

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

**ДЕРЖАВНА УСТАНОВА «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»**

М.А. Хвесик, М.В. Ільїна, Ю.Б. Шпильова

**СОЦІОЕКОЛОГІЧНІ  
ІМПЕРАТИВИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Монографія



**Київ 2019**

УДК 338.24.021.8:332.142.4  
ББК 65.9

**Хвесик М.А., Ільїна М.В., Шпильова Ю.Б.** Соціоекологічні імперативи розвитку сільських територіальних громад : [монографія]. Київ: Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2019. 302 с. (Електронне видання)  
ISBN: 978-966-02-9090-7

Визначено змістовно-функціональні ознаки і структуру соціоекологічних імперативів як системи формальних і неформальних правил та норм, що регулюють господарську діяльність, впливають на стан навколишнього природного середовища, сприяють вирішенню соціальних проблем. Обґрунтовано їх значення для економічного піднесення сільських територій України в умовах децентралізації. Сформовано національні пріоритети сталого розвитку сільських територіальних громад у рамках соціоекологічних імперативів. Розроблено засади формування спроможних громад у контексті вимог зазначених імперативів і децентралізації влади та запропоновано відповідні рекомендації.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів, представників органів влади, громадськості, що цікавляться питаннями розвитку сільських територій.

*Рекомендовано до друку вченою радою Державної установи  
«Інститут економіки природокористування та сталого розвитку  
Національної академії наук України»  
(протокол № 10 від 28 листопада 2019 року)*

#### **Рецензенти:**

**Лупенко Ю.О.**, д.е.н., проф., академік НААН, директор ННЦ «Інститут аграрної економіки»;

**Бородіна О.М.**, д.е.н., проф., член-кор. НАН України, завідувач відділу економіки і політики аграрних перетворень ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»;

**Удовиченко В.П.**, д.е.н., проф., консультант з юридичних питань, офісу впровадження децентралізаційної реформи Київського регіонального відділення Асоціації міст України.

ISBN 978-966-02-9090-7

© М.А. Хвесик, 2019

© М.В. Ільїна, 2019

© Ю.Б. Шпильова, 2019

## З М І С Т

<b>ПЕРЕДМОВА</b>	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1.</b>	
<b>НАУКОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СОЦІОЕКОЛОГІЧНИХ ІМПЕРАТИВІВ ДЛЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД .....</b>	<b>7</b>
1.1 Зміст, функції та структура соціальних і екологічних імперативів розвитку територій.....	7
1.2. Методологічні засади формування принципів та механізмів впровадження соціально-екологічних імперативів розвитку сільських територіальних громад.....	30
1.3. Цільові орієнтири впровадження соціально-екологічних імперативів у політику управління сільськими територіями.....	64
1.4. Соціально-екологічні імперативи й економічна безпека держави як системні умови сталого розвитку суспільства.....	97
<b>РОЗДІЛ 2.</b>	
<b>НАЦІОНАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ У СТРУКТУРІ СОЦІОЕКОЛОГІЧНИХ ІМПЕРАТИВІВ .....</b>	<b>115</b>
2.1. Стан і тенденції економічного, соціального й екологічного розвитку сільських територіальних громад в Україні.....	115
2.2. Просторова диференціація сільських територій України за рівнем їх соціально-екологічного розвитку.....	144
2.3. Розвиток сільських територіальних громад на основі актив-орієнтованого підходу.....	162
2.4. Національні пріоритети розвитку територій у контексті функціонування соціоекологічних імперативів.....	180

<b>РОЗДІЛ 3.</b>	
<b>ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД З УРАХУВАННЯМ ІНСТИТУЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СОЦІОЕКОЛОГІЧНИХ ІМПЕРАТИВІВ .....</b>	<b>199</b>
3.1. Інструменти забезпечення конкурентоспроможності сільських територіальних громад у структурі соціоекологічних імперативів.....	199
3.2. Екологічно орієнтована господарська діяльність як фактор трансформації простору життєдіяльності територіальних громад.....	216
3.3. Екосистемні послуги як інструмент зовнішньої та внутрішньої організації сільського простору екологоорієнтованого типу.....	238
3.4. Інституціональне забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів для формування спроможних територіальних громад в умовах децентралізації влади.....	258
<b>ПІСЛЯМОВА.....</b>	<b>279</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>281</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>296</b>

## ПЕРЕДМОВА

Сучасні економічні перетворення в Україні тісно пов'язані з процесами євроінтеграції та децентралізації влади. Міжнародна спільнота особливу увагу приділяє сталому розвитку суспільства, що передбачає екологізацію економіки та досягнення соціальної справедливості. Тому економічні й соціальні зміни в державі повинні відповідати принципам сталого розвитку, глобальним політичним викликам та суспільним потребам.

У контексті адміністративної реформи забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад є ключовим завданням для економіки України, а самоврядні й незалежні місцеві громади – його необхідною передумовою. Розвиток сільських територій стримується комплексом системних проблем, насамперед незадовільним рівнем життя населення, зростанням обсягів трудової міграції, спадом економічної активності. Усе це ускладнює досягнення системної єдності господарської, соціальної та екологічної компонент сталості. Дисбаланс між зазначеними складовими свідчить про ймовірність виникнення ризиків нераціонального використання місцевих природних ресурсів, загострення екологічних проблем територій та погіршення умов відтворення людського капіталу.

Виникає науково-практична потреба поглиблення теоретико-методологічних засад упровадження більш жорстких соціальних та екологічних норм, вимог, ціннісних орієнтирів у господарську діяльність з метою підвищення ефективності використання природних ресурсів та збереження екосистемної цілісності територіального простору. Для цього в науковий обіг уведено поняття імперативів, як певним чином формалізованого відображення таких норм, що визначають принципи функціонування суспільства, його здатність до трансформації, еволюції, прискорення чи зміни вектору розвитку. Формування теоретичних засад політики сталого розвитку країни та консолідації суспільства також передбачає розробку соціоекологічних імперативів, завдяки яким відбувається пряме й опосередковане регулювання відносин у суспільстві та його поступальний розвиток. Тому соціоекологічні імперативи розвитку сільських територій України в умовах децентралізації влади та посилення їх функцій, зокрема в частині управління належними їм ресурсами та активами, є вагомим ціннісно-нормативним підґрунтям для формування локальної політики, один із операційних етапів якого – взаємопов'язана диференціація пріоритетів, типів територій та наявних активів.

Мета монографічного дослідження – науково-практичне обґрунтування змісту поняття соціоекологічного імперативу та його значення для розвитку

сільських територій, удосконалення механізмів та інструментів реалізації локальної політики. Важливим завданням є врахування різноманітності зв'язків між імперативами, національними пріоритетами розвитку і територіями різних типів. Особливе місце відведено визначенню закономірностей та принципів суспільного розвитку, узагальнених у формі імперативів, що окреслюють пріоритети модернізації економіки та поліпшення якості середовища життєдіяльності людських спільнот.

# РОЗДІЛ 1

## НАУКОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СОЦІОЕКОЛОГІЧНИХ ІМПЕРАТИВІВ ДЛЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

### 1.1. Зміст, функції та структура соціальних й екологічних імперативів розвитку територій

*Теоретичні засади формування поняття імператив в економічній науці.* Термін *імператив* походить від лат. *imperativus* – яке в означає *владний*. Найпростіше і найчастіше імператив визначають як настійна вимогу, веління, наказ. Особливо поширене це поняття серед філософів, зокрема у творі І. Канта «Критика чистого розуму». Кант називав імперативом загальний моральний припис і розділив його на гіпотетичний і категоричний, різниця між якими полягає в наявності або відсутності умов для вчинення будь-яких дій: перший потребує певних умов, а другий – є безумовним принципом поведінки [54].

М. Мірская під імперативами розуміє правила, які виражаються у формі дозволів, заборон, приписів, уподобань тощо [73]. Значна частина філософських словників трактують його як принцип, котрий має характер беззаперечного обов'язку та базується на глибоких морально-етичних переконаннях людини, що в результаті робить формалізовану моральну чи етичну суспільну норму максимально ефективною [47]. У цьому прихована основна відмінність формальних та неформальних суспільних правил від імперативу.

Похідними від імперативу поняттями є імперативне знання (*imperative knowledge* – знання про дії), імперативна концепція (*imperative conception* – нав'язлива ідея), імперативна норма (норма, правило, яке не може бути змінено угодою сторін, оскільки встановлено законом), імперативне координування (*imperative conception* – централізоване планування).

Еволюційно поняття *інституції*, *інститути* та *імперативи* тісно пов'язані між собою через ототожнення обов'язкових і формальних норм, хоча і мають чіткі межі. Інституція як певна форма організації, регулювання суспільного життя, діяльності й поведінки людей дає поштовх розвитку інституту як характерній, організаційно-структурованій формі взаємодії індивідів у суспільстві. У свою чергу, інститут на базі загальноприйнятих звичаїв та з урахуванням імовірності сприйняття його соціумом формує імператив, що має забезпечити необхідне регулювання й координацію взаємовідносин у визначеному інституційному середовищі (рис. 1.1) [58].

В економічній науці під інституційним середовищем здебільшого розуміють основні політичні, соціальні та правові норми, які є базою для виробництва, обміну й споживання [23], а також сукупність правил гри, тобто правил, норм і санкцій, що утворюють політичні, соціальні та юридичні рамки взаємодій між людьми і визначають контекст, в якому відбувається економічна діяльність [43].



