

І. М. Канеліста,
старший викладач, кафедра публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-1983-4617
І. А. Семенець-Орлова,
д. держ. упр., доцент, завідувач кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом,
старший науковий співробітник, Сумський державний педагогічний
університет імені А. С. Макаренка
ORCID ID: 0000-0001-9227-7426

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.4.98

ДЕРЖАВНИЙ МОНІТОРИНГ ГЕОЕКОЛОГІЧНОГО СТАНУ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

І. Kapelista,
Senior Lecturer, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management
І. Semenets-Orlova,
Doctor of Sciences in Public Administration, Head of the Department of Public Management,
Interregional Academy of Personnel Management;
Senior Researcher, Symu State Pedagogical University named after A.S. Makarenko

STATE MONITORING OF THE GEOECOLOGICAL STATE OF THE ENVIRONMENT

У статті проаналізовано та досліджено теоретичні питання формування державного моніторингу геоecологічного стану навколишнього природного середовища. Проаналізовано та з'ясовано, що ключовими аспектами досягнення належного екологічного врядування є залучення заінтересованих сторін, доступ до інформації, належне фінансування, прозорість і підзвітність. Визначено, що метою моніторингу геоecологічного стану навколишнього природного середовища є формування екологічної політики в державі з метою більшого ступеня інтегрованості та відповідальності за ефективнішу політику, спрямовану на ліквідацію прогалів між запланованим і виконаним. Належне екологічне врядування ґрунтується на інтеграції екологічної політики та реалізації природоохоронних повноважень як загальної основи для процесу прийняття рішень у різних галузях економіки та загалом як однієї з трьох інтегрованих опор сталого розвитку, що потребує високого ступеня узгодженості.

Якісна реалізація механізмів державного управління екологічною складовою в сучасному суспільстві є неможливою без застосування сучасних інформаційних технологій, тобто належного інформаційного забезпечення, яке необхідне на кожному етапі реалізації екологічної політики загалом та здійснення державного моніторингу геоecологічного стану довкілля.

Досліджено поняття механізму державного управління у сфері екології в Україні станом на січень 2021 р. Визначено і проаналізовано основні переваги та недоліки існуючого ме-

ханізму державного управління навколишнім природним середовищем через дії державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього середовища. В статті значну увагу приділено повноваженням центральних органів виконавчої влади, що мають повноваження нагляду (контролю) сфері охорони навколишнього природного середовища України. Уточнено компетенції районних і громадських рівнів місцевого самоврядування та проаналізовано стан реалізації повноважень відповідними органами передбачених нормативно-правовими актами у сфері охорони навколишнього природного середовища.

The article analyzes and investigates the theoretical issues of the formation of state monitoring of the geoecological state of the natural environment. It analyzed and found that the key aspects of achieving good environmental governance are stakeholder engagement, access to information, adequate funding, transparency and accountability. It has been determined that the purpose of monitoring the geoecological state of the environment is to form an environmental policy in the state with the aim of a greater degree of integration and responsibility for an effective policy aimed at bridging the gaps between planned and implemented. Good environmental governance is based on the integration of environmental policy and the exercise of environmental mandates as a common basis for decision-making in various sectors of the economy and in general as one of the three integrated pillars of sustainable development, which requires a high degree of coherence.

A high-quality implementation of the mechanisms of state management of the environmental component in modern society is impossible without the use of modern information technologies, that is, proper information support, which is necessary at each stage of the implementation of environmental policy in general and the implementation of state monitoring of the geoecological state of the environment.

The concept of the mechanism of public administration in the field of ecology in Ukraine in January 2021 has been investigated. The main advantages and disadvantages of the existing mechanism of public environmental management due to the actions of state and public bodies in the field of environmental protection have been identified and analyzed. The article pays considerable attention to the powers of the central executive authorities, which have the powers of supervision (control) in the field of environmental protection in Ukraine. Clarification of the competence of the district and public levels of local self-government and the analysis of the state of implementation of powers by the relevant bodies provided for by regulatory legal acts in the field of environmental protection.

Ключові слова: державний механізм, моніторинг навколишнього середовища, державний моніторинг, геоекологічних моніторинг.

