

РОЗДІЛ 5 СТОРИНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ

5.1 ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 351:504

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.3.37>

Бєлошапка Тетяна Василівна,

аспірант кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій

Навчально-наукового інституту публічної служби та управління

ДУ «Одеська політехніка»,

головний спеціаліст Державного агентства меліорації та рибного господарства України

ORCID ID: 0000-0002-2103-0730

ВПЛИВ ТА АКТУАЛІЗАЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

IMPACT AND UPDATING OF THE ORGANIZATIONAL MECHANISM OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN UKRAINE

Розглянуто нормативно-правову базу та праці науковців, де досліджувались питання сучасного стану публічного управління у сфері екологічної безпеки в Україні. Наголошується на необхідності екологізації системи публічного управління та висвітлюються його важливі напрями як на регіональному, так і на місцевому рівні. Акцентовано увагу на актуалізації питань формування екологічної свідомості суспільства як одного з інструментів організаційного механізму та передумови подальшого сталого розвитку території, регіонів та держави.

У статті проаналізовано наукову літературу, що розкриває значення механізмів публічного управління у сфері охорони навколишнього середовища. Концептуалізовано інституційні норми та праці вчених, де регламентуються та досліджуються питання сучасного стану публічного управління у сфері екологічної безпеки. Досліджується роль суспільства та існуючих нормативно-правових актів у створенні нової екологічної політики.

При аналізі праць науковців визначено що під поняттям екологізації мається на увазі прийняття рішень та запровадження заходів, спрямованих на досягнення кращих результатів у будь-якій сфері чи галузі суспільства із одночасним прагненням до збереження якості навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки. Структура механізму публічного управління при аналізі наукової літератури складають: цільовий, нормативно-правовий, організаційний, економічний та інформаційний компоненти.

Актуалізація питань посилення впливу організаційного механізму визначена в сучасних умовах загостренням проблем екологічної безпеки та захисту навколишнього природного середовища, які наряду з іншими ресурсними втратами, зазнали значних воєнних руйнувань та потребують термінового відновлення.

Наведено висновок, який є дискусійним та підлягає подальшому науковому обговоренню для виявлення можливостей розвитку організаційного механізму публічного управління в сучасних умовах.

Ключові слова: публічне управління, екологічна безпека, організаційний механізм.

The normative-legal base and works of scientists are considered, where the issues of the current state of public administration in the field of ecological safety in Ukraine were studied. It emphasizes the need to green the public administration system and highlights its important areas at both regional and local levels. Emphasis is placed on the actualization of issues of formation of ecological consciousness of society as one of the tools of the organizational mechanism and prerequisites for further sustainable development of territories, regions and the state.

The article analyzes the scientific literature, which reveals the importance of public administration mechanisms in the field of environmental protection. Institutional norms and works of scientists are conceptualized, where the issues of the current state of public administration in the field of environmental safety are regulated and studied. The role of society and existing regulations in creating a new environmental policy is studied.

The analysis of the works of scientists shows that the concept of greening means decision-making and implementation of measures aimed at achieving better results in any field or branch of society with a simultaneous desire to preserve

environmental quality and environmental safety. literature consists of: target, regulatory, organizational, economic and informational components.

The actualization of the issues of strengthening the influence of the organizational mechanism is determined in modern conditions by the aggravation of environmental security and environmental protection, which, along with other resource losses, have suffered significant military destruction and need urgent recovery.

The conclusion is given, which is debatable and is subject to further scientific discussion to identify opportunities for the development of the organizational mechanism of public administration in modern conditions.

Key words: *public administration, environmental security, organizational mechanism.*

Система публічного управління у сфері екологічної безпеки в Україні перебуває у стані змін. Ці зміни спричинені процесами реформування публічного управління та необхідністю включення до законодавства України норм міжнародних нормативно-правових актів у сфері захисту довкілля, які ратифіковані Україною.

Як показує досвід розвинутих країн, в країні важко проводити ефективну екологічну політику навіть у заможній економіці, заснованій на цій державі.

Упродовж останніх років Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України досить систематично приймали закони та постанови щодо охорони навколишнього природного середовища, але ці закони практично не виконувалися з ряду об'єктивних та, подекуди, з досить суб'єктивних причин.

При огляді Конституції та законів України, можна визначити вичерпний перелік обов'язків, які покладаються на громадян, у тому числі у сфері екології. Так, стаття 66 Конституції України зобов'язує громадянина “не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки” [1]. Обов'язки ж громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища визначено у статті 12 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [2].

