

СЕКЦІЯ 6

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ SYSTEM OF THE TERRITORY ENVIRONMENTAL SECURITY: CONCEPTUAL ASPECTS

У статті висвітлено результати дослідження щодо теоретичних засад формування системи екологічної безпеки території. Реалізація політики державного управління в напрямку забезпечення національної безпеки відбувається у тісному взаємозв'язку із паралельною реалізацією заходів основних її складових, а саме економічної, інформаційної, політичної, екологічної безпеки. В статті проаналізовано різні наукові підходи до визначення поняття «екологічна безпека» та виокремлено особливості даного феномену в контексті територіального розвитку. Доведено, що сучасні реалії економічного розвитку України вимагають від органів державної влади та місцевого самоврядування на окремих територіях орієнтації значної уваги на створення системи екологічної безпеки території. Метою статті є розробка концептуальних засад функціонування системи екологічної безпеки території. Зазначено, що важливістю екологічної безпеки для розвитку як суспільства, так і держави підтверджується наявністю наступних критеріїв: критерію активізації всіх форм еколого-соціальної взаємодії; критерію важливості налагодження процесів екологічного захисту на всіх рівнях державного управління; критерію збалансованості, скоординованості та керованості процесів забезпечення екологічної безпеки; критерію наявності деструктивного впливу антропогенних та техногенних факторів. Визначено сутність екологічної безпеки території, що являє собою таке поєднання складових та елементів внутрішнього та зовнішнього середовища, яке б забезпечувало високий рівень захищеності людей, суспільства, природно-кліматичних ресурсів та навколишнього природного середовища від можливих загроз та обставин несприятливої дії. Зроблено акцент на цільовій спрямованості формування ефективної системи екологічної безпеки в якості регулюючого фактору діяльності. Окреслено основні вимоги, яким має відповідати система екологічної безпеки території, до яких віднесено унікальність, самостійність, комплексність та ефективність. Обґрунтовано основні принципи функціонування, сутнісні характеристики та завдання системи екологічної безпеки території.

Ключові слова: державне управління, екологічна безпека, національна безпека, територіальний розвиток, система.

The article highlights the results of research on the theoretical foundations of territory ecological security system. The implementation of the state administration policy in the direction of ensuring national security occurs in a close relationship with the parallel implementation of main components measures, so as economic, informational, political and environmental security. The article analyzes various scientific approaches to the definition of the concept of "ecological security" and highlights the peculiarities of this phenomenon in the context of territorial development. It is proven that modern realities of Ukraine economic development requires the state authorities and local self-government bodies in certain territories to focus significant attention on creating a ecological security system of the territory. The purpose of the article is to develop the conceptual basis of the ecological security system functioning according to territory aspects. It has been noted about the importance of environmental security for the both society and the state development that is confirmed by the presence of following criterias: the criteria of ecological and social interaction; the criteria of the importance of establishing environmental protection processes at all levels of state administration; the criteria of balance, coordination and controllability of ensuring environmental safety processes; the criteria of the presence of the anthropogenic and man-made factors destructive influence. The essence of ecological security of the territory has been determined as a combination of internal and external environment components and elements that would ensure a high level of protection of people, society, natural and climatic resources and the natural environment from possible threats and adverse circumstances. Emphasis is placed on the target orientation of the formation of an effective environmental safety system as a regulatory factor of activity. The basic requirements for the ecological security system of the territory has been outlined such as the uniqueness, the independence, the comprehensiveness and efficiency. The main principles of operation, essential characteristics and tasks of the ecological security system of the territory has been substantiated.

Key words: public administration, environmental security, national security, territorial development, system.

УДК 321: 351:352
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.19>

Маргасова В.Г.
д.е.н., професор,
професор кафедри економіки,
обліку та оподаткування
Національний університет
«Чернігівська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Національна безпека займає одне з центральних місць у державному управлінні, оскільки під час виникнення перманентних соціально-політичних та еконо-

мічних кризових явищ, спричинених внутрішніми та зовнішніми загрозами, відбувається зростання ступеня імовірності непередбачених ризиків, що мають деструктивний вплив як на соціум, так і державність в цілому. Відповідно із цим відбувається перетворення державних

та регіональних утворень у своєрідний ресурс забезпечення захисту національної безпеки. Забезпечення національної безпеки відбувається у тісному взаємозв'язку із паралельною реалізацією заходів основних її складових, а саме економічної, інформаційної, політичної, екологічної безпеки. Врахування впливу глобальної специфіки загроз паралельно із ціленаправленими державно– управлінськими процесами у напрямку забезпечення національної безпеки України є впливовим фактором для забезпечення умов сталого розвитку держави.

