

УДК: 338.43:330.34

DOI: 10.31891/2307-5740-2019-274-5-262-266

ПИЩЕНКО О. В.

Чернігівський національний технологічний університет

СУБ'ЄКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ АГРАРНОГО СЕКТОРУ

У статті представлено систему інституціонального забезпечення регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору. Визначено напрями збалансування інтересів суб'єктів механізму регулювання еколого-економічною безпекою аграрного сектору шляхом об'єднання зусиль у напрямку регулювання еколого-економічною безпекою та реалізації стратегічних пріоритетів державної еколого-економічної політики через формування еколого-економічної свідомості населення, належне інноваційне забезпечення аграрного сектору, розробку відповідної законодавчої та нормативно-правової бази.

Ключові слова: аграрний сектор, еколого-економічна безпека, розвиток, регулювання, інституціональне забезпечення.

PISHCHENKO O.

Chernihiv National University of Technology

SUBJECTS OF REGULATION OF ECOLOGICAL AND ECONOMIC SAFETY OF THE AGRICULTURAL SECTOR

The article presents the system of institutional support for the regulation of environmental and economic security of the agricultural sector. The directions of balancing the interests of the subjects of the mechanism of regulation of ecological and economic safety of the agricultural sector by combining efforts in the direction of regulating ecological and economic safety and realization of strategic priorities of the state ecological and economic policy through formation of ecological and economic consciousness of the population are determined. development of the relevant legislative and regulatory framework. Institutionalization of the process of environmental and economic security includes the involvement of a wide range of participants, along with their own goals and their inherent functions. The functioning of the agricultural sector depends on the following characteristics of economic dynamics: material needs, economic landmarks and interests, the motivation for economic activity determined under their influence. First of all, the subjects of environmental and economic security are the legislative, executive and judicial authorities within their statutory powers. At the second level, the so-called level of "secondary institutionalization", the role of the subject of environmental and economic security are ministries, departments, services and agencies, which are responsible for the actual implementation of environmental and economic security in the country. And on the last, third level there are structural divisions of the above-mentioned departments which are directly responsible for various directions of maintenance of ecological and economic safety.

Keywords: agricultural sector, ecological and economic security, development, regulation, institutional support.

Постановка проблеми. Аналіз сучасного стану механізму регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору на практиці можна вважати стратегічним напрямом, дія якого спрямована на визначення рівня еколого-економічної безпеки аграрного сектору та відповідності його стану світовим тенденціям в регулювання аграрним сектором. Даний підхід до дослідження регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору передбачає виконання комплексу заходів, до яких належать: по-перше, системно-структурний аналіз, проведений для виявлення складових механізму регулювання та відносин координації та субординації між ними (з'ясування моделі регулювання); по-друге, функціональний аналіз сучасного стану нормативно-правового забезпечення еколого-економічної безпеки аграрного сектору у напрямку визначення повноти виконуваних функцій та узгодженості дій; по-третє, аналіз організаційної будови органів регулювання аграрним виробництвом, що дає відповіді на питання її відповідності виконуваним функціям та моделі регулювання еколого-економічної безпеки, тобто його інституційне забезпечення; по-четверте, аналіз впливу зовнішнього і внутрішнього середовища на функціонування відповідних управлінських структур, що мають відношення до регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору в сучасних ринкових умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В дослідженнях вітчизняних вчених, присвячених проблемам державного регулювання еколого-економічної безпеки аграрного виробництва в більшій мірі досліджується стан речей, що склався в даній сфері і в меншій мірі надаються пропозиції з її удосконалення. Управлінські аспекти державного регулювання еколого-економічної безпеки аграрного виробництва розроблялися у працях: В. Борщевського, О. Манойленка, А. Никифорова, В. Русана, П. Саблук, М.Скорик, А. Черпа та ін..

