

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та національної безпеки  
Кафедра економічної теорії,  
інтелектуальної власності та публічного управління

**Селява Юлія Сергіївна**

УДК 351.82

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

«Управління розвитком територіальних громад: екологічна складова»

281 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр

кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

---

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи  
Золотницька Юлія Вікторівна  
кандидат економічних наук, доцент

## **АНОТАЦІЯ**

Селява Ю. С. Управління розвитком територіальних громад: екологічна складова. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування – Поліський національний університет, 2021.

Обґрунтована необхідність управління екологічною безпекою територій на основі оцінки економічної ефективності природоохоронної діяльності. Визначено економічно оптимальний рівень корисного ефекту, який визначається рівнем екологічної безпеки, а також співвідношенням витрат, пов'язаних з екологізацією. Уточнено класифікацію основних складових соціально-еколого-економічного ефекту від природоохоронної діяльності. Визначено фактори, які обмежують ефективність екологічних заходів і перешкоджають повному усуненню екологічних ризиків.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічний ризик, екологічна діяльність, ефективність, оцінка збитку, оцінка ризиків, оцінка ефекту.

## **SUMMARY**

Selyava Yu. Management of development of territorial communities: ecological component. – Qualification work on the rights of the manuscript.

Qualification work for a master's degree in specialty 281 – Public administration and administration. – Polissia national university, 2021.

The necessity of managing the environmental safety of territories based on an assessment of the economic efficiency of environmental protection activities is substantiated. The economically optimal level of environmental safety is determined, which is determined by the ratio of costs and useful effects associated with environmental activities. The classification of the main components of the socio-ecological and economic effect of environmental protection activities has been clarified. Factors that limit the effectiveness of environmental measures and prevent the complete elimination of environmental risks are identified.

Key words: environmental safety, environmental risk, environmental activity, efficiency, damage assessment, risk assessment, effect assessment.

## ЗМІСТ

|  |    |
|--|----|
| ВСТУП .....  | 3  |
| РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ<br>СОЦІО-ЕКОЛОМІЧНОЇ ПАРАДИГМИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ..... | 5  |
| Висновки до розділу 1 .....  | 12 |
| РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО<br>РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....       | 14 |
| Висновки до розділу 2 .....  | 22 |
| РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО<br>РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ.....      | 24 |
| Висновки до розділу 3 .....  | 35 |
| ВИСНОВКИ.....  | 37 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....  | 40 |
| ДОДАТКИ.....   | 43 |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Економічний розвиток, заснований на інтенсифікації використання мінерально-сировинної системи, негативно впливає на навколишнє середовище і створює небезпечні умови для погіршення перспектив соціально-економічного розвитку внаслідок дефіциту ресурсного потенціалу, екологічний захист населення і територій, необхідність ліквідації наслідків техногенного навантаження і відновлення природних умов існування, а також ріст витрат, пов'язаних з цим. Наразі особливо ці процеси загострилися на локальному рівні в силу обмеженості ресурсів до вирішення наявних ситуацій. Водночас, глобальні пріоритети розвитку людства, визначені як пріоритетні цілі сталого розвитку свідчать про системний підхід до вирішення виявлених проблем як в межах держави, так і на міжнародному рівні.

Дослідженню проблем соціально-еколого-економічного розвитку територіальних громад приділяється значна увага у науковій літературі з екологічних питань, зокрема їм присвячені праці таких авторів як В. . Данилова, А. Муравих, Е. Черняховського та інших [10–13]. Їх праці присвячені соціально-екологічній політиці, механізмам формування екологічної, продовольчої та соціальної безпеки, демонструють наслідки глобальних процесів.

**Мета і завдання дослідження.** Дослідження присвячене обґрунтуванню концептуального підходу до проблеми забезпечення екологічної безпеки, що об'єднує вирішення завдань створення екологічно сприятливих умов та подолання екологічних ризиків, з одного боку, і завдань максимізації суспільно-економічного ефекту, яки отримує громада від господарської діяльності, у тому числі її екологічної складової, з іншого. Дослідженням визначено такі цілі: 1) визначити поняття оптимального рівня екологічної безпеки; 2) уточнити класифікацію складових економічного ефекту екологічної діяльності; 3) намітити напрямки формування економічного механізму управління екологічною безпекою на регіональному рівні.

*Об'єкт дослідження* є механізми державного управління процесами екологізації суспільних процесів через механізми проєктного управління та кластеризації економіки України. *Предметом дослідження* є теоретико-методичні та організаційно-правові основи державного управління екологізацією територіального розвитку.

**Методи дослідження.** У практиці регіонального управління все ширше використовуються інструменти і методи наукового пізнання: математичне програмування, імовірно-статистичні методи, системний і функціональний аналізи; методи теорії стратегічних ігор і статистичної теорії прийняття рішень; економіко-статистичне моделювання; методи прогнозування соціального експериментування; графічні; теорії черг або теорії масового обслуговування, а також методи природних, суспільних і точних наук.

**Апробація результатів дослідження.** Результати дослідження представлені на Міжфакультетській науково-практичній конференції за результатами I туру Всеукраїнського конкурсу студентських наукових робіт «Студентські наукові читання – 2021» (м. Житомир, 15 травня 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Механізми управління розвитком територій» (м. Житомир, 27–29 жовтня 2021 р.); III Міжнародній науково-практичній конференції «Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації» (м. Житомир, 23 червня 2021 року).

**Публікації.** Основні положення та висновки за темою дослідження представлені у матеріалах 3 науково-практичних конференцій.

**Структура і обсяг кваліфікаційної роботи.** Робота здобувача освітнього ступеня магістр спеціальності «Публічне управління та адміністрування» складається з анотацій українською та англійською мовами, трьох розділів, вступу, висновків, списку використаних джерел, додатків. Обсяг сторінок друкованого тексту кваліфікаційної роботи становить 39 сторінок. Робота містить 5 рисунків та 1 таблицю, 2 додатки. Список використаних джерел налічує 23 найменування.

## РОЗДІЛ 1

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ СОЦІО-ЕКОЛОМІЧНОЇ ПАРАДИГМИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

На межі ХХІ ст. в Україні відбулися кардинальні політичні, економічні, екологічні та соціальні зміни, які не тільки завершили попередній історичний період розвитку країни, а й поклали початок новим тенденціям, новим «орієнтирам» і новим «віхам», які здатні визначити вигляд країни і її регіонів на десятиліття вперед. Незважаючи на велику кількість гострих проблем регіонального управління, формування нової регіональної політики вже отримало ґрунтовне висвітлення в науковій літературі [11].

У нашому розумінні управління розвитком територій – це система методів, механізмів і технологій, за допомогою яких здійснюється вплив на економічні, соціальні, етнодемографічні, техніко-технологічні, екологічні та інші процеси у межах регіону, спрямовані на ефективне використання наявних ресурсів з метою динамічного розвитку регіону та підвищення якості життя населення.

1. Найважливіша особливість нової парадигми регіонального рівня полягає у тому, що вона базується на сутності регіональної проблеми як складного явища, охоплює взаємопов'язані економічні, соціальні, демографічні, екологічні, організаційні та інші аспекти [3]. Регіональне управління з позиції соціо-еколоґо-економіки означає зосередження активних управлінських зусиль на таких складових: а) надійного управління регіональною економікою в умовах її модернізації, становлення механізмів ринку, які повинні забезпечити економічне зростання; б) формування дієвої системи управління соціальними (екологічними, соціально-демографічними) процесами з метою підвищення добробуту регіонального товариство; в) максимальної оптимізації управлінських інститутів і структур за прийняття рішень і реалізації державних і муніципальних управлінських завдань [15].

В якості суб'єктів управління територією виступають законодавчі (представницькі) і виконавчі органи, громадські та господарюючі організації, які здійснюють відповідну управлінську діяльність, тим чи іншим чином висловлюють і захищають інтереси відповідного регіону, визначають переваги, установки і засоби для їх реалізації.

2. Багаторівнева система управління регіональною економікою, соціально-економічним розвитком територій (регіональний, муніципальний і корпоративний рівні) в умовах становлення економічного плюралізму та лібералізації суспільного життя має ґрунтуватися на принципах меритократії, дирижизму, партнерства, субсидіарності, мобільності, адаптивності, інноваційності [21]. Суть принципу меритократії (від лат. *meritus* – гідний + грец. *κράτος* – влада) полягає в тому, що в суспільстві, регіоні, муніципалітеті повинні виступати керівниками найбільш здібних, креативних людей усіх соціальних верств [5]. Принцип дирижизму полягає у використанні державними органами переважно економічних, нормативних, координуючих форм і методів управління, а не тільки адміністративно-командних, каральних і силових [17]. Принцип партнерства передбачає відхід від жорсткої супідрядності по вертикалі і визначає поведінку об'єктів і суб'єктів регіонального управління в процесі їх взаємодії як юридично рівних партнерів [13]. Згідно з принципом субсидіарності, кожному рівню влади повинні відповідати ті функції, які можуть бути виконані найбільш ефективно, для чого повинні виділятися і відповідні ресурси [20]. Принципи мобільності та адаптивності передбачають здатність системи регіонального управління чуйно реагувати на зміни зовнішнього середовища, що трансформують функціональну та організаційну структури регіональних органів влади і тим самим дозволяючи суб'єктам управління адаптуватися до швидко мінливих умов функціонування.