Значна частина нормативно-правових актів України, в т.ч. Конституція, що є основою для реалізації державної політики у сфері національної безпеки, роблять акцент на необхідності забезпечення екологічної безпеки. Основне місце у цій сфері займають такі акти нормативно-правового регулювання, як Земельний кодекс України [3], Закон «Про землеустрій» [1], Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] та інші. Так, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначає важливість «забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини як невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України» [2]. В свою чергу Стаття 16 Конституції України наголошує на «Забезпеченні екологічної безпеки та підтримці екологічної рівноваги» як обов'язку держави» [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реалізації заходів державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки знайшли відображення у напрацюваннях таких вітчизняних вчених, як Д. Зеркалов, А. Качинський, Ю. Краснова, О. Лазор, С. Лутковська, Я. Олійник, І. Підкамінний, М. Хвесик та інші. Розгляд напрацювань провідних вчених у сфері реалізації політики національної, в тому числі, екологічної безпеки, дає змогу зробити висновок, що екологічна безпека являє собою систему політичних, законодавчих, економічних та технологічних заходів із забезпечення захищеності життєво важливих інтересів громадянина, суспільства та держави у сфері екології та охорони навколишнього природного середовища в умовах впливу внутрішніх та зовнішніх загроз антропогенного, техногенного та природного характеру.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Сучасні тенденції державного управління щодо вирішення поставлених задач найчастіше мають здебільшого нормативно-правовий характер та не завжди враховують динамічність процесів державного управління та регулювання.

Проте територіальний аспект зазначеної проблеми залишається недостатньо розглянутим.

Метою статті є розробка концептуальних засад функціонування системи екологічної безпеки території.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сприйняття проблематики державного управління забезпечення екологічної безпеки є складним та неоднозначним, оскільки має відбуватись, з одного боку, скрізь призму безпеки техногенного характеру, що дозволяє коригувати ступінь екологічного ризику, так і в контексті впливу природно-кліматичних факторів, оцінка, передбачення та нівелювання яких іноді є достатньо складними щодо критеріїв точності та своєчасності.

Екологічна безпека виступає в якості однієї з головних складових національної безпеки країн, що вимагає від їх урядів проведення грамотних загальнодержавних і регіональних екологічних політик, впровадження екологічних реформ з метою забезпечення екологічного балансу у довкіллі [7]. Загалом підходи вітчизняних науковців щодо визначення сутності та змісту екологічної безпеки ґрунтуються на положеннях галузевого законодавства. Зокрема, ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. у первинній редакції надає визначення екологічної безпеки як такого стану навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [2]. Крім того, екологічна безпека – це певна міра небезпеки. Такий підхід до досліджуваної категорії з'явився на тлі того, що одночасно зі змінами параметрів довкілля виникла необхідність оцінки рівня небезпеки для здоров'я населення, а також майнових об'єктів [7].

Зважаючи на паралельне врахування інтересів окремої людини, території, суспільства та держави, реалізація комплексу заходів системи управління екологічною безпекою направлена на захист природних, природно-техногенних та соціальних систем. Таким чином, важливість екологічної безпеки для розвитку як суспільства, так і держави підтверджується наявністю наступних критеріїв:

- критерію активізації всіх форм еколого-соціальної взаємодії;
- критерію важливості налагодження процесів екологічного захисту на всіх рівнях державного управління;
- критерію збалансованості, скоординованості та керованості процесів забезпечення екологічної безпеки;

– критерію наявності деструктивного впливу антропогенних та техногенних факторів.

