

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-02>

УДК 351.504

Бірюков Вадим Вікторович,
здобувач наукового ступеня доктора філософії з публічного управління та адміністрування
кафедри соціальної і гуманітарної політики
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: vadimbiryukov76@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5352-0574>

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В СИСТЕМІ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ: СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ВІДПОВІДІ НА НИХ

Анотація. Стратегічним пріоритетом для сучасного розвитку країни має стати забезпечення екологічної безпеки людини, суспільства, держави. Вимоги сучасного світу не залишають шансів Україні, як якомога ширшого вивчення міжнародного досвіду у сфері публічного управління та природоохоронної діяльності в системі колективної безпеки. Вивчення проблем у системі природоохоронного нагляду показав взаємозв'язок та взаємозалежність усіх чинників, складових, напрямів та механізмів формування та реалізації державної політики в системі національної безпеки і оборони. Невідкладним є питання щодо необхідності формування умов у забезпеченні екологічної безпеки системі Збройних сил України в цілях захисту національних інтересів у діяльності суб'єктів господарювання воєнно-промислового комплексу. Причини, що їх обумовлюють, полягають у недоліках публічного управління та у прояву потенційних змін в екологічній сфері. Ускладнює ситуацію в означеній сфері й військові події, пов'язані з російською агресією проти України. І внутрішні, й зовнішні загрози та ризики національної безпеки і оборони не виникають без вагомих причин. Реалізація пріоритетних напрямів державного регулювання природоохоронної діяльності потребує послідовності, системності та комплексності їх запровадження, а екологічна розвідка є фундаментом для побудови всієї конструкції, вона передбачає попередження та мінімізацію виникнення загроз та ризиків у сферах національної безпеки і оборони.

Ключові слова: публічне управління, природоохоронна діяльність, екологічна безпека, екологічна розвідка, воєнно-промисловий комплекс, екологічна розвідка, природоохоронний нагляд (контроль), національна безпека.

Як цитувати: Бірюков В. В. Публічне управління природоохоронною діяльністю в системі колективної безпеки: сучасні загрози для України та відповіді на них. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 25–37. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-02>

In cites: Biryukov, V.V. (2022). Public governance of environmental protection activities in a collective security system: current threats to Ukraine and proper responses. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (61), 25–37. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-02> [in Ukrainian].

Актуальність теми дослідження. Україна, як і всі розвинуті країни світу, прагне зайняти гідне місце у міжнародному середовищі, впроваджуючи нові стандарти безпеки та принципи управління відповідно до сучасних вимог. Справжнє розуміння колективної безпеки набуло особливої актуальності в останні місяці, коли наша держава стала об'єктом збройної агресії з боку росії. Тому таке розуміння безпеки суспільством сприймається як комплекс взаємопов'язаних безпекових структур, що забезпечують основу для розв'язання проблем двох і більше держав для досягнення загальних цілей у міжнародному масштабі. В умовах тривалої нестабільності через збройний конфлікт на Сході України, безумовно, існують небезпеки в системі природоохоронного нагляду (контролю), тому пошук нових способів забезпечення екологічної безпеки на всій території України в даному розрізі часу має бути найактуальнішим питанням не тільки для європейської спільноти, а і для всього світу.

В умовах збройної агресії проти України, природоохоронна діяльність стала одним із основних питань національної безпеки та оборони. Війна призвела до збільшення ризиків та загроз, пов'язаних з охороною природи та екологічною безпекою. У цьому контексті необхідно провести критичне узагальнення основних загроз і ризиків у цій галузі, а також розглянути можливості запровадження кращого міжнародного досвіду для запобігання та мінімізації наслідків.

Аналіз останніх досліджень. Вибір, зроблений Україною щодо наміру рухатись у напрямку розвинутого міжнародного, як в політичному, військово-промислового економічного, соціального, так і екологічного співробітництва, зобов'язує необхідність враховування державною політикою з національної безпеки і оборони наявність негативних чинників впливу процесів, які відбуваються в системі природоохоронної діяльності. Держава мусить створювати умови для мінімізації та ліквідації небезпек в системі екологічної безпеки і надавати можливості для посилення позитивних чинників у вирішенні тих питань, які в даному розрізі часу сприймаються державою, владою як «не зараз, є більш важливі питання». Питання колективної безпеки та вивчення правової основи в екологічній сфері щодо запровадження міжнародних стандартів у систему природоохоронної діяльності були предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, таких як З. Безжинський, В. Вільямс, В. Горбулін, Г. Ситник, А. Поляков, Д.В. Зеркалов, А.Б. Качинський, Н. Реймерс, М. Хилько, А. Омаров, О. Харламова, В. Кушерець, Є. Хлобистов, К. Гофман та ін.