**Рис. 1.1. Схема процесу формування імперативів в інституційному середовищі [34]**

А. Мельник, А. Васіна, Т. Желюк та Т. Попович у своїх дослідженнях зазначають, що «інституційне середовище – це чіткий упорядкований набір інститутів, котрі визначають рамкові умови функціонування й розвитку економічних суб'єктів. На думку авторів, до основних інституціональних чинників функціонування національної економіки, які є відправними в механізмі забезпечення економічного зростання, належать правові, власницькі, політичні, соціальні, управлінсько-владні, технологічно-інноваційні, структурні [84]. Л. Вербівська на основі кількісних досліджень стверджує, що інституційне середовище істотно впливає на ефективність і темпи зростання економіки. Політично відкриті суспільства, де дотримуються норми закону та захищаються приватна власність і ринковий розподіл ресурсів, зростають в 3 рази швидше і в 2,5 рази ефективніше, ніж суспільства, де свобода обмежена [25]. Аналогічної думки дотримуються закордонні вчені [117].

Узагальнюючи визначення *інституційного середовища* різних авторів, під цим поняттям ми розуміємо сукупність основоположних політичних, соціальних, юридичних і економічних правил, що визначають рамки людської поведінки й утворюють базис для виробництва, обміну та розподілу. Отже, інституційне середовище – це чіткий упорядкований набір інститутів, котрі визначають рамкові умови функціонування й розвитку економічних суб'єктів.



У наукових дослідженнях вживаються поняття *інститум* й *інституція*, які досить часто не розрізняють, а використовують як синоніми. Для того, щоб відокремити їх, варто зазначити, що термін *інститум* (англ. *institute*) вперше у друкованих джерелах згадується 1325 р. і походить від лат. *institutum* – звичай, установлення, а *інституція* – вживалося ще у II ст. і походить від лат. *institutio* – спосіб дії, звичай, наказ, настанова.

Слід вказати на різноманіття сучасних тлумачень цих понять представниками різних шкіл і сфер діяльності. Економісти асоціюють інститути з певним механізмом регулювання ринкових відносин у країні; юристи розглядають інститути та інституції як чіткі формальні закони і правила в суспільстві; соціологи вивчають їх у контексті повсякденного знання і практичного досвіду; філософи – досліджують з позицій добра, справедливості та моралі, які притаманні членам суспільства у громадському житті; і нарешті, історики акцентують увагу на еволюційних етапах становлення й розвитку інститутів та інституцій.

Спробу розмежування досліджуваних категорій зробило багато вітчизняних та зарубіжних науковців. Наприклад, О. Іншаков трактує інституцію як соціальну форму типізації функцій суб'єктів господарювання, що визначає їх статуси, ролі в системі суспільного виробництва, а також забезпечує еволюцію системи суспільного поділу праці на підставі норм, правил, регламентів, інструкцій, контрактів, стандартів та порядків [53, с. 56]. Погоджуємося з О. Іншаковим та Д. Фроловим, що саме інституція є рушійною силою будь-якої цілеспрямованої діяльності та базовою категорією інституціональної теорії. Натомість інститут є складнішим поняттям: його можна трактувати як організацію, за допомогою котрої відбувається функціонування певної системи однорідних інституцій; складний чинник суспільного виробництва або комплекс взаємодії інституцій і організацій, ефективних у межах господарської системи. На думку В. Білоусова, інститути – це типові комплекси інституцій, які є функціональними генотипами організацій, моделями, що еволюційно склалися, їх функціональної структури [12, с.178]. Відповідно, кожен інститут має у своєму складі унікальний набір інституцій, що дає можливість урізноманітнити форми організації людської діяльності.

Економісти прикладом інститутів вважають фірми та домашні господарства, організації і фінансово-промислові групи, банки, біржі тощо. Для визначення економічного інституту використовують (зокрема, Г. Клейнер) поняття *норми*, котре часто трактується як базовий компонент інституту [30]. В. Зотов, В. Пресняков і В. Розенталь визначають економічні інститути як

суспільно визнані функціонально-організовані форми колективної економічної діяльності, через які реалізуються системні функції економіки [50, с. 17].

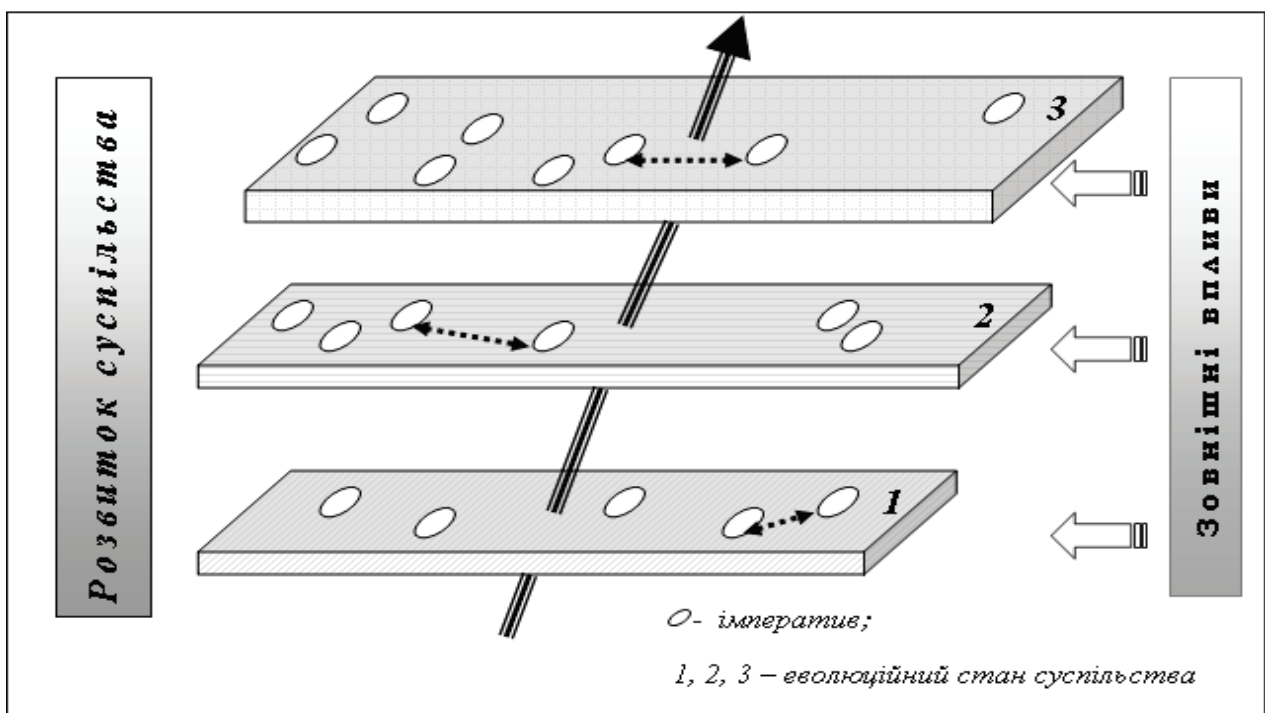
В оригінальних зарубіжних текстах найчастіше вживається термін *інституція*, етимологічне значення якого (від. лат. *institutio*) – це влаштування, спосіб дії, повчання, вчення, вказівка. Тому інституцію варто розуміти онтологічно як форму соціалізації (функцію), а гносеологічно – як сукупність, систему знань для реалізації цієї функції, її опис для передачі інформації про неї з метою навчання, для формування актора, здатного виконувати цю функцію в системі зафіксованих правил, норм, положень, інструкцій. Названі вище дослідники пропонують розуміти під інституціями звичаї, традиції, правила і норми соціальної поведінки, згідно з якими люди діють у різних сферах життя суспільства (у тому числі економічній) саме через свою причетність до інститутів [53, с. 54].

Отже, узагальнюючи сутність поняття *інститут*, визначимо його як тривалі суспільно-економічні відносини, котрі базуються на формальних і неформальних інституціях, а також як суб'єкта-носія соціально-економічних відносин (фірми, домогосподарства, банки, корпорації, установи, організації, держава).

Під *інституціями* слід розуміти систему формальних та неформальних норм і правил у вигляді стандартів поведінки, звичок, рутини, традицій, звичаїв, що визначають домінуючий спосіб мислення для соціальної групи чи всього народу в економічній, соціальній, політичній або будь-якій іншій сфері; а також сукупності законів, котрі контролюють певні соціальні відносини шляхом формування механізму вирішення конфліктів між господарськими суб'єктами, виконуючи функцію регулятора суспільних явищ.

На наш погляд, ключовим завданням інституцій є створення сигналів про потреби суспільства, тобто генерування інформації з одночасним розв'язанням проблем, що виникають, та підтримкою збалансованості інтересів усіх членів суспільства. Слабкі інституції можуть призвести до нерівності у суспільстві, виникнення диктаторського устрою, а ефективні формальні та неформальні – спроможні обмежувати концентрацію економічних та політичних ресурсів, що належать певній частині населення. Завдяки контролю за розподілом цінностей, доходів і витрат у суспільстві вони стимулюють економічну активність та підтримують ефективність економічних угод. Кожен інститут так чи інакше впливає на формування системи інституцій, яка забезпечує можливість різноманітних форм організації людської діяльності. Саме тому для розуміння інституту необхідно усвідомити сутність інституцій, які становлять його основу.