Необхідність підвищення конкурентоспроможності економіки країни та її регіонів потребує реалізації модернізації та інноваційного принципів насамперед при розміщенні продуктивних сил, а також формування в регіонах інноваційного середовища з відповідною інфраструктурою та необхідними

інституційними механізмами, що дають можливість капіталізувати людський потенціал, соціалізувати, екологізувати, інформатизувати та модернізувати господарську діяльність у цих регіонах. У зв'язку зі сказаним великого значення набуває використання в регіоні нових форм організації виробничої та невиробничої діяльності, зокрема, створення полюсів економічного зростання, науково-виробничих кластерів тощо [16]. З позицій соціоекономіки особливо важливим видається поєднання на регіональному рівні принципу свободи підприємництва з принципом соціальної справедливості. Реалізація соціальної відповідальності підприємця перед колективом – це тільки програма-мінімум для корпорації (підприємства).



**Рис. 1.1. Концептуальна модель управління соціально-економічним розвитком регіону**

Джерело: сформовано на основі [22].

Вкладення коштів у працівника дозволяє не лише поліпшити умови праці, підвищити конкурентоспроможність продукції, створити імідж



підприємства, а й забезпечити виробництво відданими працівниками, а Регіон (муніципальне утворення) – лояльним населенням [6].

3. Основним об'єктом регіонального управління в нинішніх умовах виступає регіональний розвиток, локальна та циклічна біоекономіка. Саме він поступово стає соціально-політичною і соціально-економічним осередком просторової організації суспільства. Цей осередок володіє всіма ознаками територіальної системи, в першу чергу цілісністю, здатністю саморозвитку, адаптації до мінливих внутрішнім і зовнішнім умовам, а також закінченим циклом відтворення, специфічними особливостями потурання економічних, соціальних та інших процес [12]. Локальні суб'єкти в якості ланки регіональної економіки має певні повноваження в економічній, фінансовій, правовій сферах, якими не наділені ланки вищого (наприклад, національного) і нижчого (районного, громади) рівня ієрархії [10].

4. Проблема регіонального управління повинна розглядатися у межах взаємодії владних структур регіону та органів місцевого самоврядування [6]. Її вирішення зводиться до пошуку оптимальних форм і методів взаємодії регіональних і муніципальних властей. Необхідно визначення повноважень, функцій самих територіальних органів виходячи зі специфіки, цілей і завдань регіонального розвитку. Розвиток місцевого самоврядування з урахуванням національних, історичних, соціально-етнічних та інших особливостей місцевих спільнот дозволяють кожному громадянину реалізувати своє право брати участь в управлінні громадськими справами, забезпечує можливість самостійного вирішення населенням (безпосередньо або через представницькі органи) всіх завдань соціально-економічного розвитку своєї територіальної спільноти, розширює свободу вибору мешканцями способу життя, дає можливість розвивати малі підприємства) створює передумови тісної співпраці підприємців і влади території [18]. Наразі центр уваги у реалізації соціально-економічної політики змістив ся в регіони, де вирішується проблема життєзабезпечення населення, регіональні та місцеві органи управління несуть головну відповідальність перед населенням і центром за стан справ в регіоні.

5. З урахуванням того, що регіональна проблема в принципі не може бути вирішена її гостроту можна мінімізувати за допомогою різних методів і інструментів регіонального управління [9]. Аналіз тлумачень методі управлінської діяльності територією дозволяє запропонувати наступне визначення: метод управлінської діяльності в регіоні – це сукупність взаємопов'язаних правових, організаційних та інших форм, способів і прийомів, використовуваних регіональними і муніципальними владними структурами та іншими акторами для впливу на свідомість і поведінку людей з метою вирішення поставлених завдань [8]. У регіональному управлінні соціально-економічними процесами застосовуються специфічні методи, які повинні відповідати певним вимогам: мати здатність забезпечувати реалізацію управлінських впливів, бути різноманітними і пристосованими до використання в територіальному управлінні, реальними і гнучкими і брати участь в тій чи іншій мірі у всіх фазах відтворювального процесу [1]. Так за характером впливу на ринкові процеси методи управління діляться на прямі (обов'язкові), непрямі і опосередковані; за силою впливу – на стимулюючі, стримуючі, ініціюючі; по широті впливу – на загальноекономічні та селективні; по каналах впливу – на економічні, адміністративні (організаційно-адміністративні та соціально-політичні), морально-етичні; за способами і механізмами реалізації – на податкові, бюджетні, кредитно-грошові, цінові, антимонопольні, зовнішньоекономічні, інституційні тощо. (рис. 1.2).

Адміністративні методи (їх називають організаційно-адміністративними або організаційно-розпорядчими) управління регіонами, які включають способи, прийоми і дії, пов'язані з прямим і обов'язковим визначенням поведінки і діяльності людей з боку відповідних керуючих компонентів регіону, базуються на властивих регіональній системі відносинах влади і підпорядкування [5]. Регіональні органи, наділені владою, здійснюють адміністративну діяльність, завдання якої полягає в координації діяльності господарюючих суб'єктів регіону. При цьому влада має повноваження визначити «коридор соціально-економічного розвитку», одним з обмежувачів якого, є ефектив-

ність розвитку, яка визначається співвідношенням його результату і витрат на нього, а іншим – є рівень довіри населення до владних структур. Між цими двома обмежувачами і відбувається процес розвитку.

|  |                                    |  |  |
|--|------------------------------------|--|--|
| Методи державного управління соціально-економічною та екологічною сферою |                                    |  |  |
| Нормативно-правові<br>Аміні-стративні<br>Економічні                      | Організаційно-розпорядчі           | закони, укази, постанови, розпорядження, нормативи і правила, стандарти, правова інформація, інші державні документи   |  |
|  | Організаційно-адміністративні      | ліцензування, квотування, бюджетування, регулювання цін, захист конкурентного середовища, гарантія прав власності, захист оточуючого середовища, координація і контролю  |  |
|  | Прямого економічного регулювання   | державні закупівлі, цільове фінансування підприємництва та територій, пільгові кредити   |  |
|  | Непрямого економічного регулювання | податки та платежі, ціни, штрафи, інші санкції, оплата праці, преференції, митні тарифи, інформаційна, фінансова та правова підтримка, приватизація, процедури банкрутства, прогнозування, програмування, проектування |  |

**Рис. 1.2. Методи і форми державного регулювання економіки регіону**

Джерело: сформовано на основі [9].

На відміну від адміністративних, економічні методи базуються на загальних правилах поведінки, вибору варіантів економічної стратегії. Вони дозволяють надавати непрямий вплив на об'єкти управління, враховувати економічні інтереси підприємств різних форм власності. Використання економічних методів передбачає повну самостійність суб'єктів економіки регіону за високої відповідальності за дії та їх наслідки, спонукає суб'єкти до підготовки альтернативних рішень і вибору з них оптимального з урахуванням допустимого економічного ризику. Необхідність використання економічних методів управління викликана тим, що тільки на основі адміністративних методів неможливо ефективно вирішення всієї сукупності проблем, що виникають у процесі управління економікою регіону [11].

З позиції соціоекономіки в регіональному управлінні помітну роль відіграють морально-етичні та соціально-політичні методи. Морально-етичні методи регіонального управління мають в основі звернення до гідності, честі і

совісті людини. Вони включають методи виховання, роз'яснення та популяризації сутності управління та механізми морального заохочення і стягнення з урахуванням психологічних особливостей і орієнтації працівника та ін. Доцільність їх використання обумовлена формуванням і підтримкою визнаних переконань, духовних цінностей, моральних позицій, психологічних установок щодо управління і тих дій, необхідних для реалізації [4]. Боротьба з корупцією в органах влади всіх рівнів стала національним пріоритетом. І поки не будуть досягнуті успіхи в цій, шанси на модернізацію залишаться мінімальними. Соціально-політичні методи управління пов'язані зі створенням умов відповідних праці та побуту, організації дозвілля працівників, наданням соціальних послуг, поширенням партисипації у владних відносинах, розвитком суспільної та політичної активності. Вони впливають на соціально-політичні інтереси працівників, їх статус, можливості вільної самореалізація [3].

6. Особливість нової парадигми регіонального управління полягає у визнанні того, що довгострокового стабільного регіонального розвитку можна використовуючи нові інструменти і технології управління, в тому числі запозичені з управлінського досвіду підприємців (стратегічне планування, стратегічний маркетинг, управління проектами, діагностика, аудит тощо).

Створення корпоративного образу регіону дозволяє здійснювати управління регіональним розвитком на основі методів менеджменту та маркетингу (регіонального менеджменту та регіонального маркетингу), [19]. Наразі інструментарій наукової методології постійно розвивається. Подальше удосконалення регіонального управління передбачає сприяння органів влади встановленню приватно-державного партнерства на основі взаємодії влади, бізнесу і суспільства, а також використанню програмно-проектного підходу за вирішення найважливіших завдань загальнодержавного, регіонального та локального характеру. Ці підходи тісно пов'язані один з використанням концепції приватно-державного партнерства у тріаді «влада – бізнес – громада», необхідної для реалізації національних, державних, регіональних та муніципальних проєктів. Хоча кожен з партнерів має конкретні права, цілі і мотиви, ви-

рішує конкретні завдання, під час укладення договору (угоди) на конкретний термін щодо конкретного об'єкта партнери визначають умови і порядок об'єднання ресурсів, які спрямовуються для досягнення мети, регулюють права і обов'язки сторін, розподіляють між собою відповідальність.