Метою статті є критичне узагальнення загроз та ризиків у сфері природоохоронної діяльності в умовах збройної агресії проти України, і, відповідно до цього – уточнення інституційних умов для запровадження кращого міжнародного досвіду для попередження та мінімізації можливих наслідків у сферах національної безпеки і оборони.

Методологія і методи дослідження. У статті застосована традиційна для статей, в яких ставиться мета критичного узагальнення управлінського контексту, логіка: від загального – до часткового. Відповідно, застосовані загально-наукові методи дослідження: аналізу і синтезу, а слід за ними – дедукції та індукції.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах збройної агресії проти України, природоохоронна діяльність стала одним із основних питань національної безпеки та оборони. Війна призвела до збільшення ризиків та

загроз, пов'язаних з охороною природи та екологічною безпекою. У цьому контексті необхідно провести критичне узагальнення основних загроз і ризиків у цій галузі, а також розглянути можливості запровадження кращого міжнародного досвіду для запобігання та мінімізації наслідків.

1) В умовах збройної агресії проти України сталися серйозні екологічні катастрофи, які стали значними загрозами для національної безпеки та оборони. Наприклад, внаслідок вибуху на складах боєприпасів у Калинівці, Чернігівській області, сталася серйозна екологічна катастрофа, яка спричинила забруднення ґрунту, води та повітря. Це спричинило суттєве погіршення екологічної обстановки в районі вибуху, а також у прилеглих областях. У зв'язку з цим необхідно враховувати можливість екологічних катастроф при розробці планів національної безпеки та оборони.

2) В умовах збройної агресії проти України відбулося значне погіршення екологічної ситуації у зоні бойових дій. Наприклад, внаслідок бойових дій відбувається значне забруднення ґрунту, водойм та повітря, що може призвести до серйозних екологічних наслідків для населення. Наприклад, при обстрілах та бомбардуваннях можуть відбуватися викиди небезпечних хімічних речовин, пестицидів та токсичних газів, які забруднюють довкілля та шкодять здоров'ю людей.

3) Бойові дії можуть призвести до знищення природних ресурсів, таких як ліси та водоймища, що може призвести до серйозних наслідків для біорізноманіття та погіршення екологічної обстановки в регіоні. У свою чергу, це може призвести до порушення екосистем та загрожувати виживанню низки видів тварин та рослинності.

4) Бойові дії можуть призвести до порушення економічної діяльності в регіоні та погіршення соціально-економічної ситуації населення. Наприклад, руйнація промислових об'єктів та інфраструктури може призвести до серйозних економічних втрат і скорочення робочих місць, що спричинить соціальні проблеми та екологічні наслідки.

Відповідно до цього, мабуть, головними ризиками і загрозами для природного середовища в умовах збройної агресії проти України є:

– ризик забруднення природних ресурсів, таких як водні та земельні ресурси, хімічні речовини та радіоактивні матеріали. Наявність збройного конфлікту у регіоні збільшує ймовірність того, що великомасштабні екологічні катастрофи можуть статися внаслідок воєнних дій, наприклад, у разі руйнування хімічних заводів чи ядерних електростанцій;

– порушення біорізноманіття у зоні конфлікту. Збройні сутички можуть призвести до знищення природних угідь та екосистем, які можуть бути не лише важливими джерелами їжі та інших ресурсів для місцевого населення, а й важливими об'єктами для збереження біорізноманіття у більш широкому контексті.

Порушення включають використання заборонених хімічних речовин і технологій, несанкціоновану рубку лісу, недотримання екологічних вимог при будівництві та експлуатації об'єктів, закид відходів і неорганізовану утилізацію відходів, і багато інших. Порушення природоохоронного законодавства призводить до погіршення екологічної ситуації в зонах бойових дій і прилеглих до них районах декількох областей України, та підвищення ризиків для здоров'я населення, навколишнього середовища та природи. Це може призвести до незворотних наслідків для біорізноманіття та екосистеми регіону,

а також втрати природних ресурсів. Порушення також сприяють поширенню екологічно небезпечних речовин та повітряних забруднень, що збільшує ризик виникнення екологічних катастроф.

Крім того, недотримання природоохоронного законодавства призводить до зниження рівня екологічної безпеки в регіоні та послаблення національної безпеки в цілому. Екологічні проблеми можуть спричинити соціальну напруженість та погіршення економічної ситуації в регіоні. Більше того, деякі країни-агресори можуть використовувати екологічні загрози та ризики як зброю під час збройних конфліктів, що може призвести до серйозних наслідків національної безпеки та оборони.

Для України важливим орієнтиром на шляху до сучасної системи природоохоронної діяльності є європейські стандарти. Нижче розглянемо основні елементи таких стандартів.

