

УДК 351:504

А. О. Надежденко

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри раціонального природокористування
та охорони навколишнього середовища
Маріупольського державного університету

Н. О. Чечета

магістр Маріупольського державного університету,
магістр Таврійського державного агротехнологічного університету

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПОСИЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ІНСТИТУТУ ЩОДО ВИРІШЕННЯ СУЧАСНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОБЛЕМ

Стаття присвячена актуальним питанням координації дій органів державної влади та громадськості щодо вирішення екологічних проблем. Обґрунтовано необхідність побудови суспільно-інноваційного механізму державного управління реалізацією екологічної політики сталого розвитку на демократичних засадах. Висловлено авторські міркування щодо посилення практичних основ координації дій місцевих органів влади та громадськості щодо вирішення екологічних проблем у площині підтримки місцевих екологічних ініціатив на паритетних засадах за результатами відкритих конкурсів проєктів екологічного спрямування. Запропоновано впровадження додаткових податкових пільгових преференцій як стимулюючого засобу залучення суб'єктів господарювання до вирішення екологічних проблем.

Ключові слова: органи державної влади, громадськість, екологічна політика, екологічні проблеми, державне управління, державно-громадський інститут, екологічні ініціативи, державно-приватне партнерство, податкові пільгові преференції.

Постановка проблеми. Реалізація принципів державної екологічної політики об'єктивно є неможливою без формування ефективної системи управлінських механізмів забезпечення безпеки людини, природи і суспільства та побудови інтеграційної системи координат «суспільство – довкілля», що має екзистенційне значення для виживання громадян конкретної держави та населення інших держав світу.

Головною домінантою нової екологічної політики має бути сталий розвиток. Тож завданням сучасної державної екологічної політики в Україні має бути створення умов для залучення додаткових ресурсів розвитку державного управління.

Особливого значення в сучасний період має набути демократизація державного управління реалізацією екологічної політики сталого розвитку. Показником екологічної демократизації державного управління є співробітництво регіональних та

місцевих органів влади з громадськістю, з неурядовими екологічними організаціями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у вивчення окремих аспектів державного управління, пов'язаного з екологічною проблематикою й охороною довкілля, зробили Л.М. Амджадін, О.А. Васюта, О.О. Веклич, Т.В. Гардашук, П.І. Гаман, В.О. Дьомкін, О. С. Заржицький, Н.В. Зіновчук, Т.В. Іванова, А.Б. Качинський, М.М. Кисельов, М.Х. Корецький, О.Я. Лазор, С.О. Линник, С.Ф. Марова, В.І. Овчинніков, І.М. Потравний та ін.

Мета статті – дослідження практичних основ координації дій органів державної влади та громадськості щодо вирішення екологічних проблем та визначення шляхів підвищення її ефективності.

Виклад основного матеріалу. Проблема ефективності управління все більше пов'язується громадською свідомістю з перспективами матеріального буття в умовах належного екологічного стану до-

вкілля, правового становища людини в суспільстві, в тому числі й у контексті дотримання її екологічних прав, а в кінцевому вигляді – з правомірністю (легальністю та легітимністю) існуючих державних структур і суспільного ладу. Тому соціальна життєдіяльність суспільства, в тому числі й в екологічній площині, прямо залежить від досконалості й ефективності всіх його інституціональних структур.

Належне державне управління реалізацією національної екологічної політики – це не тільки сума управлінських знань в екологічній сфері, але й процес їх свідомого і вивіреного створення та продукування. Причому продукування таких знань, по-перше, здійснюється в певному соціальному середовищі, де формування управлінського імпульсу в профільній сфері є екзистенційно обумовленим; по-друге, відбувається в суспільстві, де є сформований екологічний клімат, що впливає на практичну спрямованість державного управління.

Отже, головним напрямом демократизації державного управління є зміна «правил гри», коли активний вплив громадськості змінює традиційну вертикаль державного управління «згори донизу», що обумовлює побудову суспільно-інноваційного механізму державного управління реалізацією екологічної політики сталого розвитку.