Незважаючи на широкий спектр напрямів дослідження особливостей державного регулювання еколого-економічної безпеки аграрного виробництва, у працях зазначених учених практично не знайшли відображення питання розробки ефективного інструментарію регулювання еколого-економічної безпеки аграрного виробництва.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в обґрунтуванні науково-прикладних засад управління еколого-економічною безпекою аграрного виробництва.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для врегулювання конфліктності суспільних відносин втручання держави є обов'язковим (зокрема через право голосу, вибору тощо) і має в своєму розпорядженні відповідні інституційні важелі впливу. Звідси слідує, що забезпечення процесу дотримання принципів еколого-економічної безпеки потрібно покласти на діяльність формальних інститутів як таких, чий обсяг функцій та можливостей регулюється законами або іншими нормативно-правовими актами. Дія таких інститутів та механізми захисту їх нормального функціонування підтримується, в основному, державними органами та забезпечується на державному рівні [1-2].

Інституціоналізація процесу забезпечення еколого-економічної безпеки включає в себе залучення широкого кола учасників разом з їх власними цілями та притаманними їм функціями. Функціонування аграрного сектору залежить від наступних характеристик господарської динаміки: матеріальні потреби, господарські орієнтири та інтереси, визначена під їх впливом мотивація до господарської діяльності. Перш за все, суб'єктами забезпечення еколого-економічної безпеки є органи законодавчої, виконавчої та судової влади в межах своїх встановлених законом повноважень. На другому рівні, так званому рівні «вторинної інституціоналізації», в ролі суб'єкта забезпечення еколого-економічної безпеки виступають міністерства, відомства, служби та агентства, на плечі яких і покладена фактична реалізація еколого-економічної безпеки в країні. І на останньому, третьому рівні знаходяться структурні підрозділи зазначених вище відомств, які безпосередньо відповідають за різні напрями забезпечення еколого-економічної безпеки [3].

Зміст регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору визначає поєднання в єдине ціле двох векторів регулювання – галузю аграрного сектору та регулювання в сфері еколого-економічної безпеки, а його роль у становленні безпеки на рівні держави – визначає існування структури регулювання на чотирьох рівнях, яка включає в себе державний, місцевого самоврядування, громадський і господарський рівні регулювання. Тобто, актуальності набувають питання дослідження суб'єктів регулювання аграрним виробництвом та його еколого-економічною безпекою у контексті інституційного забезпечення механізму регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору.

Так як дослідження проблематики регулювання еколого-економічної безпеки аграрного виробництвом проводиться на мезо- та макро-рівнях, то органи регулювання як такі, що формують мікро-рівень регулювання у проведений нами аналіз не будуть включені.

Структура суб'єктів регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору включає:

1) суб'єкти державної влади: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Міністерство аграрної політики та продовольства України та урядові органи, що діють в його складі – Державна служба з охорони прав на сорти рослин, Український інститут експертизи сортів рослин, Державна інспекція з контролю якості сільськогосподарської продукції та моніторингу її ринку, Державний департамент ветеринарної медицини; Міністерство охорони навколишнього природного середовища та діючі в його складі Державна еколого-економічна інспекція; Державний комітет України по водному господарству; Державний комітет із земельних ресурсів та Державна інспекція з контролю за використанням та охороною земель.

До державних структур, які мають опосередковане відношення до забезпечення еколого-економічної безпеки аграрного сектору, а саме Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Державна служба запобігання та ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, Державна служба гідрометеорологічної служб Міністерства охорони навколишнього природного середовища, Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України, Державний департамент по нагляду за охороною праці, Міністерство охорони здоров'я не доцільно, на нашу думку включати у результати проведеного;

2) регіональні (обласні та районні) відділення центральних органів влади, представлені в попередньому пункті державних органів (крім перших трьох), які виділені в окрему групу, оскільки мають подвійне підпорядкування – профільному відомству та місцевим органам самоврядування (обласним та районним радам). Дані суб'єкти регулювання складаються з управлінь агропромислового розвитку, екології та природних ресурсів, земельних ресурсів, водних ресурсів та територіальних представництв урядових органів регулювання та контрольно-інспекційних служб Міністерства аграрної політики та продовольства України і Міністерства охорони навколишнього природного середовища;

