

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.2.10](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.2.10)

УДК 338.434:631.147

*С. С. Стоянова-Коваль,
д. е. н., доцент, професор кафедри обліку і оподаткування,
Одеський державний аграрний університет, м. Одеса
М. О. Варгатюк,
аспірант кафедри обліку і оподаткування,
Одеський державний аграрний університет, м. Одеса*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ АГРАРНОГО ВИРОБНИЦТВА

*S. S. Stoyanova-Koval
Doctor of Economics, docent, Professor of the Department of Accounting and Taxation,
Odessa State Agrarian University
M. O. Varhatiuk
graduate of the Department of Accounting and Taxation,
Odessa State Agrarian University*

STATE MANAGEMENT OF ECOLOGICAL SAFETY OF AGRARIAN PRODUCTION

У статті досліджено склад та мету Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва. Розглянуто підпрограми: екологічної ефективності результатів діяльності аграрного бізнесу, раціоналізації аграрного виробництва, розвитку органічного сільськогосподарського виробництва та пріоритетності екологічної безпеки в аграрному виробництві. Приділено увагу завданням Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва, реалізація яких, дасть поштовх до стимулювання ведення органічного виробництва та побічно сприятиме реалізації завдань із охорони і підвищення родючості ґрунтів. Розглянуті аспекти підпрограм екологічної ефективності результатів діяльності аграрного бізнесу, раціоналізації аграрного виробництва, розвитку органічного сільськогосподарського виробництва у розрізі завдань та заходів, щодо їх реалізації. Визначено роль кодексів належної сільськогосподарської практики, щодо забезпечення зниження нітратного забруднення для ділянок поза вразливими зонами, а також розглянуто шлях здійснення стимулювання дотримання вимог Національного кодексу належної сільськогосподарської практики. Визначено характер впливу державного управління на суб'єкти аграрного виробництва. Розглянуто площину еколого-соіо-економічного ефекту в якій знаходяться очікувані результати від реалізації Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва.

The article examined the compound and objectives of the State target program to ensure the environmental safety of agricultural production. The subprogrammes are considered: ecological efficiency of results of agrarian business activity, rationalization of agrarian production, development of organic agricultural production and priority of environmental safety in agrarian production. Attention is paid to the tasks of the State Target Program for ensuring the

environmental safety of agriculture, the implementation of which will give impetus to the stimulation of organic production and indirectly affect the implementation of the tasks of protecting and improving soil fertility. The aspects of the environmental efficiency subprograms of the results of the activities of the agricultural business, the rationalization of agricultural production, the development of organic agricultural production in the context of the tasks and measures for their implementation are considered. The role of codes of good agricultural practice has been determined to ensure that nitrate pollution is reduced for areas outside sensitive zones and the way to promote compliance with the requirements of the National Code of Good Agricultural Practice is considered. The character of the influence of state administration on the subjects of agrarian production is determined. The plane of ecological-soia-economic effect is considered in which the expected results from the implementation of the State target program for ensuring the ecological safety of agrarian production are located.

Ключові слова: *Екологічна безпека; аграрне виробництво; державна підтримка; цільова програма екологічної безпеки; аграрний бізнес*

Keywords: *environmental safety; agricultural production; state support; target program of environmental safety; agricultural business.*

Постановка проблеми. Динамічність деструктивних процесів у екологічній безпеці аграрного виробництва України з одного боку, становлення і розвиток органічного виробництва з іншого, різна не урегульованість діяльності суб'єктів аграрного виробництва щодо екологічного безпечного виробництва, а також необхідність поєднання еколого-соціо-економічних інтересів потребують диференційованого підходу до реалізації комплексного механізму державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва в Україні.

Аналіз останніх досліджень. Останнім часом, проблеми еколого-економічної безпеки суспільства займають особливе місце серед науковців які досліджують питання аграрного виробництва. Такими науковцями є І. Гришова, О. Галицький, Н. Зіновчук, Л. Моклячук, П. Надточій, О. Ніколюк, В. Черніков. Однак існуючі дослідження стосовно державного управління екологічної безпеки аграрного виробництва, не дають повної уяви про інституційне забезпечення цього питання.

