

Київський університет імені Бориса Грінченка

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ



Колективна монографія

Київ — 2021

Рекомендовано до друку Вченою радою
Київського університету імені Бориса Грінченка
(протокол № 9 від 29 жовтня 2020 р.)

Рецензенти:

Гринкевич С. С., доктор економічних наук, професор, професор кафедри маркетингу та логістики Національного університету «Львівська політехніка»;

Іляш О. І., доктор економічних наук, професор, проректор з наукової та міжнародної діяльності Міжнародного університету фінансів;

Петроє О. М., доктор наук з державного управління, доцент, директор Інституту експертно-аналітичних та наукових досліджень Національної академії державного управління при Президентові України.

Соціально-економічний розвиток міст в умовах децен-
С69 тралізації : кол. моногр. / за ред. Л.М. Ільч. — К. : Київ. ун-т
ім. Б. Грінченка, 2021. — 532 с.
ISBN 978-617-658-097-3

У монографії досліджено теоретичні, методологічні та практичні аспекти соціально-економічного розвитку міст в умовах децентралізації. Обґрунтовано теоретико-методологічні основи забезпечення і формування інституційних засад соціально-економічного розвитку міст. Значну увагу приділено визначенню пріоритетних напрямів і шляхів активізації участі громадян в розвитку міст. Визначено стратегічні напрями формування моделі сталого соціально-економічного розвитку міст.

Для науково-педагогічних працівників, керівників органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування та фахівців, які займаються питаннями децентралізації та соціально-економічного розвитку громад, аспірантів, студентів спеціальностей 073 «Менеджмент», 281 «Публічне управління та адміністрування», 051 «Економіка», 081 «Право».

УДК 316.3:338.244.47



ПЕРЕДМОВА.....	5
----------------	---

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	8
--	----------

1.1. Реформа територіальної організації влади: міжнародні практики та уроки для України (Удовиченко В. П.)	8
1.2. Соціально-економічний розвиток міст: глобальні тренди, виклики та перспективи (Поспелова Т. В.)	36
1.3. Теоретичний контент становлення та позитивні очікування функціонування smart-міста (Краус К. М., Краус Н. М.)	52
1.4. Формування теоретичних засад публічного управління екосистемами міст (Рябець К. А.)	78
1.5. Науково-методичні підходи до формування «профілю просторових ризиків» населених пунктів (Калашнікова Т. М.)	96
1.6. Наукові основи становлення та розвитку інвестиційної діяльності: секторальний аспект (Томілін О. О., Безкровний О. В.)	118

РОЗДІЛ 2

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	135
---	------------

2.1. Реформа децентралізації через призму драйверів соціально-демографічного та технологічного розвитку міст (Ільїч Л.М.)	135
2.2. Оптимізація розподілу повноважень в системі управління сучасним містом (Яковенко І. В.)	150
2.3. Актуальні питання управління енергоефективністю економіки України (Самойлик Ю. В., Болдирева Л. М.)	172
2.4. Соціальні хаби як елемент інфраструктурного забезпечення участі громади в розвитку міст (Звонар В. П.)	190
2.5. Соціальний капітал міст України: роль волонтерської діяльності (Головко Л. В., Котенко Т. М., Головко Т. В.)	208
2.6. Підприємницькі університети як драйвери соціально-економічного розвитку міст та територій (Осецький В. Л., Мурована Т. О.)	227

РОЗДІЛ 3

ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 243

- 3.1. Міграційні тренди розвитку міст в умовах децентралізації
(Жаховська В. Л., Краєвська Г. О., Дяконенко О. І.) 243
- 3.2. Освітні чинники забезпечення соціально-економічного
розвитку міст (Войналович І. А.) 261
- 3.3. Індивідуальні ризики у сфері соціального захисту
міського середовища (Горемикіна Ю. В.) 277
- 3.4. Управління професійним розвитком менеджера
в системі освіти (Гладкова В. М., Михацька А. В.) 312
- 3.5. Інклюзивна освіта в контексті соціально-економічного
розвитку міста в умовах цифровізації (Штепа О. В.) 344
- 3.6. Інституціональне забезпечення формування
інклюзивного суспільства для осіб з інвалідністю в Україні —
потенціал та актуальні проблеми (Жукова Ю. М., Тимчик О. А.) 367

РОЗДІЛ 4

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ СТАЛОГО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 394

- 4.1. Практика перспективного планування територій громад
в умовах децентралізації (Удовиченко В. П.) 394
- 4.2. Прогнозування в системі управління
соціально-економічним розвитком міста
(Кожем'якіна С. М., Щукін Б. М., Шабранська Н. І.) 401
- 4.3. Розвиток екологічної складової міст
в умовах децентралізації (Рябець К. А.) 422
- 4.4. Розробка методів стимулювання розвитку
точок соціально-економічного зростання в регіонах
(Марухленко О. В.) 439
- 4.5. Smart-спеціалізація як стратегічний інструмент розвитку міст
та територій (Акіліна О. В., Панченко А. Г.) 473
- 4.6. Оздоровлення сфери зайнятості як імператив
соціально-економічного розвитку сучасних міст
(Маршавін Ю. М.) 484
- 4.7. Е-демократія як інструмент ефективної комунікації влади
та громади smart-міста: досвід та перспективи розвитку
(Ільїч Л. М., Яковенко І. В., Єфременко К. С.) 502

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ 528

7. Кожем'якіна С.М., Щукін Б.М. (2018). Планування соціально-економічного розвитку регіону як основа реформи децентралізації. Проблематика процесу децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах: збірник матеріалів круглого столу, Київ, 18 квітня 2018 року, ІПК ДСЗУ. С. 96–98.