Саме суспільно-інноваційний механізм державного управління реалізацією екологічної політики є процесом урівноваження держави та суспільства, при якому з одного боку суспільство в якості соціально-самоорганізованої та самоврядної в сфері громадянського суспільства системи керує державно-управлінською системою, змушуючи її діяти в суспільних екологічних інтересах, а з іншого – держава як владно-правовий інститут створює і управляє трансформованим суспільством, яке через громадські інституції впливає на процес прийняття управлінських рішень органів державної влади та контролює діяльність чиновників на всіх рівнях системи державного управління реалізацією екологічної політики сталого розвитку.

Безпосередньо удосконалення суспільно-інноваційного механізму державного управління реалізацією екологічної по-

літики сталого розвитку неможливе без посилення державно-громадського екологічного інституту шляхом дійсної реалізації принципу співпраці органів державної влади та громадськості.

Здебільшого формою співпраці державної влади з громадськістю є створення громадських рад при певному органі влади, де представники громадських екологічних організацій мали б давати поради або ж проводити громадську екологічну експертизу документів, які продукує певний орган влади.

Таким чином, громадськість могла б знайомитися з планами влади у сфері екології, здійснювати громадську екологічну експертизу проектів, надавати рекомендації щодо змін [1]. На практиці така співпраця часто зводиться до абсолютно формальних зібрань, коли представники влади доводять до відома громадських екологічних організацій те, що вже зроблено, і які існують подальші плани. Саме така модель співпраці є найбільш розповсюдженою в Україні.

Отже, докорінні зміни існуючого стану системи «суспільство – влада», безумовно, є необхідними. Тому державно-громадський екологічний інститут повинен бути побудований з урахуванням: застосування демократичної парадигми державного управління, що базується на принципі кооперації (співробітництва); активізації функціонування інститутів громадянського суспільства; ініціюючої ролі органів виконавчої влади або ініціюючої ролі інститутів громадянського суспільства чи членів територіальних громад; мотиваційних імпульсів у громадськості, що виникають в процесі повсякденної життєдіяльності за місцем проживання на локальному рівні функціонування соціуму в рамках територіальних громад, які згідно зі ст. 140 Конституції України є первинними суб'єктами місцевого самоврядування і в межах функціонування яких реалізуються практично всі життєві прагнення людини [2].

Таким чином, посилення практичних основ координації дій місцевих органів влади та громадськості щодо вирішення екологічних проблем має відбуватися за підтримки місцевих екологічних ініціатив

на паритетних засадах за результатами відкритих конкурсів проектів екологічного спрямування.

1. Підтримка органами місцевої влади ініціатив, спрямованих на прагнення громадськості вирішувати місцеві екологічні проблеми через самоорганізацію місцевих активістів та реалізацію невеликих ініціатив переважно локального значення. Здебільшого ці ініціативи спрямовані на реалізацію цілком конкретних, невеликих за обсягом завдань. До таких ініціатив можна віднести: облаштування зони біля смітників, створення екологічного центру, створення клубів за профільними (еколого-суспільними) інтересами, розмальовування сміттєвих баків малюнками на екологічну тематику тощо. Середня сума, яка надається в рамках однієї програми, становить 5–10 тис. гривень. Більшість робіт виконується самими мешканцями, а лєвова частка бюджету такої ініціативи витрачається на закупівлю матеріалів.

2. Підтримка місцевих екологічних ініціатив органами державної влади на рівні області (регіону) за результатами відкритих конкурсів проектів екологічного розвитку відповідної території та проектів, спрямованих на вирішення актуальних екологічних проблем. З метою формування мотивації та активізації місцевої громадськості, у конкурсі мають право брати участь проекти з 50% самофінансуванням із залученням коштів як місцевих бюджетів, міжнародних структур, так і безпосередньо коштів громадськості. Переможці конкурсів отримують від обласних органів влади фінансування у розмірі 50% від кошторису проекту за рахунок коштів обласного бюджету.

