (Rio de Janeiro, 1992), as well as confirmed by the results of the Rio + 20 Summit (2012), Ukraine, as a subject of the global environment, began the transition to sustainable development of the state. At the same time, in Ukraine the practice of making decisions on ensuring the socio-economic development and the state of the environment without proper coherence and strategic forecasting continues.*

*The formation of mechanisms of state regulation to ensure sustainable environmental development requires justification of the composition of elements (structure), which would be reproduced in the definition and implementation of any goals of state policy (agrarian, economic, industrial, investment, etc.). The national socio-economic development strategy and the state environmental policy must be harmonized, as social status, environmental well-being and health of the population are marked by unbreakable unity.*

*The methodological approach to the formation of the mechanism of state regulation for providing sustainable ecological development is substantiated, which reveals its structural and meaningful basis and provides for: isolation and analysis of threats to sustainable ecological development; defining the goals and objectives for the objects for the prevention and elimination of the effects of environmental hazards, as well as for the subjects for ensuring the conditions of protection against environmental hazards; selection of priority objects of state influence for the respective territory; developing a task implementation mechanism with appropriate plans and implementation programs; evaluation of the results obtained. It is substantiated that it is advisable to carry out the effectiveness of the implementation of mechanisms of state influence on ensuring sustainable ecological development by the following indicators: the share of settlements provided with drinking water of adequate quality; satisfaction of the population with the activity of executive authorities; volume of investments aimed at environmental protection and environmental protection; the satisfaction of the population with the quality of the environment.*

**Ключові слова:** державне регулювання; державна політика; екологічний розвиток; екологічна безпека; механізм регулювання.

**Keywords:** state regulation; state policy; ecological development; ecological safety; mechanism of regulation.

### **Вступ**

Сталий розвиток визначено як пріоритетний напрям розвитку людства у XXI столітті. Забезпечення добробуту населення, безпеку життєдіяльності на засадах гармонізації з природою як головної мети розвитку держави на основі принципів Декларації конференції ООН (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), а також підтвержені результатами Саміту Ріо+20 (2012 р.), Україна, як суб'єкт глобального середовища, розпочала переходу до сталого розвитку держави. Разом із тим, в Україні триває практика ухвалення рішень щодо забезпечення соціально-економічного розвитку та стану навколишнього природного середовища без відповідної узгодженості та стратегічного прогнозування.

Наукові проблеми державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку розглядаються представниками зарубіжної та вітчизняної наукових шкіл. Значний внесок щодо розв'язання такої проблеми здійснено такими українськими науковцями: Бакуменком В., Бистряковим І., Данилишиним Б., Дорогунцовим С., Дацій Н., Драганом І., Карташовим Є., Пилипівим В., Хвесиком М., Хлобистовим Є. та ін.

**Метою статті** є обґрунтування методологічного підходу до формування механізму державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку.

### **Виклад основного результату**

Формування механізмів державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку потребує обґрунтування складу елементів (структури), який би відтворювався при визначенні й реалізації будь-яких цілей державної політики (аграрної, економічної, промислової, інвестиційної тощо). Державна стратегія соціально-економічного розвитку й державна екологічна політика мають бути гармонізовані, оскільки соціальний стан, екологічне благополуччя та здоров'я населення відзначаються нерозривною єдністю.

Необхідно зазначити, що спрямованість політики держави на економіку обумовлена соціальними цілями суспільного розвитку. Будь-яке рішення щодо економічної сфери неодмінно матиме наслідки соціального характеру. Економічні цілі виступають умовою або засобом забезпечення матеріальної основи щодо підтримки якості життя населення країни.

Державна соціально-економічна політика має бути спрямована, перш за все, на формування умов щодо забезпечення добробуту населення на основі ефективного використання та розвитку соціально-економічного потенціалу країни (або окремої території). Об'єктом впливу при цьому є соціально-економічна система країни (окремої території), окремі суб'єкти господарської діяльності (які здійснюють суттєвий внесок у реалізацію конкурентних переваг країни або регіону).

Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України», державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення, зокрема екологічної безпеки [2]. У свою чергу, в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплено завдання законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища, серед яких виділено: регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів тощо [3]. Виходячи з таких положень, забезпечення стійкого екологічного розвитку країни (окремої території) потребує цілісної (за всіма рівнями управління) системи забезпечення екологічної безпеки.

Система забезпечення екологічної безпеки в теорії визначається як механізм, що забезпечує негативний вплив антропогенних й природних факторів екологічної небезпеки на навколишнє природне середовище та людину на допустимому рівні. При цьому, система забезпечення екологічної безпеки включає такі складові: по-перше, комплексна екологічна оцінка території (із визначенням й оцінкою комплексу факторів екологічної небезпеки); диференціація території за ступенем стійкості щодо вірогідності прояву чинників екологічної небезпеки; формування кадастрів природоресурсних об'єктів, об'єктів негативного впливу на навколишнє природне середовище, забруднених територій. По-друге, екологічний моніторинг на основі нормування впливів на навколишнє природне середовище; контроль якості навколишнього природного середовища; контроль джерел впливу на навколишнє природне середовище. По-третє, управлінські рішення, у тому числі формування державної екологічної політики, запобігання прояву антропогенних чинників саме екологічної небезпеки, нівелювання наслідків впливу чинників екологічної небезпеки, вдосконалення законодавства у природоохоронній сфері [5].

Необхідно зазначити, що нівелювання наслідків або попередження екологічної небезпеки потребує розроблення превентивної системи заходів, спрямованих на виключення або мінімізацію ймовірності появи та впливу потенційних і наявних факторів екологічного ризику з метою недопущення перевищення прийняттого рівня [1, с.35].

Система екологічної безпеки передбачає комплекс різних державних регуляторів забезпечення раціонального природокористування, охорони навколишнього природного середовища та створення умов для стійкого і збалансованого співіснування суспільства й природи. Йдеться про багатофункціональну та багатоцільову систему, яка діє на різних рівнях суспільного управління й охоплює різні сфери. При цьому система забезпечення екологічної безпеки на рівні регіону має передбачати такі групи складових: регіональні інтереси в сфері екологічної безпеки; моніторинг загроз екологічної безпеки; вироблення регуляторних механізмів забезпечення сталого екологічного розвитку для попередження екологічних загроз та усунення відповідних наслідків; формування інституційного середовища забезпечення екологічної безпеки [4, с. 184-185].

За умови трансформації базису відносин щодо екологічної безпеки ефективність державного регулювання необхідно розглядати з урахуванням взаємозалежності соціально-економічних інтересів учасників таких відносин. Держава, як інститут суспільства, має максимізувати суспільну корисність. Для цього формується й реалізується соціально-економічна політика, що враховує суспільні екологічні інтереси (зокрема, зростання бюджетних надходжень за рахунок екологічних зборів (податків), а також розвитку ринку екологічних послуг. При цьому органи влади, маючи обмежені ресурси, спрямовує їх на підтримку суб'єктів господарювання, які здатні найбільш продуктивно й ефективно реалізувати регіональні інтереси. Тому моментом виступає критерій визначення одержувачів державної підтримки.

Здійснення цілей й завдань державного впливу на екологічний розвиток передбачає кількісні та якісні перетворення природо-ресурсного базису регіону, покращення його економічної діяльності, а також якості життя місцевого населення. Місцеві органи влади, на відміну від центральних, мають значно звужені можливості через можливість використання меншої кількості чинників економічного зростання.

Необхідно зазначити, що особливим об'єктом державного впливу щодо забезпечення сталого розвитку є особистість та її світогляд. Для розвитку екологічної свідомості громадян, вплив має здійснюватись як на процес формування культури в системі освіти, так й застосування ЗМІ.

Зміст механізмів державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку постійно трансформується, ускладнюються функції залежно від цільового спрямування державної політики.

Стійкий екологічний розвиток передбачає зміну пріоритетів соціально-економічної політики держави. Це також потребує зміни свідомості людей, а також системи суспільних цінностей загалом, сприйняття екологічних проблем й відповідального ставлення кожного громадянина щодо їх розв'язання. Формування такого ставлення може бути забезпечено через екологічну освіту, підвищення екологічної культури, що сприятиме ухваленню екологічно обґрунтованих управлінських рішень.