8. Прогнозування і розробка програм (2000): метод. посіб.. [за ред. В. Ф. Беседіна]. К.: Наук. світ. 468 с.

9. Розробка стратегій розвитку міст в Україні: інструкція та огляд практик. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/530/PLEDDG_strategic_planning.pdf.

10. Стратегія розвитку міста Києва до 2025 року. URL: <https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2017/7/28/Strategy2025new.pdf>.

11. Фактори макроекономічної нестабільності в системі моделей економічного розвитку (2012): кол. моногр.. За ред. д-ра екон. наук М.І. Скрипниченко; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. К., 720с.

12. Харазішвілі Ю.М., Прокопенко Р.В., Ляшенко В.І. (2017). Неформальна складова в структурі регіональної економіки: спроба моделювання та оцінки. *Вісник економічної науки України*, 1 (32). С. 109–116.

13. Шабранська Н.І. (2018). Технологія прогнозування основних показників економічного і соціального розвитку на рівні регіону. *Формування ринкових відносин в Україні*, 6 (205). С. 88–97.

14. Швець С.М. (2013). Короткострокове прогнозування валової доданої вартості: монографія. НАН України, ДУ Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. К., 136 с.

4.3. Розвиток екологічної складової міст в умовах децентралізації

Міста становлять лише 2 % земної поверхні, проте вони є домом для понад половини населення планети. В Україні частка міських жителів ще більша. Наша країна переважно урбаністична, зі значним перевищенням міського населення над сільським [2]. Сьогодні 68,9 % українців проживають у містах.

Зазначене обґрунтовується тим, що громадяни вирішили жити у містах, щоб мати кращу якість життя. Вони хочуть бути в центрі економічної діяльності та мати більше можливостей для працевлаштування та інших соціальних і економічних переваг. Однак життя міста приносить цілий ряд проблем. З одного боку, у містах

намагаються створити засади для підвищення ефективності використання природних ресурсів і, таким чином, сприяти сталому розвитку, а з іншого — здійснюють забруднення повітря, води, знищують рослинність. Забруднення повітря вихлопними газами автомобілів та шум, а також виробничі викиди — це лише деякі питання, які потребують постійного моніторингу та вирішення для досягнення високої якості життя мешканців міста без великої екологічної шкоди. Це також принесе користь і за межами міста.

Зелені зони, тихі вулиці та рекреаційні парки важливі для відпочинку, здоров'я та спорту, безпеки довкілля і соціальних заходів. Окрім того, зелені парки та сквери є важливими складовими для підвищення якості життя в міських умовах.

На сьогодні актуальними завданнями публічного управління в Україні як на національному, так і місцевому рівнях є утримання міст здоровими, привабливими та стійкими, а також забезпечення належної якості життя громадян у місцях їх проживання.

Для створення стійкого міського середовища важливо вимірювати та оцінювати політику, інфраструктуру, соціально-економічні фактори, використання природних ресурсів, викиди і будь-які інші процеси, які впливають на процвітання та якість життя міста. Це дозволить управлінцям у сфері містобудівної діяльності та управлінцям органів місцевого самоврядування розробляти реалістичні цілі сталого розвитку з довгостроковою перспективою. Результати відповідних показників стійкості для міста, в поєднанні з моделями, тематичними та іншими дослідженнями, створюють інформативну базу для міської політики, що орієнтована на досягнення цілей сталого розвитку, а подальше використання показників дозволяє здійснювати постійні оцінки антропогенних втручань у природне середовище. Тобто показники є ключовим інструментом для управління містобудівним плануванням та забудовою міста.

Основна проблема сучасних міст полягає в сильній залежності їх функціонування від екосистемних послуг, що призводить до виснаження природних ресурсів та зменшення біорізноманіття. Зазначене викликає потребу докладати зусилля щодо пом'якшення та адаптації до зміни клімату, надаючи пріоритет громадському здоров'ю та якості життя. Стійким містом може бути лише те місто, у якому використання природних ресурсів та захоронення відходів не перевищують можливість відтворення і відновлення складових

його навколишнього природного середовища. Іншими словами, для досягнення екологічної стійкості міське використання природних ресурсів повинно відповідати або бути нижче того, що може забезпечити довкілля, а рівень його забруднення не повинен унеможливлювати здатність природи забезпечувати людину та інші живі організми необхідними для них природними благами.

Необхідно підкреслити, залежність стійкості від соціальних, економічних, екологічних та інших факторів. Наприклад, економічна продуктивність залежить від психологічної задоволеності громадян своїм життям, що обумовлюється рівнем доступу до освіти, охорони здоров'я, безпеки, продовольства, води, транспорту, чистого повітря та електроенергії. Створити ідеальний рівень зазначеного можна у тому випадку, коли міста будуть мати ефективні системи утилізації відходів, достатню кількість зелених насаджень та рекреаційних зон, екологічно безпечний громадський транспорт та виробництво екологічної продукції з місцевих природних ресурсів для регіональних ринків. Важливо також, щоб міста зменшували споживання природних ресурсів (включаючи воду та матеріали, такі як камінь та гравій) та відходи виробництва, а також покращували ефективність використання земель (особливо сільськогосподарського призначення), щоб негативний вплив на навколишнє природне середовище був мінімізований.