3) суб'єкти механізму регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору на рівні децентралізованого регулювання : 3.1) органи місцевого самоврядування – обласні, районні, сільські та селищні ради та відповідні виконавчі комітети, які відповідно до ст. 4 Закону України «Про національну безпеку» віднесено до суб'єктів забезпечення національної безпеки; 3.2) громадські професійні організації, до яких входять: Аграрний Союз України, Міжнародна асоціація виробників органічної продукції «Біолан Україна», Федерація органічного руху України, Спілка учасників органічного агровиробництва «Натурпродукт», Асоціація фермерів та приватних землевласників України, товариства споживачів, Науково-дослідний центр незалежних споживчих експертиз «ТЕСТ», Центр еколого-економічної безпеки споживачів «Екостандарт» тощо;

4) інформаційно-консультаційні служби, які, незважаючи на їх різні форми власності, виділені нами в окрему групу через специфічність виконуваних функцій і важливу роль, яку вони можуть відіграти і вже відіграють у забезпеченні еколого-економічної безпеки аграрного сектору.

Результати проведеного дослідження суб'єктів регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору засвідчили про наявність складної структури суб'єктів із змішаним типом взаємовідносин, що поєднує відносини субординації по вертикалях централізованих органів регулювання та відносини координації на всіх рівнях як суспільних, так і в межах адміністративно-територіального поділу країни. Відносини субординації мають перевагу у вирішенні проблем забезпечення еколого-економічної безпеки аграрного сектору, що відповідає централізованій моделі регулювання. Така модель (із пріоритетом інтересів аграрного сектору над територіальними) протягом тривалого періоду часу була характерною для аграрних регіонів [4-5]. Відзначимо, що неповне врахування інтересів відповідної території не відповідає загальним принципам формування і функціонування регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору.

Так як сукупність управлінських рішень щодо регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору є надзвичайно різноманітною за важливістю та об'єктами, тому оберемо прийнятий на даний момент механізм програмного регулювання. В сучасних умовах розподілу повноважень щодо забезпечення еколого-економічної безпеки аграрного сектору необхідно враховувати два напрями: аграрне виробництво та природоохоронні програми (за видами ресурсів, територіальні, об'єктові). Зазначимо, що таких не комплексний підхід використовується у зв'язку з розподілом повноважень між значною кількістю управлінських структур. Також варто відмітити, що складність прийняття управлінських рішень щодо регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору, яка викликана необхідністю поєднання галузевих та територіальних інтересів, а також еколого-соціо-економічних пріоритетів.

Централізована модель регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору передбачає концентрацію повноважень, а відповідно і функцій в державних структурах. Функціональний аналіз даних структур дає змогу виявити їх відповідність основним світовим тенденціям та можливе дублювання між різними суб'єктами регулювання. Доповнюється даний аналіз дослідженням організаційної структури Міністерства аграрної політики та продовольства України на відповідність виконуваним та теоретично необхідним функціям. Функціональний аналіз охоплює Міністерство аграрної політики та продовольства України, та частково Державне агентство земельних ресурсів, Міністерство охорони навколишнього природного середовища щодо їх компетенції в забезпеченні еколого-економічної безпеки аграрного сектору.

Міністерство аграрної політики та продовольства України є центральним спеціально уповноваженим органом регулювання «з питань забезпечення реалізації державної аграрної політики, продовольчої безпеки держави, регулювання у сфері сільського господарства, садівництва, виноградарства, харчової і переробної промисловості та комплексного розвитку сільських територій» [6]. Функції виконувани ним окреслюються в Положенні, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 1119.