Завдяки формуванню та дії імперативів відбувається регулювання відносин у суспільстві та їх поступальний розвиток. Так, за визначених обставин та в певний проміжок часу імператив здатний досягти максимального рівня ефективності. На наступному етапі поступово зростає дисбаланс між імперативною нормою і зміненим у процесі суспільного розвитку середовищем. Виникає потреба якісного оновлення попереднього змісту імперативу з урахуванням нових вимог та з метою забезпечення ефективної взаємодії. Таким чином, відбувається своєрідний спіральний розвиток імперативних норм, які повсякчас адаптуються до суспільних змін. Цей процес набуває характеру безперервного нарощування нових, удосконалених правил економічної та неекономічної взаємодії індивідів на основі тих, що вже завершили свій цикл. При цьому на кожному новому витку спіралі форма окремого імперативу може ускладнюватися однак в їх сукупності ймовірні трансформації іншого характеру: одні втрачатимуть свою актуальність, а інші – набуватимуть (рис. 1.2).



**Рис. 1.2. Динаміка і структура змін імперативів у суспільстві**  
(розроблено авторами)

Між імперативами в межах одномоментного еволюційного стану суспільства відбуваються прямі або опосередковані взаємовпливи: на такі стани, а відтак й імперативи впливають зовнішні фактори, які поступово якісно та кількісно змінюють сукупність наявних імперативів, призводячи, таким чином, до поступального розвитку соціуму.

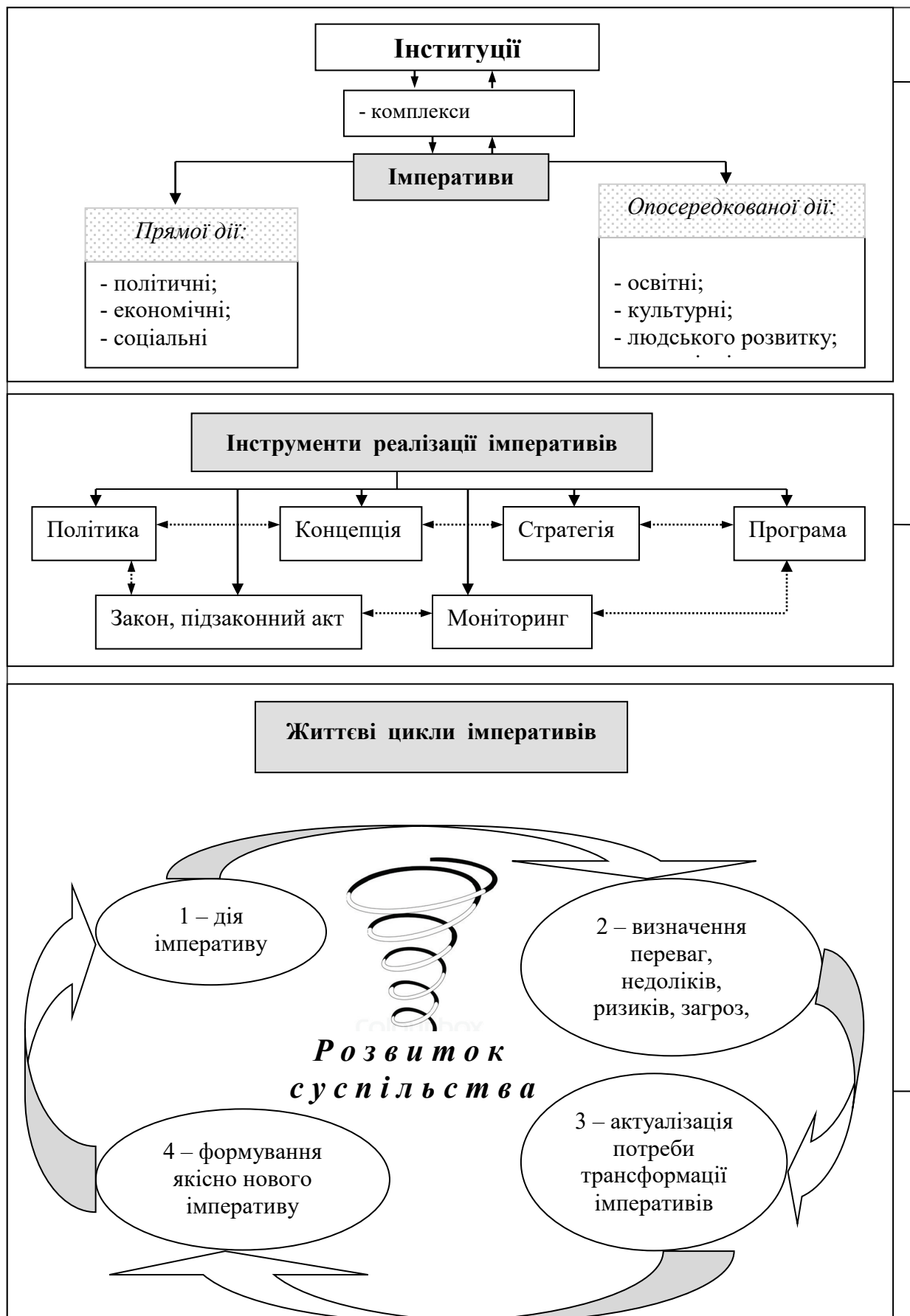
Більшість сучасних науковців виділяють такі імперативи, як політичні, економічні, екологічні, соціальні, науково-технологічні, інформаційні, культурні та інші. І. Мечникова поділяє їх на імперативи безпосереднього впливу (політичні, екологічні); проміжні (науково-технологічні, культурні, соціально-економічні); приховані (інформаційні, людського розвитку) [72]. Залежно від суб'єктів реакції на них автор розрізняє особистісні імперативи, громадські (антиглобалістичні), національні, міждержавні, регіональні, наднаціональні. Слушним є поділ імперативів на заборонні, що безпосередньо забороняють певні види діяльності, вчинки, повсякденні практики, та заохочувальні, які так чи інакше спонукають до певних дій. Наводимо структурну систему імперативів (рис. 1.3).

Імператив у політиці – це неухильне виконання вимог, передбачених певним типом взаємовідносин між економічними партнерами, соціальними групами, зовнішніми і внутрішніми виробничими компаніями та державними представниками [152].

У сучасній економічній літературі не існує єдиного визначення економічного імперативу, однак при його згадці найчастіше йдеться про те, що національна економічна система повинна бути ефективною, конкурентоспроможною та одночасно соціально орієнтованою, ресурсо- й енергоефективною, екологічно стабільною. На нашу думку, економічні імперативи являють собою обов'язкові, об'єктивно зумовлені принципи поведінки суб'єктів економічних систем, напрями, форми і методи господарювання, механізми, інструменти і засоби їх реалізації, що мають обов'язковий характер і використовуються в межах створеного правового поля.

Тобто економічний імператив – це певні правила поведінки всіх структурних елементів економічної системи з урахуванням різних факторів, що впливають на них.

Екологічні імперативи, попри те, що є імперативам опосередкованої дії, у випадку їх дії в межах окремого природного ресурсу або об'єкта можуть мати формалізований вигляд. Наприклад, на думку О. Дорош, щодо управління земельними ресурсами значення еколого-економічних імперативів полягає у впорядкуванні інституту земельних відносин шляхом створення передумов для розвитку відповідних інституцій – організацій, установ, органів влади й адміністрування. Інституціональні зміни у сфері земельних відносин реалізуються через узгодження і впровадження еколого-економічних імперативів у такій послідовності: імперативи → концепція → програма → закони → підзаконні акти → норми і стандарти → прогнози → схеми → плани територіального планування землекористування → проекти землеустрою [39, с. 15].



**Рис. 1.3. Імперативи розвитку суспільства**  
(розроблено авторами)

*Значення та роль екологічних імперативів для економічного розвитку.* Під екологічним імперативом найчастіше розуміють форму заборон і обмежень, що поширюються на будь-яку людську діяльність, з метою збереження живої природи, видового різноманіття планети, захисту навколишнього природного середовища від надмірного забруднення як безумовних пріоритетів.

Поняття екологічного імперативу введено в науковий обіг у кінці 80-х рр. М. Моїсеєвим і означало «ту межу допустимої активності людини, яку вона не має права переступати за жодних обставин» [77, с. 8]. Таким чином він запропонував новий принцип взаємодії людини з природою.

У той час у науковому середовищі розгорнулася дискусія про ціннісно-нормативні основи цього поняття, котре було за аналогією з Кантовим категоричним імперативом в юридичному сенсі означало заборону або вимогу дотримуватися правил охорони довкілля, комплексу пріоритетних та обов'язкових до виконання обмежень діяльності людини. Актуальність екологічного імперативу пояснювалася тим, що невиконання його вимог імперативу може призвести до катастрофічних наслідків для людства [78].

Теоретико-методологічною основою наукових праць М. Моїсеєва стала наукова спадщина В. Вернадського, зокрема його теорія ноосфери (термін, введений французькими вченими П. Тейяром де Шарденом та Е. Ле Руа 1927 р.), екологія як наука про Землю та відносини людини з природою, і глобалістика як міждисциплінарна галузь, покликана визначити шляхи подолання негативних наслідків антропогенної діяльності.

У своєму дослідженні М. Моїсеєв обґрунтовує необхідність формування сукупності заборон та обмежень людської діяльності через існування так званої забороненої межі: «Люди вже відчули її існування, наближення до «забороненої межі» багато вже усвідомлюють як реальність (хоча більшістю, в тому числі представниками гуманітарних наук, таке твердження розглядається як алармізм – їм видається, що ця межа лежить за горизонтом)» ... «І я не бачу будь-яких непереборних труднощів в розробці «кодексу взаємин виду *Homo sapiens* з рештою частиною планетарного біоценозу», точніше, системи заборон, що направляють людську активність в певне русло» [75].

На цій основі автор сформулював стратегію виживання людства у ХХІ ст.: «Я вважаю, що головна особливість сучасного історичного етапу полягає в тому, що для продовження своєї історії Людині необхідно навчитися погоджувати не тільки свою локальну, але і глобальну (всепланетарну) діяльність з можливостями природи. Людям необхідно усвідомити потребу у встановленні жорстких рамок власного розвитку, необхідність узгодження своєї

діяльності з розвитком решти біосфери. Ці вимоги такі суворі, що їх правомірно називати екологічним імперативом» [76].