Key words: state mechanism, environmental monitoring, state monitoring, geoecological monitoring.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Проблема збереження навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів є актуальною як для окремих країн, так і в глобальному масштабі. Варто відмітити, що охорона навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки розглядаються як життєво необхідний захід, у той час коли наростають прояви глобальної екологічної кризи.

Нещодавні економічні перетворення визначили швидкість і зміст трансформації процесів природокористування і є характерними переважно для всіх країн. Нерівномірність і неоднорідність трансформаційних перетворень були обумовлені національними особливостями кожної країни, спеціалізацією країни на світовому ринку. Тому виникла потреба оновлення регулювання: законодавства, стандартизації, державного фінансового забезпечення, інформації та інформаційних технологій.

Практика показала, що стабільність і ефективність процесів природокористування, швидкість і відпо-

відність змін у природокористуванні у контексті процесів ринкових реформ були неоднозначні. У ситуації, що склалася, необхідність переосмислення багатьох підходів до регулювання природокористування очевидна.

Сучасний геоecологічний стан водойм відображає стан екологічного середовища. Усі забруднення, які надходять із площі водозбору разом з запасами води акумулюються у водостоках (промислові скиди, добрива, водовідведення неочищених стоків з приватних садиб тощо). Ґрунти найбільш чутливі до усіх негативних змін, які відбуваються із земельними ресурсами. Дощові опади транспортують забруднюючі речовини з ґрунту до водойм, і, як наслідок, вони накопичуються в донних відкладах [4]. Тому моніторинг ґрунтів, їх якісного та екологічного стану не тільки в межах прибережно-захисних смуг, а й в межах водозбірних площ є надзвичайно важливим.

В умовах ринкової економіки формування ефективної системи державного регулювання природокористування пов'язане з можливостями і провалами системи ринкового саморегулювання.

Можливості використання ринкового саморегулювання в забезпеченні стійкості природного середовища залежать від його чіткої реакції на підвищення дефіцитності природних ресурсів

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Наукові доробки українських вчених, що присвячені темі державних механізмів моніторингу геоecологічного стану навколишнього природного середовища та праці, в яких висвітлюються теоретичні основи моніторингу довкілля: Романенко Є.О., Валюх А. М., Линник С.О., Залевська-Шишак А.Д., Матюшенко О.І., Кириченко Ю.М. стали теоретичною основою дослідження [1—4].

За даними Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного. Основні загрози охоплюють: ерозії, забруднення і поєвнені; багато проблем виникають через відсутність інвентаризації і автоматизації системи ведення земельного кадастру, недосконалість землевпорядної документації та недостатність законодавчої і нормативної підтримки разом з низькою інституційною спроможністю відповідних органів виконавчої влади [10].

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — проаналізувати механізми державного управління в галузі екологічної політики, охорони навколишнього середовища, моніторинг геоecологічного стану довкілля, визначити проблеми в управлінні природокористуванням і охороною довкілля.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБҐРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Стан навколишнього середовища і здоров'я людини, умови його життя і діяльності залежні від функціонування суспільного виробництва. Розвиток ринкової економіки, процесів інтеграції та глобалізації аж ніяк не сприяє поліпшенню екологічної ситуації в світі. Зокрема, виявлено, що людська цивілізація за час свого існування зруйнувала понад 60% природних екосистем на суші. Якщо на рубежі XIX — XX ст. природні території з повністю знищеними в результаті господарської та іншої діяльності екосистемами займали 20% суші, то до кінця XX ст. — вже 63,8%.

У центрі глобальної деградації навколишнього середовища знаходиться людина з її споживацьким ставленням до природи і нищівною і небезпечною психологією підкорювача Всесвіту. На сьогодні, за справедливою думкою багатьох зарубіжних і українських вчених, у взаємодії суспільства і природи відбувається поступовий перехід від антиекологічної за своїм характером епохи до екологічної епохи. Остання передбачає зростання суспільного виробництва в країнах світу з узгодження їх природними основами і можливостями, а також найближчими і віддаленими цілями соціально-економічного, демографічного та екологічного розвитку країни та її регіонів. Невід'ємна роль тут належить державі і праву, правовим і організаційним засобам.

