

УДК 351:504.05+338.2

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2021.3.15>

**О. М. Руденко**

д.держ.упр., професор,  
професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національний університет «Чернігівська політехніка»

**В. Г. Маргасова**

д.е.н., професор,  
професор кафедри теоретичної та прикладної економіки  
Національний університет «Чернігівська політехніка»

## ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНА КОМПОНЕНТА РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

*У статті розглянуто теоретичні засади управління ризиками екологічної безпеки в системі державного управління. Мета статті – дослідити сутність ризик-менеджменту екологічної безпеки в державному управлінні, що в подальшому сприятиме розробці та удосконаленню методів та інструментів попередження еколого-економічних ризиків та мінімізації їхнього негативного впливу за умов трансформаційних процесів в економіці. Проаналізовано основні теоретичні підходи до визначення сутності поняття «екологічний ризик». Визначено, що екологічна безпека як одна із складових національної безпеки характеризується невизначеністю та знаходиться у тісному взаємозв'язку із економічною безпекою, а в умовах політичної та економічної нестабільності – підвищеним рівнем загрози для суспільства. В результаті система управління ризиками екологічної безпеки має стати невід'ємною частиною як підготовки, так і виконання необхідних завдань, переважно процедур і напрямів планування, організації та контролю управлінських рішень. Зазначено, що під невизначеністю ризику екологічної безпеки можна розуміти варіативність сценаріїв розвитку конкретних подій у майбутньому, неповноту та неточність інформації про можливі фактори екологічної безпеки та наслідки їхнього впливу, що призводить до неможливості їх точної оцінки в майбутньому. Визначено основні етапи управління ризиками екологічної безпеки. Обґрунтовано, що основними принципами функціонування системи управління еколого-економічними ризиками є системність, ієрархічність та результативність, які формуються шляхом об'єднання таких ризик-компонент, як цілісність, модульність, гнучкість, комплексність, універсальність, багаторівневість, ефективність, адекватність та адаптивність. На основі взаємодії вищевикладених принципів акцентовано увагу на необхідності формування нової концепції державного управління екологічною безпекою, основою буде обґрунтоване виділення груп еколого-економічних ризиків та застосування диференційованих заходів контролю конкретних ризиків екологічної безпеки на основі даних класифікаційних груп. Відмічається необхідність адаптації ризик-орієнтованого підходу до процесу державного управління екологічною безпекою.*

**Ключові слова:** державне управління, екологічна безпека, еколого-економічний ризик, управління ризиками, державна політика у сфері екологічної безпеки.

**Актуальність проблеми.** У сучасних умовах трансформації державної політики екологічної безпеки невід'ємним елементом управлінського процесу є ризики. Як правило, це пов'язано із значним рівнем мінливості зовнішніх та внутрішніх умов політичного та економічного середовища, що впливають на процеси

життєдіяльності суспільства. Визнання ризиків як категорії призвело до виникнення окремого напрямку в управлінській науці, в т.ч. державному управлінні – ризик-менеджменту (незалежно від виду та розмірів суб'єктів управління), а також розвитку теорії ризиків, розробки методології управління ризиками. Незважаючи на існу-

ючу тенденцію встановлення глобального зв'язку між ризиками та цілями державної політики у сфері екологічної безпеки, слід враховувати значні відхилення очікуваних результатів від цілей державної політики, що зумовлює необхідність формування та подальшої оптимізації ефективної системи ризик-менеджменту, що обумовило актуальність дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми державного управління у сфері національної безпеки, зокрема, її екологічної складової, теоретичні та методологічні підходи у сфері управління екологічною безпекою на основі врахування ризикової компоненти розглядаються у достатньо великій кількості праць вітчизняних вчених таких, як О. Балацький, Б. Буркинський, А. Качинський, В. Семінова, П. Скрипчук та ін. Пріоритет у наукових дослідженнях надається дослідженню сутності поняття «екологічна безпека», визначенню основних факторів загроз. Водночас динамічний розвиток процесів державного управління у даній сфері зумовлює необхідність більш детального та поглибленого вивчення питань управління ризиками екологічної безпеки за умов процесів модернізації економіки.