Для ефективного функціонування регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору необхідно включити відповідне завдання у Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, деякі функції включити в існуючі, а деякі потребують окремих позицій в Положенні.

Кожній виконуваній функції як напряму діяльності має відповідати уповноважений структурний підрозділ. Аналіз організаційної структури свідчить про відсутність в складі Міністерства аграрної політики та продовольства України структурного підрозділу, до функціональних обов'язків якого належить забезпечення еколого-економічної безпеки аграрного сектору. В цілому складається картина неповної відповідності функціональної та організаційної структури Міністерства аграрної політики та продовольства України до потреб еколого-економічної безпеки аграрного сектору.

Отже, проведений аналіз свідчить те, що в Україні на сьогоднішній день не існує скоординованого механізму регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору, органи регулювання як галуззю аграрного сектору, так і в сфері екології діють за централізованою моделлю, організаційна структура та функціональна система Міністерства аграрної політики та продовольства України не відповідає вимогам забезпечення еколого-економічної безпеки аграрного сектору.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади «з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, еколого-економічної безпеки зокрема». Компетенція Міністерства розповсюджується на всю територію України та всі види діяльності. Але, крім галузевого підходу (за яким здійснюється регулювання в сфері екології в Україні, тобто не шляхом інтегрування в усі види діяльності, а через створення окремого спеціально уповноваженого органу регулювання в даній сфері – аналогічно до відомств галузевого регулювання), поєднаного з ресурсним (регулювання, в тому числі облік і контроль, здійснюється не за видами діяльності та їх впливом на довкілля, а за природними ресурсами не розмежовуючи вплив суб'єктів різних видів діяльності на них), в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища застосовується територіальний (комплексний) підхід, що організаційно виражається в наявності структурного підрозділу із сталого розвитку сільських територій.

За допомогою SWOT-аналізу визначимо проблеми регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору, що відповідають чинникам негативного впливу на функціонування досліджуваної системи (табл. 1).

Таблиця 1

SWOT-аналіз механізму регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору в Україні

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ul style="list-style-type: none"> - добре розвинена законодавча база в сфері екології та аграрного сектору; - сформована система регулювання природоохоронною діяльністю, природокористуванням, надзвичайними екологічними ситуаціями та аграрною сферою; - наявність практики національного та регіонального програмування; - наявність державної еколого-економічної стратегії. 	<ul style="list-style-type: none"> - відсутність концепції екологічного спрямування аграрного сектору; - невідповідні завдання та функції органів регулювання еколого-економічної компонентою аграрного сектору; - недосконала організація регулювання ; - практична відсутність державної підтримки розвитку еколого-спрямованого сільського господарства; - відсутність дієвої системи мотивації до еколого-спрямованого ведення сільського господарства; - відсутність ефективної системи оцінки якості сільськогосподарської продукції; - відсутність системи сертифікації та маркування органічної продукції сільського господарства; - відсутність мобільного та динамічного моніторингу екологічного стану сільських територій; - низька поінформованість або неоперативність отримання інформації органами регулювання ; - недосконалість нормативно-правової бази щодо екологічного спрямування аграрного сектору; - недостатнє фінансування природоохоронних заходів; - часто відсутність еколого-економічної служби в структурі місцевих державних адміністрацій та виконкомів органів місцевого самоврядування районного рівня; - недостатній рівень співпраці між суб'єктами регулювання , неточності функціонального розмежування; - відсутність обов'язкової координації рішень Рад щодо еколого-економічної сторони питання; - побудова програм розвитку сільського господарства та природоохоронних зверху-донизу.
Можливості	Загрози
<ul style="list-style-type: none"> - зміни акцентів в аграрній політиці через вступ до СОТ, - гармонізація стандартів агропродовольчої продукції з міжнародними вимогами; - популяризація здорового способу життя; - посилення ролі громадськості в сфері охорони довкілля 	<ul style="list-style-type: none"> - низький рівень еколого-економічної свідомості населення; - політична нестабільність; - складна соціально-економічна ситуація в країні; - непоширеність застосування технологій з екологічними обмеженнями; - низький рівень застосування систем екологічного менеджменту на підприємствах.

