

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ

СЕЛЕЗНЬОВА О. В.

УДК 332.142

Селезньова О. В. Особливості виконання екологічних державних цільових програм в Україні

У статті розглянуто сутність та значення екологічної державної цільової програми як головного інструменту екологічної політики, вдале застосування якого дозволяє найбільш ефективно вирішувати складний комплекс проблем, пов'язаних зі складним станом навколишнього середовища України. Визначено основні негативні риси реалізації вітчизняних екологічних цільових програм сьогодні та можливі шляхи підвищення ефективності функціонування сучасної вітчизняної системи державних цільових програм екологічного напрямку.

Ключові слова: екологічна політика, екологічна цільова програма, державна цільова програма, механізм управління цільовими програмами, природокористування.

Бібл.: 7.

Селезньова Олена Віталіївна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії, національної та прикладної економіки, Класичний приватний університет (вул. Жуковського, 70 Б, Запоріжжя, 69002, Україна)

E-mail: elena_84ps@mail.ru

УДК 332.142

Селезнёва Е. В. Особенности выполнения экологических государственных целевых программ в Украине

В статье рассмотрены сущность и значение экологической государственной целевой программы как главного инструмента экологической политики, удачное применение которого позволяет наиболее эффективно решать сложный комплекс проблем, связанных со сложным состоянием окружающей среды Украины. Определены основные отрицательные черты реализации отечественных экологических целевых программ сегодня и возможные пути повышения эффективности функционирования современной отечественной системы государственных целевых программ экологического направления.

Ключевые слова: экологическая политика, экологическая целевая программа, государственная целевая программа, механизм управления целевыми программами, природопользование.

Библ.: 7.

Селезнёва Елена Витальевна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории, национальной и прикладной экономики, Классический приватный университет (ул. Жуковского, 70 Б, Запорожье, 69002, Украина)

E-mail: elena_84ps@mail.ru

UDC 332.142

Selezn'yova Y. V. Performance Features of Environmental State Targeted Programs in Ukraine

In the article essence and value of the ecological government target program is considered as a main instrument of ecological policy, successful application of which allows most effectively to decide the difficult complex of problems related to the difficult state of environment of Ukraine. Basic negative lines of realization of the domestic ecological having a special target programs today and possible ways of increase of efficiency of functioning of the modern domestic system of the government having a special target programs were defined.

Key words: ecologic policy, ecologic target program, state target program, the mechanism of management by target programs, use of nature.

Bibl.: 7.

Selezn'yova Yelena V. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory, National and Applied Economics, Classic Private University (vul. Zhukovskogo, 70 B, Zaporizhzhya, 69002, Ukraine)

E-mail: elena_84ps@mail.ru

Сьогодні інтеграція екологічної складової в усі напрями економічної діяльності повинна стати обов'язковою умовою переходу до екологічно збалансованого розвитку держави. Секторальна політика нині повинна базуватися на принципах сталого розвитку, які передбачають гармонійне поєднання економічної, соціальної та екологічної складових і зорієнтована на повноцінне врахування екологічного фактора та ресурсних можливостей навколишнього природного середовища для розвитку країни.

Екологічна складова ще не стала обов'язковою складовою розроблених в державі стратегій, національних, державних і регіональних цільових програм. У результаті соціально-економічний розвиток країни відбувається без урахування її екологічної складової. А тому продовження соціально-економічних реформ у країні без достатнього врахування екологічного чинника і надалі буде призводити до послаблення екологічної політики та інституцій.

Україна за рівнем розвитку екологічної політики знаходиться сьогодні на етапі інституціоналізації.

У цьому зв'язку оптимальним шляхом розвитку екологічної політики є підхід забезпечення інтеграції екологічної політики до всіх аспектів урядової політики, діяльності бізнесу та позиції суспільства. Він передбачає організацію структури екологічного управління таким чином, щоб комплексно впливати на джерела забруднення чи тиску на довкілля, дотримуючись ланцюгу «джерело-ефект», в якому відповідальність розподілено між різними суб'єктами державного управління, суспільства та приватного сектора. Головними сьогодні мають бути не дії з ліквідації наслідків шкідливого впливу, а заходи попередження цього впливу з джерела.