7. Успішність регіонального управління в основному залежить від того, як організована у регіоні система комунікації, зв'язків і відносин у заданих на державному рівні параметрах. Систему таких відносин доцільно назвати механізмом (від грец. *μηχανισμός* – мистецтво побудови машин) – таким внутрішнім устроєм будь-якої системи (наприклад, регіональної, соціально-економічної, екологічної системи [21]), за якого сили впливу і взаємодії, які приводять всю систему у рух (одну або кілька її структурних елементів – підсистем), підпорядковуються певному порядку і послідовно перетворюються в єдине ціле, динамічно спрямоване у узгодженому русі у просторі та часі. Окремі елементи механізму управління не можуть бути суперечливими один щодо іншого (у протилежному випадку вплив на регіональні відтворювальні та інші процеси буде носити різновекторний характер). Механізм регулювання економічними, екологічними та соціальними процесами на рівні території розглядається нами як складна багаторівнева система і являє собою сукупність елементів, призначених впливати на функціонування і розвиток регіону відповідно до встановлених стратегічних цілей за допомогою сукупності конкретних методів, інструментів, зв'язків і відносин (вертикальних, горизонтальних, прямих, зворотних, безпосередніх, непрямих, найближчих, віддалених, проміжних, кінцевих тощо). Підсистема забезпечення механізму регіонального управління включає правове, кадрове, матеріальне, методичне, організаційне, інформаційне, та фінансове забезпечення.

## **Висновки до розділу 1**

1. Впровадження фундаментальних принципів, правил і методів стратегічного екологічного планування та прогнозування у практику управління соціально-економічним розвитком територій сприятиме впорядкованому розпо-

ділу обмежених ресурсів гранично ефективним шляхом, активізуватиме залучення і підтримку конкурентних переваг регіону на рівні з іншими регіонами за інвестиції, висококваліфіковану робочу силу і передові позиції у міжнародному співробітництві. Включаючись у цей процес регіональні органи влади і управління виконують не лише функції загального регулювання економікою, а й стратегічно-інноваційну роль, пов'язану з визначенням головних напрямків структурних зрушень, процесів модернізації та інноваційного природовідповідного розвитку з урахуванням перспектив становлення світового, національного та регіонального господарства.

2. Все більшої ролі на регіональному рівні набувають такі методи активного втручання держаних органів влади та місцевого самоврядування як розробка національних та регіональних програм, визначення пріоритетних проєктів у сфері охорони здоров'я, освіти, ЖКГ та сільському господарстві. Їх визначення на регіональному та локальному рівні здійснюється і розглядаються виконавчими, а затверджуються представницькими органами влади відповідних рівнів. У своїй цілісності та сукупності різні програми і проєкти (інноваційні, соціальні, економічні, екологічні та інші), покликані поліпшити якість життя населення. Тим самим цільові програми та проєкти стають базисом стратегічного управління на регіональному рівні.

3. Головною вимогою, якій має відповідати механізм регіонального управління регіоном в умовах децентралізації влади та формування спроможної територіальної громади є відносна економічна самостійність та активізації процесів модернізації та розвитку, у тому числі а рахунок зростання ефективності виробництва на території, збалансований характер процесів, підвищення рівня та якості життя, доступності та вищої якості ресурсів для майбутніх поколінь – обмеження пріоритетів ринкових відносин на користь соціально-екологічному, природо відповідному зростанню, підвищенню культури, етики та моралі, розвитку духовності на довгостроковій основі.

## РОЗДІЛ 2

### ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Пріоритетну роль у механізмі управління екологічними аспектами розвитку територіальних громад відіграє державно-регулятивний компонент, який орієнтований на збереження і зміцнення соціально-економічного простору регіону [18]. Як складова господарського механізму, зокрема його нормативно-правова частина, методи регуляторного характеру застосовуються в управлінні територіями, як делеговані державою органам влади на місцях, тобто офіційно, а також у встановленому порядку. Вони повинні відповідати певним вимогам: мати здатність формувати і забезпечувати реалізацію керуючих впливів, бути різноманітними і пристосованими до використання в управлінні, реальними і гнучкими і брати участь в тій чи іншій мірі у всіх фазах відтворювального процесу [11]. Розробка механізму управління регіональним розвитком передбачає, що не всі сторони (компоненти) регіональної соціально-економічної та екологічної системи можуть реагувати на пряме управління. Багато з них у силу об'єктивних причин розвиваються за принципами самоорганізації. Важливо зрозуміти, яким чином вони починають діяти, і виробити систему стимулювання їх руху у заданих напрям.

Регіональне управління в сучасних умовах зумовлює необхідність зміни парадигми управлінських дій на всіх рівнях влади. Якщо влада бере на себе відповідальність за регіональний розвиток, то вона повинна так організувати систему прийняття управлінських рішень, щоб ефективність їх була реальною і надійною [2]. Тому прагнення зробити державне управління соціально та економічно ефективним реалізується через очікуваний результат публічної політики у системі позитивної динаміки показників соціально-економічного розвитку і оптимізації ставлення суспільства до результатів роботи влади. В умовах, коли в соціально-економічній сфері держава обмежила свій вплив і в економіці розділила його з приватним власником, а в

соціальної сфері – з численними інститутами громадянського суспільства, оцінка ефективності державного управління, у тому числі на регіональному рівні не може бути оцінена виключно на співвіднесенні витрат і результату. Зміна ідеології командного управління на ідеологію управління цілями учасників економічного обороту та зміна галузевої структури управління на функціонально-цільову у якості показників ефективності державного та регіонального управління визначили такі: ступінь цілеспрямованого впливу на об'єкти управління в соціально-економічній сфері (зростання інвестицій, вирішення демографічної та житлової проблем, активізація процесів у регіональних центрах просторового розвитку, підвищення рівня охорони громадського порядку та безпеки особистості тощо [12]), які є конкретизованими для кожної окремої громади та оцифровані.

Наразі ефективне управління власністю та фінансами, економічний розвиток, розвиток людського потенціалу, інфраструктури, територій є базовими з позиції напрямів діяльності [22]. У межах конкретних напрямів територіальними громадами, районними та обласними державними адміністраціями розроблено реальні механізми досягнення поставлених цілей, відображені в програмах, проєктах або планах заходів. Для кожної з таких форм роботи передбачено перелік показників, які мають конкретні значення, прогнозовані на три роки [17]. Подальша організація передбачає розробку плану факторного контролю, який дозволить виявити ступінь відхилення фактичних значень від планово-прогнозних і своєчасно прийняти організаційні заходи для подолання такого розриву.

Екологічні проблеми сьогодні виходять на перший план державної політики кожної країни у зв'язку з катастрофічним погіршенням стану навколишнього середовища і виснаженням природних ресурсів. У програмі кожної політичної партії чи блоку має бути екологічна складова, принаймні виходячи з Конституції та законів України, де зазначено, що кожен громадянин України має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля [1], тобто обов'язок влади – забезпечити і гарантувати це право (додаток А). Тому необхідно за-



безпечити реалізацію таких цілей: 1) врахування демографічних тенденцій та факторів у глобальному аналізі проблем охорони навколишнього середовища та розвитку; 2) більш глибоке розуміння взаємозв'язку між динамікою народонаселення, розвитком технології, особливостями поведінки, зумовленими етнічною культурою, станом природних ресурсів і природних систем життєзабезпечення; 3) оцінити ступінь загрози населенню, що проживає в екологічно вразливих районах і великих населених пунктах, з тим щоб визначити пріоритетні напрямки діяльності на всіх рівнях, повною мірою враховуючи потреби, які визначаються розвитком територіальних громад. Таким чином, ефективна місцева політика є процесом раціонального використання громадянським суспільством наявної інфраструктури, результатом якого має стати розвиток і накопичення соціального капіталу територіальної громади в умовах її сталого розвитку. Цей напрям має бути реалізований насамперед у рамках законодавства про соціальний захист та соціальне обслуговування населення, де слід враховувати не лише індикатори соціально-економічного, а й екологічного стану території, що має бути забезпечено відповідними місцевими органами влади та місцевого самоврядування [6].

Стаття 50 Конституції України гарантує кожному громадянину безпечне життя і здоров'я, навколишнє середовище та відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди. З 1991 року в Україні діє Закон «Про охорону навколишнього природного середовища», який зобов'язується гарантувати населенню "екологічно безпечне для життя і здоров'я середовище". У статті 5 цього Закону однозначно зазначено, що охороняти здоров'я і життя людей від негативного впливу несприятливого екологічного середовища повинна держава, а «Екологічні права громадян забезпечуються компенсацією в установленому порядку шкоди, завданої здоров'ю та майну громадян в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища» [1]. Принцип екологічних доплат такий – платить той суб'єкт господарювання, який і забруднює навколишнє середовище, за цим принципом працюють в країнах ЄС. Забруднює підприємство атмосферу, воно і перераховує до

місцевого бюджету відповідні кошти, які в подальшому розподіляються між мешканцями, які проживають на прилеглих територіях [8].