Результати дослідження. На нашу думку, одним із напрямів вирішення даної проблеми є розробка та ефективна реалізація Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва з розробкою в її рамках відповідних підпрограм, які мають відповідати конкретним напрямкам діяльності суб'єктів аграрного виробництва у сфері забезпечення екологічної безпеки. До таких підпрограм можна віднести: підпрограми екологічної ефективності результатів діяльності суб'єктів аграрного виробництва, підпрограми розвитку раціоналізації аграрного виробництва, підпрограми розвитку органічного сільськогосподарського виробництва та підпрограми пріоритетності екологічної безпеки аграрного виробництва.

Виходячи з концептуальних засад управління екологічною безпекою аграрного виробництва, головною метою цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва є стратегічні напрями реалізації державної аграрної політики щодо екологічної безпеки аграрного виробництва, які поділяються на декілька цілей (рис. 1).

Результати реалізації цілей 1 та 4 орієнтовані на коригування впливу діяльності суб'єктів аграрного виробництва на навколишнє природне середовище. У свою чергу, цілі 2-3, крім вищезазначеного, спрямовані й на підвищення екологічно-економічної ефективності аграрного виробництва в країні.

Досягнення поставлених цілей в рамках виконання кожної з підпрограм здійснюється шляхом врегулювання технологій виробництва аграрної продукції та господарської діяльності суб'єктів аграрного бізнесу в цілому на рівні державних механізмів управління [2].

Завданнями Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва відповідно мають стати:

- покращання стану природних ресурсів, залучених до аграрного виробництва через зменшення впливу на земельні та водні ресурси шляхом встановлення правил внесення мінеральних та органічних добрив тощо, а також через зменшення споживання та використання природних ресурсів та хімічно синтезованих агрохімікатів в процесі виробництва;
- підвищення конкурентоспроможності аграрної продукції вітчизняного виробництва на внутрішньому та зовнішньому ринках;
- насичення національного ринку продовольства і сировини високоякісними продуктами вітчизняного сільського господарства (органічними та низькозатратного виробництва).



Рис. 1. Склад підпрограм Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва

*Джерело: запропоновано автором

Концептуальні засади Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва базуються на основних законодавчих і нормативно-правових актах України і тісно пов'язані з положеннями Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. Так, завдання, що пропонуються нами для виконання в рамках цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва, співвідносяться із способами досягнення поставленої мети Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року в частині впровадження екологічно безпечних, ресурсо-зберігаючих технологій. За допомогою запропонованої програми можливо реалізувати завдання щодо стимулювання ведення органічного виробництва та побічно сприяти реалізації завдань із охорони і підвищення родючості ґрунтів. Проте, як ми бачимо, в Державній цільовій програмі розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року не враховано ряд завдань із забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва, що не дає змогу цілісно і системно врегулювати екологічне спрямування аграрного виробництва в Україні [4].

Отже, цільова програма забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва покликана усунути існуючі недоліки вітчизняного законодавства і спрямована на створення системного і цілісного економіко-організаційного простору для забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва. Таким чином, підпрограми із забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва будуть містити такі заходи, як показано в табл. 1.

Виділення в Державній цільовій програмі забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва декількох підпрограм в залежності від посилення екологічної спрямованості аграрного виробництва відповідає логіці програми Environmental Stewardship (Екологічне управління), що провадиться Великобританським Defra і складається з трьох рівнів – Entry (Вхідний), Organic Entry (Органічний вхідний) та High Level (Високий рівень) [8].

Таблиця 1.
Завдання і заходи щодо виконання Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва

№	Підпрограма	Завдання	Заходи
1	Підпрограма екологічної ефективності результатів діяльності аграрного бізнесу	Зниження навантаження результатів аграрного виробництва на навколишнє природне середовище	1. Розробка і легітимізація Національного кодексу належної сільськогосподарської практики 2. Сприяння впровадженню вимог Кодексу у сільськогосподарську діяльність
2	Підпрограма раціоналізації аграрного виробництва	Розвиток систем низькозатратних механізмів в аграрному виробництві	1. Визначення правил низькозатратного виробництва сільськогосподарської продукції та складання переліку технологій виробництва, що відносяться до низькозатратних 2. Державна підтримка впровадження низькозатратних систем аграрного виробництва
3	Підпрограма розвитку органічного сільськогосподарського виробництва	Сприяння поширенню практики органічного виробництва	1. Розробка і затвердження національних правил органічного виробництва на основі базових стандартів IFOAM, Директив ЄС № 2092/91 та № 834/2007 2. Розробка національного знаку маркування органічної продукції
		Підпрограма підтримки переведення традиційного аграрного виробництва у органічне	3. Встановлення строків конверсії традиційного сільськогосподарського виробництва у органічне 4. Державна фінансова підтримка конверсії традиційного аграрного виробництва у органічне
		Підпрограма підтримки виробництва органічної продукції, що реалізується на національному ринку	5. Державна фінансова підтримка виробництва органічної продукції, що реалізується на національному ринку
4	Підпрограма пріоритетності екологічної безпеки у аграрному виробництві	Поліпшення екологічного стану в країні	Перелік конкретних заходів з покращання екологічного стану країни шляхом поєднання природоохоронних заходів із процесом виробництва встановлюється за даними органів місцевого самоврядування

**Джерело: запропоновано автором*

Проте, виходячи з реалій екологічної орієнтації аграрного виробництва в Україні, основою і необхідною передумовою доступу до програм 2-4 ми вважаємо за необхідне встановити виконання вимог Національного кодексу належної сільськогосподарської практики, що є єдиними на всій території України. Підпрограма екологічної ефективності результатів діяльності аграрного бізнесу має на меті сприяти впровадженню вимог Кодексу на всій території країни. Реалізація підпрограми здійснюється у два етапи. На першому – проводиться розробка і апробація Національного кодексу належної сільськогосподарської практики.

Подібні кодекси, що діють на території ЄС, складаються із заходів, які зменшують негативний вплив сільськогосподарського виробництва на довкілля, не вимагаючи при цьому значних витрат, та навіть дозволяють збільшити урожайність сільськогосподарських культур на 5% за рахунок раціоналізації внесення добрив [1]. Комплекс із 15-ти таких заходів розроблений для басейну ріки Дунай і становить Кодекс Належної сільськогосподарської практики (Best Agricultural Practice, BAP). Кодекс Доброї сільськогосподарської практики (Code of Good Agricultural Practices, CGAP), відрізняється від BAP тим, що встановлює не конкретні заходи, а окреслює для розробників національних Кодексів Доброї сільськогосподарської практики коло питань, що можуть бути включені до Кодексу. Проте, і GAP і BAP регулюють нітратне (найбільш), фосфорне та забруднення довкілля засобами захисту рослин. Це зумовлене існуючою в країнах Європейського Союзу проблемою надмірного утворення відходів тваринництва (джерела нітратного забруднення довкілля).

Директива Ради № 91/676 про захист вод від забруднення нітратами з сільськогосподарських джерел, із змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) №1882/2003 вимагає також, щоб держави-члени розробили кодекс (кодекси) належної сільськогосподарської практики з метою забезпечення загального рівня охорони вод від забруднення (стаття 4 зазначеної Директиви). Він має впроваджуватися сільгоспвиробниками на добровільній основі при державному сприянні, включаючи навчання і надання інформації.

Національний кодекс належної сільськогосподарської практики має містити вимоги, вказані в Додатку II А Директиви № 91/676. До таких вимог належать: 1. З урахуванням умов в різних регіонах повинні містити положення щодо наступних позицій, зважаючи наскільки вони є актуальними: - періоди, в які внесення добрива в ґрунт є небажаним; внесення добрива в ґрунт на полях, розташованих на крутих схилах; внесення добрива в ґрунт на перезволожених, підтоплених, затоплених, замерзлих чи вкритих снігом полях; умови внесення в

грунт добрив поблизу водотоків; об'єм та умови будівництва резервуарів для зберігання гною, включаючи заходи для запобігання забрудненню вод від стоку чи фільтрації в ґрунтові та поверхневі води рідин, які містять гній, та стічних вод від зберігання рослинних матеріалів, наприклад, силосу; процедури внесення в ґрунт, включаючи норми та рівномірність внесення мінеральних добрив та гною, які підтримуватимуть вихід поживних речовин у воду на прийнятному рівні. 2. Можна також включати до кодексу такі позиції: менеджмент землекористування, включаючи використання систем сівозміни та пропорцію земельної площі, яка відводиться під постійні культури та однорідні культур,

підтримання мінімального рослинного покриву протягом дощових періодів, який буде витягати азот з ґрунту, котрий в протилежному випадку спричинить забруднення води нітратами; розробку планів внесення добрив для кожної ферми та ведення обліку їх дотримання; запобігання забрудненню вод від площадкового стоку та ґрунтового руху води нижче межі досяжності корінням сільськогосподарських культур в традиційних системах [5].