**Мета статті** – дослідити сутність ризик-менеджменту екологічної безпеки в державному управлінні, що в подальшому сприятиме розробці та удосконаленню методів та інструментів попередження ризиків та мінімізації їхнього негативного впливу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Поточний стан екологічної безпеки України характеризується наявністю значної кількості ризиків, більшість з яких тісно пов'язана із станом економічного середовища та має системний характер. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з наданням державних гарантій, та розподіл таких ризиків між державою, кредиторами і позичальниками» ризик визначається як «можливість настання непередбачених подій (обставин), що призведе до збільшення витрат» [1]. Більш детально сутність ризику досліджує Вітлінський В., вважаючи останній одним із видів небезпеки, що може бути пов'язана із політичною, соціальною та економічною діяльністю. Вчений вважає, що ризик завжди є реально усвідомленим та оціненим, а для його мінімізації мають бути ресурси та можливості [2].

Екологічна безпека як одна із складових національної безпеки характеризується неви-

значеністю, а в умовах політичної та економічної нестабільності – підвищеним рівнем загрози для суспільства. Відповідно виникає необхідність дослідження управління екологічними ризиками, які найчастіше розглядають як ризики, що можуть мати суттєвий вплив на навколишнє середовище або які зумовлені дією навколишнього середовища та тісно пов'язані із впливом економічних процесів [3]. Екологічний ризик – це оцінка на всіх рівнях ймовірності появи в навколишньому природному середовищі негативних змін, спричинених антропогенним впливом [4]. З точки зору системного підходу, як визначає Т. Коваль, екологічний ризик розглядається в якості фактору порушення динамічної рівноваги в екологічних системах, що спричиняє екологічні збитки і втрати, які виражаються у вартісному відношенні. Наслідками екологічних втрат є втрати економічного характеру (економічні збитки) [5, с.83]. З позиції системи та взаємопов'язаності із економічною складовою національної безпеки розглядається вплив екологічного ризику дослідниками А. Качинським, Л. Глуцьким та Г. Сонкіною, при цьому акцентується увага на його впливі на стійкість системи навколишнього середовища через господарську чи іншу діяльність людини, тобто перевищення еколога – економічного потенціалу [6, с.213].

Хоча різні автори по-різному підходять до визначення поняття «екологічний ризик», виділяючи його типи, показники і чинники, як в роботах дослідників Л. Кожушко, П. Скрипчук [7], К. Семенової [8], Лисиченка Г. [9] та ін, проте, нами не виявлено значних відмінностей між їхніми точками зору та підтверджує нашу гіпотезу щодо доцільності розгляду екологічних ризиків у взаємозв'язку із економічною складовою. Дослідження сутності феномену ризику у сучасній управлінській науці дає змогу зробити висновок про багатоаспектність даного поняття, ідентифікуючи еколога-економічний ризик з позиції:

- ймовірності відхилення;
- оцінки можливих збитків;
- взаємозв'язку із станом невизначеності;
- впливу на прийняття рішення в умовах невизначеності.

Аналіз існуючих поглядів щодо поняття «екологічний ризик» дозволяє зробити висновок про об'єктно-суб'єктну природу підходів до його трактування. Об'єктивна система погляду формується дослідником для розв'язання кон-

кретної задачі, в той час, як суб'єктивна сторона дослідження ризику відображає виділення основної якісної ознаки, що знаходиться в основі сутнісної характеристики ризику як феномену. До ключових ознак найчастіше відносять збитки або втрати, проте частина дослідників схиляється до думки, що в якості зазначених ознак можуть виступати імовірність та відхилення, що підтверджує постулат про широке поняттєве сприйняття екологічного ризику.

Якщо розглядати еволюцію ризик-менеджменту в контексті забезпечення екологічної безпеки, то спочатку типова ризик-стратегія акцентувала увагу на оцінці потенційних еколого-економічних ризиків екологічної безпеки та розробці заходів ухилення. Подібні дії в більшості випадків призводять до відмови від того чи іншого екологічного проекту чи програми. В іншому випадку відбувається резервування коштів та збільшення можливих резервів, що а подальшому лише до впровадження заходів пом'якшення та усунення наслідків. Найбільш прогресивним підходом в управлінні ризиками екологічної безпеки є так званий активний підхід, який забезпечує швидкий вплив як на наслідки, так і на безпосередньо джерела ризиків.

В даний час сучасні стратегії ризик-менеджменту в державній політиці забезпечення екологічної безпеки передбачають систематичну дію з виявлення, аналізу та реагування на еколого-економічні ризики [10]. В результаті система управління ризиками екологічної безпеки має стати невід'ємною частиною як підготовки, так і виконання необхідних завдань, переважно процедур і напрямів планування, організації та контролю управлінських рішень.