Таким чином, у людства з'явилася загальна мета – дотримання умов екологічного імперативу. Формулювання таких умов – є одним із найскладніших завдань, але разом із тим і найбільш відповідальних і важливих проблем фундаментальної науки. Тут М. Моїсеєв фактично говорить про взаємозв'язок екологічного та суспільного (соціального) імперативів.

Екологічний імператив виражає необхідність оцінювати наслідки будь-якої діяльності людини для природи, ураховуючи практику взаємовідносин суспільства з навколишнім середовищем, зберігати умови біологічного існування людини і виключати руйнацію природних екосистем.

Практична спроба визначити умови екологічного імперативу здійснена на Всесвітній конференції з довкілля і розвитку в Ріо-де-Жанейро 1992 р. у вигляді ухвалення концепції сталого розвитку, положення якої пізніше доопрацьовані на Ріо+10 у Йоганнесбурзі (2002 р.) і, зрештою, конкретизовані у Цілях розвитку тисячоліття.

Американський учений-природознавець Томас Беррі критикував соціальні інституції за їхню нездатність забезпечити співіснування людини в гармонії з природним середовищем: «Довкілля не належить людській спільноті, а екологічний імператив не є категорією, похідною від людської етики. Швидше навпаки, етика людини є похідною від екологічного імперативу. Адже основна етична норма полягає у забезпеченні процвітання спільноти та кожної окремої людини у ній» [171].

На думку Т. Беррі, екологічний імператив проявляється в етичній системі людства як вимога «руху сучасної індустріальної цивілізації від її нинішнього руйнівного впливу на Землю до більш м'яких форм співіснування» [171]. Виходячи із широкого розуміння взаємозв'язку людини зі Всесвітом, екологічний імператив потребує зміщення акцентів етичних засад від антропоцентризму до екоцентризму з метою відновлення рівноваги між людиною та біосферою. Герман Грін, доповнюючи ідеї Т. Беррі, зазначав: «Нам потрібні закони, що визнають права інших, окрім людини, складових біосфери Землі, та етика, що дає людським спільнотам кодекс правил щодо взаємодії з природним середовищем» [183].

В основі екологічного імперативу ці автори так само розглядали Кантовий категоричний імператив – вимогу діяти так, щоб «максимум волі однієї конкретної людини могла стати загальним законом» [191]. Ю. Габермас розвиває це визначення: «Моральні заповіді є категоричними (безумовними) імперативами, що напряду формулюють важливі норми, або імпліцитно мають до них певне відношення. Імперативний сенс таких заповідей полягає у їхній

незалежності від суб'єктивних цілей та уподобань» [186]. Таким чином Габермас відрізняє етичні цінності, що співвідносяться з самовизначенням індивідів та їхніх груп, від моральних, «категоричних» цінностей, що мають універсальне значення.

Виходячи з цих визначень, у загальному значенні екологічний імператив є вимогою діяти лише у такий спосіб, аби забезпечувалися гідне та цілісне існування усім елементам буття, чиє існування взаємно обумовлено, пов'язано та узалежнено.

Другий принцип категоричного імперативу І. Канта стверджує: «Стався до людей (у своїй особі, або в особі інших) завжди як до мети, і ніколи – як до засобу» [191]. Екологічний імператив, сформульований з урахуванням зазначеного дає змогу змістити акцент у протилежний від антропоцентризму бік і полягає в такому: «Дій, сприймаючи світ навколо себе (не важливо, світ людей чи поза ними) завжди як мету і ніколи – як засіб».

Т. Беррі пропонує шлях до забезпечення життєздатності людства – такого стану його рівноваги з природним середовищем, який би повернув людину до звичної мережі взаємовідносин на планеті [171]. З огляду на це та враховуючи другий принцип категоричного імперативу І. Канта, екологічний імператив набуває такого формулювання: «Дій такий чином, аби сприяти життєздатності людської спільноти, зважаючи на її взаємозв'язок та взаємозалежність з екосистемами планети» [191]. Зрештою, екологічний імператив має знайти своє відображення у соціальних інститутах.

Отже дотримуючись категоричного імперативу І. Канта, спорідненої з ним теорії етики дискурсу Ю. Габермаса, більш радикальної екофеміністичної етики Мо-Лобеда (Moe-Lobeda) [200] і теологічної концепції Сухоцькі (Suchocki) [206], Т. Беррі формулює екологічний імператив: «Дій лише таким чином, аби зберігалися гідність та цілісність твоя та інших взаємопов'язаних і взаємозалежних складових біосфери; аби до світу загалом та середовища існування як людини, так і решти створінь завжди ставитися як до цілі, а не засобу; аби сприяти життєздатності людської спільноти у її взаємозв'язку та взаємозалежності з екосистемами Землі». Виходячи з цього, екологічний імператив допомагає сприймати навколишній світ не як середовище, що нас оточує, а як взаємозв'язок: сприймати самих себе як частину світу, повного взаємопов'язаного, взаємовідносного та взаємозалежного співіснування; знаходити баланс, рівновагу та можливості добробуту для ВСІХ; відшукувати нові способи забезпечення розвитку та прогресу, що дасть змогу в кінцевому підсумку створити глобальну взаємопов'язану і сталу систему.

Подібні погляди на сутність екологічного імперативу притаманні також вітчизняним науковцям. Я. Столярчук зазначає, що це обов'язкові, об'єктивно



зумовлені принципи екологічної поведінки, напрями, форми і методи господарювання, механізми, інструменти й засоби їх реалізації, що мають обов'язковий характер, використовуються в межах створюваного правового поля та відображають суспільні інтереси [131, с. 273].

Одним із ключових чинників сталого розвитку держави і консолідації суспільства навколо вирішення екологічних та економічних проблем, на думку Ю. Туниці, є екологічний імператив, який передбачає запровадження нового способу господарювання, наближеного до законів природи, раціональне використання, превентивну охорону і своєчасне відтворення якості умов природного життєвого довкілля та природних ресурсів [139, с. 146].

М. Дробноход зазначає, що екологічний імператив – це нагальна потреба дотримуватися законів природи, розуміти й беззаперечно сприймати вимоги й обмеження, що визначаються цими законами в усіх сферах життєдіяльності людини, включаючи здоровий спосіб її життя [40]. Інші автори дотримуються подібних поглядів, акцентуючи при цьому увагу на окремих структурних елементах досліджуваного поняття: це сукупність умов, через які людина не має права переступити [72]; заснована на законах природи й звернена до людського співтовариства вимога обмежити й зупинити землезнищувальну експансію та узгодити антропогенний тиск з екологічною витривалістю біосфери [6]. На думку Г. Білявського, екологічний імператив – звернена до людства вимога (подібна до закону моральної категорії) обмежити і зупинити згубне для природи господарювання та враховувати у своїй діяльності антропогенний тиск на довкілля й екологічну витривалість біосфери. Це дотримання всіх екологічних правил і вимог, обмежень і заборон, чинних і таких, що можуть виникнути в майбутньому, насамперед збалансованість виробництва з природою, співіснування техносфери й біосфери згідно з концепцією збереження та відтворення останньої [41].

Досить цікавою є позиція І. Синякевича, який зазначає: «Для того, щоб стабілізувати екологічні системи, необхідно антропогенну діяльність здійснювати в рамках економічних, екологічних, соціальних і духовних імперативів [120, с. 228]. Автор конкретизує свої положення (табл. 1.1).

На детальний аналіз заслуговують погляди П. Ліпського, який проблеми України окреслює через призму сукупності таких імперативів:

- подолання соціальної нестабільності, консолідація українського суспільства, зниження потенціалу конфліктів;
- збереження інноваційно-інтелектуального людського потенціалу, перетворення його у працюючий на благо українського суспільства капітал;
- подолання надзвичайно високої енергоємності ВВП [65, с. 21–22].

**Імперативи екологічної, економічної, соціальної та духовної сфер (у контексті подолання глобальних екологічних загроз)\***

Сфера земної цивілізації	Імперативи, спрямовані на подолання глобальних екологічних загроз
1. Екологічна	<p>1.1. Збереження цілісності глобальної екологічної системи від деструктивного впливу природних і антропогенних чинників.</p> <p>1.2. Збереження і збагачення біологічного і генетичного різноманіття.</p> <p>1.3. Запровадження обмеження на використання природних ресурсів.</p> <p>1.4. Запровадження обмеження на відтворення природних ресурсів у випадках, коли воно становить загрозу розвитку земній цивілізації.</p> <p>1.5. Збереження екологічної спадщини.</p> <p>1.6. Імперативи до екологічної сфери повинні мати пріоритет над імперативами, що пред'являються до інших сфер земної цивілізації.</p>
2. Економічна	<p>2.1. Запровадити обмеження на виробництво матеріальних благ і надання послуг у випадках, коли воно становить екологічну загрозу.</p> <p>2.2. Запровадити обмеження на споживання матеріальних благ і послуг, у випадках, коли воно спричиняє екологічні загрози.</p> <p>2.3. Встановити обмеження на приватну власність.</p> <p>2.4. Встановити обмеження на утворення і зберігання відходів виробництва і споживання.</p> <p>2.5. Використовувати для виробничих потреб і споживання лише економічно доступні природні ресурси.</p> <p>2.6. Забезпечити екологізацію економічних систем.</p> <p>2.7. В економічній діяльності дотримуватися суспільно визнаних принципів екологічної політики.</p> <p>2.8. В економічній політиці сприяти творенню замкнутих регіональних економічних систем.</p> <p>2.9. Принципи функціонування економічних систем не повинні суперечити імперативам, що пред'являються до економічної сфери.</p> <p>2.10. Імперативи щодо економічної сфери повинні спиратися на імперативи щодо соціальної і духовної сфер, а останні – на імперативи щодо екологічної сфери.</p> <p>2.11. У процесі економічної діяльності враховувати закони екології.</p>
3. Соціальна	<p>3.1. Забезпечити екологізацію соціальної політики.</p> <p>3.2. Встановити обмеження на зростання чисельності населення окремих держав.</p> <p>3.3. Встановити обмеження на споживання матеріальних благ у соціальній сфері.</p> <p>3.4. Забезпечити екологічно безпечне середовище для проживання.</p>
4. Духовна	<p>4.1. Забезпечити екологізацію освіти і науки.</p> <p>4.2. Встановити обмеження на розповсюдження інформації, що становить екологічну загрозу.</p> <p>4.3. Імперативи до духовної сфери не повинні суперечити імперативам до екологічної сфери.</p>

\* Джерело: [65, с. 228–229].