Так, Концепція екологічного права Європейського Союзу є частиною правової системи ЄС. Матеріальним джерелом законодавства ЄС про охорону навколишнього середовища є воля держав-членів, які надають Європейському Союзу й інституціям, що діють в його інституційних рамках, компетенцію щодо створення закону. У формальному сенсі джерелом екологічного права Європейського Союзу є різні типи екологічних актів, що регулюють функціонування правового простору ЄС у цій сфері. Тому вони можуть бути як обов'язковими, так і необов'язковими правовими актами. Формальними джерелами законодавства ЄС про охорону навколишнього середовища суворо є лише ті акти законодавства ЄС, які є юридично обов'язковими [2, с. 188].

Основним нормативно-правовим документом у національному законодавстві, що спрямований на забезпечення екологічної безпеки щодо співпраці на міжнародному рівні, є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», де статтею 71 зазначено, що Україна здійснює заходи щодо розвитку та зміцнення міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього природного середовища з іншими державами, а також у рамках природоохоронної діяльності ООН та організацій, що входять в її систему, інших урядових і неурядових міжнародних організацій [8].

Таким чином, можемо припустити, що у питанні забезпечення екологічної безпеки в даному аспекті слабо задіяним та запровадженим важелем залишається участь міжнародних інституцій у сфері природоохоронної діяльності для попередження та мінімізації зовнішніх та внутрішніх загроз та ризиків, що по суті гальмує формування умов для інтеграції України в міжнародні безпекові системи.

Актуальність проблеми в забезпеченні екологічної безпеки держави, суспільства, людини підтверджується низьким рівнем природоохоронної діяльності, як в окремо взятому регіоні, так і країни в цілому, а також проблемами, які обумовлені нехтуванням соціумом безпечного середовища проживання. Зауважимо, що при формуванні умов для прогресивного розвитку в будь-якій системі господарювання завжди є безпека і відповідальність, а в даній системі координат щодо реалізації державної політики національної безпеки у вирішенні соціальних проблем можливо шляхом попередження та мінімізації екологічних загроз та ризиків.

Вважаємо, що формування умов інтеграції України в кращі світові безпекові системи багато в чому залежить від глобалізаційних процесів, які несуть як керований характер, так і некерований, це пов'язано з тим, що прогрес ци-

вілізації сприяє встановленню світового порядку, в країни, які зуміють адаптуватися до змін і використати переваги, а в нашому випадку це прямо залежить від наявності тих природних ресурсів, якими володіє наша держава.

Для повноти оцінки та істотного визначення пріоритетних напрямів забезпечення національної безпеки ще одним важливим нормативно – правовим документом, спрямованим на забезпечення екологічної безпеки, є «Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», де підкреслено, що основними екологічними загрозами для України є значний рівень забруднення атмосферного повітря, водних та земельних ресурсів, недосконала система державного нагляду (контролю) та моніторингу навколишнього природного середовища [11]. Тобто, оцінка екологічної обстановки території має бути комплексною та системною, коли вона визначає не тільки задекларовані наміри щодо вивчення причин та наслідків виникнення зовнішніх і внутрішніх загроз у природоохоронній діяльності, а й оцінку залежності цих причин від сформованих найбільш небезпечних умов і сфер виникнення та прояву ризиків щодо формування небезпечного середовища й для життя людини, суспільства і держави та цілісності країни в системі колективної безпеки.

Актуальність цієї проблеми, на думку [3, с. 21], полягає в необхідності вирішення системної кризи найбільш авторитетних світових структур безпеки на фоні російської агресії проти України та ескалації конфліктів у інших регіонах світу. Події 2014 р. у Криму та на сході України поставили під сумнів здатність сучасних систем колективної безпеки реалізовувати безпекові гарантії, надані державам-учасникам. Злочинний путінський режим, який захопив і використовує владу в росії як постійного члена Ради безпеки ООН, грубо порушив основні принципи колективної безпеки та створила прецедент для перерозподілу світового порядку через застосування сили. Можливості вирішення цієї кризи перебувають у площині структурно-функціонального аналізу системи колективної безпеки, визначення проблем і неузгодженостей у міжнародно-правових нормах щодо можливостей попередження та ліквідації воєнних конфліктів, надання пропозицій та рекомендацій щодо підвищення ефективності функціонування керівних структур ООН та регіональних систем безпеки.

Головними елементами колективної безпеки є наявність групи держав, об'єднаних загальною метою (захист себе), та система військово-політичних заходів, спрямованих проти потенційного ворога або агресора. Теоретики та практики виділяють види колективної безпеки, які відрізняються за типами міждержавної коаліції та метою, яку ставлять перед собою учасники колективної безпеки. Це може бути організація держав, які мають подібний суспільно-політичний устрій, загальні цінності та історію (наприклад, НАТО, Варшавський договір, Європейський Союз). Коаліція може виникнути у зв'язку із зовнішньою небезпекою, яка загрожує групі держав, зацікавлених у колективному захисті від спільного ворога.