Як зазначають деякі дослідники, на даний час в Україні відсутня система управління екологічною безпекою в її європейській цілісності державного, громадського і корпоративного екологічного менеджменту [8, с.5]. В сучасних умовах домінує державна система управління у галузі охорони навколишнього природного середовища. Має місце так звана «монополізація» державою екологічної відповідальності із одночасним послабленням відповідальності природокористувачів – суб'єктів господарювання та власників землі і основних фондів.

Таким чином, сучасні реалії економічного розвитку України вимагають від органів державної влади та місцевого самоврядування на окремих територіях орієнтації значної уваги на створення системи екологічної безпеки території. Необхідність зазначених дій обумовлена наступними чинниками:

– відбувається постійна взаємодія установ та організацій, органів державної влади та муніципального управління із оточуючим середовищем як джерелом можливих загроз, що в подальшому можуть дестабілізувати їхню діяльність;

– має місце наявність слабких місць у підприємств, розташованих на конкретній території, щодо використання та управління природними ресурсами та можливостей своєчасного виявлення техногенних та антропогенних проблем та загроз;

– набувають важливості вимоги «зеленої» економіки для забезпечення екологічної безпеки як фактору конкурентоспроможності територіального розвитку.

Сучасні підходи до державного управління та територіального устрою дають можливість розглядати територію як один із формуючих структурних компонентів соціально-економічної єдності держави та політичної організації суспільства, базисом побудови ефективних взаємовідносин між гілками державної влади та місцевого самоврядування. Виходячи з цієї позиції, система екологічної безпеки території являє собою таке поєднання складових та елементів внутрішнього та зовнішнього середовища, яке б забезпечувало високий рівень захищеності людей, суспільства, природно-кліматичних ресурсів та навколишнього природного середовища від можливих загроз та обставин несприятливої дії. Функціонування системи екологічної безпеки має бути достатнім для забезпечення нормального функціонування всіх сфер розвитку території.

Отже, розглядаючи екологічну безпеку території як систему, доцільно виділити наступні принципи:

– системний характер взаємодії всіх складових системи екологічної безпеки території;

– якісне виконання намічених завдань, зорієнтованих на кінцеві результати;

– неперервність здійснення процесів екологічного захисту;

– плановий характер виконання окремих дій щодо забезпечення екологічного захисту та недопущення розбалансування системи екологічної безпеки;

– економічна ефективність взаємодії складових системи екологічної безпеки;

– забезпечення певного рівня конфіденційності функціонування системи екологічної безпеки.

Слід зазначити, що для системи екологічної безпеки території характерний суб'єкт-об'єктний склад. Відтак, виходячи з критерію основного об'єкта, система екологічної безпеки складається з екологічної безпеки людини, екологічної безпеки суспільства та екологічної безпеки держави.

Крім того, вказані об'єкти екологічної безпеки виступають одночасно і як її суб'єкти, своїми діями забезпечуючи захист важливої для них екологічної складової.

Елементи системи екологічної безпеки території є структуроутворюючими, характеризуються цілісністю та здатністю до формування зв'язків та відносин. Усі заходи, що керівні органи управління територією спрямовують на забезпечення екологічної безпеки, мають цільову спрямованість та є комплексними. Цільова спрямованість має важливе значення для формування ефективної системи екологічної безпеки, тому що вона виступає як регулюючий фактор діяльності і вказує її напрям. Зазначене передбачає дотримання наступних ключових засад:

– що має бути досягнуто та за допомогою яких ресурсів;

– які завдання мають бути поставлені;

– які основний функціонал системи екологічної безпеки території .

Отже, виходячи із цільової орієнтації системи екологічної безпеки території пропонується її обов'язкова відповідність наступним вимогам:

– унікальність для кожної території із врахуванням унікальності складових територіального розвитку та екологічного потенціалу;

– самостійність, тобто здатність вирішувати поставлені задачі без залучення зовнішніх ресурсів;

– комплексність, з обов'язковим входженням до складу системи відповідних елементів, органів, установ, методів та інструментів;

– ефективність – ефект від її функціонування повинен перевищувати витрати.