Також автор обґрунтовує поняття енергетичного імперативу як важливої складової екологічного імперативу, методологічної основи екологічної безпеки

та безпеки життєдіяльності сучасної людини [39]. П. Ліпський наголошує, що одним з основних принципів сталого розвитку є проживання в межах сонячної енергії; забезпечення зменшення ресурсоемності та відходності національної економіки, збереження і раціональне використання цінних чорноземів, підвищення ефективності соціального управління на всіх рівнях (державному, корпоративному, місцевому, громадському).

Основою наукового підходу до формування концепції екологічного імперативу є, з одного боку, загальний принцип рівності поколінь (відмови від будь-яких дій, що можуть зруйнувати життя майбутніх генерацій), а з іншого – екосистемний підхід. Цей принцип потребує переосмислення поняття суспільний прогрес, під яким можна розуміти лише такі зміни, котрі гармонізують систему буття, позитивну не тільки для людини, але й для біосфери, з урахуванням великих біогеохімічних циклів.

Нова економіка природокористування повинна ґрунтуватися на принципі який передбачає відмову від використання невідновних природних ресурсів та перехід до відновлюваних джерел енергії, постійного повторного використання матеріалів та переробки промислових відходів, що і проголошує принцип екоімперативу.

Актуальність упровадження більш жорстких вимог до антропогенної діяльності, що виражається екоімперативом, обґрунтовує значна увага суспільства та держави до зазначених проблем. Так, у Стратегії національної безпеки України (затверджена Указом Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 р.) серед загроз екологічній безпеці зазначено надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію держави; негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи; значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації; незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля [132]. На жаль, у цьому документі не розкрито перспективи розвитку базових компонентів природокористування: природних ресурсів (лісів, води, землі, тварин, надр, комплексів біогеоценозів та біогеохімічних циклів) як основи функціонування економіки і необхідної умови існування суспільства; не зосереджено увагу на проблемах водних ресурсів, кліматичних викликах, катастрофічних загрозах, пов'язаних з ерозією ґрунтів і їх дегуміфікацією, деградації лісів, збіднення біоресурсів водойм та мінеральних ресурсів. У Стратегії сталого розвитку України до 2020 р. [135] серед 25 індикаторів немає жодного, що стосувався б довкілля.

Ефективність і досконалість екологічного законодавства, комплексність охоплення предмета правового регулювання, наявність чіткої екологічної

політики на всіх рівнях управління та усталеної структури відповідних державних органів – ці та інші чинники впливають на спроможність держави вирішувати екологічні проблеми та запобігати виникненню нових. Утім, з огляду на сучасний стан розвитку екологічних відносин, можна констатувати, що більшість названих факторів ще не знайшли свого адекватного відображення в національному законодавстві або мають декларативний характер.

Ще М. Моїсеєв зазначав, що нова цивілізація повинна початися не з нової економіки, а з нових наукових знань та освітніх програм. Додамо, що екологічний імператив має бути нерозривно пов'язаний з екологічною свідомістю та світоглядом. Актуальним завданням сучасної науки й освіти є формування належної екологічної думки всіх верств населення – від селян і підприємців до екологічних інспекторів і податківців, службовців та депутатів. Екоімператив повинен стати внутрішнім стрижнем людини при прийнятті будь-яких рішень.

Екологічний імператив визначає вимоги загальносвітового процесу трансформації суспільства, формування відповідної екологічної політики і впровадження її в усі сфери життя [83, с. 23], такі принципи та ідеї:

- у центрі уваги повинна бути людина, яка має право на здорове і плідне життя в гармонії з природою;
- забезпечення рівності можливостей розвитку і збереження навколишнього природного середовища як для нинішнього, так і майбутніх поколінь;
- охорона навколишнього середовища – невід'ємна частина загального соціально-економічного процесу і повинна розглядатися невідривно від нього;
- зміщення акценту на здійснення заходів щодо екологізації економічної діяльності, передусім усунення причин негативних техногенних впливів, а не їх наслідків;
- спрямування соціально-економічного розвитку на поліпшення якості життя людей у допустимих межах господарської ємності екосистем;
- упровадження заходів щодо екологізації свідомості та світогляду людини, системи виховання й освіти.

Ці вимоги відображають сутність екологічного імперативу, нерозривний і органічний взаємозв'язок соціальних, екологічних і економічних цілей сталого розвитку.

У короткостроковій перспективі в рамках зміцнення національної економіки, підвищення її ефективності важливо розширити впровадження сучасних екологічно безпечних технологій, забезпечити здійснення структурних перетворень при суворому виконанні екологічних обмежень.

У середньостроковій головною метою стає створення ефективної екологічно орієнтованої економіки, що забезпечує екологічну чистоту і конкурентоспроможність продукції, зростання виробничого потенціалу в межах господарської ємності екосистем.

У довгостроковій перспективі основною метою сталого розвитку буде гармонізація взаємовідносин суспільства і природи на основі виховання високих духовно-моральних цінностей.

Як бачимо, зміст і наповнення екологічного імперативу залежно від часу й досягнення поставлених цілей динамічно змінюються, причому в бік трансформації економіко-екологічних відносин (переважання економічних цілей) в еколого-економічні (переважання екологічних цілей), а потім і в соціально-екологічні відносини природокористування (переважання соціальних і екологічних цілей). На цьому шляху існує загроза виникнення таких основних протиріч, що пов'язані з поточною екологічною ситуацією та впливають на формування екологічних імперативів:

- між цілями і темпами соціально-економічного розвитку та відносною обмеженості природних ресурсів і погіршення умов довкілля;
- між різноманіттям природних ресурсів і технологічними можливостями;
- між способом використання природних ресурсів і нашими знаннями про природні процеси та ступенем їх реалізації в технологічних процесах;
- між рівнем освіти, яка досі недостатньо адекватно відображає складні проблеми відносин людини з навколишнім середовищем, і можливостями впровадження прогресивних технологій.

Таким чином, під екологічним імперативом слід розуміти систему формальних і неформальних вимог, правил, норм, що регулюють антропогенну діяльність та впливають на зміни в навколишньому природному середовищі. Слід наголосити, що екологічні імперативи є динамічним поняттям і можуть змінюватися залежно від рівня розвитку суспільства, його технологій, свідомості, добробуту, інституційного середовища та процесів глобалізації. Таким чином, їм притаманний так званий спіральний тип розвитку: діючи на певній території, у певний проміжок часу, за певних обставин (технологічних, економічних, інституціональних умов тощо) вони, змінюючись (удосконалюючись, трансформуючись), переходять на вищий, більш якісний, екологоорієнтований рівень.

Виходячи із запропонованого визначення, на наш погляд екологічні імперативи, актуальні для України, полягають у такому:

1. Збереження *екологічної цілісності* глобальних та локальних *територіальних систем*: розуміння можливості впливу антропогенної

діяльності на інші території, які, утім, можуть зазнати негативних наслідків через системний характер процесів у біосфері.

2. Збереження *екологічної цілісності* сукупності *ресурсів* території: усвідомлення взаємозалежності та взаємовпливу стану природних ресурсів різних видів та їх залежності від антропогенної діяльності.

3. Випереджаючий розвиток технологій порівняно із споживанням *невідновних ресурсів*, що дасть змогу суттєво зменшити його рівень або замінити ці ресурси іншими, відновними, у т.ч. синтетичними.

4. Споживання *відновних ресурсів* з урахуванням їх здатності до відновлення, тобто воно не повиненно перевищувати обсяг відновлення за один той же період; у випадку зменшення ресурсу його обсяг повинен бути таким, щоб забезпечувати подальше відновлення ресурсу.

5. Надходження *відходів*, накопичених унаслідок людської життєдіяльності, у біосферу в обсязі, що не перевищує її здатність до адсорбування. Прикладами порушення цього імперативу є сучасні екологічні проблеми людства – зміни клімату, руйнування озонового шару, деградація землі, зменшення обсягів та погіршення якості питної води.

6. *Здоров'я та цілісність екосистеми*: спроможність природного середовища генерувати ресурси і послуги та віддавати їх, зберігаючи при цьому різноманіття і комплексність видів, власну стійкість, ефективність, продуктивність (наприклад, харчові ланцюги, енергетичні потоки тощо).

7. *Масштаб людської діяльності*, що не перевищує здатність біосфери нівелювати її негативні наслідки: так званий екологічний слід від людської діяльності у біосфері не має залишатися назавжди, а розвиток людини як біологічного виду не повинен відбуватися за рахунок інших видів.