Питанням використання механізму державних цільових програм в економіці України були присвячені дослідження таких вчених, як Михасюк І. Р., Щетилова Т. В., Кабанов А. І., Харченко В. Д., Тамбовцев В. Л., Фонов А. Г., Кундрік М. Т. та інших.

Ролі та місце екологічних цільових програм у системі державного регулювання природокористування присвячено дослідження Хумарової Н. І., Карташової К. К., Кучерявого В. П.

У цих роботах проаналізовано лише окремі аспекти впровадження програмно-цільового підходу щодо реалізації екологічної політики на державному рівні, а також визначено основні засади цільового забезпечення екологічної безпеки країни. Однак фундаментальні дослідження значення екологічних державних програм для країни й суспільства носять фрагментарний характер, хоча вони є вкрай необхідними для розширення меж розуміння даної теоретичної проблеми і обґрунтування дієвої державної екологічної політики.

Саме тому оцінка сучасного стану екологічної політики та пошук шляхів підвищення ефективності функціонування сучасної вітчизняної системи державних цільових програм екологічного напрямку є досить актуальним завданням, яке потребує нагального вирішення.

Екологічна програма являє собою комплекс взаємоузгоджених територіальних природоохоронних заходів, спрямованих на поліпшення співіснування природних екологічних систем і суспільства. Розробляється, як правило, на перспективу п'ять, десять і більше років.

Державна екологічна програма передбачає заходи щодо стабілізації та поліпшення стану навколишнього природного середовища України на окремих його складових (повітряного басейну, водних тощо). Такою програмою визначається єдина політика в галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування. Усе це повинно реалізуватися через відповідні регіональні екологічні програми, які включають природоохоронні заходи по окремому регіону.

Згідно з переліком державних цільових програм, які виконувалися в межах бюджетних програм, у 2012 році в Україні налічувалося 4 основні програми екологічного спрямування (яскравим прикладом є Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища), крім того, заходи, спрямовані на вирішення окремих питань екологічної політики, передбачаються іншими програмами (Державна цільова екологічна програми розвитку Криму («Екологічно безпечний Крим») на 2011 – 2015 роки, Державна цільова екологічна програма ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на території військової частини А0829 (м. Лозова Харківської області) на 2011 – 2013 роки, Державна цільова екологічна програма приведення в безпечний стан уранових об'єктів виробничого об'єднання «Придніпровський хімічний завод»).

Останніми роками спостерігаються позитивні тенденції щодо вдосконалення механізму управління екологічними цільовими програмами, а саме: збільшується частка фінансування цільових програм, спостерігаються намагання систематизації та об'єднання програм для більш комплексного вирішення завдань охорони та відтворення довкілля, враховується попередній досвід реалізації та прорахунки впровадження окремих програм екологічного спрямування та інше. Проте, існує ряд суттєвих недоліків виконання екологічних цільових програм в Україні при застосуванні їх як інструменту екологічної політики.

Серед головних негативних рис реалізації вітчизняних екологічних цільових програм сьогодні можна виділити такі:

1. Недофінансування державних цільових програм, що призводить до розпорошення бюджетних коштів та суттєвого зниження ефективності. Відповідно до звітів Міністерства екології та природних ресурсів з початку дії «Комплексної програми протизсувних заходів на 2005 – 2014 роки» відсутнє її цільове фінансування; «Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища» у 2009 році фактично була профінансована на 9,2% від запланованого річного обсягу.

2. Невирішеність принципових проблем вибору пріоритетів для формування державних програм, відсутність відпрацьованого механізму відбору проблем, спрямованість заходів досягнення мети на подолання наслідків, а не на превентивні заходи.

3. Відсутність ув'язки фінансування державних цільових програм з можливостями бюджету протягом усього терміну виконання програми.