Отже, з допомогою кодексів належної сільськогосподарської практики забезпечуватиметься зниження нітратного забруднення для ділянок поза вразливими зонами. А для вразливих зон (визначені води, які піддаються забрудненню нітратами з сільськогосподарських джерел, і ті, які можуть піддаватися такому забрудненню, а також ті земельні ділянки, з яких відбувається дренажування у ці води) розробляються і впроваджуються програми дій зі зменшення нітратного забруднення.

На другому етапі реалізації підпрограми екологічної ефективності результатів діяльності аграрного бізнесу здійснюється стимулювання дотримання вимог Національного кодексу належної сільськогосподарської практики шляхом здійснення фіксованих погектарних виплат, сума яких визначається бюджетними можливостями держави. Зауважимо, що природоохоронні цілі даної підпрограми відповідають напрямам підтримки “Зеленої скриньки” СОТ і розмір їх не обмежується.

Строк дії даного етапу доцільно обмежити у часі трьома роками і в подальшому виконання вимог Кодексу має стати однією з умов отримання сільськогосподарськими виробниками бюджетної підтримки [1, 6], а недотримання його – підставою для нарахування штрафних санкцій.

Сума виплат за даною підпрограмою має розраховуватись в залежності від вартості для товаровиробників заходів, що передбачаються Національним кодексом належної сільськогосподарської практики на один гектар сільськогосподарських угідь. Так, наприклад, за умови введення до Кодексу вимог по побудові певного виду гноєсховищ за наявності тваринництва в господарстві, підтримка за даним заходом буде розраховуватись як відношення добутку поголів'я тварин на нормативний вихід гною від однієї голови (переведене в одиниці об'єму), помножене на умовну вартість побудови гноєсховища 1 куб. м., до площі сільськогосподарських угідь України. Фіксована сума виплат буде складатись із сум виплат, розрахованих за таким алгоритмом по заходах Кодексу [7].

Очікувані результати від реалізації даної підпрограми – захист вод та ґрунтів від сільськогосподарського забруднення на широкомасштабній основі.

Підтримка низькозатратних систем виробництва, що не передбачають повної відмови від синтетичних засобів регулювання росту рослин і тварин, але вимагають зменшення обсягів використання залучених ззовні у процес виробництва ресурсів за рахунок максимізації використання внутрішньогосподарських. Такі технології мають прямий економічний ефект внаслідок зниження вартості виробництва.

Висновки. Вплив державного управління на суб'єктів аграрного виробництва, які орієнтовані на забезпечення екологічної безпеки має носити стимулюючий та обмежуючий характер. Щодо першого, то він забезпечується в результаті реалізації підпрограм забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва. Обмежуючий вплив держави виражається в регламентації природокористування та забрудненні навколишнього середовища, контролі виконання природоохоронного законодавства, обмеження входження аграрних виробників до програми за екологічними параметрами та контроль виконання умов Державної цільової програми.

Очікувані результати від реалізації Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва знаходяться в площині еколого-соціо-економічного ефекту: зменшення аграрного навантаження на довкілля, а відповідно – і на мешканців сільських територій; покращання екологічного стану в країні, в тому числі природних ресурсів, залучених до сільськогосподарського виробництва; поширення економічно ефективних екологічно орієнтованих інноваційних технологій виробництва; зростання пропозиції високоякісної, органічної сільськогосподарської продукції на ринку. Узагальненим орієнтиром виконання програми є стан екологічної безпеки аграрного виробництва. Організація виконання Державної цільової програми забезпечення екологічної безпеки аграрного виробництва має покладатись на певну територіально розгалужену державну управлінську структуру, що діє в сфері аграрної політики.