До ключових факторів ризику у сфері екологічної безпеки доцільно віднести якість розроблених програмних та планових документів у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та безпеки життєдіяльності суспільства, а також якість екологічних проектів, економічну обґрунтованість управлінських рішень у зазначеній сфері.

При управлінні загрозами, що пов'язані із порушенням балансу екологічної безпеки, потрібно враховувати так звану варіативність сценаріїв, під якою розуміють різні альтернативи розвитку та нечіткість у планованій зміні об'єкта управління. Невизначеність є наслідком винятковості впливу кожного окремого фактора екологічної безпеки, а також пов'язана із економічними умовами реалізації кожного

проекту у сфері природоохоронної діяльності. Під невизначеністю ризику екологічної безпеки можна розуміти варіативність сценаріїв розвитку конкретних подій у майбутньому, неповноту та неточність інформації про можливі фактори екологічної безпеки та наслідки їхнього впливу, що призводить до неможливості їх точної оцінки в майбутньому. Домогтися повного виключення факторів загроз неможливо, в той же час недоцільно розцінювати можливу варіативність сценаріїв як негативне явище. За умов невизначеності багато залежить від наявних компетенцій представників органів державної влади у сфері прийняття рішень .

Процес державного управління ризиками екологічної безпеки складається з п'яти етапів, позначених на рис. 1.

Систему ризик – менеджменту екологічної безпеки доцільно розглядати, спираючись на наступні принципи (рис. 2):

1. Системний характер управління ризиками екологічної безпеки, що передбачає комплексний підхід до оцінки всіх можливих ризиків, з урахуванням наслідків та можливих взаємозв'язків. Реалізація завдань органів державної влади та забезпечення функціонування державних структур мають найважливіше соціально-еконо-

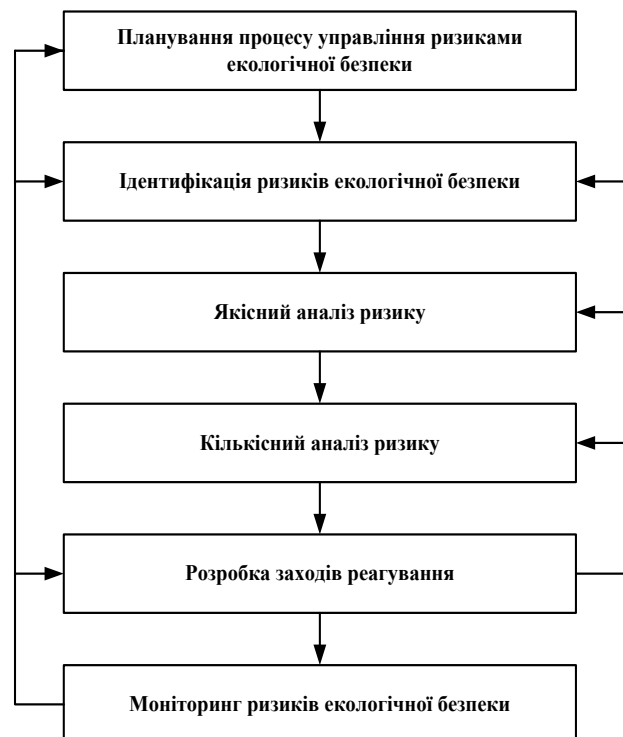


Рис. 1. Етапи ризик-менеджменту екологічної безпеки

\* Джерело: розроблено авторами

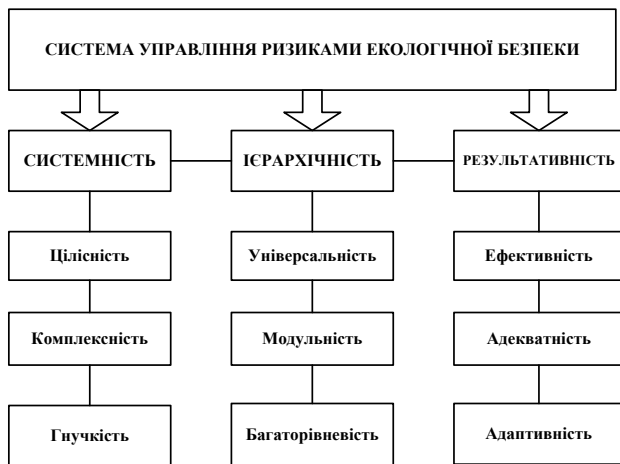


Рис. 2. Принципи системи управління ризиками екологічної безпеки

\* Джерело: розробка авторів

мічне значення для суспільства, що зумовлює потребу в формуванні підсистеми моніторингу еколого-економічних ризиків. Це дозволяє зацікавленому органу державної влади отримувати зведену інформацію про стан конкретного ризику екологічної безпеки на кожен момент часу, проводити оцінку ризику та визначати діючі інструменти. Системність управління ризиками дозволить, у свою чергу, враховувати ефективність впливу інструментів управління ризиком, їх впливом геть інші ризики залежно від збігу джерел виникнення та взаємопов'язаності, а також ймовірність появи нових ризиків. Забезпечення системного характеру управління ризиками у сфері екологічної безпеки досягається при комплексній взаємодії наступних компонент ризик-менеджменту:

– цілісність управління ризиками у сфері екологічної безпеки виявляється у цільовому характері боротьби з сукупним ризиком, що формується на основі взаємодії між ризиками, що входять до його складу;

– комплексність управління ризиками у сфері екологічної безпеки обумовлюється складністю об'єкта управління, обумовленої відсутністю дискретних зв'язків між різними ризиками, неоднорідними наслідками їх реалізації та індивідуальним характером результатів впливу ідентичних процедур на подібні ризики;

– гнучкість управління ризиками у сфері екологічної безпеки забезпечується наявністю властивостей емерджентності, тобто можливістю появи нових ризиків, у тому числі систематичних, що виникають у вигляді дії різних факторів, в тому числі нових нормативно-правових обмежень.

2. Складна ієрархічна структура управління ризиками у сфері екологічної безпеки визначається неоднорідністю сукупності еколого-економічних ризиків. Забезпечення ефективності управління у межах складної ієрархічної структури управління ризиками у сфері екологічної безпеки досягається при реалізації трьох складових управління ризиками:

– універсальність, яка визначається здатністю боротися з неоднорідними ризиками та наслідками їх реалізації;

– модульність системи управління ризиками виражається можливостями ситуаційного використання процедур управління ризиком з урахуванням специфіки ризику та з урахуванням конкретних державно управлінських дій;

– багаторівневність системи ризик-менеджменту екологічної безпеки характеризується наявністю ієрархічності структури прийняття рішень у сфері управління ризиками на засадах адекватного розподілу повноважень та відповідальності.

3. Результативність системи управління ризиками у сфері екологічної безпеки відображає здатність за допомогою наявної сукупності методів та інструментів ризик-менеджменту мінімізувати потенційний ризик та його наслідки. Із цією метою доцільно врахувати вплив зовнішніх факторів та максимально швидко реагувати на нього, а також приймати управлінські рішення з метою запобігання негативному впливу.

Забезпечення результативності управління ризиками у сфері екологічної безпеки досягається при реалізації наступних складових системи ризик-менеджменту:

а) адаптивність системи управління ризиками екологічної безпеки проявляється у здатності реагувати та пристосовувати до змін середовища, швидкості процесу пристосування та оперативної мінімізації впливу факторів загрози;

б) адекватність системи управління ризиками екологічної безпеки визначається відповідністю реалізованих процедур управління ризиком наявному потенціалу, що може бути використаний для його мінімізації;

в) ефективність системи управління ризиками екологічної безпеки характеризується потенційною можливістю подолання негативного впливу в результаті настання несприятливої ситуації за умов мінімальних витрат ресурсів. При цьому оцінка економічного ефекту здійснюється шляхом порівняння потенційних збитків до проведення процедур управління ризиком над сумою витрат ресурсів та потенційного

розміру шкоди після використання інструментів ризик-менеджменту.

На основі взаємодії вищевикладених принципів формування системи ризик-менеджменту знаходять своє відображення у формуванні нової концепції державного управління екологічною безпекою. Концептуальною основою буде обґрунтоване виділення груп ризику та застосування диференційованих заходів контролю конкретних ризиків екологічної безпеки на основі даних класифікаційних груп.

На нашу думку, необхідно адаптувати принципи впровадження ризик-орієнтованого підходу в процес державного управління екологічною безпекою та відповідні програмні документи, оскільки це надасть змогу в подальшому визначити можливості для реалізації відповідних стратегій у сфері екології та охорони навколишнього природного середовища. На основі аналізу принципів ризикорієнтованого підходу в управлінні екологічною безпекою необхідно визначити суттєві переваги, які сприятимуть досягненню цілей державної політики у цій сфері. На основі цього буде можливість доповнити методологічний інструментарій державного управління за рахунок включення інструментів оцінки та мінімізації ризиків у сфері екологічної безпеки.