Побудова системи екологічної безпеки території має відповідати певним правилам або принципам. Визначення принципів екологічної безпеки території дозволяє встановити закономірності між елементами, виявити нові риси та характеристики, що диференціюють дану територію від інших. Виокремлення принципів екологічної безпеки території є підґрунтям для забезпечення екологічної безпеки всіх промислових підприємств, що функціонують в її межах та спричиняють техногенний вплив. Опрацювання досліджень провідних науковців у сфері забезпечення екологічної безпеки [5, 7, 8] дали нам змогу сформулювати наступну систему принципів екологічної безпеки території (рис. 1).

Вважаємо за доцільне виокремити наступні характеристики системи екологічної безпеки території:

- урахування специфіки екстериторіальної діяльності суб'єктів господарювання, що розміщені на певній території, а також рівня ризикованості та невизначеності середовища функціонування;
- пріоритетність реалізації превентивних захисних заходів, яка умотивована тим фактом, що виявлення та відповідна захисна тактика запобігання негативному впливу є суттєво менш затратними порівняно із застосуванням реактивних оперативних дій;

- системність застосування механізмів та інструментів – полягає у результируючому впливі екологічної безпеки на функціонування всіх сфер життєдіяльності території, оскільки зміни у рівні стану екологічної безпеки впливають на стан функціонування систем економічної, продовольчої та іншої безпеки;

- адаптивність до умов зовнішнього та внутрішнього середовища полягає у здатності фокусування не лише на захисних заходах як наслідку появи загрози, а можливості прогнозувати та передбачити можливі несприятливі зміни та ситуації;

- взаємоузгодженість та кореляція між елементами системи екологічної безпеки із пріоритетністю концентрації ресурсів та потенційних можливостей зовнішнього та внутрішнього характеру на досягнення мети та виконанні поставлених завдань, тобто формування безпечних умов сталого розвитку території;

- раціональність у виборі захисних заходів передбачає формування сукупності таких організаційно-управлінських, режимних, технічних, профілактичних і пропагандистських заходів, реалізація яких за мінімальних затрат ресурсів давала б змогу досягнути необхідних результатів [4];

- економічна ефективність, яка полягає в оптимізації використання ресурсів, перш за все фінансових, та системному виявленні ресурсних можливостей;