Таким чином, конкурс екологічних ініціатив:

а) фіксує, формує та легалізує відповідний проект громадськості;

б) створює відповідні організаційні та організаційно-правові форми співробітництва між громадськістю та органами держави або місцевого самоврядування;

в) вітає спільну участь у виконанні екологічних проектів громадських екологічних організацій та органів місцевої влади, органів місцевого самоврядування, які в

цьому випадку є партнерами ініціатив громадськості;

г) заохочує та детермінує виникнення спільних ініціатив громадськості з органами місцевої влади та органами місцевого самоврядування, з якими вони виходять на конкурс;

г) кошти від конкурсу приходять на рахунок органів місцевого самоврядування, але це не заважає працівникам громадської організації-партнера бути виконавцями екологічного проекту й отримувати винагороду за свою працю (гонорари і заробітну платню).

Крім того, організація співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості повинна здійснюватися за обов'язкової участі представників бізнесових кіл територіальної громади, що може стати новою формою державно-приватного партнерства та основою формування додаткової моделі.

На сьогодні державно-приватне партнерство є унікальним інструментом, що дозволяє органам державної влади та представникам бізнес-спільноти вийти на новий етап розвитку взаємовідносин [3, с. 3]. Метою розвитку партнерських відносин держави та бізнесу є підвищення ефективного функціонування державної власності, що дозволить залучити в державний сектор економіки додаткові ресурси, насамперед інвестиції. У такій системі відносин відбувається об'єднання ресурсів і потенціалів держави і бізнесу, що сприяє підвищенню ефективності використання наявних ресурсів, розподілу ризиків між державним і приватним сектором та їх мінімізації [4].

І хоча в Україні розвиток партнерських відносин держави і бізнесу знаходиться на початковій стадії (не сформовано інституту та інституціональне середовище державно-приватного партнерства), це не впливає на його високий колабораційний потенціал. А це зумовлює можливість його застосування в процесі формування та реалізації державно-громадського механізму управління у сфері екологічної політики.

Державно-приватне партнерство є елементом і різновидом політичних мереж, тому для нього характерні всі ознаки взаємодії урядових, приватних і суспільних структур, а саме:

- спільний інтерес учасників;
- наявність інституціональної складової співробітництва – договору;
- обмін ресурсами між учасниками;
- обмеженість певними секторами взаємодії;
- ієрархічний характер відносин, заснований на відповідальності учасників;
- наявність культури консенсусу.

Домінантною ознакою еколого-економічного ефекту для суспільства від партнерства держави і приватного сектора полягає в тому, що воно одержує якісніші суспільні блага і послуги при зменшенні витрат. Партнерство, з одного боку, сприяє розвитку ринкових відносин, приватної ініціативи і приватного підприємництва, а з другого – вирішенню вкрай важливих проблем локального сталого розвитку, серед яких й екологічні проблеми. У контексті державного управління розвиток зазначеного партнерства є будівництвом нової управлінської парадигми, що базується на переосмисленні взаємовідносин держави і приватного сектора, нових видах організації діяльності, нових механізмах регулювання.

Розвиток державно-приватного партнерства пов'язаний, перш за все, із зацікавленістю органів територіальної влади і громадськості у фінансових можливостях й економічному потенціалі учасників приватного бізнесу. Але з метою заохочення суб'єктів господарювання до впровадження природоохоронних заходів доцільно внести зміни до податкових преференцій та обмеження адміністративних витрат на їх запровадження і реалізацію. Додатковим стимулюючим засобом залучення суб'єктів господарювання до вирішення екологічних проблем може бути надання з боку держави таких податкових преференцій:

- запровадити систему звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій, які здійснюються з наданням природоохоронних робіт і послуг, що виконуються за рахунок фондів охорони навколишнього середовища;
- запровадити систему зменшення оподаткованого прибутку на суму, еквівалентну витратам платника податку, які пов'язані з впровадженням таким платни-

ком маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії й інших природоохоронних заходів;

- запровадити систему зменшення оподаткованого прибутку на суму, еквівалентну вартості реалізації продукції, яка виготовлена з використанням відходів суб'єктами господарської діяльності при застосуванні маловідходних або безвідходних технологій у процесі виробництва продукції, або якщо платник податку здійснює низку заходів щодо утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення;

- встановити, що до складу валових витрат та обігу суб'єктів господарювання не включається вартість природоохоронних фондів, придбаних ним за рахунок інвестування свого прибутку;

- запровадити систему пільгового оподаткування прибутку від комерційної діяльності суб'єктів господарювання (здійснення туристичної діяльності – екотуризм, «зелений», агроекотуризм та сільський екотуризм) у межах євро регіонів за умови, що ці суб'єкти фінансують діяльність природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, заказників.