Інтегрований підхід до управління містом, який розширює міські межі на навколишню природну територію, є важливим для сприяння стійким динамічним відносинам між людиною та її довкіллям, гарантуючи як якість життя, так і екологічно безпечний бізнес, що забезпечує економічне процвітання в довгостроковій перспективі.

Уряди у всьому світі прагнуть сталого розвитку як цілі політики. Сталий розвиток — важливий принцип національної та міжнародної політики. Він спрямований на те, щоб забезпечити економічне процвітання, забезпечити соціальну рівновагу та зберегти природне середовище для наступних поколінь. Зазначене прописано в багатьох політико-правових джерелах, зокрема в міжнародних угодах, національних стратегіях, екологічних законах, регіональних програмах та місцевих планах. Незважаючи на вказані здобутки, наукові дослідження свідчать про те, що світ не наближається до екологічної стійкості і багато в чому ситуація погіршується. Основною причиною цього є неефективна реалізація екологічної політики.

Метою заходів екологічної політики є зменшення промислового забруднення та сприяння розвитку, а також збуту більш екологічно чистої продукції. Однак екологічні норми часто призводять до додаткових витрат у відповідних галузях. Тому екологічна політика є причиною палких дискусій між підприємцями і природоохоронними органами, а також в державному апараті, між органами, що управляють галуззю екології та органами, що управляють промислово-виробничою діяльністю.

На сьогодні екологічна політика являє собою самостійний вид політичної діяльності. Але при цьому вона тісно пов'язана з соціальною, економічною, енергетичною, транспортною політикою, політикою в сфері національної безпеки тощо. На прийняття та реалізацію еколого-політичних рішень у наш час потужно впливають фактори глобалізації, прояви глобальних, національних і регіональних соціально-екологічних криз, демографічна ситуація, потреби економіки та ідеологія соціальних відносин до навколишнього середовища і природокористування. У процеси реалізації екологічної політики залучені різні суб'єкти: органи державної виконавчої влади різного рівня, партії, спеціалізовані об'єднання, підприємці та громадяни. Їх інтереси часто не збігаються, а пошук компромісів наштовхується на опір окремих соціальних груп. Все це свідчить про необхідність вивчення змісту, ознак та засобів екологічної політики, позицій та інтересів суб'єктів, що реалізують її, шляхів підвищення ефективності еколого-політичних заходів [15, с. 3–4].

З огляду на обрану тематику даного дослідження проаналізуємо викладену вище проблему на рівні міст в Україні. Закріпивши право територіальної громади безпосередньо здійснювати місцеве самоврядування, Конституція України [9] і Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [14] в такий спосіб підвищили роль і значення різноманітних форм прямого волевиявлення територіальних громад з метою вирішення або участі у вирішенні питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, включаючи й ті з них, що пов'язані з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів, утвердженням екологічної безпеки [10].

Науково-теоретичний аналіз життєдіяльності міст України свідчить, що у них економічні, політичні та комунікаційні чинники створюють перешкоди у досягненні запланованих результатів міс-

цевої екологічної політики. Конфлікт між цілями екологічної та економічної політик, відсутність стимулів щодо реалізації екологічної політики та неспроможність доводити екологічні цілі до основних зацікавлених сторін — все це ключові фактори, які запобігають досягненню екологічної стійкості.

Слід звернути увагу і на той факт, що стан навколишнього природного середовища є одним з найважливіших параметрів, який визначає якість життя населення на території міста, рівень його сталого розвитку. Стійкість розвитку міста з позиції сприятливого для життєдіяльності довкілля і охорони здоров'я населення визначається:

- забезпеченістю ресурсами економіки і соціальної сфери (водними, лісовими, земельними, мінерально-сировинними);

- якістю навколишнього природного середовища відповідно до санітарно-гігієнічних нормативів (стан атмосферного повітря, водних об'єктів, земельних ресурсів, рекреаційних зон відпочинку, рівні фізичних впливів);

- якістю ресурсів, що споживаються та використовуються, відповідно до гігієнічних та інших нормативів, норм, стандартів: питної води, продовольчої сировини, вирощеної на певній території, а також місцевих матеріально-сировинних та природних ресурсів: риби, лісу, піску, торфу тощо;

- станом захищеності життя і здоров'я населення, їх майна від можливого негативного впливу антропогенної діяльності, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру і їх наслідків (впевненості у цій захищеності) [16, с. 149].

В.С. Степаненко слушно зауважує, що складність структури екологічної політики і потреби охорони навколишнього природного середовища вимагають особливої уваги до врахування регіональної специфіки. Неможливо забезпечити належну розробку еколого-політичних програм і окремих рішень та їх реалізацію, якщо не брати до уваги природно-географічні, кліматичні, економічні та інші особливості конкретного регіону. Особливого значення в цьому плані набувають проблеми охорони навколишнього природного середовища в містах, де проживає велика кількість населення. У ряді міст гостро стоїть проблема охорони водних об'єктів і забезпечення населення питною водою належної якості; значною мірою забруднені ґрунти, зменшується частка зелених

насаджень, все більше відходів розміщується в навколишньому природному середовищі. Ці процеси вимагають негайного прийняття комплексу політичних, правових і організаційних заходів, тим більше що вони мають тенденцію до зростаючого посилення, а для їх наслідків характерні ознаки накопичення (кумулятивний ефект) [15, с. 4].