В Україні використовуються різні групи методів управління:

- ліцензування і прямий контроль процесів природокористування;
- адміністративне регулювання, яке передбачає введення нормативних обмежень і стандартів;
- існують екологічні субсидії, податки, механізми, які припускають впровадження системи платежів за негативний вплив на навколишнє середовище;

Відповідно до статті 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій [9]:

- спостереження,
- дослідження,
- стратегічної екологічної оцінки,
- оцінки впливу на довкілля,
- контролю,
- прогнозування,
- програмування,
- інформування,
- та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Управління в галузі охорони навколишнього природного середовища має на меті реалізацію законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

До центральних органів виконавчої влади, що мають повноваження нагляду (контролю) сфері охорони навколишнього природного середовища віднесено Держекоінспекцію, Держгеонадра, Держлісагентство, Держгеокадастр, Держрибагентство, Держпродспоживслужба, Укртрансбезпеку. Проте Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України є вищим центральним органом виконавчої влади з формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Україна в процесі реформи децентралізації, яка спрямована на розширення прав і можливостей місцевого самоврядування. Уряд України здійснив ряд кроків, необхідних для реформи децентралізації влади [5], одним з яких передбачено, що збереження природних ресурсів буде сферою компетенції регіональної влади.

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначено, що до природоохоронних повноважень, що віднесені до компетенції районних і громадських рівнів місцевого самоврядування належить здійснення контролю за дотриманням земельного і природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів. Тобто, повноваження дублюються з повноваженнями центральних органів виконавчої влади, що мають повноваження нагляду (контролю) сфері охорони навколишнього природного середовища. Задля здійснення контролю за дотриманням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поведінки з побутовими та виробничими відходами органам місцевого самоврядування часто не вистачає людських ресурсів. Також варто відмітити, що в малих населених пунктах відсутні централізовані системи водовідведення, каналізації, що взагалі перекладає поведінку з побутовими відходами (сортування та утилізацію) — на совість населення.

На сьогодні до нереалізованих повноважень органів місцевого самоврядування нормативно визначено створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

З 1 січня 2021 р. набуває чинності Закон України "Про Національну інфраструктуру геопросторових даних", яким передбачено обмін наявної в усіх видах географічної інформації між виробниками та користувачами геопросторових даних в Україні [7].

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Робота виконувалася за рахунок бюджетних коштів Міністерства освіти і науки України, наданих на виконання науково-дослідного проекту "Інноваційна складова безпеки сталого розвитку старопромислових регіонів України: стратегічні напрями інституційного забез-

печення і трансферу технологій в інноваційних ландшафтах" (№ 0121U100657).

Станом на грудень 2020 р. загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи як такої нема. Розроблено та запущено лише один компонент системи портал "Моніторинг та екологічна оцінка водних ресурсів України". Досі не визначено наступні складові загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи.

Відповідно до положень Закону України "Про Національну інфраструктуру геопросторових даних", впродовж 2021 року буде сформуватися Національна інфраструктура геопросторових даних, що в свою чергу сприятиме забезпеченню ефективного прийняття органами державної влади зокрема Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України та органами місцевого самоврядування управлінських рішень, реалізації державних механізмів моніторингу стану земельних ресурсів та інтегрування у глобальну та європейську інфраструктуру геопросторових даних.

Попри такі кроки залишається невирішеним питання дублювання повноважень у сфері моніторингу і захисту довкілля та природних ресурсів органів місцевого самоврядування і територіальних профільних органів виконавчої влади (Держекоінспекції, Держгеонадра, Держлісагентства, Держгеокадастру, Держрибагентства, Держпродспоживслужби, Укртрансбезпеки та, які ми пропонуємо на законодавчому рівні нівелювати.