В Енциклопедії державного управління [5] визначено поняття «безпека», як стан системи, за якого вона зберігає свою цілісність, стійкість (стабільність), здатність до ефективного функціонування і стійкого розвитку, а на їх основі – можливість надійного захисту усіх її елементів (підсистем, сфер, об'єктів) від будь-яких деструктивних внутрішніх і зовнішніх дій. Отже, відчуття безпеки – це комплекс заходів взаємопов'язаних, функціонально важли-

вих для життя людини та суспільства позитивних вимог колективної безпеки, які підкріплюються вмінням держави піклуватись про людину, захищати національні інтереси та формувати майбутні довгострокові перспективи.

Немає сумнівів, що Україна прагне реалізувати конституційні положення, які визначають її як соціальну та правову державу, і гарантують безпечне навколишнє природне середовище кожному громадянину та які рухається в європейському напрямку колективної безпеки, що задекларовані міжнародними договорами і визначені безпековими конвенціями. У будь-якому демократичному суспільстві при відповідних умовах, інтереси екологічної безпеки держави повинні співвідноситися та бути гармонійно збалансованими між економічною, соціальною і політичною сферою. Екологічна безпека держави є відносно автономною системою, яка визначена великим масивом правових норм у національному законодавстві. Але на сьогодні ця проблема стає центральною у забезпеченні національних інтересів у системі національної безпеки і оборони.

Тому є підтвердження в у роботі Д. Карамишева «Євроінтеграційний вектор розвитку та реалізація національних інтересів України» [6, с. 14], в якій наведені результати соціологічного опитування щодо загроз національній безпеці України. Зокрема, відзначається [6, с. 14] розподіл відповідей респондентів на питання «Як би Ви оцінили нинішній стан забезпечення національних інтересів України?», на що отримані такі відповіді: найнижчий рівень забезпечення національних інтересів нашої держави опитані відзначають в екологічній сфері (70 %), економічній (59 %), соціальній (57 %), внутрішньополітичній (54 %) та сфері державної безпеки (52 %). Позитивні оцінки рівня забезпечення національних інтересів України респонденти [6, с. 14] надали інформаційній сфері (49 %), воєнній та сфері безпеки державного кордону України (33 %), а також науково-технологічній (3 %) [6, с. 14].

Логічний і послідовний аналіз проведеного опитування підтвердив, що актуальність даного питання є пріоритетним напрямком у сфері національної безпеки і оборони, а також важлива ступінь розвиненості відповідальності в системі природоохоронного нагляду (контролю). Така всебічна оцінка стану забезпечення національних інтересів України дала можливість визначити, що саме низький рівень екологічної безпеки у всіх сферах господарювання є причиною виникнення зовнішніх і внутрішніх загроз, які виражені в низькому економічному розвитку країни, соціальній нестабільності, відсутності збалансованості інтересів між владою і суспільством.

У процесі дослідження виникла необхідність уточнення повноважень у сфері природоохоронного нагляду(контролю) в частині п. 4, де Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань: здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами - нерезидентами вимог законодавства: а) про екологічну та радіаційну безпеку, зокрема: щодо виконання умов висновків з оцінки впливу на довкілля, висновків державної екологічної експертизи; під час здійснення операцій з металобрухтом; про моніторинг, звітність та верифікацію викидів парникових газів [10].

Керуючись цим положенням, можемо зробити висновок, що в структурно-організаційному забезпеченні кожне з перелічених завдань, покладених на Держекоінспекцію відповідає структурному підрозділу у складі даного органу виконавчої влади. Але заради справедливості, маємо зауважити, що відділ екологічної безпеки таки відсутній, а саме він за своєю суттю і характеристикою має протидіяти тим загрозам та ризикам, що несуть або можуть нести небезпеку фундаментальним інтересам чи потребам людини, суспільства, держави.

Отже, відчуття спроможності держави полягає в укріпленні національної безпеки і оборони шляхом виконання вимог, які прийнято за відповідні стандарти, критерії, норми, принципи, напрями, що висуваються розвинутими безпековими системами у світі. Доцільно, ініціювання органами виконавчої влади в системі національної безпеки і оборони залучення Державної екологічної інспекції до цього процесу, що з наукової точки зору обґрунтовано та доцільно з практичної значущості в даному питанні, яке передбачає захист національних інтересів держави, суспільства і людини в екологічній сфері.

Згідно з Законом України «Про національну безпеку», фундаментальними національними інтересами України є: сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення, а державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо [7].

Дійсно, процеси, пов'язані з конфліктом на Сході України та розпачатою росією війною, мають загрозливий характер, який має негативне спрямування і в питаннях екологічних небезпек, які можуть поширюватись і спрямовуватись і в економічній, і в соціальній сферах, а також впливати на систему суспільних відносин. Маємо на увазі, що державна політика з національної безпеки повинна враховувати екологічну складову, як в системі колективної безпеки так і в політичній площині з залученням міжнародних інституцій природоохоронного спрямування.