Місцева екологічна політика може бути оцінена за трьома показниками: дієвість, ефективність та доцільність. Одним із способів вимірювання дієвості політики сталого розвитку є відстеження змін стану довкілля з моменту її впровадження. Незважаючи на те, що в деяких місцевостях спостерігаються певні поліпшення визначених показників, загальне падіння якості навколишнього природного середовища продовжується і жодне місто в Україні не досягло екологічної стійкості.

Попит на природні ресурси критично перевищує стійкий потенціал міст і надалі зростає, в той час як індекс біорізноманіття впав більш ніж удвічі. Викиди парникових газів зростають, критично забруднюються водні ресурси та атмосферне повітря. Зокрема, за даними порталу IQAir 17.04.2020 р. м. Київ очолив антирейтинг міст світу за рівнем забруднення атмосферного повітря. У цей день в м. Києві показник рівня забруднення атмосферного повітря сягав — 380 (при нормі — до 50), що свідчило про надзвичайну небезпеку для кожної людини, що перебувала в його межах.

На наш погляд, зазначене насамперед є наслідком неефективної політики сталого розвитку міст України, яка не в змозі зупинити зниження якості довкілля.

М.О. Подпругін виділяє сім основних блоків чинників сталого розвитку регіонів: екологічні чинники; фінансово-економічні чинники; промислово-виробничі чинники; наявність в регіоні розвинутої інфраструктури; продовольча безпека регіону; регіональний маркетинг; соціальна сфера, культура, громадська діяльність [13].

Комплексний соціально-економічний розвиток конкретної території та її стійке формування безпосередньо залежать від ефективною реалізації таких функцій в діяльності органів місцевого самоврядування, як економічної, екологічної та соціально-громадської. Наявність екологічної функції в діяльності місцевих рад обумовлена метою та завданнями місцевого самоврядування, серед яких слід відзначити:

а) забезпечення комплексного розвитку території міст;
б) забезпечення безпеки населення (в тому числі і екологічної безпеки, включаючи збереження якості компонентів навколишнього середовища і мінімізацію шкідливого впливу на них в межах території міст);

в) захист органами місцевого самоврядування прав та інтересів населення міст, гарантованих положеннями законодавства [1, с. 294].

Варто зауважити, що причин неефективності місцевих екологічних політик є безліч. Вони можуть бути класифіковані як структурні причини, проблеми впровадження або проблеми знань/сфери.

При цьому структурні причини визначаються як всебічні фактори, які перешкоджають досягненню успішних результатів. Останні мають вияв у досягненні цілей політики та свідченні поліпшення стану навколишнього природного середовища. Структурні причини неефективності місцевих екологічних політик включають економічні, соціальні, екологічні, правові та дискурсивні фактори.

Проблеми впровадження місцевих екологічних політик полягають у неповній конкретизації цілей чи завдань; неналежному управлінні в процесі їх реалізації; суперечливих цілях всередині політики або між ними; стимулюючих поштовхах; суперечливих положеннях нормативно-правових актів та управлінських дій вищих посадових осіб; обмеженій компетенції публічних інституцій або тих суб'єктів, що уповноважені їх реалізувати; недостатньому адміністративному ресурсі для підтримки реалізації політики; неможливості спілкуватися зі спільнотою, що постраждала.

Проблеми знань чи сфери реалізації місцевих екологічних політик обумовлюються недостатніми або неякісними її теоретичними засадами. Як наслідок, інструменти політики, що використовуються занадто вузькі або неналежним чином спрямовані. У цю групу також необхідно включати відсутність оцінки, яка формує знання для покращення реалізації політики. Знання є головним і визначальним фактором екологічної політики; це визнається науковою спільнотою та про це свідчить зростаючий обсяг публікацій щодо системи генерування знань, розповсюдження та фактичне їх використання.

У зміст екологічної обізнаності переважно вкладають “розуміння можливості небезпечного впливу природи для життя людей” і “готовність виправляти ситуацію”. Сьогодні розрізняють різні компо-

ненти екологічної обізнаності, в першу чергу, — екологічні знання, ставлення до навколишнього природного середовища, екологічну поведінку та поведінкові наміри:

- екологічні знання описують сутність розуміння та інформації про навколишнє природне середовище, про тенденції та події у галузі екології;

- ставлення до навколишнього природного середовища має вираз у проявах емоцій: страхи, обурення, гнів і роздратування, а також в основних особистісних орієнтаціях та цінностях, що пов'язані з довкіллям;

- екологічна поведінка означає індивідуальну поведінку у відповідних повсякденних ситуаціях;

- слід розрізняти поведінкові наміри та практичну дію, тобто яким чином реально буде здійснюватися дія у майбутньому.

З наукової точки зору поняття екологічної обізнаності загалом включає усі вищевикладені компоненти, тоді як з політичної — зазвичай робиться лише розмежування між екологічною обізнаністю та екологічною поведінкою. Розрізняють знання, ставлення і поведінкові наміри, з одного боку, та фактичний стан навколишнього природного середовища з іншого.