Література.

1. Гришова, І. Ю., Федоркін Д.В.(2018). Функціонування механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 1(1), 59-69. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/21>
2. Гришова, І.Ю., Федоркін Д.В. (2017). Концептуальний підхід щодо державного управління екологічною безпекою аграрного виробництва. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, (6), 161-167. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/53>

3. Nikoliuk O., Gryshova I., Shestakovska T. (2017) The organic production in the context of improving the ecological safety of production of the food industry / O. Nikoliuk, I. Gryshova, T. Shestakovska // *Food Science and Technology*. 2017. Volume 11, №4. P.103-111
4. Ніколюк, О. В., Лівінський А.І (2017) Стратегічний аспект формування регуляторної політики соціально-економічного розвитку аграрного виробництва *Економічний аналіз: зб. наук. праць Тернопільський національний економічний університет*; Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2018. – Том 28. – № 1. – С. 303-310. – ISSN 1993-0259.
5. Галицький О.М. Дерій Ж.В., Лівінський А.І. (2017) Удосконалення механізмів державного управління та регулювання розвитку аграрного виробництва України *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Том 2. – № 3. – С.51-62
6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс]: Закон України від 21 груд. 2010 р. № 2818-VI. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
7. Зіновчук Н.В.(2015) Екологічна безпека аграрного землекористування у форматі сучасних інституціональних трансформацій/ Науковий вісник Херсонського державного університету Вип.№ 12. Ч. 1. - 2015, с. 134-137.
8. Стоянова-Коваль С.С., (2016) Інституціональна трансформація аграрної економіки України *Вісник Сумського національного аграрного університету серія «Економіка та менеджмент»*. №8 (69). 2016 С.31-36
9. Стоянова-Коваль С.С., Наумов О.Б. (2017) Методологічні контури державного регулювання розвитку та безпеки соціально-економічних систем. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. №6, 2017. С.123-129.
10. Шаульська Г.М. (2018). Сучасні західні управлінські моделі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, (3), 111-117. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/1598>

References.

1. Hryshova, I. Yu and Fedorkin, D.V.(2018), "Functioning of the mechanism of environmental safety management of agrarian production", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1(1), pp. 59-69, [Online], available at: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/21>
2. Hryshova, I.Yu. and Fedorkin, D.V. (2017). "Concessional Approach to Public Administration of the Eco-friendly Industry of Refractories", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 6, pp. 161-167, [Online], available at: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/53>
3. Nikoliuk, O. Grushova, I. and Shestakovska, T. (2017) "Their onrinis production in the cntext of improving the esologisal safety of foostoin of the foond industry", *Food Science and Technology*, vol. 11, issue 4, pp.103-111.
4. Nikoliuk, O. V. and Livinskyi, A.I. (2017), "Strategic aspect of the formation of a regulatory policy for socio-economic development of agrarian production", *Ekonomichnyi analiz: zb. nauk. prats Ternopilskiyi natsionalnyi ekonomichnyi univertytet*, vol. 28, issue 1, pp. 303-310. – ISSN 1993-0259.
5. Halytskyi, O.M. Derii, Zh.V. and Livinskyi, A.I. (2017) "Improvement of the mechanisms of state administration and regulation of agrarian production in Ukraine", *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky*, vol. 2, issue 3, pp. 51-62.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "About the Basic Principles (Strategies) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period till 2020", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
7. Zinovchuk, N.V. (2015) "Ecological safety of agrarian land use in the format of modern institutional transformations", *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho univertytetu*, vol. 12, part. 1, pp. 134-137.
8. Stoianova-Koval, S.S. (2016) "Institutional Transformation of Agrarian Economics of Ukraine", *Visnyk Sumskoho natsionalnoho ahrarnoho univertytetu seriia «Ekonomika ta menedzhment»*, vol. 8 (69), pp.31-36.
9. Stoianova-Koval, S.S. and Naumov, O.B. (2017) "Methodological contours of state regulation of development and safety of social and economic systems", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 6, pp.123-129.
10. Shaulska, H.M. (2018) "Modern Western Management Models", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 3, pp. 111-117, [Online], available at: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/1598>

Стаття надійшла до редакції 20.02.2019 р.