Хочемо наголосити, що серед сфер національної безпеки і оборони найменш розробленою та слабо розвинутою є саме екологічна та ресурсно-екологічна безпека. В чинному безпековому законодавстві вона представлена вкрай обмежено. Але події, які відбуваються сьогодні на території всієї держави, вимагають чітких та зважених рішень забезпечення екологічної безпеки людини, суспільства і держави, а також удосконалення системи державного управління природоохоронною сферою. Попередження та мінімізація загроз і ризиків створює можливості для інтеграції у кращі світові безпеки для розвитку і збереження природно-ресурсного потенціалу України.

Закон України «Про Службу зовнішньої розвідки» визначає: здійснення спеціальних заходів впливу, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку [9].

Отже, сучасний етап науково-технічного розвитку держави обумовлює підставу щодо забезпечення національних інтересів, зокрема екологічних, як інструменту гармонізації складових національної безпеки для всебічного державного регулювання шляхом попередження, мінімізації загроз та ризиків на підґрунті запобігання та виявлення потенційних екологічних небезпек.

Далі не можна не порушити питання, яке стосується забезпечення екологічної безпеки Збройних Сил України. Так, даючи відповідь на питання «які умови сприяють інтеграції України в розвинуте міжнародне середовище?», слід вказати на гостру потребу в удосконаленні правової бази та розробки механізмів щодо нейтралізації реальних викликів і загроз у системі національної безпеки, які впливають на стан екологічної безпеки і створюють надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру. Чому це важливо зараз? На сучасному етапі державного розвитку питання національної безпеки та одного з її складових елементів – екологічної безпеки – є визначальними та пріоритетними. Основні чинники, які впливають на стан екологічної безпеки і створюють надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру: стихійні лиха, природні катаклізми та шкідлива діяльність людини, зокрема, військова діяльність [1, с. 141]. Таким чином, шкідливі дії військового характеру та порушення екологічного стану навколишнього середовища суттєво впливають на цивільне населення, особовий склад та озброєння і військову техніку (ОВТ) протиборчих сторін. У таких умовах питання забезпечення екологічної безпеки збройних сил (ЗС) будь-якої держави, зокрема і ЗС України, є дуже важливими [1, с. 141].

Найголовнішим завданням у цьому процесі повинні стати активізація та ініціація держави своєчасно реагувати на зовнішні та внутрішні загрози і зокрема – у сфері екологічної безпеки, а, отже, треба виробляти єдиний підхід до прогнозування та попередження екологічних небезпек. Відповідно до цього цікаву думку висловлює В. Горбулін: «Сучасні локальні конфлікти належать до війн четвертого покоління, ключем до досягнення успіху в яких є розвідка. Для них характерна або боротьба за інформацію, або боротьба на основі отриманої інформації...» [4, с. 48].

Нижче розглянемо перспективні контури і зміст такого єдиного підходу до прогнозування та попередження екологічних небезпек. Запропонуємо два шляхи, які можуть вважатися перспективними та реалістичними.

1) Створення центру моніторингу та прогнозування екологічних ризиків. У рамках цього сценарію може бути створений центр моніторингу та прогнозування екологічних ризиків, який займатиметься аналізом екологічної обстановки в зонах конфлікту та прогнозуванням можливих екологічних загроз та ризиків. Для цього можуть використовуватися сучасні методи аналізу та моделювання даних, такі як географічні інформаційні системи, нейронні мережі тощо. У рамках цього сценарію, можна припустити, що центр співпрацюватиме з державними та міжнародними організаціями, а також з українськими вишами та науковими інститутами для обміну досвідом та розробки найбільш ефективних методів аналізу та прогнозування екологічних ризиків.

2) Створення міжнародного екологічного фонду. У рамках цього сценарію може бути створений міжнародний екологічний фонд, який фінансуватиме проекти з прогнозування та попередження екологічних небезпек в Україні в умовах бойових дій. Для цього можуть бути використані кошти, отримані від міжнародних грантів та пожертвувань, а також державних та приватних компаній, зацікавлених у збереженні екологічної безпеки в регіоні. І також можна запропонувати, щоб міжнародний екологічний фонд співпрацюватиме з українськими екологічними організаціями та науковцями, а також з міжнародними екологічними організаціями для розробки та реалізації проектів із прогнозування та попередження екологічних небезпек.

Для цих обох шляхів доцільно використати одночасно два робочі інструменти:

1) Створення міжвідомчого центру моніторингу та попередження екологічних небезпек, який об'єднуватиме у собі ресурси державних організацій, науковців та експертів у галузі екології та природоохоронної діяльності. Центр здійснюватиме моніторинг екологічної обстановки в зонах бойових дій, аналізуватиме та прогнозуватиме екологічні небезпеки та попереджатиме громадськість та органи влади про можливі загрози.