Практика свідчить, що економічні фактори є основною причиною неефективності місцевої екологічної політики. Нижче викладемо види зазначених економічних факторів.

Першим економічним фактором є розрив між економічними ринками та екологічною стійкістю. Неспроможність точно врахувати екологічні та стійкі результати на сучасних ринках призводить до неефективного розподілу ресурсів, надмірного або недостатнього виробництва та лише до часткового досягнення екологічних цілей.

Другим найпоширенішим економічним фактором неефективності реалізації місцевої екологічної політики є перевага економічних результатів над екологічною стійкістю. Держава не бажає співпрацювати з організаціями, діяльність яких суперечить економічним пріоритетам.

Третім економічним фактором є низький рівень економічного розвитку та його вплив на довкілля. Якість утилізації відходів, водопостачання та рівень забруднення довкілля в цілому у містах України є незадовільними через погані економічні показники, що

обмежують людські та матеріальні ресурси, які доступні для розв'язання проблем.

Окрім того, у містах бракує ринкових інструментів, а самі економічні ринки гальмують можливість вирішувати екологічні проблеми. І.П. Соловій, дослідивши вплив переходу від державної до ринкової економіки на лісове господарство України, дійшов до висновку, що чинне законодавство про ліси є несумісним із ринковою економікою та не перешкоджає незаконній заготівлі та надмірній експлуатації лісів [22].

Соціальні фактори неефективності місцевої екологічної політики свідчать про вплив ставлення/переконань громадськості в екологічній сфері на успішне впровадження та прийняття сталої практики. Соціальний опір змінам є важливим бар'єром для успіху політики. Характеристика та походження місцевої громадськості також можуть впливати на успіх місцевої екологічної політики.

В основу вирішення проблем участі органів місцевого самоврядування в управлінні екологічною галуззю необхідно вкладати розробку низки заходів щодо формування екологічної свідомості населення шляхом створення і впровадження системи методологічних та практичних способів екологізації суспільної свідомості в межах місцевої політики. Для цього доцільно в містах реалізовувати та обґрунтовувати значення системної планомірної природоохоронної роботи в рамках муніципальної системи управління в частині вирішення завдань щодо охорони довкілля, виховання молоді, формування екологічної свідомості населення на підпорядкованій території, переорієнтації особистості на природоохоронну поведінку. Для сприяння реалізації подібних заходів важливу роль відіграють власники підприємств, діяльність яких пов'язана з екологічними аспектами на території міста. Основним завданням таких підприємств, крім тих, що закріплені в їх екологічних політиках, необхідно відзначити привернення уваги органів місцевого самоврядування до завдань щодо створення, збереження і розвитку спеціальних екологічних служб [1, с. 298].

Юридичні фактори мають значний вплив на ефективність місцевої екологічної політики. При цьому в містах України не завжди є необхідна та якісна нормативно-правова база забезпечення охорони і безпеки довкілля та не завжди виконуються вимоги екологічного законодавства.

Серед дискурсивних факторів неефективності політики сталого розвитку необхідно відзначити конфлікт між економічним раціоналізмом та екологізмом, а також способи побудови економічних питань (наприклад, таких як ринкова невдача). Багатьма вченими особлива роль у сталому розвитку територій надається екологічним факторам. Відповідно до класифікації, запропонованої Е.Л. Очіровою [11], можна виділити чотири рівні умов сталого розвитку з позиції дій та екологічної орієнтованості різних суб'єктів:

- 1) екологічна орієнтованість держави;
- 2) екологічна орієнтованість підприємницької діяльності;
- 3) екологічна орієнтованість діяльності некомерційних організацій;
- 4) екологічна орієнтованість кожного члена суспільства, зокрема і людства в глобальному масштабі.

Неефективність місцевої екологічної політики рідко пов'язується з одним ізольованим фактором і найчастіше має підґрунтям поєднання взаємодіючих економічних, правових та дискурсивних факторів. Успіх місцевих ініціатив щодо зменшення деградації довкілля пригнічує нестабільна економіка, політизація екологічного руху, політична корупція та неадекватна правова система.

З точки зору взаємопов'язаних структурних причин двома найважливішими факторами, що впливають на неефективність екологічної політики, є економічний та екологічний. У свою чергу, правові фактори переважають у країнах, що розвиваються, а дискурсивні, швидше за все, виникають у розвинених країнах. Цілі екологічної політики є загальними, але країни, що розвиваються, швидше стикаються з проблемами щодо їх досягнення. Розвинені країни, як правило, мають менше проблем з питаннями знань/сфери застосування. Загалом ці моменти вказують на різницю у можливостях державних секторів, оскільки публічні інституції в країнах, що розвиваються, як правило, мають недостатній ресурс.

Місцева екологічна політика повинна мати такі завдання та засади для її реалізації:

- визначати та ранжувати за пріоритетністю місцеві екологічні проблеми шляхом аналізу накопиченої інформації та визначення пріоритетів;
- окреслювати шляхи прийняття рішень з урахуванням першочерговості відповідальності органів місцевого самоврядування за вирішення екологічних проблем;

— знаходити маловитратні та економічно ефективні рішення, що спрямовані на охорону довкілля та підвищення рівня екологічної безпеки шляхом удосконалення управлінської практики, запобігання забрудненню, мінімізації відходів і підвищення економічної ефективності;

— підвищувати обмін інформацією між органами місцевого самоврядування з метою удосконалення процесу прийняття рішень у сфері охорони довкілля та використання природних ресурсів;

— створювати механізми участі громадськості і промислових підприємств під час розроблення та впровадження місцевої екологічної політики;

— інформувати мешканців громади і залучати їх до процесу прийняття рішень [12, с. 926].