А. Мельник та О. Оболенський – одні з перших вітчизняних науковців галузі державного управління, що виділяють нове на той час поняття «публічне управління» та зосереджують увагу на цьому. Ними визначено, що публічне управління зорієнтоване на реалізацію публічних інтересів і включає такі складники, як державне управління (суб'єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб'єктом є громадські інституції) [3; 4].

Серед вітчизняних науковців, які досліджують інше предметне поняття «державна екологічна політика», «механізм публічного управління», його класифікацію та основні положення: М. Андрієнко [5], В. Бакуменко [6], Н. Малиш [7], О. Мягченко [8], В. Сахаєв [9], О. Сосніна [6], В. Шако [5], В. Шевчук [9] та інші.

На думку М. Андрієнко та В. Шако, державна екологічна політика це складова 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 [5].

На думку В. Бакуменка та О. Сосніна, державна екологічна політика – це політика суспільства, спрямована на охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, зберігання та розвиток довкілля забезпечення нормальної життєдіяльності й екологічної безпеки людини [6, с. 183–184].

Як вважає Н. Малиш, державна екологічна політика – це сукупність засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу і спрямованих на забезпечення екологічно збалансованого розвитку і цивілізованості. Екологічну політику треба розуміти 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 [7].

О. Мягченко дає визначення державній екологічній політиці як системі заходів, пов'язаних із запобіганням негативним впливам суспільства на природу [8].

В. Сахаєв та В. Шевчук розглядають державну екологічну політику як розробка пріоритетів на перспективу з урахуванням здоров'я населення і збільшення тривалості життя, відтворення рослинного і тваринного світу, збереження екологічного, генетичного і матеріального базису, природної, історичної спадщини і культури [9].

На даний час відбувається активний пошук ефективних механізмів і засобів публічного управління в сфері екологічної безпеки України, про що свідчать дослідження таких вчених: А. Жихарева [10, с. 112] та інші.

На екологізації публічного управління робить акцент А. Жихарева, вона вказує, що особливої уваги заслуговує поняття “екологізація публічного управління” та зазначає, що під поняттям екологізації мається на увазі прийняття рішень та запровадження заходів, спрямованих на досяг-

нення кращих результатів у будь-якій сфері чи галузі суспільства із одночасним прагненням до збереження якості навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки [10, с. 112].

На даний час механізмом публічного управління займаються такі вчені, як Г. Буканов [11], Т. Радчук [12].

На думку Г. Буканова, механізми державного управління у сфері формування та реалізації екологічної політики виступає як система інструментів, функціональними завданнями якої є: нормативно-правове регулювання у сфері захисту довкілля; структурно-функціональне й організаційно-управлінське забезпечення контролю та моніторингу в екологічній сфері; сприяння сталому розвитку держави, суспільства й територій [11, с. 30].

Т. Радчук розглядає поняття механізм публічного управління як сукупність політичних, економічних, організаційних, мотиваційних та правових засобів впливу суб'єкту управління (органів публічної влади та місцевого самоврядування) на об'єкти управління [12, с. 126].

За спільною думкою цих авторів, значення кожного з механізмів публічного управління різняться в залежності не стільки від суб'єктивних наукових поглядів, скільки від спрямованості його застосування в системі публічного управління.

Чималий внесок у дослідження аспектів публічної екологічної політики та екологічного законодавства зроблено у працях таких вчених: Д. Ветвицький [13], О. Лазор [14] та інших.

В своїй праці «Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації» Д. Ветвицький вивчає державну екологічну політику як комплекс засобів і заходів, спрямованих державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, який має два виміри – нормативний і регуляційний [13].

За визначенням О. Лазора, 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 [14].

Досліджуючи державне управління з позицій соціального, економічного й екологічного розвитку, С. Домбровська, В. Коврегін, А. Помаза-Пономаренко, О. Коленов зазначають, що механізмом формування державного управління

у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем доцільно вважати комплекс методів та інструментів державного впливу у сфері охорони навколишнього середовища, раціонального природокористування, розвитку «зеленої» економіки й покращення добробуту громадян [15, с. 43].

Аналіз науково-літературних джерел дозволив охарактеризувати визначення поняття «державна екологічна політика», надані деякими науковцями. Це поняття науковці розглядають по різному і на часі немає єдиного підходу щодо тлумачення зазначеного терміну.

Екологізація системи державного управління є ознакою її реалій, і, на думку провідних вчених, має стійку тенденцію поглиблення з метою зміни основних суб'єкт-об'єктних відносин та впливів у механізмах державного управління сучасності.

Водночас, 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» [16, с. 12]

Відтак, суб'єктами екологічної політики є не тільки органи державної влади. Разом із державою, реалізацію екологічної політики забезпечують політичні партії, наукові організації, громадські організації, що робить її об'єктом не лише державного, а й публічного управління.