8. Усвідомлення, що біосфері притаманні *ентропія та незворотність* процесів: якщо за нинішніх умов господарювання не відбуватимуться необхідні трансформації, стан навколишнього природного середовища невідворотно погіршуватиметься. Важливо дотримуватися правила: зроби найкраще, але використай для цього найменше ресурсів, тобто, ефективність – це найкращий результат за найменшу ціну.

*Соціальні імперативи як система вимог до формування світоглядних орієнтирів у суспільстві.* Визначення соціального імперативу також характеризується різноманітністю наукових поглядів. Так, М. Магрело розуміє під ним певний абсолют поведінки, «наслідування якого є необхідним або бажаним і який є продуктом тієї чи іншої системи соціальних норм» [66, с. 7]. Функціями соціального імперативу автор визначає «збереження сформованого впродовж тривалого часу укладу життя й оберігання його від нових, ворожих, невідомих елементів та упорядкування життя в рамках спільноти шляхом

задавання певних напрямків розвитку одних відносин й стримування інших» [66, с. 10]. З ускладненням соціальної структури виникає об'єктивна необхідність нормативної фіксації соціального імперативу, у зв'язку з чим останній починає виконувати комплекс допоміжних функцій.

Соціальний імператив – це сукупність основних вимог, які сприяють вирішенню проблем соціальних відносин і взаємодій, виконання яких необхідне для підтримки функціонування соціальної системи. Його сутність полягає в необхідності розвитку та ефективного використання людського капіталу, найбільш повного задоволення його потреб та реалізується переважно через соціальну політику держави. Соціальна політика, у свою чергу, реалізується за допомогою програм та планів, які враховують прогнози соціально-економічного розвитку країни. Однією з форм соціального імперативу вчені називають правовий імператив, що формується на основі соціального та співіснує поряд з іншими соціальними нормами [66, с. 13].

Соціальні імперативи невід'ємно пов'язані з науково обґрунтованими параметрами рівня та якості життя населення, збільшення середньої тривалості його життя, поліпшення середовища проживання, розвитком соціальної активності, плануванням сім'ї, раціоналізацією масштабів і структури особистого споживання, забезпечення рівних можливостей для отримання освіти, медичної допомоги і відновлення здоров'я, соціальним захистом людей похилого віку, інвалідів, жінок, інших соціально вразливих груп населення.

Ці показники соціальної сфери загалом поєднуються у два магістральні напрями та визначають ключові соціальні імперативи:

– розвиток трудового потенціалу як потужного ресурсу національної економіки та джерела добробуту населення. Недоліком використання трудових ресурсів національної економіки є низький рівень їх капіталізації, тому довготривалі інвестиції в людський капітал повинні стати визначальним імперативом для економічного зростання і зміцнення конкурентоспроможності країни;

– забезпечення належного рівня якості життя населення – надання якісних та різноманітних соціальних послуг, розвиток і поліпшення соціальної інфраструктури.

Ураховуючи зазначене, соціальний імператив полягає насамперед у необхідності розвитку й ефективному використанні людського капіталу, найбільш повному задоволенні його потреб. На рівні міжнародної політики це значною мірою співвідноситься з відповідними Цілями розвитку тисячоліття [148]. На нашу думку, найбільш актуальними соціальними імперативами України наразі є такі:

– *рівень і якість життя населення* – надання кожному працездатному громадянину реальної можливості за рахунок наявної кваліфікації та трудової активності забезпечити гідний, у міру сформованих соціальних стандартів, рівень і якість життя. Досягається шляхом забезпечення рівних прав та доступу громадян до праці, засобів виробництва, безпеки праці, а також формування і функціонування ефективного ринку праці. Гідний рівень життя всіх верств і груп населення потребує відповідних грошових доходів та підвищення їх реальної вартості; поетапного наближення державних мінімальних соціально-трудова гарантій до прожиткового мінімуму, а в перспективі – до споживчого мінімуму; удосконалення структури доходів населення, підвищення ролі оплати праці як найважливішого стимулу трудової активності працівників і основного джерела грошових доходів населення; покращення механізмів розподілу доходів через систему оподаткування, соціального страхування; зменшення кількості малозабезпеченого населення; підвищення соціальної захищеності непрацездатних громадян. Необхідною умовою досягнення належного рівня та якості життя населення є забезпечення доступу до послуг соціальної сфери незалежно від місця проживання та мінімізації ризиків соціального відчуження сільського населення;

– *подолання бідності*. Бідність як соціально-економічне явище властиве будь-якому суспільству і являє собою багатогранну проблему. Для сталого розвитку першорядне значення має максимальне скорочення масштабів бідності. Проблема боротьби з бідністю і вбогістю була названа на спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН, присвяченій виконанню рішень «Зустрічі на вищому рівні в інтересах соціального розвитку» (Копенгаген, 1995 р.), і Декларації тисячоліття ООН (Нью-Йорк, 2000 р.) однією з восьми стратегічних цілей розвитку світової спільноти. Для подолання бідності в Україні необхідно насамперед подолати різючу і необґрунтовану диспропорцію між надбагатими та бідними; створити умови для появи середнього класу; збалансувати на ринку праці надмірну частку незайнятих професіоналів з вищою освітою та дефіцитом робітничих професій; удосконалити систему оплати праці, оскільки високий рівень бідності притаманний навіть працюючим; створити умови для розвитку ринку праці й подолання кризових явищ; сприяти зростанню частки доходів від підприємницької та індивідуальної діяльності, поліпшити економічні умови розвитку самозайнятості населення; подолати тіньові доходи. Згідно зі Стратегією подолання бідності, затвердженою розпорядженням КМУ 16 березня 2016 р. №161-р, ризики бідності зростають із зменшенням розмірів населених пунктів. При цьому рівень сільської бідності майже вдвічі перевищує такий показник у великих містах. Інфраструктурні проблеми посилюють



бідність за умовами життя, найбільш вразливим щодо яких також є сільське населення;

– *удосконалення (зміна) структури споживання і виробництва*. Йдеться перш за все про пошук нових підходів до вдосконалення структури виробництва і споживання з урахуванням обмеженості ресурсів та перманентним зростанням потреб людини. Необхідно формувати оптимальний обсяг та асортимент благ і послуг з урахуванням науково обґрунтованих норм і норматив споживання та потреби максимальної економії ресурсів; підвищувати рівень культури споживання, формуючи його розумні межі;

– *охорона і зміцнення здоров'я населення*: створення умов для здорового і тривалого життя людини, подовження його активного періоду; попередження виникнення нових захворювань і забезпечення зниження існуючих; подолання розриву між якістю медичних послуг для різних верст населення; виховання у громадян особистої відповідальності за власне здоров'я; викорінення згубних, руйнівних потреб (алкоголізм, наркоманія, тютюнопаління). Особливо гострою є проблема охорони здоров'я, діагностики захворювань, медичного обслуговування та доступності до медичної інфраструктури для сільського населення;

– *протидія криміналізації життя суспільства*: досягнення соціальної стабільності суспільства, створення умов для вільного і гідного формування особистості, гарантування прав і свобод людини, подолання усіх форм злочинності. Сучасна злочинність гальмує соціально-економічні перетворення, призводить до соціальної деградації значної частини населення країни, поляризації в суспільстві. Найбільш небезпечним з погляду нормального функціонування всієї системи державного управління є корупційна злочинність, яка руйнує зсередини систему управління державою і суспільством. Особливо згубно впливає на суспільство, його духовні та моральні цінності злочинність, пов'язана з уживанням наркотичних засобів та алкоголю, посттравматичним синдромом, психологічною вразливістю верст населення, що постраждали від подій на сході країни;

– *розвиток освіти й культури як підґрунтя для забезпечення подолання бідності, підвищення рівня та якості життя, удосконалення структури споживання, формування настанов щодо здорового способу життя; декриміналізації суспільства*.

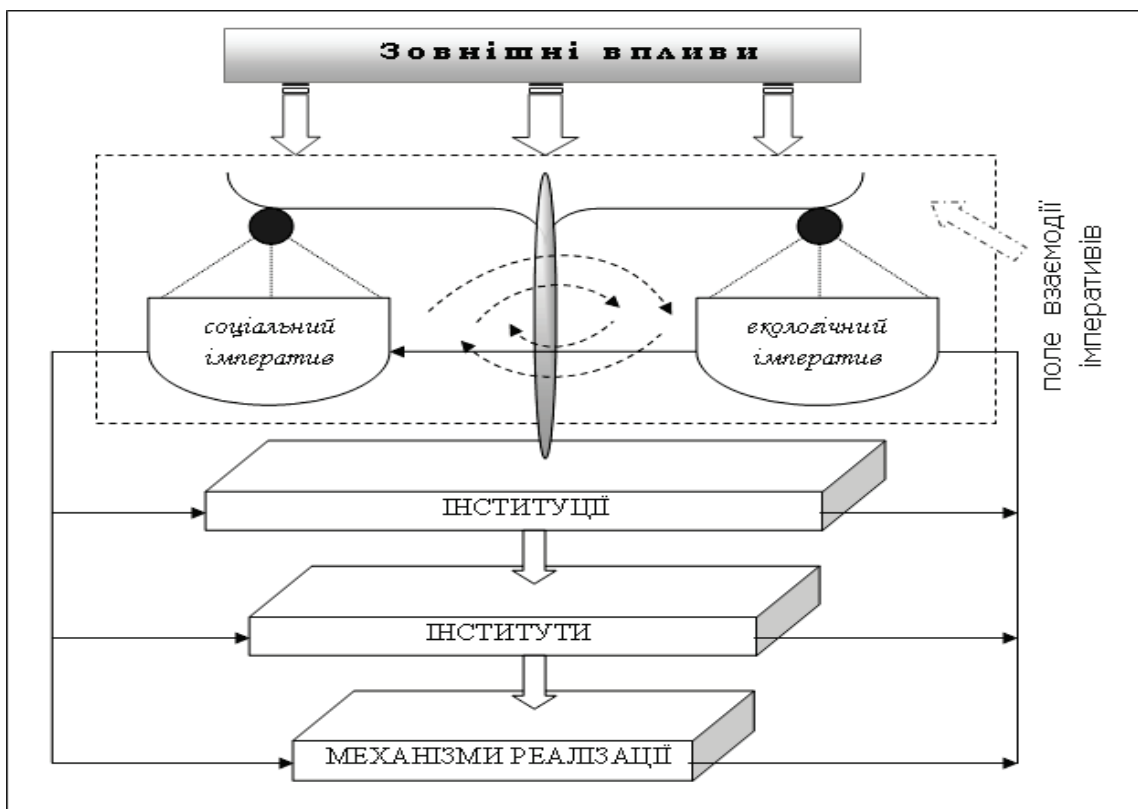
*Соціоекологічний імператив та його значення для політики сталого розвитку території*. У своїй діяльності людина часто не усвідомлює, що порушує об'єктивні закони та закономірності протікання природних процесів, спричиняє небезпечні для себе зміни. Якщо раніше механізми саморегуляції біосфери компенсували антропогенний вплив на довкілля, то на нинішньому