Формування місцевої екологічної політики має базуватися на аналізі існуючої екологічної ситуації та прогнозів її розвитку. На основі аналізу виробляються технологічні та організаційно-правові заходи щодо попередження, ліквідації чи нейтралізації несприятливих факторів, які включають:

— ресурсозбереження, тобто збір та утилізацію побутових відходів, оборотне водопостачання, безстічне водокористування, економію води тощо;

— впровадження прогресивних технологій та модернізацію матеріально-технічної бази конкретних виробництв;

— створення особливо охоронюваних природних територій місцевого значення, рекреаційних зон відпочинку, приміських зелених зон;

— введення заборон на природокористування в рамках законодавства (заборони на використання моторних плавальних засобів на водосховищах, на в'їзд автотранспорту в природоохоронні зони тощо);

— перепрофілювання, перебазування або ліквідацію екологічно небезпечних виробництв;

— запобігання і мінімізацію впливу антропогенних об'єктів (відходів, хімічних речовин) на навколишнє середовище (обладнання контейнерних майданчиків, сортування відходів, очисні споруди тощо);

— використання економічних інструментів регулювання природокористування [16, с. 151].

Окрім того, формуючи місцеву екологічну політику в Україні обов'язково необхідно брати до уваги позитивний зарубіжний досвід, зокрема країн ЄС. За останні 50 років у європейських містах відбулися кардинальні покращення в частині мобільності, зелених зон та управління відходами, і це сприяло значному покращенню рівня життя. Однак європейські міста все ще стикаються з низкою екологічних проблем, які впливають на повсякденне життя мільйонів європейців. Ці питання необхідно вирішувати шляхом співпраці місцевих, державних органів влади країн ЄС та зацікавлених сторін.

Відповідно до принципу субсидіарності, ЄС тісно співпрацює з державами-членами та їх місцевими органами влади, щоб вирішити ці проблеми та забезпечити високий рівень захисту громадян, які живуть та працюють у містах. Зазначений принцип пропагує кращі практики та сприяє етиці обміну досвідом і інформацією між органами місцевого самоврядування, які працюють над тим, щоб зробити свої міста стійкими та життєздатними. ЄС також діє у кількох інших важливих напрямках: виробляє політику, приймаючи законодавство, що включає мінімальні стандарти якості; заохочує співпрацю та надає фінансові ресурси для підтримки ініціатив, особливо у районах Європи з менш вигідними умовами.

Ключовою особливістю багатьох законів та політик ЄС у таких сферах, як захист довкілля, регіональний розвиток та транспорт, є заходи, що спрямовані виключно на захист та управління міським середовищем. Політика та заходи ЄС, що спрямовані на підтримку якісного міського середовища для громадян, постійно розвиваються. По мірі того, як нові питання виходять на перший план, розробляються додаткові політики та програми для збереження міського середовища в чистоті, зеленому та здоровому стані [19, с. 9].

Варто підкреслити, що в останні десятиліття ЄС відіграє значну роль у вирішенні екологічних проблем через розробку та реалізацію екологічної політики. В ЄС успішно впроваджені передові заходи з охорони навколишнього природного середовища, створено правову базу регулювання та координації природоохоронної діяльності держав-членів, розроблено та впроваджено нові підходи до охорони та покращення якості довкілля (наприклад, Директива Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 року "Про охорону природних середовищ існування та дикої флори і фауни" [5], Директива Європейського

Парламенту і Ради 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 року “Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики” [3], Директива Європейського Парламенту і Ради 2009/147/ЄС від 30 листопада 2009 року “Про збереження диких птахів” [4]).

В ЄС суттєво оновлені правові основи для системи збору та обробки екологічної інформації, моніторингу навколишнього середовища, екологічної сертифікації та оцінки впливу на навколишнє середовище та механізм фінансування екологічних заходів. Розроблено положення щодо екологічної стандартизації та сертифікації. Право громадян на доступ до інформації, участь в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, закріплено Орхуською конвенцією у 1998 р. [8]. Крім того, ЄС є одним із світових лідерів у галузі міжнародного екологічного співробітництва, оскільки велика кількість прийнятих у ЄС нормативно-правових актів були згодом реалізовані поза його межами. Таким чином, ЄС, з одного боку, має досвід впровадження екологічної політики на регіональному та місцевому рівні, а з іншого — впливає на глобальну екологічну політику. Незважаючи на прогрес досягнутий в екологічній політиці ЄС, низка питань залишається не вирішеною або навіть загострюється. Своєю чергою, виникнення нових питань в екологічній галузі ЄС супроводжується встановленням нових цілей та сприянням пошуку більш ефективних екологічних дій та рішень [20].