Висновки і пропозиції. Посилення державно-громадського інституту неможливе без залучення громадськості до реалізації прав управління державними справами та здійснення публічно-правового контролю за виконанням завдань, функцій і повноважень органів державної влади. Діяльність широких кіл громадськості допомагає реалізувати екологічну функцію держави шляхом формування державної екологічної політики, а також підготовки та прийняття управлінських рішень щодо її реалізації.

Таким чином, побудова дієвої системи взаємодії органів державної влади та громадськості щодо вирішення екологічних проблем закладає важливі принципи якості: більш оперативне реагування на проблемні питання в сфері екології; відкритість, достовірність та доступність екологічної інформації; урахування думки населення, екологічних суспільних та ін-

ших некомерційних об'єднань під час прийняття рішень органами державної влади з реалізації екологічної політики; впровадження в систему державного управління механізму безперервного удосконалення екологічних індикаторів соціально-економічного розвитку локальних територій, регіонів та країни в цілому (індикатори, які характеризують як негативний вплив на природне середовище, так і виконання природоохоронних вимог); забезпечення балансу потреб в частині економічного та екологічного благополуччя суспільства; впровадження системи регулювання комплексного впливу на навколишнє середовище.

Список використаної літератури:

1. Лук'янова Л.Б. Екологічна компетентність майбутніх фахівців [навчально-методичний посібник] / Л.Б. Лук'янова, О.В. Гуренкова. – Київ – Ніжин : ПП Лисенко, 2008. – 243 с.
2. Баймуратов М.О. Локальна система захисту прав людини: сутність та становлення / М.О. Баймуратов // Юридична освіта і правова держава (до 150-річчя юридичного інституту ОДУ) : Збірник наукових праць. – Одеса : ОДУ, 1997. – С. 96–97.
3. Государственно-частное партнерство: механизмы реализации / А.А. Алпатов, А.В. Пушкин, Р.М. Джапаридзе. – М. : Альпина Паблишер – 196 с.
4. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf.

Надежденко А. А., Чечета Н. О. Некоторые вопросы усиления государственно-общественного института в решении современных экологических проблем

Статья посвящена актуальным вопросам координации деятельности органов государственной власти и общественности в решении экологических проблем. Обоснована необходимость построения общественно-инновационного механизма государственного управления реализацией экологической политики устойчивого развития на демократических основах. Представлена авторская точка зрения относительно усовершенствования практических основ координации деятельности местных органов власти и общественности в решении экологических проблем путем поддержки местных экологических инициатив на паритетных основах. Автором предложено внедрение дополнительных налоговых льготных преференций в качестве стимулирующего средства привлечения субъектов хозяйствования к решению экологических проблем.

Ключевые слова: органы государственной власти, общественность, экологическая политика, экологические проблемы, государственное управление, государственно-общественный институт, экологические инициативы, государственно-частное партнерство, налоговые льготные преференции.

Nadezhdenko A., Checheta N. Some questions of strengthening of state-public institution in addressing current environmental problems

The article is devoted to the coordination of activities of state authorities and the public in addressing environmental problems. The necessity of building a socially-innovative mechanism of government implementation of environmental policies for sustainable development on a democratic basis. Author's point of view regarding the improvement of the practical coordination of activities of local authorities and the public in addressing environmental issues by supporting local environmental initiatives on a parity basis. The author suggested the introduction of additional tax preferential preferences as an additional incentive to attract funds of economic entities to the solution of environmental problems.

Key words: public authorities, the public, environmental policy, environmental issues, public administration, state-public institution, environmental initiatives, state-private partnerships, preferential tax preferences.