**Висновки.** Використання інструментів та підходів управління еколого-економічними ризиками у сфері державного управління національною безпекою дозволить зайняти вигідну активну концептуальну позицію щодо врахування та передбачення ризиків органами державної влади та дозволить сконцентрувати обмежені фінансові ресурси у зонах максимально підвищеного ризику, одночасно мінімізуючи адміністративне навантаження в тих зонах, де ризики екологічної безпеки є мінімальними. В результаті система ризик-менеджменту виступає як невід’ємна частина підготовки та виконання завдань, реалізації процедур та досягнення цілей у сфері планування, організації та контролю заходів у сфері екологічної безпеки.

#### Список використаної літератури:

1. Постанова КМУ "Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з наданням державних гарантій, та розподіл таких ризиків між державою, кредиторами і позичальниками" № 131 від 23.02.2011 р. (чинний) [Електронний ресурс] // ВРУ. Офіційний веб-портал. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/131-2011-%D0%BF>
2. Вітлінський В. В. Ризикологія в економіці та підприємстві: монографія / В. В. Вітлінський, Г. І. Великоіваненко. — К.: КНЕУ, 2004. — 480 с
3. Environmental economy – statistics by Member State. Eurostat Statistic Explained. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental\\_goods\\_and\\_services\\_sector&oldid=61204/](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_goods_and_services_sector&oldid=61204/) (дата звернення: 07.12.2022).
4. S. K. Chaulya, G. M. Prasad. Sensing and Monitoring Technologies for Mines and Hazardous Areas. Elsevier. 2016. 403 p
5. Коваль Т. В. Системний підхід до управління еколого-економічними ризиками у підприємницькій діяльності [Текст] / Т. В. Коваль // Проблеми теорії та практики управління. – 2008. – № 4 (60). – С. 81–83
6. Інтегральні оцінки ризику екологічної безпеки регіонів України / А. Качинський, Л. Глуцький, Г. Сонкіна // Регіон. економіка. – 2001. – № 1. – С. 213–221.
7. Кожушко Л. С., Скрипчук П. М. Екологічний менеджмент: підручник [Текст] / Л. С. Кожушко, П. М. Скрипчук. – К. : ВЦ «Академія», 2007. – 432 с
8. Семенова К. Д. Обґрунтування господарських рішень та оцінювання ризиків: навч. посіб. Одеса, ОНЕУ, 2013. 194 с.
9. Лисиченко Г.В., Забулов Ю.А., Хміль Г.А. Природний, техногенний та екологічний ризик. К. : Наукова думка, 2008. 542 с.
10. Барбашова Н. В. Взаємозв'язок понять «екологічний ризик» та «екологічна безпека» / Н. В. Барбашова // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), В. М. Дрьомін (заст. голов. ред.) Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОН України; НУ ОЮА. – Одеса : Юрид. л-ра, 2014. – Вип. 72. – С. 245-253.

#### Rudenko O., Marhasova V. Ecological and economic component of risk management in the conditions of transformation of the state national security policy

*The article examines the theoretical principles of environmental safety risk management in the state administration system. The purpose of the article is to investigate the essence of risk management of environmental safety in the state administration, which will further contribute to the development and improvement of methods and tools for preventing risks and minimizing their negative impact. The main theoretical approaches to defining the essence of the concept of "ecological risk" have been analyzed. It was determined that environmental security as one of the components of national security is characterized by uncertainty, and in conditions of political and economic instabili-*

*ty – by an increased level of threat to society. As a result, the environmental safety risk management system should become an integral part of both preparation and execution of necessary tasks, mainly procedures and directions of planning, organization and control of management decisions. It has been noted that the uncertainty of the risk of environmental safety can be understood as the variability of the scenarios of specific events in a future, the incompleteness and inaccuracy of information about the possible factors of environmental safety and the consequences of their influence, which leads to the impossibility of their accurate assessment. The main stages of environmental safety risk management has been defined. It has been substantiated that the main principles of the functioning of the environmental safety risk management system are systematicity, hierarchy and effectiveness. They are formed by combining such risk components as integrity, modularity, flexibility, complexity, universality, multi-level, efficiency, adequacy and adaptability. According to the interaction of the above principles, attention is focused on the need to form a new concept of state management of environmental safety, the basis of which will be the justified selection of risk groups and the application of differentiated control measures for specific environmental safety. The necessity of adapting a risk-oriented approach to the process of state management of environmental safety has been noted.*

**Key words:** *public administration, environmental safety, risk, risk management, state policy in the field of environmental safety.*