У країнах ЄС значну роль у прийнятті управлінських рішень відіграють експерти, які встановлюють як основу для розгляду певного питання, так і ступінь його значущості (підхід “зверху вниз”). У плюралістичному типі екологічної політики в процесі прийняття рішень беруть участь не лише експерти, а й представники громадянського суспільства. Однак участь громадян здійснюється не безпосередньо, а через якусь організацію громадянського суспільства. Екологічні проблеми не можна вирішити “на місці” без участі великих верств населення.

Реалізація екологічної політики у країнах ЄС здійснюється через взаємодію державних органів з неурядовими організаціями (підхід “знизу вгору”). Колективний тип екологічної політики базується на концепції “прав корінних людей”. У цьому випадку держава використовує практику передачі повноважень щодо прийняття певних рішень групі громадян, які насамперед вплива-

ють на це рішення. Таким чином забезпечується колективна участь у прийнятті управлінських рішень. Такий підхід став досить поширеним у ряді країн ЄС.

Вважаємо за доцільне відзначити позитивний зарубіжний досвід Німеччини в екологічній галузі. Ще в 1960-1970-х рр. вона входила в список найзабрудненіших країн світу. Серед районів екологічного лиха були долина річки Рейн, яку ще називали “стічною канавою Європи”, гірничо-видобувні території Середньої Німеччини. Проте дещо пізніше зародився рух активістів на підтримку охорони навколишнього природного середовища, що дозволило істотно змінити ситуацію. Так, за ініціативою і за участю представників партії “зелених” були здійснені чисельні заходи, що спрямовані на поліпшення екологічної ситуації [21].

Змінити ситуацію на краще дозволила ретельно розроблена законодавча база. Зокрема, у законодавстві Німеччини деякі екологічні принципи були закріплені ще в кінці 70-х років. В даний час вони відображені в першій главі Федерального закону “Про охорону природи та управління ландшафтом” від 29.07.2009 р. [17]. Не останню роль в цьому зіграли і колосальні видатки на охорону навколишнього природного середовища. Мета була досягнута — якість води в річках значно покращилася; багато водотоків, що були забруднені промисловими стоками очистилися і стали придатними для рибальства.

У більшості міст зникла проблема смогу; низка покинутих кар’єрів, зокрема в Центральній Німеччині, була рекультивована і є на сьогодні місцями відпочинку населення. Значних успіхів країна досягла в галузі вторинного використання сировини (нині Німеччина є одним з світових лідерів), в тому числі і завдяки введенню та економічному стимулюванню сортування сміття, особливо побутового [6, с. 139-140].

Формування місцевої політики у містах України має здійснюватися з урахуванням загальних світових тенденцій, які визначають нині вектор розвитку екологічної політики:

— глобалізація (інтеграція для вирішення глобальних екологічних проблем). Навколишнє природне середовище стало ключовою сферою міжнародної проблеми, оскільки вплив людської діяльності загрожує не лише місцевим екосистемам, але й торкається земної системи, а проблеми, що виникають, вирішуються в міжнародному масштабі на підставі багатосторонніх договорів;

— глобалізація (місцева чи регіональна реакція на глобальні зміни навколишнього природного середовища);

— демократизація (розширення каналів впливу громадянського суспільства на прийняття рішень щодо екологічної політики, право на отримання інформації про стан довкілля, право на участь у розробці екологічної політики);

— “зелена” економіка — економіка, яка підвищує добробут людей і забезпечує соціальну справедливість, а також істотно знижує ризики для довкілля [7, с. 52-53]. В умовах “зеленої” економіки зростання зайнятості та доходів зумовлюється державними і приватними інвестиціями в таку економічну діяльність, інфраструктуру та активи, що дозволяє зменшити викиди вуглецю і забруднення, підвищити ефективність використання енергії та ресурсів, а також запобігти втраті біорізноманіття та екосистемних послуг. Поняття “зеленої” економіки не замінює сталого розвитку. Вона створює новий погляд на економіку, інвестиції, капітал та інфраструктуру, зайнятість та навички, а також на позитивні соціальні та екологічні результати. “Зелена” економіка забезпечує макроекономічний підхід до сталого економічного зростання з центральним акцентом на інвестиції, зайнятість та навички.

Три основні напрямки поточної роботи з “зеленої” економіки:

1) захист макроекономічного підходу до сталого економічного зростання через регіональні, субрегіональні та національні форуми;

2) демонстрація підходів до “зеленої” економіки з центральним акцентом на доступ до зелених фінансів, технологій та інвестицій;

3) підтримка країн з точки зору розвитку та впровадження макроекономічної політики для забезпечення переходу до зеленої економіки [18];

— мережева екологічна політика (підвищення ролі та значення мережових структур з високим потенціалом для самоорганізації та мобілізації і поява різних механізмів впливу мережевої діяльності на розвиток та відтворення екологічної політики);

— інтерналізація екологічних цінностей серед населення внаслідок розвитку екологічної обізнаності;

— інтеграція екологічної політики або галузева інтеграція. Збереження навколишнього природного середовища перестало бути вузьким відомчим завданням, виконання якого покладено виключно на органи охорони навколишнього природного середовища.

Причини та вирішення багатьох екологічних проблем часто визначені у галузевих стратегіях, тому екологічні аспекти та цілі екологічної політики все частіше пов'язані з різними сферами та галузями економічної діяльності, включаючи енергетику, сільське господарство, транспорт, торгівлю, промисловість тощо. Сутність інтеграції екологічної політики полягає у поєднанні соціально-економічного розвитку з потребою захисту навколишнього природного середовища.