Багато країн вже давно вирішили проблему із забезпеченням повноцінного життя населення в несприятливих екологічних або природних умовах. Німеччина доплачує "за шкідливість" шахтарям Рурського басейну, екологічні умови якого багато в чому збігаються з українським Донбасом, - всім громадянам, які проживають на цій території, виходять на заслужений відпочинок, крім пенсії виплачується також повсякденна щомісячна допомога. Американці з Аляски мають більш високий дохід, додаткові соціальні виплати (від 700 доларів на місяць і вище). Росія практикує диференційовані екоплатежі, розмір яких залежить від ступеня небезпеки для здоров'я тих чи інших кліматичних і екологічних умов [11]. Таким чином, екологічні виплати – це загальноприйнята світова практика, яка успішно діє вже не одне десятиліття у багатьох країнах світу. В Україні теж є реальні приклади таких виплат (додаток Б), наприклад 2,6 мільйона «чорнобильців» отримують різні пільги і надбавки до 30% до основного доходу на що витрачається близько 30 млрд грн на рік. Мешканці гірських населених пунктів (близько півмільйона осіб) отримують майже 400 млн грн на рік. При цьому надбавка до заробітної плати становить 25%, а до пенсій, стипендій та соціальної допомоги – 20%. Наразі у екологічно несприятливих промислових регіонів України живуть і працюють понад 15 млн осіб, які не отримують з бюджету допомоги на відновлення [21]. Відзначимо також, що у своєму дослідженні ми керуємося логічним принципом наступності, стверджуючи обумовленість сучасної екологічної ситуації гносеологічними підходами на певній території. Прагнення до автоматизації, перебудови господарств, до «прогресу заради прогресу» визначили вектор погіршення стану екосистем та появу екологічних проблем. Екологічна ситуація в Україні, яку ми зафіксували в ході нашого дослідження, є своєрідною «правонаступницею» попередніх дій та сучасних господарських процесів. Зокрема, це чітко проглядається на прикладі сільського господарства як результату впливу людської діяльності на багатства

грунтових та інших природних ресурсів територіальних громад, які наразі є основою економічної діяльності. Неєкологічність використовуваних технологічних підходів у сільськогосподарській агротехніці та різноманітних транспортних засобів внесли свій вплив у погіршення стану середовища. Актуальною стає відкриття економіка, спроможна допомогти істотно розширити і оновити спектр товарів і послуг на ринку, і як наслідок – спектр можливостей. Удосконалення технічних засобів більш ефективна і екологічно чистіша. Формат розвитку сучасних територіальних громад наразі цілком може бути названий включеним в логіку урбанізації: промисловість приходить у сільську місцевість, де отримує новий розвиток [21].

Місцеві муніципалітети прагнуть до деякої міри обмежити вектори поширення процесів урбанізації, наприклад, не видаючи дозволу на будівництво промислових об'єктів поблизу природоохоронних зон, природних біосферних заповідників. Важливо відзначити також свідомість самих виробників, деякі починають використовувати сучасні технології очищення промислових викидів (наприклад, ТОВ «Гранмікс»). Говорячи про агросектор, можна помітити досить суперечливу картину. У світлі зниження обсягів виробництва та зайнятості (як в галузі рослинництва, так і тваринництва), що негативно позначається на галузевому та регіональному ринку праці, одночасно утворилася реальна можливість для поступового відновлення природи від багаторічного виснаження (наприклад, ріст на хімічні препарати призвів до обмеження у їх використанні). Однак, старі проблеми зберігаються продовжують з'являтися нові – наразі центральними є наступні питання екологічної безпеки: погана якість води, відсутність очисних споруд та власної сміттєпереробки, низький рівень екологічної культури населення. Остання проблема не виходить за межі загальносвітових трендів є тим питанням, яке потребує вирішення «на місцях».

Розглядаючи досвід Станишівської сільської ради, на базі якої проводилося більш ґрунтовне монографічне дослідження вирішення питань, зокрема, на основі Стратегії розвитку громади до 2028 р. вдміячається, що

територія сільської ради є екологічно чистими землями, придатними як для ведення сільського господарства, так і розвитку соціально-екологічної, туристичної, спортивно-культурної сфер, формування кадрового потенціалу, розвитку ринку у якості лідера [8]. Зростання попиту на органічну, біо- та екологічно чисту продукцію є можливістю для реалізації потенціалу території. Однак, громада не позбавлена екологічних проблем, вирішення яких є умовою підвищення рівня якості життя та життєзабезпеченості мешканці. До них, зокрема віднесено, утилізацію твердих побутових відходів, стан інфраструктури та безпека бізнесу. Погіршення санітарно-екологічного стану та транспортного забезпечення як загроза реалізації потенціалу Станишівської сільської ради, який може бути подолано силами мешканців. Збереження довкілля віднесено до пріоритетних цілей громади, що відображено у штатному (розроблена програма охорони довкілля передбачає крім забезпечення реалізації комплексних програм «Чисте довкілля», відновлення природних екосистем, розвитку рекреації та озеленення населених пунктів і громади в цілому, складання паспортів населених пунктів, затвердження лімітів і розміщення ТПВ, запроваджено роздільне сміттєзбирання, ліквідація несанкціонованих сміттєзвалищ, збереження біорізноманіття та відтворення водних біоресурсів, функціонування посадової особи – начальника відділу містобудування архітектури, земельних відносин та екології. У посадові обов'язки відповідальної особи також віднесено питання формування екологічної культури населення, підвищення рівня природо екологічного мислення, впровадження концепції екологічної освіти і сталого розвитку в межах громади. Показники досягнення названих цілей наведено у табл. 2.1. Зокрема, до них віднесено такі: рівень задоволення мешканців санітарно-екологічним станом (перевіряється шляхом опитування щорічно), зменшення рівня забруднення довкілля (моніторинг фахівцями громади та управління екології Житомирського району) тощо.

**Цілі та критерії екологізації діяльності Станишівської ТГ**

| Цілі  | Показник досягнення цілі   | Методи оцінки          | Відповідальний   |
|---|--|------------------------|--|
| Збереження довкілля   | Рівень задоволеності мешканців громади рівнем її санітарно-екологічного стану      | Моніторинг, опитування | Начальник відділу містобудування, архітектури, земельних відносин та екології.                       |
| Розробка та впровадження програм охорони довкілля                                 | Зменшення рівня забруднення довкілля   | Моніторинг, опитування | Начальник відділу містобудування, архітектури, земельних відносин та екології.                       |
| Формування системи управління ТПВ   | Зменшення кількості стихійних сміттєзвалищ, сортування ТПВ (%)                     | Моніторинг, опитування | Начальник відділу містобудування, архітектури, земельних відносин та екології.                       |
| Розвиток екологічної мережі, збереження ландшафтного та біологічного різноманіття | Рівень ландшафтного та біологічного різноманіття                                   | Моніторинг, опитування | Начальник відділу містобудування, архітектури, земельних відносин та екології.                       |
| Формування екологічної культури населення   | Кількість учасників заходів формування екологічної культури                        | Моніторинг, опитування | Начальник відділу містобудування, архітектури, земельних відносин та екології, старости              |
| Благоустрій територій населених пунктів   | Рівень задоволеності мешканців благоустроєм території Станишівської сільської ради | Моніторинг, опитування | Начальник відділу містобудування, архітектури, земельних відносин та екології, начальник сектору ЖКГ |

Джерело: сформовано на основі [8].

До векторів вирішення ключових екологічних проблем відносимо, у першу чергу, опрацювання пункту про екологічну культуру. Мова йде про розробку систематизованого та інтегративного формату організації діяльності місцевого населення з питань екологічної освіти. Основні заходи слід спрямувати не лише на молодь через школи, здійснюючи програму розширення та культивування екологічної самосвідомості, але й на доросле населення. Ця проєкція є обґрунтованою у світлі участі дорослого населення у економічній діяльності громади, що є основною причиною виникнення екологічних проблем, а також безпосередньо здійснює виховний процес у сім'ї, який більшою мірою впливає на життєву траєкторію молодих людей. Саме тому інституціо-

налізована діяльність з питань підвищення екологічної культури повинна стати одним з ключових векторів природоохоронної роботи, причому не тільки в конкретній місцевості, але і в більш глобальних масштабах.

Однак, специфіка впровадження принципів екологічної культури полягає у тому, що її вектор спрямований «знизу вгору»: за відсутності довгої і кропіткої роботи на локальному рівні вказівки центру практично не мають перспектив принести свої плоди. Багато рішень повинні прийматися саме на найнижчому рівні – окремої людини, родини, підприємства, населеного пункту, громадської організації, старостинського округу, громади. Саме він дозволяє забезпечити найбільшу гнучкість у вирішенні конкретних завдань, що є вкрай важливим аспектом в механізмі підтримки екологічної безпеки. При цьому, екологічна просвіта абсолютно не може бути якісно впроваджена поза прив'язкою до культурної бази. Точніше, вона повинна стати повноцінною частиною контексту культури в цілому, поступово впроваджуючись і у світоглядні установки мешканців громадян.