Джерело: складено автором на основі власних досліджень та з використанням [7-9]

Тобто, з метою забезпечення еколого-економічної безпеки в аграрному виробництві потрібно змістити акцент з техногенного розвитку аграрного сектору на екологічно безпечний. При цьому, важливо зрозуміти, як відбувається заміна старих інститутів новими, яких змін вони зазнають. Інституційна теорія пропонує кілька типів такого процесу. Переважаючим згідно з теорією, вважається тип, який іменується «path dependence» (залежність від траєкторії попереднього розвитку приблизно до «біологічної метафори» в економіці) [10]. Тобто місію спадковості в управлінні виконують інститути. Національне господарство та суспільство забезпечують відтворення економічних, культурних та соціальних інститутів, які були в минулому, при цьому, поступово змінювались. Ця динаміка покладена в основу інституційного розвитку згідно положень інституціоналізму та забезпечується інноваційною діяльністю та наявністю технологічного прогресу.

Напрямом до збалансованого розвитку суспільних інститутів є загальноприйнята ідея чи мета, сформована в рамках неформальних інститутів. В контексті наших досліджень такою ідеєю (інституціональною мотивацією) є побудова універсальної системи стимулювання розвитку інструментів механізму регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору. Для успіху така мотивація має відповідати інтересам усіх суб'єктів забезпечення еколого-економічної безпеки в аграрному секторі, а її результативність найбільш яскраво прослідковується при формуванні екологічно орієнтованого попиту населення.

Висновки. Інституціоналізація процесу забезпечення еколого-економічної безпеки включає в себе залучення широкого кола учасників разом з їх власними цілями та притаманними їм функціями. Функціонування аграрного сектору залежить від наступних характеристик господарської динаміки: матеріальні потреби, господарські орієнтири та інтереси, визначена під їх впливом мотивація до господарської діяльності. Перш за все, суб'єктами забезпечення еколого-економічної безпеки є органи законодавчої, виконавчої та судової влади в межах своїх встановлених законом повноважень. На другому

рівні, так званому рівні «вторинної інституціоналізації», в ролі суб'єкта забезпечення еколого-економічної безпеки виступають міністерства, відомства, служби та агентства, на плечі яких і покладена фактична реалізація еколого-економічної безпеки в країні. І на останньому, третьому рівні знаходяться структурні підрозділи зазначених вище відомств, які безпосередньо відповідають за різні напрями забезпечення еколого-економічної безпеки.

Література:

1. Зянько В.В. Інноваційне підприємництво: сутність, механізми і форми розвитку: монографія / В.В. Зянько. Вінниця: УНІВЕРСУМ-Вінниця, 2008. 397 с.
2. Щуревич Л.М. Інноваційні перспективи в розвитку аграрного сектору в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. №10. С. 101-105.
3. Дергачев В.А. Новые формы международной экономической регионализации. Економічні інновації. 2014. Вип. 57. С. 111-126
4. Гриник І.В. Проблеми і перспективи наукового забезпечення трансферу інновацій в АПК. Методичні підходи створення інновацій та трансферу об'єктів інтелектуальної власності у агропромисловість / під ред. В.П.Ситника, В.В.Кириченка. Х., 2008. С. 16-20.
5. Лайко П.А. Удосконалення інноваційної діяльності в АПК – вимоги часу. Економіка АПК. 2007. №12. С.85-91.
6. Shestakovska T., Durglishvili N., Kushnir S. Competitiveness of the agrarian business in the context of maintenance of leadership positions on the market. In: Strielkowski, W. (ed.). Proceedings of the 2nd International Conference on Social, Economic and Academic Leadership (ICSEAL 2018), Advances in Social Science, Education and Humanities Research, 2018. ol. 217, pp177-184. doi:10.2991/icseal-18.2018.26
7. Прахалад К.К. Майбутнє конкуренції. Творення унікальної цінності спільно з клієнтами. К.: Вид-во Олексія Капусти (підрозділ «Агенція «Старт»»), 2005. 258 с.
8. Портер М. Международная конкуренция. / М. Портер. М.: Междунар. отношения, 1993. 896 с.
9. Тарнавська Н. Новітні прояви конкуренції в суспільстві, яке базується на знаннях. Економіка України. 2008. № 2. С.4-16
10. Потенціал розвитку і перспективи відродження сільських територій в умовах сучасних реформ: науково-аналітична доповідь. під ред.. В. Борщевського. Львів, 2017. 43 с.