Підсумовуючи викладене відзначимо, що минуло понад два десятиліття з моменту міжнародного зобов'язання щодо досягнення сталого розвитку. При цьому глобальний стан навколишнього природного середовища продовжує погіршуватися. З огляду на зазначене зрозуміло, що нездатність покращити екологічну стійкість зумовлена неефективністю в реалізації екологічної політики від міжнародного до національного, регіонального та місцевого рівнів влади. Підставами цієї неефективності є складний набір взаємопов'язаних структурних причин, неякісне впровадження екологічної політики та відсутність необхідних знань. Незважаючи на те, що конкретних підстав неефективності екологічної політики багато і вони різноманітні, є три ключові фактори, які їх породжують:

- по-перше, існують постійні економічні стимули (підтримувані політикою) для приватної та громадської діяльності щодо продовження експлуатації природних ресурсів без врахування шкоди навколишньому природному середовищу;

- по-друге, уряди не мають можливості та/або політичної волі здійснювати ефективну політику сталого розвитку;

- по-третє, серйозність питань сталого розвитку та нагальна потреба змін не були ефективно доведені до відома зацікавлених сторін.

Ці три фактори взаємно доповнюють один одного і дозволяють зробити висновок про потребу у формуванні розуміння управління у публічному секторі, що стійкий розвиток є домінуючим реалістичним шляхом до процвітаючої економіки, кращого життя суспільства та здорового середовища.

Список використаних джерел

1. Воссина А.Е., Кустикова М.А. (2015). Роль органов местного самоуправления в реализации экологической политики предприятия. *Научный журнал НИУ ИТМО. Серия "Экономика и экологический менеджмент"*, 2. С. 290–301.
2. Державна підтримка українського експорту: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: http://ukrexport.gov.ua/ukr/about_ukraine/population/ukr/86.html.
3. Директива Європейського Парламенту і Ради 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 року "Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text.
4. Директива Європейського Парламенту і Ради 2009/147/ЄС від 30 листопада 2009 року "Про збереження диких птахів". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-09#Text.
5. Директива Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 року "Про охорону природних середовищ існування і дикої флори і фауни". URL: <https://menr.gov.ua/news/31295.html>.
6. Душкова Д.О., Кириллов С.Н. (2016). Зеленая инфраструктура города: опыт Германии. Вестник Волгоградского государственного университета. *Серия 3: Экономика. Экология*, 2(35). С. 136–147.
7. Квач Я.П., Фірсова К.В., Борісов О.Г. (2015). "Зелена економіка": можливості для України. *Глобальні та національні проблеми економіки: електрон. наукове фахове видання*, 6. URL: <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/12.pdf>.
8. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text.
9. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
10. Нешик С.С. (2005). Вплив органів місцевого самоврядування на покращення екологічної ситуації в регіоні. *Державне управління: теорія та практика*, 2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej2/txts/region/05nssesr.pdf>.
11. Очирова Е.Л. (2009). Экономические и экологические аспекты устойчивого развития современной экономики. Иркутск: ИрГУПС. С. 10–20.
12. Патока І.В. (2017). Економічні механізми формування місцевої екологічної політики та напрями її реалізації в умовах реформування владних повноважень в Україні. *Економіка і суспільство*, 13. С. 924–929.

13. Подпругин М.О. (2012). Устойчивое развитие региона: понятие, основные подходы и факторы. *Российское предпринимательство*, 24 (222). С. 214–221.
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст. 170.
15. Степаненко В.С. (2005). Реализация экологической политики в условиях крупного города: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 23 с.
16. Цховребов Э.С., Баришевский Е.В., Яйли Е.О., Церенова М.П. (2013). Роль муниципальных образований в обеспечении системы экологической безопасности. *Ученые записки РГГМУ*, 30. С. 148–154.
17. BNatSchG — Bundesnaturschutzgesetz. Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege Deutschlands. URL: http://www.bundesrecht.juris.de/bnatschg_2009/BJNR254210009.html
18. Green Economy|UNEP — UN Environment Programme. URL: <https://www.unenvironment.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/supporting-resource-efficiency/green-economy>.
19. Making our cities attractive and sustainable: How the EU contributes to improving the urban environment. URL: <https://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2011/08/Making-our-cities-attractive-and-sustainable.pdf>.
20. Principles of Environmental Policy (2018): Local, European and Global Perspectives. Multi-authored monograph. Edited by A. Shkaruba. Pskov, Publishing house of Pskov State University. 342 p.
21. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (2007). Urban pioneers. Temporary use and urban development in Berlin. Berlin: Jovis Verlag.
22. Soloviy I., Cubbage F. (2007). Forest policy in aroused society: Ukrainian post-Orange Revolution challenges. *Forest Policy and Economics*, 10. pp. 60–69.

4.4. Розробка методів стимулювання розвитку точок соціально-економічного зростання в регіонах

Світова економіка на сучасному етапі характеризується розширенням і поглибленням процесів глобалізації, тобто економічної відкритістю країн, формуванням загального фінансового ринку та інформаційної мережі, лібералізацією режимів торгівлі. Це породжує конкуренцію як на національному, так і на регіональному рівні. Активними учасниками світогосподарських зв'язків є регіони, які беруть участь в міжнародному русі капіталу, товарів, ро-