У Станишівській територіальній громаді виробленням питань розширеної системи екологізації присвячені позитивно орієнтовані нормативно-правові обмеження процесу урбанізації сільської місцевості (так звані екологічні стандарти), які формуються з використанням багатогранного практичного досвіду успішних громад України та світу. У цьому ключі вартим уваги є досвід появи повністю безвідходних виробництв, таких як, наприклад, використання геотермальних ресурсів Карпат для обігріву садиб та господарств, скорочення витрат води на виробничі потреби у 22–27 раз у Японії та США [9], використання крові у приготуванні пудингів та ковбас в Угорщині, Чехії, Німеччині та Данії [10], використання сироватки на кормові цілі у тваринництві Швейцарії, Великобританії та Фінляндії [11], переробка відходів птахівництва для отримання енергії, палива, добрив у США, Іспанії, Італії, Португалії [12]. Вказані підходи, крім зниження забруднення навколишнього середовища, також дозволяють знизити собівартість виробництва та підвищити продуктивність виробництва.

Технічними завданнями Станишівської ТГ можна визначити вектор на залучення у район інвестицій для вирішення таких проблем: будівництво сміттєпереробного заводу та очисних споруд. Низька якість води і високий рівень концентрації у ній заліза безпосередньо діє на здоров'я населення громади, викликаючи захворювання. Тому необхідна організація системи комплексної очищення води. У свою чергу, сміттєпереробний завод як передовий та екологічний варіант вирішення проблеми накопичення сміття може дати можливість розвинути нові галузі, які б ґрунтувалися на випуску продукції з переробленої вторинної сировини. Обидва інвестиційні проекти у перспективі утворюють нові робочі місця, дефіцит яких становить чималу частку серед проблем території. Описані рішення слід проводити у сукупності: деякі з них зовсім неможливо здійснити без проведення інших (наприклад, без організації роздільного збору сміття неможливе функціонування сміттєпереробного заводу).

## **Висновки до розділу 2**

1. Навколишнє середовище у цілому і сільське господарство, зокрема, є вкрай чутливою до катаклізмів природного і соціального характеру. Зміна одного типу економіки на протилежний, відбулася вже більше, ніж чверть століття тому і трансформувала векторів економічного розвитку, сприяючи нормалізації екологічної ситуації територіальних громад. Водночас питання екології, безпосередньо пов'язані зі специфікою господарської діяльності людини, як і раніше, залишаються актуальними. Їх вирішення – це завдання всіх і кожного: активні дії очікуються як від представників національних, регіональних, так і місцевих учасників, а також, що, напевно, найбільш важливо, місцевих органів влади, громадських організацій, підприємств та окремих громадян – представників локальних громад. Допомогти громадянській екологічній самосвідомості повинні освітні заходи, які могли б прояснити як

ідеологічні передумови екологічної боротьби, так і технічні аспекти ecofriendly (дружньої до екології) діяльності, яка є доступною для кожного.

2. Сучасна Україна має низку спільних регіональних проблем, як пов'язаних із розміщенням об'єктів на території, так і з питаннями стратегічного розвитку громад. Високі масштаби розвитку економіки та динамізм соціально-економічних перетворень на регіональному рівні, активне включення країни у міжнародне економічне співробітництво, економічного освоєння територій, які тривалий час не оброблялися, будівництво у системі транспорту та енергетики обмежені наявним адміністративно-територіальним устроєм, рівнем розвитку тощо. Іншими обмежуючими чинниками є використовувані методи та інструменти управління в межах регіональних соціально-економічних систем.

3. Згладжування міжрегіональної диференціації, обумовленої об'єктивними і суб'єктивними причинами, а також екологічними наслідками людської діяльності, особливо на сучасному етапі управління в Україні є пріоритетним завданням розвитку соціуму. Нестача фінансових ресурсів, які є необхідними для розподілу, в той час як в розвинених країнах основним є проблема раціонального асигнування цих коштів, змушує суб'єкти управління запроваджувати спеціальні та інноваційні методи та механізми. Для Станишівської територіальної громади характерний системний підхід у вирішенні як соціально-економічних, так і екологічних питань розвитку територій, закріплений у Стратегії громади, однак, наразі він ще перебуває на стадії розробки та становлення.



### РОЗДІЛ 3

## НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ

У реальних екосистемах завжди присутні екологічні ризики, проте у ряді випадків їх величина очевидно мала і пов'язані з ними загрози не носять катастрофічного характеру. При цьому, якщо подібна ситуація спостерігається у всій сукупності можливих несприятливих впливів, можна говорити про нехтування екологічним ризиком у цілому [17]. Гранично допустимим можна вважати рівень екологічного ризику в умовах мінімально необхідних відповідно до закону і підзаконних актів, які регулюють відносини екологічного характеру.

Головним критерієм оптимальності рівня екологічної безпеки є рівень економічної ефективності екологічної діяльності, який залежить від співвідношення витрат на екологічні заходи та економічного ефекту, який одержують в результаті їх здійснення. До складових економічного ефекту екологічної діяльності слід віднести:

- ефект від оздоровлення населення (зниження фінансових втрат держави і корпорацій у зв'язку зі зниженням захворюваності, підвищення рівня продуктивності праці), [12];
- ефект від розвитку сільського та лісового господарств (за рекультивації територій і очищення сільгоспугідь від шкідливих речовин);
- ефект від розвитку рекреаційного потенціалу територій [21];
- ефект від розвитку екологічно чистих і ресурсозберігаючих виробництв [11];
- ефект від зростання цін на об'єктів нерухомості в результаті зниження рівнів екологічних ризиків у зонах житлової та комерційної забудови;
- ефект від підвищення інвестиційної привабливості територій як за рахунок вищевказаних факторів, так і за рахунок додаткових можливостей капіталовкладень в екологічні проєкти [20].

Інвестиційний ефект і додаткові доходи у територіальних громадах можливі, зокрема у випадках, коли раніше невикористовувані ділянки землі повертаються у господарський обіг, наприклад, у результаті очищення території від твердих побутових відходів або рекультивації сільськогосподарських земель, що використовувалися об'єктами промисловості [22]. Вартість об'єктів інвестування та очікувані від них додаткові доходи пов'язані через показник ставки порівняння, який виражає середню очікувану прибутковість інвестиції. В якості ставки порівняння може бути, зокрема, прийнята середньозважена річна ставка відсотка за довгостроковими банківськими депозитами. У разі, якщо, наприклад, вартість ділянки землі зростає, це означає, що додаткові витрати інвестора на придбання даної ділянки дозволять йому у річному обчисленні отримати додатковий прибуток не нижче, ніж дохід від депозиту, розміщеного під прийнятну ставку порівняння. Зазначений рівень доходу може бути прийнятий у якості орієнтовної оцінки додаткового доходу від розглянутого заходу.

Витрати на екологічну діяльність складаються з таких основних складових: безпосередньої вартості екологічних заходів; втрат від згорання екологічно небезпечної виробничої діяльності. Кінцевий економічний результат екологічної діяльності може мати як позитивне, так і негативне значення, в залежності від співвідношення витрат і отриманого ефекту. Таким чином, метою оптимізації буде або максимізація доходу, або мінімізація втрат. У загальному випадку витрати на екологічну діяльність зростають із зростанням рівня екологічної безпеки. При цьому у міру зниження рівня екологічного ризику за рахунок заходів, які вживаються можна прогнозувати експоненціальний характер зростання витрат [8]. Відповідно матиме місце деяка екологічна ситуація, після досягнення якої подальші зусилля з підвищення рівня екологічної безпеки ведуть до істотного зниження фінансових результатів і навіть до втрат коштів. Це визначається наступними факторами:

- економічний ефект від оздоровлення населення, розвитку сільського та лісового господарства має свої природні обмеження, причому слід мати на увазі, що сучасне інтенсивне сільське господарство саме є елементом антропогенного навантаження на природне середовище [15];

- аналогічним чином обмежений рекреаційний потенціал територій: рекреаційне навантаження може за своїм впливом на природу перевищувати навантаження від діяльності промислових підприємств;

- підвищення рівня екологічної безпеки пов'язане з обмеженням або припиненням шкідливої та небезпечної господарської діяльності, яка становить основу економіки промислових регіонів; при цьому будь-які вигоди інвестиційного характеру мають тенденцію до зростання за рахунок оздоровлення природного середовища лише до тих пір, поки екологічні обмеження не ведуть до падіння рентабельності основних виробничих об'єктів.

Ефект від розвитку ресурсозберігаючих і екологічно чистих виробництв є фактором невизначеності. Можливості та ресурси для такого розвитку на різних територіях істотно різняться. Разом з тим, в перспективі даний напрямок екологічної діяльності може мати визначальне значення як для підвищення екологічної безпеки, так і для максимізації супутнього економічного ефекту. Зведення всіх екологічних ризиків до нульових значень фактично вимагає або припинення господарської діяльності на території або запровадження принципово відмінних від наразі поширених підходів.

Специфічний зміст екологічної безпеки визначається видом розглянутої території. Зокрема, критерії та показники ризиків та безпеки будуть відрізнятися для: заповідних та інших територій, незначно порушених антропогенним впливом; земель сільськогосподарського призначення; мисливських і рибальських угідь; промислових зон; поселень різного типу (сіл, селищ, міст, міських агломерацій); рекреаційних зон. Разом з тим ізольоване управління екологічною безпекою територіальних об'єктів зазначених видів земель неможливе через значний взаємовплив екологічної ситуації на прилеглих одна до одної територій. Відповідно у багатьох

випадках ряд факторів, які визначають екологічну безпеку даного об'єкта, будуть мати зовнішній щодо об'єкта характер. Це істотно знижує ефективність екологічних заходів, масштаб яких обмежений межами окремого однотипного територіального об'єкта. Розробка ефективного механізму управління екологічною безпекою території передбачає її малі масштаби, достатні для прояву та виявлення синергетичних ефектів комплексних екологічних програм, а також включення різних за призначенням об'єктів території меншого масштабу.