4. Низький рівень програмної та міжпрограмної узгодженості на фоні великої кількості напрямів і значної кількості державних цільових програм призводить до дублювання завдань і заходів державних цільових програм, що створює можливості фінансування за рахунок бюджетних коштів одних і тих самих заходів у рамках різних програм, і це потребує термінового перегляду державних цільових програм для виключення дублюючих заходів.

5. Відсутність надійного моніторингу та жорсткого контролю за ходом виконання державних цільових програм не дозволяє оперативно здійснювати та коригувати процес втілення екологічних цільових програм. Це перешкоджає налагодженню надійного контролю за виконанням екологічних цільових програм як з боку відповідального розпорядника коштів, так і з боку Міністерства фінансів і Держказначейства, ускладнює здійснення аналізу ефективності витрат та не додає прозорості бюджетним потокам. Враховуючи велику кількість виконавців державної програми, які належать до різних структур виконавчої влади, і необхідність ширшого залучення до фінансування позабюджетних коштів, виникає необхідність у створенні координуючої структури на рівні Кабінету Міністрів України.

Таким чином, для підвищення ефективності та дієвості екологічних цільових програм сьогодні необхідно не тільки вдосконалити стандарти розробки, процедури затвердження та механізми реалізації, а й докорінно переглянути систему екологічних цільових програм, що вже склалася з метою її уніфікації та оптимізації. Враховуючи, що більшість цільових програм екологічного спрямування реалізується протягом досить тривалого часу (більше п'яти років), а стан їх виконання внаслідок зазначених недоліків є неповним, неефективним і несистемним, перевірка стану та повноти виконання наявних екологічних цільових програм є першочерговим завданням. Необхідно оцінити ефективність виконання та доцільність продовження реалізації наявних і побудувати дієву систему управління формуванням і реалізацією нових інтегральних екологічних програм.

Для підвищення ефективності функціонування сучасної системи державних цільових програм вкрай необхідно:

- ✦ удосконалити регламентацію механізмів і процедур інституту державних цільових програм.
Для цього Кабінету Міністрів України слід удосконалити порядок розроблення та виконання програм, в якому, зокрема, регламентувати посилення контролю за реалізацією державних цільових програм шляхом уточнення функцій державного замовника-координатора щодо його відповідальності за підготовку і реалізацію та підвищення вимог до державних замовників стосовно фінансування передбачених заходів, особливо в питаннях залучення надійних і прогнозованих джерел позабюджетного фінансування для забезпечення скорочення частки бюджетного фінансування та можливості маневрування при недофінансуванні заходів державних цільових програм за рахунок коштів державного бюджету; розробити та законодавчо закріпити механізм запровадження експертних перевірок за ходом виконання державних цільових програм, цільовим та ефективним використанням коштів для виявлення та усунення недоліків у системі державних цільових програм;
- ✦ вирішити питання щодо кодифікації державних цільових програм у межах Бюджетної класифікації для налагодження оперативного моніторингу фінансування державних цільових програм з боку Міністерства фінансів та Держказначейства і забезпечення відкритості та прозорості процедур виділення та спрямування бюджетних коштів на фінансування заходів державних цільових програм;
- ✦ оптимізувати структуру державних цільових програм за рахунок виключення з їх переліку тих, які не відповідають першочерговим пріоритетам розвитку, що, у свою чергу, дозволить сконцентрувати кошти на вирішенні пріоритетних завдань та привести у відповідність потребу у фінансуванні програм з реальними можливостями бюджету і забезпечити повне фінансування програм у визначені терміни;
- ✦ запровадити науково-обґрунтовану методологію оцінки ефективності державних цільових програм для забезпечення методичної та організаційної єдності у процесі проведення щорічних перевірок процесу реалізації цільових програм. Ця методологія, на мою думку, має поєднувати формалізовану процедуру розрахунку та враховувати дані експертних оцінок.
Отже, для посилення контролю за реалізацією державних цільових програм необхідно:
- ✦ уточнити функції державного замовника-координатора щодо його відповідальності за підготовку і реалізацію державних цільових програм, їх фінансування, координацію діяльності державних замовників, надання звітності про хід реалізації програми та ввести персональну відповідальність за виконання державних цільових програм, а саме – кінцеві результати та цільове і ефективне витрачання коштів;
- ✦ зобов'язати замовника до початку реалізації державної цільової програми затверджувати та подавати до Міністерства економічного розвитку