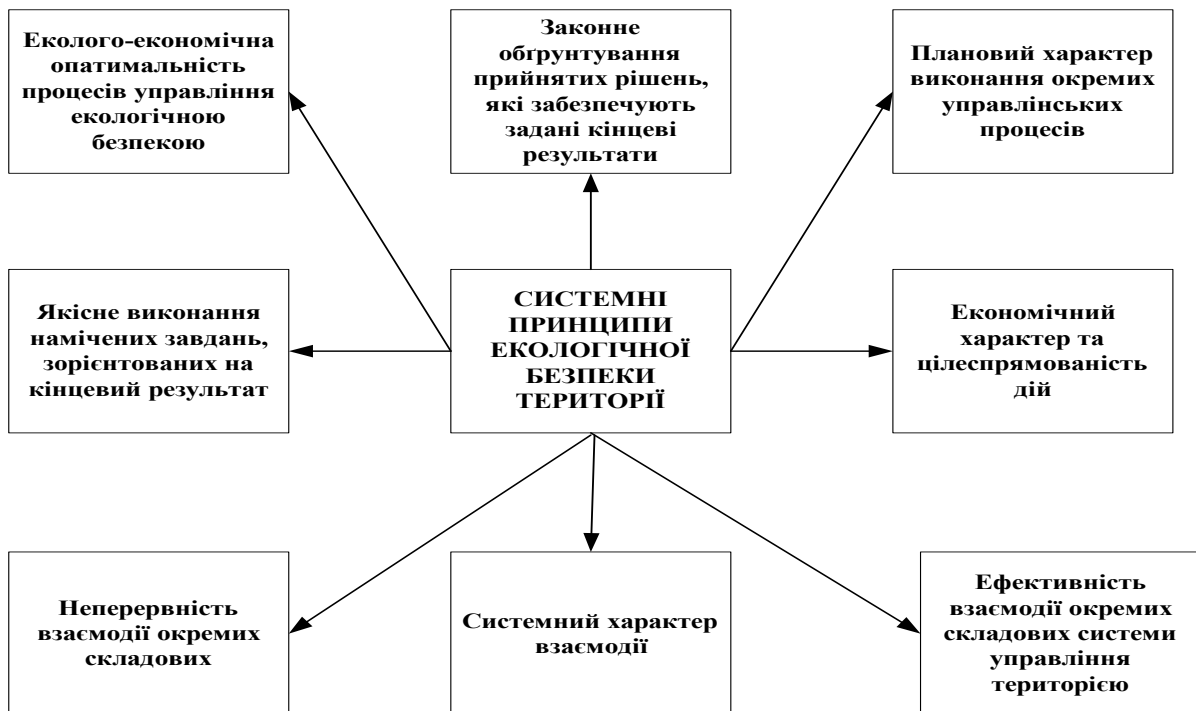


Рис. 1. Структурна схема системних принципів екологічної безпеки території

Джерело: складено автором на основі [7; 8; 9]

– взаємозв'язок з системами екологічної безпеки інших територій та регіонів.

Важливе місце в управлінні екологічною безпекою територій має конкретний інструментарій, складовими якого є конкретні важелі, підходи, прийоми та ресурси забезпечення. В якості інструментів підвищення інформаційної безпеки території можуть бути використані норми, правила, нормативи, інструкції, накази, розпорядження, премії, санкції [8]. Під інструментарієм системи екологічної безпеки найчастіше розуміють сукупність організаційно-економічних, правових заходів впливу на запобігання економічних загроз, засобів і методів впливу на процес розробки і реалізації управлінських рішень, спрямованих на забезпечення системи інформаційної безпеки. Із врахуванням вищезазначеного, система екологічної безпеки території забезпечує реалізацію наступних завдань:

- аналітична оцінка та прогнозування загроз екологічній безпеці;
- планування основних заходів та напрямів державної політики у сфері економічної безпеки;
- стратегічне та програмне державне управління забезпеченням екологічної безпеки;
- нормативно-правове регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- розробка та реалізація комплексу заходів тактичного та стратегічного характеру, направлених на виявлення, попередження та усунення ризиків екологічної безпеки із мінімізацією наслідків їхнього прояву;
- розробка заходів економічного стимулювання для забезпечення екологічної безпеки;
- організація та реалізація науково-дослідної діяльності у сфері екологічної безпеки;
- координацію діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- фінансове забезпечення реалізації управлінських заходів у сфері екологічної безпеки;
- розробка та реалізація заходів міжнародного співробітництва у сфері екологічної безпеки.

Комплексна реалізація поставлених задач дозволяє прогнозувати, а у разі неможливості

уникнення – ліквідувати розвиток та своєчасно усунути наслідки надзвичайних ситуацій.

Висновки. Підводячи підсумки даного дослідження, вважаємо за доцільне відмітити наступні моменти. Формування системи екологічної безпеки території сприятиме встановленню таких засад функціонування території, які мають сприяти досягненню оптимальних параметрів територіального розвитку. В умовах війни та з врахуванням майбутніх тенденцій щодо захисту життєво важливих інтересів відповідного об'єкта безпеки від загроз система екологічної безпеки території виступає гарантом стабільного територіального розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про землеустрій». URL: <https://zakon.osmark.com.ua/>
2. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 1378@IV / Верховна Рада України. – К.: Парлам. вид-во, 2008. – № 38. – С. 71. – (Бібліотека офіційних видань).
4. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля. Київ: Основа, 2012. 516 с.
5. Конституція України: Закон від 28.06.1996 N 254к/96-ВР. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution> (дата звернення: 10.06.2021).
6. Копанчук В. О. Екологічна безпека як складова національної безпеки України: сучасні концепції та підходи. Вісник НАДУ. Серія «Державне управління». 2020. No2. С. 45–49.
7. Краснова Ю. Теоретико-правові засади екологічного ризику. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2015. No 4 (14). С. 93–97
8. Підкамінний І. М. Регіональні аспекти техногенно-екологічної безпеки населення України : автореф. дис. канд. екон. наук: 08.10.01 «Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка»; НАН України. Рада з вивч. продукт. сил України. Київ: Вид-во «Либідь», 2000. 20 с
9. Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів: автореф. дис. докт. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2021. 40 с.