Слід зазначити, що регіонам з різним рівнем розвитку продуктивних сил властиві певні відмінності у характері екологічних проблем. Індустріальні регіони несуть найбільші втрати в результаті техногенного впливу на навколишнє середовище промислових виробництв і об'єктів енергетики. Прояв тенденцій до розвитку постіндустріальної економіки, як правило, веде до посилення збитку, який спричиняють викиди транспорту. У регіонах зі значною питомою вагою сільськогосподарського виробництва на перший план виходять агроекологічні проблеми, пов'язані із забрудненням ґрунтів отрутохімікатами та ерозією ґрунтів. Навіть у межах відносно однотипних регіонів завдання та напрямки екологічної діяльності можуть істотно відрізнятися залежно від структури земельних ресурсів та особливостей розміщення промислових об'єктів, житлових масивів, сільськогосподарських угідь, рекреаційних зон та інших об'єктів природокористування.

При цьому слід зазначити, що екологічний стан регіонів України відрізняється значною нерівномірністю. Так, за результатами досліджень, до регіонів з кризовим станом навколишнього середовища і досить високим рівнем екологічної небезпеки належать Донецька, Дніпропетровська та Запорізька область. Критичною є екологічна ситуація в Луганській, Миколаївській, Кіровоградській, Херсонській, Одеській та Харківській областях. Стан навколишнього середовища у Вінницькій, Житомирській, Київській, Рівненській, Тернопільській, Львівській, Сумській, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській та Полтавській областях може бути

охарактеризовано як напружений. До регіонів із задовільною екологічною ситуацією можна віднести Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську та Хмельницьку області [10]. Оптимізація рівня екологічної безпеки підприємства та території потребує налагодження ефективної взаємодії підприємств, місцевих спільнот, муніципальних і державних органів. Наявні проблеми в області управління екологічною безпекою значною мірою пов'язані з відсутністю в Україні цілісної системи екологічного менеджменту як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні.

Друга половина ХХ ст. стала одним з переломних моментів історії взаємодії людини і навколишнього природного середовища. Прискорене зростання населення планети викликало підвищення антропогенного навантаження на біосферу, що у низці позицій сягає критичного рівня. Різко прискорилися темпи вимирання біологічних видів в дикій природі. Відходи життєдіяльності людини і виробництва стали причиною практично повсюдного забруднення повітря, води і ґрунту. Як наслідок, виникла загроза незворотної деградації природного середовища, коли зростання потреб людей і необхідність забезпечення життя зростаючого населення увійшли у конфлікт з природними обмеженнями екологічного характеру [7]. Стало зрозумілим, що суспільство не може й надалі керуватися концепцією безперервного економічного зростання – необхідний перехід до нової парадигми розвитку. Такою парадигмою стала концепція сталого розвитку (англ. *sustainable development*), [11].

Поєднання зусиль представників світової спільноти у напрямі екологізації та оптимізації суспільного життя знаходять своє відображення у поширенні кластерного підходу. Вже понад 20 років у країнах Північної Америки та Європи кластерна політика успішно застосовується як інструмент розвитку економіки, підвищення її конкурентоспроможності, стимулювання інноваційного розвитку та екологізації процесів у соціумі. Дослідники відзначають той факт, що наразі лідерами у світі є країни, де має місце високий ступінь кластеризації [19]. Поширення кластерного підходу в Україні зумовлене з

наявністю бар'єрів, які неможливо подолати без всебічного розуміння механізмів впливу інновацій на процеси економічного розвитку регіонів.

Підвищення конкурентоспроможності стало одним з головних пріоритетів економічного розвитку на макро-, мезо- і мікрорівнях. Майкл Портер, один із засновників кластерного підходу, стверджує, що основним джерелом конкурентоспроможності є кластер «група географічно межуючих взаємопов'язаних структур і пов'язаних з ними організацій, які діють у певній сфері спільної діяльності, взаємодоповнюючі один одного [6]. Формування та розвиток кластерів на практиці утворюють системний ефект спільної дії всіх основних елементів «ромба конкурентоспроможності», визначаючи кластери як ключове джерело розвитку конкурентних переваг (зростання продуктивності учасників – підприємницьким структурам в межах кластера легше отримати доступ до спеціалізованих факторів виробництва і робочої сили; концентрація виробничих одиниць у суміжних галузях формує попит на товари та послуги *B2B*, що відкриває додаткові можливості розвивати бізнес; більш досконалим є доступ до інформації, взаємодоповнюваність учасників та доступом до державних та громадських інститутів, зокрема експертних спільнот як результат вертикально інтегрованих структур). Економічний ефект, який виникає під час реалізації кластерного підходу, є стимулювання інноваційної активності (учасники кластера, на відміну від фірм поза його межами, можуть швидше розпізнавати нові тенденції з боку попиту, ефективно коригуючи свою інноваційну діяльність; відкриваються можливості експериментувати з меншими ризиками і витратами).

Неприбутковий характер діяльності та значна частка кооперативів у світі з позиції задоволення інтересів їх засновників (наприклад, 11% кінцевих споживачів електроенергії, формуючи 85 % доходу своїх членів та забезпечуючи своїх членів найрізноманітнішими ресурсами і послугами [21]). Так, *Piedmont Biofuels Cooperative* (Пітсборо, штат Північна Кароліна), забезпечує своїх членів біодизелем, виробленим з відходів харчової промисловості ( жиру від смаження сосисок і м'яса птиці, вілпрацьованих

кукурудзяної, арахісової, соняшникової, соєвої олій тощо), [11]. Членство у кооперативі дзвряє економити на заправці автомобілів [14]. Кооперативи уможливають спроби внеску кооперативів у боротьбу з глобальним потеплінням, переходу до відновлювальних енергоресурсів, зокрема таких як біогаз, вітрова енергія, сонячна енергія, когенерація (комбіноване виробництво тепла та електроенергії), продаж енергії, купівля й експлуатація енергомереж, надання консультацій, енергозберігаюча санація будівель тощо. Кооперативи, особливо у сільській місцевості України, є каталізатором сталого розвитку і механізмом забезпечення енергонезалежності території.

Шерінгова економіка як економіка співпраці наразі набуває все більшої популярності. За оцінками фахівців ЄС розмір шерінгової економіки у 2016 р. дорівнює 26,5 млрд євро (0,1 % ВВП ЄС-28). У цьому секторі економіки у ЄС-28 зайнято 394 тис. осіб (0,15 % усіх зайнятих ЄС-28). Серед європейських країн найпопулярнішою шерінгова економіка є у Великобританії (4,64 млрд євро), Франції (6,56 млрд Євро), Іспанії (2,52 млрд євро) та Польщі (2,74 млрд євро) [12]. Наразі економіки таких країн як Данія, Іспанія, Італія, Німеччина, Польща та Франція становили 80% загального обсягу спільних доходів ЄС. Як у світі як і в Україні набули поширення такі бізнес-моделі, які базуються на ідеї співпраці (шерінгу), як Airbnb, BlaBlaCar, Kickstarter, Uber та інші [21]. За нашими оцінками до 2025 року шерінгова економіка становитиме 335 млрд доларів, половина доходів яких є сформованими на основі моделі спільного використання, як результат її високої ефективності.

Територіальні громади у сільській місцевості характеризуються невеликою щільністю населення. Відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [2] іншими критерієм сільської місцевості визнано частка зайнятих у сільському господарстві (вона має перевищувати кількість зайнятих у промисловості). Підвищення продуктивності господарств забезпечується використанням такої техніки як квадрокоптери, роботизовані комплекси тощо. Елементи шерінгової економіки застосовують як для купівлі техніки, так і земельних ділянок. В Україні з 1990 р. є

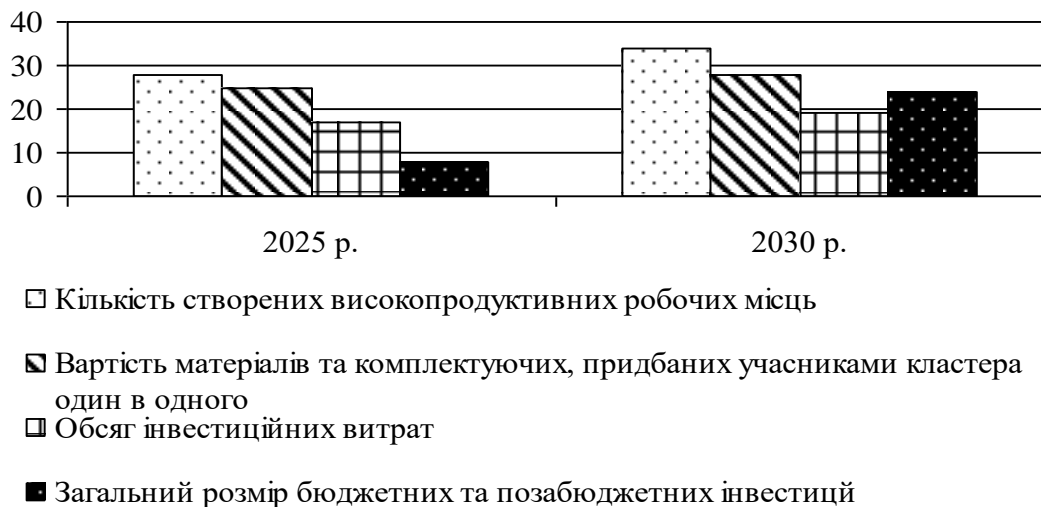
поширеною коопераційна модель господарювання у суспільному секторі, що супроводжувалося прийняттям відповідних законів («Про споживчу кооперацію», «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про кооперацію») та указів Президента («Про заходи щодо розвитку кооперативного руху...»), а у 2020 р. створено підгрунття для співпраці між дрібними фермерами (Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію» [3]) тощо.