і торгівлі України положення про управління реалізацією державної цільової програми, яке буде визначати порядок формування організаційно-фінансового плану реалізації державної цільової програми, механізми коригування програмних заходів та їх ресурсного забезпечення в ході реалізації державної цільової програми та процедуру забезпечення публічності моніторингу реалізації заходів програми;

- ✦ підвищити вимоги до державних замовників стосовно фінансування заходів державних цільових програм за рахунок позабюджетних джерел;
- ✦ розробити механізм компенсації при недофінансуванні програм частки фінансування за рахунок коштів державного бюджету з позабюджетних джерел;
- ✦ підвищити вимоги до щорічної звітності, яка надходить від державних замовників, про хід виконання державних цільових програм;
- ✦ відпрацювати механізм експертних перевірок за ходом виконання державних цільових програм, цільовим та ефективним використанням коштів для виявлення недоліків у системі державних цільових програм та розробки заходів з їх усунення тощо.

Таким чином, екологічні цільові програми на сьогодні є інтегративним, найбільш дієвим і таким, що відповідає принципу державного регулювання екологічної політики, інструментом, вдале застосування якого дозволяє найбільш ефективно вирішувати складний комплекс проблем, пов'язаних з напруженим станом навколишнього середовища України.

А отже, розв'язання проблеми перетворення системи екологічних цільових програм на ефективний інструмент здійснення середньо- та довгострокової державної політики є складним завданням, вирішення якого потребує спільних зусиль центральних органів виконавчої влади та регіонів, запровадження взаємопов'язаних змін у бюджетній сфері, а також в інвестиційній, промисловій та інших видах загальнодержавної політики та їх законодавчого забезпечення. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15)
2. **Бойчук Ю. Д.** Екологія і охорона навколишнього середовища : навч. посіб. / Ю. Д. Бойчук, Е. М. Солошенко, О. В. Бугай. – 2-ге вид., стереотип. – Суми : Вид. «Унів. книга», 2003. – 284 с.
3. **Васюта О. А.** Екологічна політика України на зламі тисячоліть : монографія / О. А. Васюта. – К. : КІМУ, 2003. – 306 с.
4. **Сафранов Т. А.** Екологічні основи природокористування : навч. посіб. / Т. А. Сафранов. – 3-тє вид., стереотип. – Львів : Новий Світ-2000, 2006. – 247 с.
5. **Хумарова Н. И.** Экологические целевые программы – приоритетное направление государственного регу-

лирования и охраны природных ресурсов / Н. И. Хумарова // Экономика: проблемы теории та практики: зб. наук. праць. – В 4 т., Том III. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2005, вип. 202. – С. 728 – 737.

6. Царенко О. М. Основи екології та економіка природокористування : навч. посіб. / О. М. Царенко, О. О. Несве-

тов, М. О. Кадацький. – 2-е вид., стереотип. – Суми : Університетська книга, 2004. – 399 с.

7. Шматько В. Г. Екологія і організація природоохоронної діяльності : навч. посіб. / В. Г. Шматько, Ю. В. Нікітін. – К. : КНТ, 2006. – 303 с.

УДК 504.064.4

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНКИ ЕКОНОМІКО-ЕКОЛОГІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕЦИКЛІНГУ ТВЕРДИХ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ

ДОВГА Т. М.

УДК 504.064.4

Довга Т. М. Теоретико-методичні аспекти оцінки економіко-екологічної ефективності рециклінгу твердих побутових відходів

У статті досліджено основні організаційно-методичні проблеми оцінки економіко-екологічної ефективності рециклінгу побутових відходів, що виникають на сміттєпереробних заводах та комплексах України. Обґрунтовано актуальність впровадження процесу рециклінгу ТПВ та запропоновано власний підхід до класифікації показників оцінки еколого-економічної ефективності рециклінгу побутових відходів в Україні.