Література:

1. Державне управління процесами забезпечення внутрішньої екологічної безпеки в Україні: організаційно-правовий аспект / Є.О. Романенко // Аспекти публічного управління. — 2016. — № 1—2. — С. 67—73. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplur_2016_1-2_10
2. Семенець-Орлова І.А. Трансформаційне лідерство та ціннісно-орієнтоване публічне управління: сучасні підходи // Public management. 2020. С. 291—300.
3. Семенець-Орлова І. Проблеми економічного розвитку суспільства через призму соціальної екології // Фундаментальна економічна теорія в структурі економічного знання: проблеми та виклики сучасності: Всеукраїнський круглий стіл, 7 листопада 2019 р.: тези доп. — К., 2019. — С. 148—152.
4. The geochemical estimation of the geoeological state left in flows of Podolsk part of the Dnister river [electronic resource] // Technology audit and production reserves. — 2018. — Vol 3, no 3 (41). — P. 39—44. — Mode of access: <https://doi.org/10.15587/2312-8372.2018.135485> (date of access: 01.10.2020).
5. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]: кодекс від 25.10.2001 р. № 2768-III: станом на 16 жовт. 2020 р. — Ст. 27. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 01.11.2020).
6. Про державний контроль за використанням та охороною земель [Електронний ресурс]: Закон від

19.06.2003 р. № 963-IV: станом на 16 жовт. 2020 р. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

7. Про національну інфраструктуру геопросторових даних [Електронний ресурс]: Закон від 13.04.2020 р. № 554-IX. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

8. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс]: Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

9. Про охорону навколишнього природного середовища [Електронний ресурс] Закон від 25.06.1991 № 1264-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 30.11.2020).

10. Україна — Звіт з аналізу навколишнього середовища. 2016 Міжнародний банк реконструкції та розвитку / Світовий банк. — Режим доступу: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/589411470215950798/pdf/ACS16696-UKRAINIAN-PUBLIC-UkraineCountryEnvironmentalAnalysisUaWeb.pdf> (дата звернення: 30.11.2020).

References:

1. Romanenko, Ye. O. (2016), "Public administration of processes for supporting of inner ecology safety in Ukraine: organizational and legal aspect", *Aspekty publichnoho upravlinnia*. vol. 1—2, pp. 67—73, Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_1-2_10 (Accessed 01 October 2020).

2. Semenets-Orlova, I. A. (2020) "Transformation leadership and value-oriented public management: modern approaches", *Public management*, pp. 291—300.

3. Semenets-Orlova, I. (2019), "Problems of economic development of society are through the prism of social ecology", *Fundamental'na ekonomichna teoriia v strukturi ekonomich-noho znannia: problemy ta vyklyky suchasnosti: Vseukrains'kyj kruhlyj stil* [Fundamental economic theory in the structure of economic knowledge: problems and challenges of today: All-Ukrainian round table], Kyiv, Ukraine, pp. 148—152.

4. Kapelista, I. (2018), "The geochemical estimation of the geoecological state left in flows of Podolsk part of the Dnister river", *Technology audit and production reserves*, vol. 3, no 3 (41), pp. 39—44, Available at: <https://doi.org/10.15587/2312-8372.2018.135485> (Accessed 01 October 2020).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2002), "Land Code of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/paran1847> (Accessed 01 October 2020).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On State Control over Use and Protections of Lands", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (Accessed 01 October 2020).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "On the national infrastructure of geospatial data", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> (Accessed 01 October 2020).

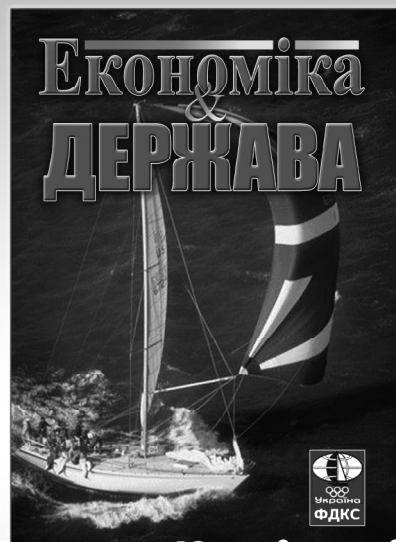
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 01 October 2020).

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "On Environmental Protection", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (Accessed 01 October 2020).

10. International Bank for Reconstruction and Development. World Bank (2016) "Ukraine — Environmental Analysis Report", available at: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/589411470215950798/pdf/ACS16696-UKRAINIAN-PUBLIC-UkraineCountryEnvironmentalAnalysisUaWeb.pdf> (Accessed 01 October 2020).

Стаття надійшла до редакції 05.02.2021 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

**наукове фахове видання України
З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ
(Категорія «Б»)**

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 № 1643

Спеціальності — **051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.**

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73