2) Створення мобільної групи екологічної безпеки, яка займатиметься моніторингом екологічної обстановки у зонах бойових дій. Група буде складатися зі спеціалістів у галузі екології та природоохоронної діяльності, які матимуть необхідне обладнання та технічні засоби для проведення моніторингу та оцінки екологічної обстановки. Група також проводитиме навчання місцевого населення та надаватиме консультації в галузі екологічної безпеки.

Обидва ці інструменти можуть бути реалізовані вже в найкоротші терміни у 2023 р. та можуть значно покращити стан екологічної безпеки в Україні в умовах бойових дій. Однак, для їх ефективної реалізації необхідно забезпечити необхідне фінансування, створити відповідну інфраструктуру та провести навчання та підготовку фахівців у галузі екології та природоохоронної діяльності.

Далі, керуючись Указом Президента № 56/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» введеного в дію 16 лютого 2022 р., п. 23 визначено напрями державної політики у сфері забезпечення державної безпеки: формування й упровадження проактивного підходу на основі управління ризиками; розмежування повноважень та завдань між суб'єктами сектору безпеки й оборони, удосконалення взаємодії, у тому числі інформаційного обміну, та координації дій між ними, а також з іншими державними органами; розвиток державно-приватного партнерства з урахуванням пріоритетності інтересів держави в системі забезпечення державної безпеки, та п. 24, де основними завданнями державної політики у сфері забезпечення державної безпеки є: розвиток спроможностей суб'єктів системи забезпечення державної безпеки щодо своєчасного попередження, виявлення зовнішніх і внутрішніх загроз державній безпеці України, запобігання та протидії таким загрозам; удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування системи забезпечення державної безпеки, організаційних засад діяльності суб'єктів забезпечення державної безпеки, їх координації та взаємодії [12].

Таким чином, реалізація пріоритетних напрямків державного регулювання природоохоронної системи потребує послідовності та системності запровадження дієвих механізмів у сфері публічного управління та адміністрування. Для успішної реалізації пріоритетних напрямків державного регулювання природоохоронної системи в Україні у 2023–2025 рр. автором рекомендується використання наступних основних та багатокомпонентних механізмів:

1) Зміцнення законодавчої бази: необхідно покращити та доповнити існуюче законодавство у природоохоронній сфері, щоб зробити його більш ефективним у запобіганні порушенням природоохоронного законодавства та забезпеченні екологічної безпеки.

2) Розвиток інститутів та механізмів управління: слід покращити організаційну та інституційну структуру управління природоохоронною систе-

мою, зробити її гнучкішою та адаптивнішою до змінної екологічної ситуації, зміцнити міжвідомчу співпрацю.

3) Впровадження електронних систем моніторингу: необхідно впровадити сучасні електронні системи моніторингу екологічної обстановки, які дозволять оперативно отримувати інформацію про стан довкілля та проводити аналіз даних.

4) Підвищення екологічної грамотності населення: важливо проводити масштабні освітні кампанії та заходи, спрямовані на підвищення екологічної грамотності населення, формування екологічної культури та усвідомленого ставлення до довкілля.

5) Взаємодія з міжнародними партнерами на основі реалістичної системи економічних стимулів. Так, слід зміцнювати співпрацю з міжнародними організаціями та партнерами в природоохоронній галузі [13-14], щоб отримувати доступ до сучасних технологій та передових методів управління екологічними ризиками та небезпеками. Але для цього має передувати система для компаній, які дотримуються вимог екологічної безпеки та працюють на благо довкілля, а також штрафів та покарань для тих, хто порушує екологічні вимоги [14]. Доречні такі 4 групи стимулів:

- податкові пільги та субсидії: державні органи можуть надавати податкові пільги та субсидії компаніям, які реалізують пріоритетні напрямки природоохоронної діяльності, такі як використання відновлюваних джерел енергії, впровадження енергозберігаючих технологій тощо;

- штрафи та санкції: державні органи можуть стягувати штрафи та накладати санкції на компанії, які не виконують екологічних вимог та не дотримуються правил природоохоронної діяльності;

- торгівля викидами: система торгівлі викидами вуглецю може стимулювати компанії до зниження викидів парникових газів;

- державні закупівлі: державні органи можуть брати до уваги екологічні критерії при державних закупівлях, таких як використання продукції з мінімальним впливом на довкілля.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Проведені вище дослідження дозволяють зробити такі узагальнені висновки.

1) Для мінімізації впливу військових чи бойових дій на екологічну безпеку в регіонах України, що перебувають у зоні бойових дій, необхідно проводити відповідні екологічні оцінки перед початком бойових дій, а також проводити моніторинг екологічної обстановки протягом усього періоду конфлікту. Крім того, необхідно вживати заходів щодо відновлення природних ресурсів та екосистем після завершення бойових дій, а також забезпечувати доступ до екологічної інформації та освіти для населення регіону.