Ключові слова: рециклінг ТПВ, показники еколого-економічної оцінки рециклінгу ТПВ, еколого-економічний аналіз рециклінгу ТПВ.

Рис.: 2. **Табл.:** 3. **Формул:** 2. **Бібл.:** 13.

Довга Тетяна Миколаївна – аспірант, кафедра екологічного менеджменту та підприємництва, Київський національний університет ім. Т. Шевченка (вул. Володимирська, 60, Київ, 01601, Україна)

E-mail: afroditha@ua.fm

УДК 504.064.4

Довга Т. Н. Теоретико-методические аспекты оценки экономико-экологической эффективности рециклинга твердых бытовых отходов

В статье исследованы основные организационно-методические проблемы оценки экономико-экологической эффективности рециклинга бытовых отходов, возникающих на мусороперерабатывающих заводах и комплексах Украины. Обоснована актуальность внедрения процесса рециклинга ТБО и предложен собственный подход к классификации показателей оценки эколого-экономической эффективности рециклинга бытовых отходов в Украине.

Ключевые слова: рециклинг ТБО, показатели эколого-экономической оценки рециклинга ТБО, эколого-экономический анализ рециклинга ТБО.

Рис.: 2. **Табл.:** 3. **Формул:** 2. **Библ.:** 13.

Довга Татьяна Николаевна – аспирант, кафедра экологического менеджмента и предпринимательства, Киевский национальный университет им. Т. Шевченко (ул. Владимирская, 60, Киев, 01601, Украина)

E-mail: afroditha@ua.fm

UDC 504.064.4

Dovga T. N. Theoretical and Methodological Aspects of the Economic and Environmental Efficiency Valuation of Solid Household Waste Recycling

The basic organizational and methodological problems of the economic and environmental efficiency valuation of solid household waste recycling that can arise in waste processing plants and complexes of Ukraine are investigated in the article. The urgency of implementing solid household waste recycling process was justified. The new approach to the classification of the economic and environmental efficiency valuation indicators of solid household waste recycling in Ukraine was proposed by the author.

Key words: solid household waste recycling, the economic and environmental efficiency valuation indicators of solid household waste recycling, environmental and economic analysis of solid household waste recycling.

Pic.: 2. **Tabl.:** 3. **Formulae:** 2. **Bibl.:** 13.

Dovga Tatyana N. – Postgraduate Student, Department of Environmental Management and Business, Kyiv National University named after T. Shevchenko (vul. Volodymyrska, 60, Kyiv, 01601, Ukraine)

E-mail: afroditha@ua.fm

Пріоритетність глобальних економічних тенденцій у забезпеченні ідеології сталого розвитку економіки України зумовлює необхідність формування парадигми економічної ефективності, екологічної безпеки та соціальної стабільності. Одним із детермінантних напрямів забезпеченості їх триєдиної єдності є розвиток та удосконалення сфери твердих побутових відходів (ТПВ) України як концепції комплексного використання їх ресурсоцінної складової з метою забезпечення економіко-екологічної ефективності повернення її у виробничі процеси.

Найважливішими етапами на шляху впровадження та розвитку рециклінгу побутових відходів в Україні виступають процедури аналізу та оцінки їх економіко-екологічної ефективності. Це надзвичайно складна проблема, суть якої полягає у вартісному вимірі впливу процесу переробки на довкілля та виявлення взаємозв'язку

між екологічною та економічною складовими процесу. Однак вагомою перешкодою у вирішенні цієї проблеми є те, що не завжди соціальні та екологічні наслідки господарювання, які являються складовою економіко-екологічною ефективності, піддаються кількісному обчисленню і не можуть бути вартісного виміру. Існуючі підходи до визначення екологічної та економічної ефективності переробки побутових відходів характеризуються недосконалістю, роздільністю та відсутністю інтегральної методики її оцінки.

Метою статті є виявлення основних організаційно-методичних проблем оцінки економіко-екологічної ефективності рециклінгу побутових відходів, що виникають на сміттєпереробних заводах та комплексах України.

Обґрунтовано актуальність впровадження процесу рециклінгу ТПВ і запропоновано власний підхід