етапі розвитку планети людська діяльність досягла масштабів, що співвідносяться з природними явищами. Прогнози свідчать про те, що неспроможність знизити екологічні ризики загрожує сповільненням прогресу у сфері людського розвитку для майбутніх поколінь. Деградація довкілля негативно впливає на фізичний і духовний стан людей. У свою чергу, погіршення якості людського капіталу посилює екологічну небезпеку, зокрема внаслідок не сформованості в суспільстві відповідних моральних і етичних настанов. За таких умов у численних наукових дослідженнях обґрунтовується необхідність імплементації так званого екологічного імперативу як світоглядно-етичної основи розвитку суспільства. Фахівці застерігають, що екологічну безпеку неможливо забезпечити за допомогою лише економічних і технологічних важелів, удосконалюючи природоохоронне законодавство. Екологічна безпека значною мірою зумовлена цінностями та категоріями нашого суспільства, без корегування яких не можна покращити ситуацію в природоохоронній сфері.

Очевидно, що на нинішньому етапі розвитку екологічну безпеку вже не можа гарантувати виключно шляхом модернізації економіки. Запровадження новітніх ресурсозберігаючих технологій супроводжується зростанням обсягів споживання та посиленням навантаження на довкілля. Як зазначає А. Гальчинський, одним із найактуальніших завдань сучасності є пошук інструментарію подолання ідеології так званого суспільства споживання, в якому втрачається раціональність споживчого попиту, відбувається розрив між споживанням і задоволенням реальних потреб людини, формуються хибні, віртуальні за своєю суттю потреби, визначальним мотивом яких є незмірне бажання мати [29, с. 26]. Логіка подальшого розвитку вказує на необхідність гармонізації суспільних відносин і ставлення суспільства до природи та її ресурсів шляхом формування в суспільних інституціях ідеологічних настанов щодо поширення стандартів здорового способу життя, раціональної економічної й екологічної поведінки. Необхідна тотальна екологізація всіх аспектів суспільного життя: свідомості, знань, виробництва, споживання, управління тощо.

Зважаючи на багатоаспектність і складність взаємодій у системі природа – людина – суспільство, соціоекологічний імператив можна представити у вигляді динамічного поєднання соціального й екологічного, які відображають різні аспекти взаємовідносин людей між собою, а також природним середовищем у процесі економічної діяльності (рис. 1.4). При цьому аналізуються не просто чинники взаємодії суспільства з природою, а насамперед активна природоперетворювальна (а інколи й природоруйнівальна) діяльність людини.

Сутність соціоекологічного імперативу полягає в тому, що перспективи його реалізації значною мірою визначаються рівнем розуміння кожною окремою особою, соціумом і суспільством загалом необхідності гарантування екологічної безпеки на всіх рівнях: глобальному, національному, регіональному, локальному й особистісному. Навіть якщо наука виявиться спроможною визначити межі граничних навантажень на природу, немає гарантії того, що люди у своїй діяльності будуть їх дотримуватися, узгоджуватимуть свої дії і потреби з тими можливостями, які дає їм природа. Соціоекологічний імператив потребує нового мислення, переорієнтації цінностей, трансформації морально-етичних норм.



**Рис. 1.4. Динамічна рівновага соціального й екологічного імперативів та їх взаємодія з інституційним середовищем**  
(розроблено авторами)

Отже, соціоекологічний імператив у контексті забезпечення сталого розвитку доцільно розглядати як сукупність основних вимог до соціальних відносин і взаємодій у суспільстві, виконання яких необхідне для підтримання стійкості соціо-еколого-економічної системи. Найбільш у загальному його можна визначити як тотальну екологізацію свідомості та світогляду людини й суспільства.

Під екологічною свідомістю як соціальною категорією слід розуміти форму суспільної свідомості, що включає в себе сукупність ідей, поглядів,

мотивацій, оцінок, котрі відображають екологічний аспект буття та практику відносин між людиною і природою. Це індивідуальна та колективна (суспільна) здатність до усвідомлення нерозривного зв'язку людини з природою, залежності добробуту людей від цілісності природного середовища, уміння та звичка діяти, не порушуючи зв'язків і колообігів у природі. Становлення адекватної екологічної свідомості характеризується такими ознаками: глобальність, переосмислення основних світоглядних парадигм у руслі сучасних проблем, опора на науку, поєднання науки з гуманістичними цінностями, здатність до компромісу між особистими інтересами, інтересами людства та його конкретних груп, позитивна мобілізація (формування готовності до дій на основі осмислення інформації про соціальні та екологічні ризики і небезпеки), індивідуальна мобілізація (усвідомлення необхідності особистої участі).

У свою чергу, базовими поняттями, що розкривають сутність процесів становлення екологічної свідомості, є екологічна культура, екологічна відповідальність, екологічне виховання. Для екологічної безпеки як соціально-економічної категорії характерна просторова ідентифікація, а екологічна культура є проявом екологічної свідомості. Остання являє собою комбінацію екологічних знань і уявлень про екокультурні традиції, а також особистісні якості людини, сформовані в результаті екологічного виховання, що відображають прийняті правила та норми поведінки стосовно довкілля. Екологічне виховання – це зовнішній прояв екологічної культури, а екологічна відповідальність – одна з її ознак [153, с. 123].

Чітке уявлення про чинники, що детермінують екологічну поведінку індивідів і груп, втілену в екологічній культурі, за твердженням А. Дренгсона, сприяє формуванню принципово нової світоглядно-культурно-діяльній системі (так званої екоософії – екологічної мудрості), основаної на визнанні абсолютної цінності всього живого. Таке визнання передбачає глибоку екологічну трансформацію мислення і дії, гармонію людини, що мислить планетарно, реалізацію цієї гармонії в повсякденній життєдіяльності. Ідеологія, суспільна думка, культура, освіта, право – усе повинно спрямовуватися на виховання та переорієнтацію менталітету.

На наш погляд, слід виділити такі соціоекологічні імперативи сталого розвитку суспільства:

–забезпечення якісної екологічної освіти та виховання населення. Згідно з Порядком денним на ХХІ століття, просвіта, включаючи формальну освіту, підвищення інформованості населення та професійну підготовку, має вирішальне значення для забезпечення інформованості з питань екології та

етики, формування цінностей і підходів, прищеплювання навиків і заохочення поведінки, сумісної зі сталим розвитком;

– гарантування доступу до екологічної інформації та залучення населення до прийняття рішень, що стосуються довкілля. Потребує формування інститутів залучення окремих осіб, різних соціальних груп населення та місцевих громад, неурядових організацій, а також бізнесу до визначення й укорінення базових цінностей сталого розвитку, обговорення і прийняття управлінських рішень з питань використання обмежених ресурсів, екологічної безпеки. Такі інститути мають високі шанси на імплементацію в Україні, оскільки базуються на історичних традиціях самоврядування та колективної взаємодопомоги;

– формування настанов на здоровий спосіб життя в гармонії з довкіллям — життєдіяльність, орієнтовану на збереження та відтворення здоров'я, що є основним капіталом людини здоровий спосіб життя. Може реалізовуватись як звичайне функціонування, котре не завдає шкоди організмові людини, стає активною життєвою позицією, коли здоров'я усвідомлюється як життєва цінність, що може реалізовуватись лише в гармонії з навколишнім природним середовищем. Включає соціальні настанови на психофізичне здоров'я, особистісне зростання, професійне становлення, матеріальне забезпечення, реалізацію в родині, сім'ї та соціумі.

## **1.2. Методологічні засади формування принципів та механізмів упровадження соціально-екологічних імперативів розвитку сільських територіальних громад**

*Формування політика сталого розвитку територій на засадах соціоекологічних імперативів.* Перехід до сталого розвитку держави з урахуванням соціоекологічних імперативів можливий тільки за умови сталого розвитку її окремих територій. Це передбачає, насамперед формування ефективної просторової структури національної економіки з дотриманням балансу інтересів громад територій різних рівнів. Вирішення завдань окремих територій повинне відповідати загальнодержавним завданням, але при цьому врахувати місцеві особливості. Зокрема, це передбачає:

- формування регіональних і територіальних механізмів, що регулюють соціально-економічний розвиток території;
- реструктуризацію господарського комплексу, зважаючи на місткість локальних екосистем та вимог сучасної економіки;
- розробку комплексних міжтериторіальних схем функціонування економіки, які сприяють підвищенню її ефективності.