References

1. Zianko V.V. (2008). Innovatsiine pidpriemnytstvo: sutnist, mekhanizmy i formy rozvytku [Innovative entrepreneurship: the essence, mechanisms and forms of development] Vinnytsia: UNIVERSUM-Vinnytsia, 397 p. [in Ukrainian].
2. Shchurevych L.M. (2018). Innovatsiini perspektyvy v rozvytku ahrarnoho sektoru v Ukraini. [Innovative perspectives in the development of the agrarian sector in Ukraine] Investytsii: praktyka ta dosvid [Investments: practice and experience]. 10, p.101-105. [in Ukrainian].
3. Derhachev V.A. (2014). Novye formy mezhdunarodnoj jekonomicheskoy regionalizacii. [New forms of international economic regionalization] Ekonomichni innovatsii [Economic innovation]. 57, p. 111-126 [in Ukrainian].
4. Hrynyk I.V. (2008). Problemy i perspektyvy naukovoho zabezpechennia transferu innovatsii v APK. [Problems and prospects of scientific support for the transfer of innovations in the agroindustrial complex] Metodychni pidkhody stvorennia innovatsii ta transferu obektiv intelektualnoi vlasnosti u ahrovyrobnytstvo p.16-20. [in Ukrainian].
5. Laiko P.A. (2007). Udokonalennia innovatsiinoi diialnosti v APK – vymohy chasu. [Improvement of innovative activity in agroindustrial complex] Ekonomika APK [Economy of agroindustrial complex] 12, p. 85-91. [in Ukrainian].
6. Shestakovska T., Durglishvili N., Kushnir S. (2018). Competitiveness of the agrarian business in the context of maintenance of leadership positions on the market. In: Strielkowski, W. (ed.). Proceedings of the 2nd International Conference on Social, Economic and Academic Leadership (ICSEAL 2018), Advances in Social Science, Education and Humanities Research, 217, p.177-184. [in Switzerland].
7. Prakhala K.K. (2005). Maibutnie konkurentsii. Tvorennia unikalnoi tsinnosti spilno z kliientamy. [Future of competition. Creating a unique value with customers]. K.: Vyd-vo Oleksii Kapusty (pidrozdil «Ahentsiia «Start»»), 258 p. [in Ukrainian].
8. Porter M. (1993). Mezhdunarodnaja konkurencija. [International Competition] M.: Mezhdunar. otnosheniya, 896 p. [in Russian].
9. Tarnavska N. (2008). Novitni proiavy konkurentsii v suspilstvi, yake bazietsia na znanniakh. [The latest manifestations of competition in a knowledge-based society] Ekonomika Ukrainy [Ukraine economy]. 2, p.4-16 [in Ukrainian].
10. Potentsial rozvytku i perspektyvy vidrodzhennia silskykh terytorii v umovakh suchasnykh reform: naukovu-analitychna dopovid. [Development potential and prospects for the revival of rural areas in the context of modern reforms: scientific and analytical report] pid red.. V. Borshchevskoho. Lviv, 2017. 43 p. [in Ukrainian].

Рецензія / Peer review: 13.09.2019

Надрукована / Printed: 05.11.2019