Прикладом практичного запровадження інтеграційного підходу в управління регіональним розвитком є кластеризація національної соціально-економічної системи. Реалізація моделі кластерного розвитку, як діяльність на території регіону за участю низки підприємств, організацій та установ, які реалізують визначений перелік капіталомістких інвестиційних можна охарактеризувати як якірну траєкторію суспільного зростання. Загрозами успішної діяльності може стати лише закритій характер моделі, що нейтралізується у разі інноваційної діяльності із залученням зовнішніх учасників та участі контрагентів макроекономічного середовища і держави.

Традиційно кластер формується навколо низки інноваційних підприємств, які є активними учасниками на регіональному рівні. У Житомирській області наразі найбільшою мірою проявлено діяльність космічного кластера за участю музею космонавтики, Поліського національного університету, Національної космічної агенції, ОДА, обласної ради та підприємств регіону. Успіх діяльності обумовлений розвиненого наукового потенціалу та включенням малих і середніх інноваційних компаній. Основним стримуючим фактором у роботі учасників кластеру є труднощі подолання ранніх стадій розвитку малими інноваційними компаніями, які не володіють доступом до великих інвестицій, необхідних для комерціалізації інноваційних розробок і стійкого виходу на ринок кінцевої продукції. За показниками, що характеризують зростання продуктивності в кластері, можна зробити наступні висновки. Динаміка показників результатів (*output*) зростання продуктивності. Однак, у кластера меншими темпами ростуть показники

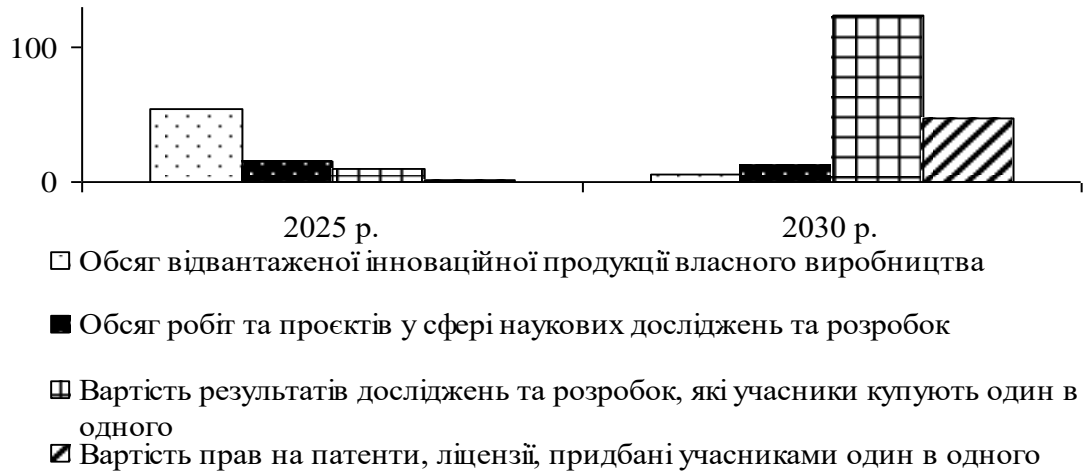


(input). Врахування вивлених тенденцій дозволило спрогнозувати подальший розвиток кластера на перспективу (рис. 3.1).



**Рис 3.1. Прогнозна оцінка середнього приросту показників продуктивності кластерів, %**

Йдеться про інвестиції, які за Портером є основою зростання продуктивності. Перші дві позиції (кількість створених робочих місць та вартість матеріалів і комплектуючих, які будуть придбані учасниками кластера один в одного) становлять вхід, а наступні (загальний обсяг інвестицій та загальний обсяг бюджетних і позабюджетних інвестицій) – виходом функціонуючого кластера. Основою зростання продуктивності учасників кластера є збільшення інвестиції, а також гнучкість та мобільність суб'єктів. Дані за показниками стимулювання інноваційної діяльності, формують наступну картину. Показники, що характеризують експорт результатів інноваційної діяльності за межі кластера, в цілому, мають кращу динаміку, у той же час, більше зростання показників характеризує підприємства кластера, які демонструють більш тісну взаємодію учасників у сфері досліджень і розробок (рис. 3.2).



**Рис. 3.2. Прогнозна оцінка середнього приросту показників інноваційної активності кластерів %**

Таким чином підкреслимо необхідність формування конкурентного середовища кластера (підприємства концентруються на одному етапі циклу розвитку, прагнучи вийти за межі кластера і залучити необхідні для розвитку), з іншого боку учасники космічного кластера за участю регіональної влади зробили стратегічно важливу ставку на розвиток «інноваційного поясу», віддаючи ЗВО, науковим організаціям і малому бізнесу на аутсорсинг частину інноваційної активності. Підвищення кооперації всередині своїм наслідком має поступовий розвиток всіх учасників (рис. 3.3).



**Рис. 3.3. Прогнозна оцінка чисельності працівників організацій-учасників, тис. осіб**

Аналізуючи показники, які характеризують утворення нового бізнесу в кластері, необхідно відзначити наступне. У кластері прогнозується спад чисельності працівників у найближчі роки, однак він відбувається більш низькими темпами, ніж у цілому в економіці, а в окремі роки спостерігаємо позитивний тренд як у короткостроковому, так і довгостроковому прогнозі (рис. 3.3). Для порівняння, серед усіх секторів економіки найнижчі темпи скорочення чисельності штатних працівників спостерігаються у таких: транспорт і зв'язок, дослідження і розробки, пов'язані з операціями з нерухомістю та будівництво (5,1%, 5,5% та 8,6%, відповідно).

Інтерпретуючи дану тенденцію можна припустити, що менші масштаби та більша гнучкість учасників кластера у меншій мірі схильні до коливань на ринку, оскільки можуть ефективно адаптуватися до них, зберігаючи позитивні тренд розвитку. Також не можна забувати, що космічний кластер знаходиться у більшій залежності від замовлень держави, коливання яких, як правило, складніше прогнозувати. Саме тому орієнтація фахівців кластера націлена на діяльність територіальних громад. Позитивний досвід такої

діяльності наразі демонструє практика використання геоданих для картографування територій, прогнозування тенденцій розвитку, запобігання пожежам та несанкціонованим сміттєзвалищам тощо. Використання геоданих у діяльності Станишівської сільської ради у межах співпраці з космічним кластером сприятиме успішній реалізації стратегії громади.

### **Висновки до розділу 3**

1. Стабільний розвиток регіонів, надійне функціонування системи «центр-регіони» визначаються чітким поділом повноважень між центральною, регіональною та місцевою владою, налагодженою системою бюджетування, застосуванням різноманітних форм та інструментів державного регулювання, послідовним коригуванням правових основ, інституційних структур і економічних механізмів.

2. До визначних підходів в управлінні національних, регіональних та локальних розвитком справедливо відносять стратегії, проекти та програми. Серед пріоритетних підходів також є національна стратегія сталого соціально-економічного розвитку країни, в межах якої наразі реалізується низка спеціальних регіональних програм, у тому числі з розвитку промисловості, транспорту, сфери послуг та інших сфер економіки, відсталих регіонів; розробляються спеціальні економічні, організаційні та виробничі механізми забезпечення сталого розвитку громад. До загальних вимог, які повинні бути реалізовані в умовах сталої економіки, слід віднести: збільшення чисельності населення; удосконалення системи місцевого самоврядування; розвиток малого підприємництва та сфери послуг; підвищення професійного та загальноосвітнього рівня населення; посилення ролі екологічної та національної культури; недопущення міжнаціональних конфліктів. Перехід на рівень сталого розвитку вимагає усунення таких негативних тенденцій та факторів регіональної економіки: недостатній рівень доходів значної частини населення; наявність безробітних; низькі обсяги промислової і сільськогосподарської

продукції, невисока конкурентоспроможність продукції; фінансову неспроможність підприємств; дотаційність суб'єктів.

3. Розвиток кластерів, у тому числі за допомогою інструментів кластерної політики, впливає на процеси економічного розвитку у таких ключових напрямках: а) зростання продуктивності; б) стимулювання інноваційної діяльності; в) утворення нового бізнесу. У зв'язку з цим, підвищення ефективності управління розвитком територій можливе завдяки вдосконаленню методики обліку показників розвитку кластера. Важливо також відзначити, що модель організації діяльності кластера є фактором, який визначає характер і інтенсивність зазначених вище ефектів. Тому додатковим напрямком підвищення ефективності кластерної політики та соціально-економічного зростання і вирішення екологічних проблем є аналіз запровадження моделей кластерів на регіональному рівні як системний підхід у розвитку їх елементів.