2) Комплексне розв'язання проблеми природоохоронного нагляду (контролю) в системі забезпечення екологічної безпеки та формування умов щодо запровадження міжнародного досвіду для попередження та мінімізації можливих наслідків в умовах, пов'язаних зі збройними подіями в Україні, у сферах національної безпеки і оборони вимагає реалізації наступних кроків. По-перше, розробка на конкурсній основі методик і програм природоохоронного спрямування в системі національної безпеки і оборони. Фактично кожна з проблем у природоохоронній сфері характеризується необхідністю використання методів проактивного управління сферою природокористування.

По-друге, у стані очікуванні вирішення знаходиться питання здійснення структурних зрушень у системі природоохоронної діяльності шляхом утворення в Центральному органі виконавчої влади управління екологічної безпеки або відділів на регіональному рівні для організаційних засад діяльності та взаємодії з суб'єктами забезпечення державної безпеки.

3) З метою попередження та мінімізації загроз та ризиків зовнішнього характеру, доцільно профільним комітетом Верховної Ради ініціювати створення нормативно-правових та структурно-організаційних передумов щодо розвитку екологічної розвідки для захисту національних інтересів у сфері національної безпеки і оборони. Також потребує удосконалення чинна система нормативно-правового забезпечення сучасного стану екологічної безпеки шляхом впорядкування та узгодження вже існуючих нормативно-правових актів з метою виключення дублювання, протиріч та невизначеності щодо питань, пов'язаних з порушенням природоохоронного законодавства у сфері національної безпеки і оборони.

4) Подальші перспективи досліджень автор пов'язує з забезпеченням інформаційної безпеки на рівні обласних військово-цивільних адміністрацій. Оптимальним шляхом для вирішення такої задачі може бути створення національної мережі регіональних моніторингових центрів у сфері природоохоронної діяльності. Доцільним є залучення для безпосередньої участі в роботі таких центрів інститутів громадянського суспільства, які можуть взяти під свою відповідальність питання взаємодії з міжнародними безпековими інституціями екологічного спрямування на регіональному та місцевому рівнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бутенко С. Г. Екологічна розвідка як складова екологічної безпеки Збройних Сил України на сучасному етапі державного розвитку. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2012. № 1. С. 141–146. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nitps_2012_1_33
2. Загурський О. Б. Міжнародний досвід забезпечення екологічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал Івано-Франківського навчально-наукового інституту менеджменту Тернопільського національного економічного університету*. 2020. № 2. С. 181. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-2/49>
3. Каляєв А. Історичні реалії та перспективи систем колективної безпеки у контексті безпекових імперативів державного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. № 42. С. 21–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_42_4
4. Горбулін В., Трофимчук О. М., Греков Л. Д. Сучасні тенденції на вістрі викликів часу у військовій сфері. *Вісник Національної академії наук України*. 2018. № 7. С. 48–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2018_7_9
5. Енциклопедія державного управління : у 8 томах / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011 : Том 1. ст. 42 URL: https://kbuara.kh.ua/?page_id=561
6. Євроінтеграційний вектор розвитку та реалізація національних інтересів України : монографія / [Д. В. Карамишев, Н. В. Мирна, Л. Ю. Величко та ін.] ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. Д. В. Карамишева. Харків : Магістр, 2021. 204 с.
7. Про національну безпеку : Закон України від 24.11.2021р. № 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
8. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 01.01.2022 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
9. Про Службу зовнішньої розвідки : Закон України від 23.04.2021 р. № 3160-IV. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3160-iv-3628>
10. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України 275-2017-п від 19 квітня 2017 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>

11. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження КМУ від 20.10.2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#n17>

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента № 56/2022 від 30.12.2021 р. URL: www.president.gov.ua/documents/562022-41377

13. Dunayev I., Stativka N., Kuts Yu., Ziuz O., Kralia V. Analysis of mechanisms for establishing cooperation between public authorities, private sector and public in domestic waste management in Ukraine. *Public policy and administration*. 2020. Vol 19. № 2. P. 314–328. URL: <https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/download/5270/4808>

14. Bondarenko I., Kutniashenko O., Ziuz O., Dunayev I. et al. Improving the efficiency of equipment and technology of waste briquetting. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2020. № 6/20 (108). С. 36–52. URL <http://journals.urau.ua/eejet/article/download/220349/221813> DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2020.220349>

Стаття надійшла до редакції 9.10.2022 р.

Стаття рекомендована до друку 2.11.2022 р.