Виходячи з наведених авторських наукових думок, структуру механізму публічного управління складають: цільовий, нормативно-правовий, організаційний, економічний та інформаційний компоненти, сукупність яких відображає всі важливі точки бачення функціонування системи публічного управління:

- організаційний – виконання функцій;
- цільовий та нормативно-правовий – дотримання цілеспрямованості;
- економічний – забезпечення ефективності;
- інформаційний – можливості функціонування.

О. Гавриляк та Ю. Міронов трактують «організаційний механізм» як:

1. перелік певних складових елементів, які в сукупності створюють організаційну основу певних процесів та явищ;

2. сукупність усіх правил і норм, які циркулюють всередині організації, а також усі господарські процеси, які здійснює організація для досягнення основної мети діяльності;

3. всі організаційні та розпорядчі дії, які є взаємозалежними і в сукупності забезпечують виконання досягнення поставлених цілей [17].

Як вважає А. Гетьман, організаційний механізм охорони навколишнього природного середовища – це механізм організації й системи діяльності органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з охороною довкілля і забезпеченням екологічної безпеки [18, с. 120].

В. Опришко, Ф. Шульженко, С. Шимон під механізмом забезпечення екологічної безпеки розуміють комплекс взаємопов'язаних державно-правових засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання і контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою еколого-правових норм [19].

Отже, на підставі проведеного аналізу особливостей організаційного механізму публічного управління у сфері екологічної безпеки, ми визначили, що він одночасно підпорядковується як спе-

цифіці державного регулювання, так і специфіці сфери застосування у системі публічного управління. Відтак, механізм характеризується публічністю. Акцентуючи увагу на цьому аспекті, ми дістали змогу виявити, що головна мета діяльності, тобто місія застосування інструментів, притаманних організаційному механізму у сфері забезпечення екологічної безпеки – це у першу чергу захист суспільства, держави та навколишнього природного середовища. Актуалізація питань посилення впливу організаційного механізму визначена в сучасних умовах загостренням проблем екологічної безпеки та захисту навколишнього природного середовища, які наряду з іншими ресурсними втратами, зазнали значних воєнних руйнувань та потребують термінового відновлення.

Таке відновлення, водночас, актуалізує і посилення впливу принципів сталості та збалансованості соціально-економічного розвитку в повоєнний період. Наведена теза визначає перспективи подальших наукових досліджень за запропонованою у цій статті тематикою.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України: прийнята на V сесії ВР України 28.06.1996 р. : зі змінами відповідно до Закону України від 01.01.2020 р. № 27-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 26.06.1991 р. : із змінами згідно із законом України від 01.01.2022 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 08.06.2022).
3. Зеленков А. В. Управління органами державної влади та місцевого самоврядування з використанням стандартів якості та організаційних моделей. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. Вип. 23. С. 73–81.
4. Семенчук Т. Б. Сущность категории «публичное администрирование» и предпосылки ее формирования. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 386–390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetr_2013_42_64 (дата звернення: 19.06.2022).
5. 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/?or=1&z=1051> (дата звернення: 19.06.2022).
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. НАДУ, 2010. 820 с.
7. Малиш Н. А. Эффективные механизмы формирования державної екологічної політики : монографія. Київ : К.І.С., 2011. 348 с.
8. Мягченко О.П. Основы экологии : підруч. для вищ. навч. закладів. Київ, 2010. 312 с.
9. Сахаєв В. Г., Шевчук В. Я. Економіка і організація охорони навколишнього середовища : підручник. Київ : Вища школа, 1995. 272 с.
10. Жихарева Г. Б. Умови та тенденції екологізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_8_11 (дата звернення: 21.06.2022).
11. 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.
12. Радчук Т. М. Класифікація механізмів публічного управління інноваційним розвитком економіки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 19. С. 124–127.
13. Ветвицький Д.О. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Акад. муніцип. упр. К., 2010. 20 с.
14. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади : монографія. Львів : Ліга-Прес, 2003. 542 с.
15. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем / Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Коленов О. М. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.

16. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 17.06.2022).

17. Гавриляк О., Миронов Ю. Організаційний механізм управління діяльністю підприємства. *Електронний науковий вісник «Керівник. ІНФО»*. URL: <https://kerivnyk.info/2012/04/gavryljak.html> (дата звернення: 19.06.2022).

18. Гетьман А. П. Організаційно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 119–128. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2014_125_17 (дата звернення: 28.04.2022).

19. Правознавство : підручник / В. Ф., Опришко та ін. ; за заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. Київ : КНЕУ, 2003. 767 с. URL: <https://buklib.net/books/29019> (дата звернення: 20.06.2022).