## ВИСНОВКИ

1. Економічно оптимальним слід вважати такий рівень екологічної безпеки, за якого забезпечується неухильне виконання базових вимог щодо захисту населення від втрати здоров'я з боку навколишнього середовища і загроз такого впливу, а також досягається максимальний економічний ефект від екологічної діяльності. Градація ступенів екологічної безпеки ґрунтується на визначенні рівнів екологічного ризику.

2. У вітчизняній практиці недостатньою мірою використовується передовий зарубіжний досвід планування і проведення заходів щодо захисту навколишнього середовища. Істотним недоліком є відсутність належної ув'язки функцій екологічного менеджменту на різних рівнях управління. Розробка і втілення в життя стратегій екологічного менеджменту повинні здійснюватись в умовах тісної взаємодії регіональних органів влади та суб'єктів господарської діяльності, у першу чергу, великих фінансово-промислових груп, які мають значні ресурси для здійснення природоохоронних проєктів. Необхідно також широке і багатостороннє горизонтальна взаємодія промислових та інших підприємств в ході екологічної діяльності.

3. Формування ефективних механізмів забезпечення екологічної безпеки життєво важливо для подальшого соціально-економічного розвитку території України. При цьому сучасні рівень і якість життя населення країни не дозволяють здійснювати екологічну політику на основі витратного підходу, без належного обліку її економічної ефективності та впливу природоохоронних заходів на соціально-економічний розвиток територій.

4. У зв'язку з динамічним характером соціо-екологічної рівноваги, в умовах безперервного розвитку науки і технологій, а також змін, що відбуваються в економіці, оптимальний рівень екологічної безпеки не може представляти собою незмінний стан. Це рухливий набір технічних, економічних і соціально-демографічних характеристик, які підлягають постійному моніторингу та аналізу з метою забезпечення сталого суспільного роз-

виту. Оцінка рівня екологічної безпеки складається з наступних характеристик: оцінки збитку, нанесеного і який наноситься навколишньому середовищу діяльністю людини; оцінки екологічних ризиків, які мають місце наразі; оцінки асиміляційного потенціалу; оцінки захисно-відновного ефекту екологічної діяльності. Для вироблення підходу до визначення оптимального рівня екологічної безпеки необхідні оцінка і прогноз динаміки описаних вище факторів, які впливають на економічну ефективність екологічної діяльності-витрат і різних видів економічного ефекту. При цьому слід враховувати, що екологічний стан території та її вартісна оцінка повинні бути скориговані на величину спричиненого екологічного збитку навколишньому середовищу внаслідок антропогенного навантаження.

5. Важливою умовою забезпечення ефективності екологічної діяльності на території також є наявність відповідної управлінської інфраструктури, яка має необхідні владні повноваження і одночасно можливості врахування специфіки території. Вищенаведеним умовам найбільшою мірою відповідає регіональний рівень або рівень територіальної громади. Під регіоном розуміємо відносно велику територію, яка включає значну кількість населених пунктів різного типу, на якій історично склався цілісний виробничо-господарський комплекс і якій можуть бути притаманні специфічні природно-кліматичні умови. Хоча історичні регіони не завжди збігаються з адміністративним поділом. З метою оцінки та оптимізації рівня екологічної безпеки у більшості випадків доцільно розглядати регіони у рамках великих адміністративно-територіальних утворень держави. В умовах України – це області. На обласному рівні сформовані розвинені структури державного управління територіями, які відповідають, за забезпечення їх екологічної безпеки.

6. Екологічна безпека території може мати різні ступені, які характеризуються, зокрема, співвідношенням витрат і економічних результатів екологічної діяльності. Відповідно рівень екологічної безпеки піддається оптимізації на основі максимізації економічного ефекту природоохоронних заходів за умови дотримання основоположних норм щодо захисту

населення від негативних факторів, пов'язаних зі станом навколишнього середовища. Формування регіональних механізмів природокористування є важливим завданням, яке враховує особливості виробничого потенціалу, стану інфраструктури природоохоронної діяльності та фінансових можливостей регіону. Відповідно, побудова системи управління екологічною діяльністю у кожному регіоні має здійснюватися на основі особливої стратегії, що враховує характерні регіональні особливості і спрямованої на досягнення оптимального рівня екологічної безпеки.

7. Найважливішим напрямком роботи в межах територіальних громад має стати вивчення та впровадження передового зарубіжного досвіду екологічного менеджменту територій, тісна співпраця з міжнародними екологічними організаціями та фондами. Необхідне формування ефективної ринкової інфраструктури, інвестиційного та венчурного підприємництва, інформаційної, консультаційної та аудиторської діяльності, а також створення комплексної системи підтримки природоохоронних заходів. На обласному і регіональному рівнях слід визначити заходи, що забезпечують розвиток зовнішньоекономічної діяльності, залучення іноземних інвестицій в екологічні проєкти та забезпечувати ефективне функціонування регіонального кластера.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про охорон навколишнього середовища. Закон України. Документ 1264-XII у редакції від 01.01.2021. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
2. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України № 2850-IV від 02.12.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text>
3. Про сільськогосподарську кооперацію : Закон України № 819-IX від 21.07.2020 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-20#Text>.
4. Куценко Е. С. Рациональная кластерная стратегия: маневрируя между провалами рынка и государства. *Форсайт*. 2012 Т. 6. № 3. С. 6–15.
5. Ленчук Е.Б., Власкин Г.А. Кластерный подход в стратегии инновационного развития зарубежных стран. *Проблемы прогнозирования*. 2010. №5. С. 38–51.
6. Портер М. Конкуренция: Пер. с англ. М.: Издательский дом «Вильямс», 2005. 608 с.
7. Сепик Д. Индикаторы конкурентоспособности регионов: европейский подход. *Регион: экономика и социология*. 2005. №. 2. С. 197–205.
8. Стратегія розвитку Станишівської об'єднаної територіальної громади на період до 2028 року Підготовлено Робочою групою зі стратегічного планування Станишівської об'єднаної територіальної громади. Проект «Впровадження інструментів ефективного муніципального менеджменту та правнича допомога громадам» Реалізується за підтримки Програми «U-LEAD з Європою». URL: [https://hromady.org/wp-content/uploads/2019/05/0\\_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83-%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%88%D1%96%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D0%BE%D0%B1E2%80%99%D1%94%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%97](https://hromady.org/wp-content/uploads/2019/05/0_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83-%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%88%D1%96%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D0%BE%D0%B1E2%80%99%D1%94%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%97)

%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%97-%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B8\_%D0%A1%D0%90%D0%99%D0%A2-%D0%9E%D0%A2%D0%93.pdf

9. Біла К.О. Економічна ефективність безвідходних і маловідходних технологій. *Вісник Вінницького національного технічного університету*. №5, 2016. с. 1–3.

10. Вяткін П.С. Визначення загального ефекту формування безвідходного виробництва на переробних підприємствах АПК. *Економіка розвитку*. 2016. № 1 (53). С. 65–69

11. Андрейченко А.В. Організація безвідходного агропромислового виробництва як неодмінний складник його результативності. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. № 22. С. 132–135.

12. Андрейченко А.В. Основні принципи безвідходного виробництва сучасного АПК. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2017. Вип. 32. С. 280–287. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu\\_e\\_2017\\_32\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2017_32_30).

13. Andersson T. et al. Cluster Policies Whitebook. – IKED-International Organisation for Knowledge Economy and Enterprise Development, 2004. 252 p.

14. Aziz K. A., Norhashim M. Cluster-Based Policy Making: Assessing Performance and Sustaining Competitiveness. *Review of Policy Research*. 2008. Vol. 25. No. 4. P. 349–375.

15. Fege E. L. The Underground economies. Tax evasion and information distortion. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. 389 p.

16. Franz A. Estimates of the Hidden Economy in Austria on the Basis of Official Statistics. Gode-book to statistics on the hidden economy: conference of European statisticians, United Nations. N.-Y., 1992. P. 67–78.

17. Gordon I. R., McCann P. Industrial clusters: complexes, agglomeration and/or social networks? *Urban studies*. 2010. Vol. 37. No. 3. P. 513–532.

18. Helberger C. How big is the shadow economy? A reanalysis of the

unobserved-variable approach of Frey and Weck-Hannemann / C. Helberger, H. Knepel *European Economic Review*. 1988. Vol. 32. P. 965–976.

19. Krugman P. Space: the last frontier. *Spatial economy*. 2005. №3. P. 121–126.

20. Porter M. E. The competitive advantage of nations. *Harvard business review*. 1990. Vol. 68. No. 2. P. 73-93.

21. Sharing or paring? Growth of the sharing economy. Price Water house Coopers Magyarország Kft. 2015. URL: <https://www.pwc.com/hu/en/kiadvanyok/assets/pdf/sharing-economy-en.pdf>.

22. Sölvell Ö., Lindqvist G., Ketels C. The Cluster Initiative Greenbook. Stockholm: Ivory Tower, 2003. 93 p.

23. Study to monitor the economic development of the collaborative economy at sector level in the 28 EU Member States. Final Report. 23.02.2018. European Commission. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0cc9aab6-7501-11e8-9483-01aa75ed71a1>.

## ДОДАТКИ