Biryukov V. V.,

PhD-fellow for of Philosophy Doctor in Public Management and Administration,

Department of Social and Humanitarian Policy,

Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,

4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: vadimbiryukov76@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5352-0574>

PUBLIC GOVERNANCE OF ENVIRONMENTAL PROTECTION ACTIVITIES IN A COLLECTIVE SECURITY SYSTEM: CURRENT THREATS TO UKRAINE AND PROPER RESPONSES

Abstract. The paper pursues more critical generalization of threats and risks in the field of environmental protection activities in the conditions of armed aggression against Ukraine, and, accordingly, to clarify the institutional conditions for the introduction of the best international experience for the prevention and minimization of possible consequences in the spheres of national security and defense.

The strategic priority for the modern development of the country should be ensuring the environmental safety of people, society, and the state. The demands of the modern world leave no chance for Ukraine to study as widely as possible the international experience in the field of public administration and environmental protection activities in the system of collective security. The study of problems in the system of environmental protection supervision showed the interrelationship and interdependence of all factors, components, directions and mechanisms of formation and implementation of state policy in the system of national security and defense. There is an urgent issue regarding the need to create conditions for ensuring environmental security in the system of the Armed Forces of Ukraine in order to protect national interests in the activities of business entities of the military-industrial complex.

The reasons for them are the shortcomings of public management and the manifestation of potential changes in the environmental sphere. Military events related to Russian aggression against Ukraine also complicate the situation in this area. Both internal and external threats and risks to national security and defense do not arise without good reasons. The implementation of priority areas of state regulation of environmental protection activities requires consistency, systematicity and comprehensiveness of their introduction, and environmental intelligence is the foundation for the construction of the entire structure, it provides for the prevention and minimization of the occurrence of threats and risks in the spheres of national security and defense.

Keywords: *public administration, environmental protection activities, environmental security, environmental intelligence, military-industrial complex, environmental intelligence, environmental supervision (control), national security.*

REFERENCES

1. Butenko, S. (2012). Environmental intelligence as a component of environmental security of the Armed Forces of Ukraine at the current stage of state development. *Science and technology of the Air Force of the Armed Forces of Ukraine*, 1, 141–146. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nitps_2012_1_33 [in Ukrainian].
2. Zagurskyi, O. (2020). International experience of environmental security in economic. *Legal scientific electronic journal of the Ivano-Frankivsk Educational and Scientific Institute of Management of the Ternopil National Economic University*, 2, 181. DOI 10.32782/2524-0374/2020-2/49 [in Ukrainian].
3. Kalyaev, A. (2015). Historical realities and prospects of collective security systems in the context of security imperatives of state administration. *Efficiency of public administration*, 42, 21–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_42_4 [in Ukrainian].
4. Horbulin, V., Trofymchuk, O.M., Grekov, L.D. (2018). Modern trends at the forefront of the challenges of time in the military sphere. *Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine*, 7, 48–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2018_7_9 [in Ukrainian].
5. Encyclopedia of public administration (2011): in 8 volumes; Nat. Acad. state example under the President of Ukraine; scientific-ed. collegium: Yu.V. Kovbasyuk (chairman) and others. Kyiv: NADU, Volume 1 of the art. 42. URL: https://kbuapa.kh.ua/?page_id=561 [in Ukrainian].
6. European integration vector of development and implementation of national interests of Ukraine (2021). [D.V. Karamyshev, N.V. Myrna, L.Yu. Velichko, etc.]; in general ed. Doctor of State Administration, Prof. D. V. Karamyshev. Kharkiv: Magister [in Ukrainian].
7. On national security: Law of Ukraine dated November 24, 2021, No. 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
8. On environmental protection: Law of Ukraine dated January 1, 2022, No. 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> [in Ukrainian].
9. On the Foreign Intelligence Service: Law of Ukraine dated April 23, 2021, No. 3160-IV. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3160-iv-3628> [in Ukrainian].
10. On the approval of the Regulations on the State Environmental Inspection of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine 275-2017-p of April 19, 2017 (with amendments). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. On the approval of the Strategy for Environmental Safety and Adaptation to Climate Change for the period until 2030: Decree of the CMU of October 20, 2021 No. 1363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#n17> [in Ukrainian].
12. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine «On the Strategy for Ensuring State Security»: Presidential Decree No. 56/2022 of December 30, 2021. URL: www.president.gov.ua/documents/562022-41377 [in Ukrainian].
13. Dunayev, I., Stativka, N., Kuts, Yu., Ziuz, O., Kralia, V. (2020). Analysis of mechanisms for establishing cooperation between public authorities, private sector and public in domestic waste management in Ukraine. *Public policy and administration*, vol. 19, No. 2, 314–328. URL: <https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/download/5270/4808> [in Ukrainian].
14. Bondarenko, I., Kutniashenko, O., Ziuz, O., Dunayev, I. et al. (2020). Improving the efficiency of equipment and technology of waste briquetting. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 6/20 (108), 36–52. URL: <http://journals.uran.ua/eejet/article/download/220349/221813> DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2020.220349>

The article was received by the editors 9.10.2022.

The article is recommended for printing 2.11.2022.