Підґрунтям будь-якої політики виступає освітнє й виховне забезпечення всіх соціальних і професійних груп, вікових категорій, зокрема розвиток екологічної свідомості, доступ до достовірної інформації щодо стану навколишнього природного середовища й стану здоров'я населення.

Ефективність державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку визначається механізмом його реалізації. Механізмами, що дають змогу реалізувати поточні заходи виступають: розробка цільових програм екологічної спрямованості, стандартизація систем екологічного менеджменту, екологічне страхування, екологічний аудит тощо. При цьому важливим є оптимальне поєднання адміністративних заходів (дозволи на викиди забруднюючих речовин, нормування допустимих рівнів забруднень) з економічними підходами (оподаткування, плата за викиди).

Аналіз джерел, чинників екологічної небезпеки регіонів України дав змогу виділити основні групи проблем. Такі проблеми пройшли експертну оцінку (із застосуванням анкетування) для їх ранжирування (від найбільш до найменш важливих): забруднення атмосферного повітря; утворення та накопичення відходів; неефективна організація роботи органів виконавчої влади у сфері забезпечення сталого екологічного розвитку; забруднення поверхневих і підземних вод; недостатнє фінансування; недоліки екологічного законодавства; низький рівень екологічної культури населення; надзвичайні екологічні ситуації, катастрофи техногенного характеру; радіаційне забруднення природного середовища; деградація і порушення природних об'єктів; виснаження озонового шару, глобальне потепління клімату; стихійні лиха, природні катастрофи та інші негативні впливи природного походження; зменшення природного біорізноманіття об'єктів рослинного і тваринного світу; деградація, забруднення земель, ґрунтів, виснаження надр; відсутність понятійного апарату.

В анкеті пропонувалося оцінити стан проблем забезпечення стійкого екологічного розвитку. Були запропоновані варіанти відповідей – від «вкрай погано» до «дуже добре». Метою експертної оцінки загроз стійкого екологічного розвитку є визначення проблем, які потребують невідкладного розв'язання. Одним з важливих результатів був висновок, що середнє значення експертних оцінок ні за однією з проблем не відповідає значенню «дуже добре», «добре» або «задовільно». Це пов'язано з тим, виявлені загрози стійкого екологічного розвитку мають важливе значення для регіонів всієї України.

Виявлення екологічних загроз дало змогу визначити взаємопов'язані завдання діяльності органів державної влади щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку, які розподілено в дві групи. Перша група передбачає вплив на об'єкти: відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища (ліквідація накопиченого екологічного збитку); попередження виникнення та мінімізація впливу антропогенних та техногенних чинників екологічної небезпеки; попередження виникнення та мінімізація впливу природних факторів екологічної небезпеки.

Друга група завдань передбачає вплив на суб'єкти: вдосконалення понятійного апарату забезпечення екологічної безпеки і розмежування суміжних понять; удосконалення екологічного законодавства; збільшення видатків на забезпечення екологічної безпеки за рахунок нових і наявних джерел фінансування; удосконалення існуючих інструментів екологічної безпеки, їх способів застосування; формування екологічної культури населення. Реалізація державного регулювання стійкого екологічного розвитку потребує дієвого механізму здійснення заходів забезпечення. Таким інструментом є формування екологічного кодексу, який спрямований на усунення екологічних загроз за рахунок безпосереднього впливу на відповідні пріоритетні об'єкти. Крім того, екологічні кодекси сприятимуть: усуненню прогалини в екологічному законодавстві, підвищенню якості його змісту, визначенню необхідного ступеню деталізації правового регулювання екологічних відносин.

Результативність реалізації механізмів державного регулювання стійкого екологічного розвитку залежить від особливостей і рівня соціально-економічного розвитку певної території. Визначальним чинником ефективності та результативності є аналіз територіальних факторів екологічної безпеки. При цьому необхідно враховувати, що результативність державного регулювання визначається ступенем досягнення мети впливу, очікуваного стану об'єкта впливу; визначається значеннями вихідних параметрів, показників діяльності об'єкта впливу [7]. На сьогодні в Україні одним із способів такої оцінки є методика проведення оцінки ефективності здійснення органами виконавчої влади контролю за виконанням завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України [6]. Цей перелік не містить показників, що характеризують рівень екологічної безпеки або якість виконання заходів щодо забезпечення екологічного розвитку, за винятком, таких показників як дотримання строків виконання завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України; дотримання порядку попередньої реєстрації та розгляду законів України, постанов Верховної Ради України, актів й доручень Президента України та Кабінету Міністрів України в реєстраційно-контрольних картках чи журналах реєстрації. Цей перелік можна доповнити наступними показниками: частка населених пунктів, забезпечених питною водою належної

якості; задоволеність населення діяльністю органів виконавчої влади; обсяг інвестицій, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки; задоволеність населення якістю навколишнього природного середовища.

### **Висновки**

Обґрунтовано методологічний підхід до формування механізму державного регулювання щодо забезпечення стійкого екологічного розвитку, що розкриває його структурно-змістовну основу та передбачає: виділення та аналіз загроз стійкому екологічному розвитку; визначення цілей й завдань для об'єктів щодо попередження та ліквідації наслідків впливу чинників екологічної небезпеки, а також для суб'єктів щодо забезпечення умов захисту від екологічної небезпеки; виділення пріоритетних об'єктів державного впливу для відповідної території; розроблення механізму реалізації завдань із відповідними планами й програмами реалізації; оцінку отриманих результатів. Обґрунтовано, що результативність реалізації механізмів державного впливу на забезпечення стійкого екологічного розвитку доцільно здійснювати за такими показниками: частка населених пунктів, забезпечених питною водою належної якості; задоволеність населення діяльністю органів виконавчої влади; обсяг інвестицій, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки; задоволеність населення якістю навколишнього природного середовища.

### **Література.**

1. Драган І.О. Інституційні напрями управління екологічною безпекою в умовах структурних трансформацій економіки України. *Агросвіт*. 2013. №6. С.34-38.
2. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. ст.241.
3. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. ст.546.
4. Лебедевич С.І. Методологічні основи формування екологічного менеджменту і екоаудиту в лісовиробничому комплексі України: монографія. Львів : Камула, 2005. С 256.
5. Лук'янихін В.О., Шмаль А. Г. Екологічний менеджмент в системі управління збалансованим розвитком: монографія. Суми: Університетська книга, 2002. С.314.
6. Про затвердження Методики проведення оцінки ефективності здійснення органами виконавчої влади контролю за виконанням завдань, визначених законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ № 522 від 18 травня 2011 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 3. С.5-9.
7. Сенюшкін Є.О. Економіко-правові механізми державного забезпечення сталого розвитку. *Статистика України*. 2013. № 3. С. 38.

### **References.**

1. Drahan I.O. (2013), "Institutional directions of ecological safety management in conditions of structural transformations of the Ukrainian economy", *Ahrosvit*, vol. 6, pp. 34-38.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", vol. 31, st.241.
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "On Environmental Protection", vol. 41, st.546.
4. Lebedevych S.I. (2005), *Metodolohichni osnovy formuvannia ekolohichnoho menedzhmentu i ekoaudytu v lisovyrobnichomu kompleksi Ukrainy* [Methodological bases of formation of ecological management and eco-audit in forestry complex of Ukraine], Kamula, L'viv, Ukraine.
5. Luk'ianykhin V.O., Shmal' A. H. (2002), *Ekolohichnyj menedzhment v systemi upravlinnia zbalansovanim rozvytkom*, [Environmental management in the system of balanced development management] Universytets'ka knyha, Sumy, Ukraine.
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), "On approval of the Methodology for conducting the evaluation of the effectiveness of the bodies of executive power to control the fulfillment of tasks defined by the laws of Ukraine, resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine, acts and instructions of the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 3, pp 5-9.
7. Seniushkin Ye. O. (2013), "Economic and legal mechanisms of state support of sustainable development", *Statystyka Ukrainy*, vol. 3, pp. 38.

*Стаття надійшла до редакції 20.09.2019 р.*