Територія, зокрема і сільська, яка не відповідає ключовим ознакам сталого розвитку, не може вважатися розвинутою. Ці ознаки співвідносяться з такими принципами:

–*цільової орієнтації*, що визначають як спосіб визначення та характер цілей. Наприклад, поняття *якість життя* включає екологічну складову;

–*організації у просторі* – стосується основ територіальної еколого-орієнтованої діяльності – конституційності, спільної відповідальності, еквівалентності, збереження екологічного середовища;

–*організації в часі* – визначає окремі параметри взаємодії поколінь, зобов'язань теперішнього покоління перед майбутніми. Йдеться про вирішення екологічних проблем, створення екологічних резервів, необхідність прогнозування наслідків реалізації тих чи інших політичних рішень;

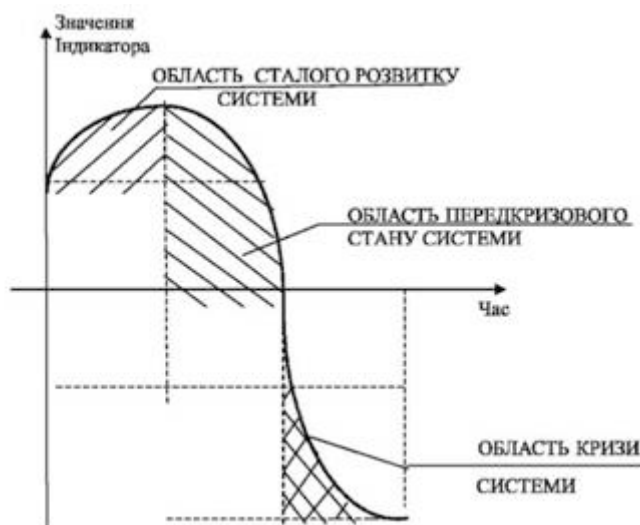
–*екологічної сталості* – відображає важливі змістовні характеристики людської діяльності, які є імперативними для розвитку територій різних типів. Йдеться про необхідність забезпечення відповідного рівня екологізації економічної діяльності та суспільної свідомості, економізації еколого-орієнтованої діяльності, справедливого розподілу компенсаційних витрат, забезпечення мінімальних шкідливих наслідків зворотної реакції природи;

– *принцип екологічної мотивації* наголошує на необхідних мотиваційних передумовах ефективної соціо-еколого-орієнтованої діяльності. Наприклад, фінансово неспроможні території не мають можливості здійснення екологічної діяльності навіть за умов достатнього рівня екологічної свідомості та орієнтованості.

Сталість розвитку територій оцінюється за допомогою індикаторів – економічних, соціальних та екологічних. Як уже зазначалося, залежно від зміни соціально-економічної ситуації перелік та значення індикаторів можуть змінюватися. Важливо не допустити граничного (максимально чи мінімально можливого) рівня індикаторів, а в разі його появи – забезпечити нормалізацію ситуації. Недотримання такої вимоги порушує сталий процес розвитку факторів відтворення, формує руйнівні тенденції в сільській економіці (рис. 1.5). Отже, сталість соціо-еколого-економічної системи – це її здатність швидко повертатися до стану, що передував відхиленню, спричиненому негативним впливом зовнішніх та внутрішніх чинників.

До цього часу в науковій практиці та управлінні процесу розробки і впровадження соціоекологічних імперативів сталого розвитку територій приділяється недостатньо уваги. Обґрунтування і зміцнення зв'язків між сталим розвитком територій та імперативами ускладнюється політичною інерцією та недостатньо розробленою методологічною базою. Зростає необхідність посилення відповідальності держави за погіршення стану довкілля, соціальної

диференціації і бідності населення, економічну кризу. Крім того, а екологічну політику і досі не сприймають як визначально важливий, центральний компонент стратегії сталого розвитку. Натомість гіпертрофованих розмірів набувають соціальна та економічна складові.



**Рис. 1.5. Поле зміни індикаторів упродовження соціоекологічних імперативів сталого розвитку в територіальній системі**

Для широкого загалу і більшості урядовців екологічна політика залишається стороннім набором принципів і заходів, спрямованих на забезпечення не життєво важливих, об'єктивно зумовлених потреб, а обслуговування певної сфери діяльності, здійснюваної поза соціально-економічним контекстом, який обтяжує суспільство додатковими обмеженнями, зобов'язаннями та витратами.

Сталий розвиток територій у контексті соціоекологічних імперативів можливий з урахуванням та обліком особливостей розвитку територій різних типів, розробки ефективних принципів управління, які зможуть забезпечити позитивні зміни та задовольнити життєві потреби населення. Для цього необхідне дотримання таких умов:

- здатності адміністративно-територіального середовища забезпечувати належний рівень життєдіяльності населення, гарантію безпеки, зайнятості, можливість отримати благоустроєне житло, освіту, медичне обслуговування, виховання дітей та відпочинок;
- обґрунтування та забезпеченості громадян і суспільства в цілому на проживання в середовищі належної якості, адекватна оцінка дотримання яких можлива за допомогою загальноєвропейських стандартів, закріплених законодавчо, у нормативно-методичній та інформаційній базі;
- збереження культурно-історичної спадщини поколінь та національних традицій у процесі розвитку територій різних типів;

– охорони навколишнього середовища, обмеження споживання природних ресурсів, усвідомлення пріоритетності і життєвої необхідності завдань у тому числі територіальних;

– запобігання згубних наслідків антропогенного впливу територій на природне середовище щодо природного відновлення спроможності природно-ресурсного потенціалу території;

–сприяння розвитку території підвищенню ефективності виробництва, створенню конкурентного середовища, активізації інвестиційно-інноваційної діяльності (принцип економізації взаємодії природи і суспільства);

– пріоритетність цілей сталого розвитку порівняно з економічним зростанням та вигодою (принцип екологічного імперативу);

– гармонічне поєднання виробничої діяльності з природними циклами, відповідність її розміщення та розвитку, асимілюючому потенціалу довкілля (принцип еколого-економічної збалансованості);

– збільшення обсягів виробництва чистої продукції, перехід до маловідходних, наукомістких, екологічно безпечних виробництв і технологій (принцип екологізації виробництва);

– створення ефективного економічного механізму природокористування (принцип економізації взаємодії природи та суспільства);

– прогнозованість екологічних ризиків, забезпечення запобігання та оперативної ліквідації надзвичайних ситуацій і мінімізації збитку (принцип упередження);

– створення оптимальної організаційної структури екологізації економіки певної території;

– розмежування прав та обов'язків з управління природними ресурсами, екологічного контролю та нагляду між різними установами;

– підпорядковуваність локальних завдань ь глобальним і національним цілям сталого розвитку [18].

Поступове виконання зазначених умов дасть змогу наблизитися до сталого розвитку територій, який у свою чергу неможливий без упровадження соціоекологічних імперативів.

Організаційно-економічний механізм їх реалізації, на наш погляд, – це комплекс заходів, які створюють передумови і стимули для розвитку сільських територій відповідно до цілей і завдань сталого розвитку. Він ґрунтується на поєднанні взаємопов'язаних і взаємозалежних складових, а саме:

– законодавчо-нормативного забезпечення – реалізації політики розвитку сільських територій шляхом розроблення законодавчо-нормативних актів, які регламентують умови і правила, та інструментів захисту навколишнього природного середовища (гармонізація вітчизняного законодавства з



міжнародним; виконання міжнародних конвенцій та угод з охорони довкілля; стимулювання механізмів упровадження стандартів ISO 14000 з використанням національних процедур екологічного аудиту; спрощення реєстраційних та сертифікаційних процедур тощо);

– інституційного забезпечення – удосконалення регулювання взаємодії державних органів різних рівнів і природокористувачів, формування організаційно-економічного середовища відповідно до ринкових принципів. Інструменти стимулювання спрямовані на заохочення суб'єктів господарювання до впровадження еколого-конструктивних заходів, які визначатимуться шляхом здійснення процедур екологічного аудиту (удосконалення системи надання довго- та короткотермінових кредитів на пільгових умовах; пільгове оподаткування; активізація процесу індексації ставок зборів за забруднення навколишнього природного середовища; збільшення величини штрафів за порушення природоохоронного законодавства тощо);

– громадського регулювання – захисту прав суспільства на безпечне довкілля (формування громадської думки шляхом упровадження безперервної екологічної освіти й просвітницької роботи; участь громадськості та недержавних громадських організацій у стимулюванні впровадження систем екологічного менеджменту; зміна життєвих цінностей, в основі яких лежить соціо-еколого-економічна цілісність середовища існування) [87].

Головними принципами, на яких має ґрунтується політика розвитку сільських територій на засадах соціоекологічних імперативів, є:

– рівність трьох складових (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, урахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень;

– екологічна відповідальність за будь-які порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

– запобігання, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах державної екологічної експертизи, а також проведення державного моніторингу стану довкілля;

– інтеграція питань охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів (екологічних цілей) у секторальну політику на тому ж рівні, що й економічні та соціальні цілі;

– забруднювач та користувач платять повну ціну, що передбачає запровадження для забруднювача стимулів до зниження рівня негативного впливу його діяльності (бездіяльності) на довкілля та повну відповідальність за стан наданих йому природних ресурсів;

– міжсекторальне партнерство та залучення до реалізації політики всіх зацікавлених сторін, оскільки шляхом спільного розв’язання проблем можна забезпечити успішну реалізацію політики сільського розвитку [56, с. 100–101].

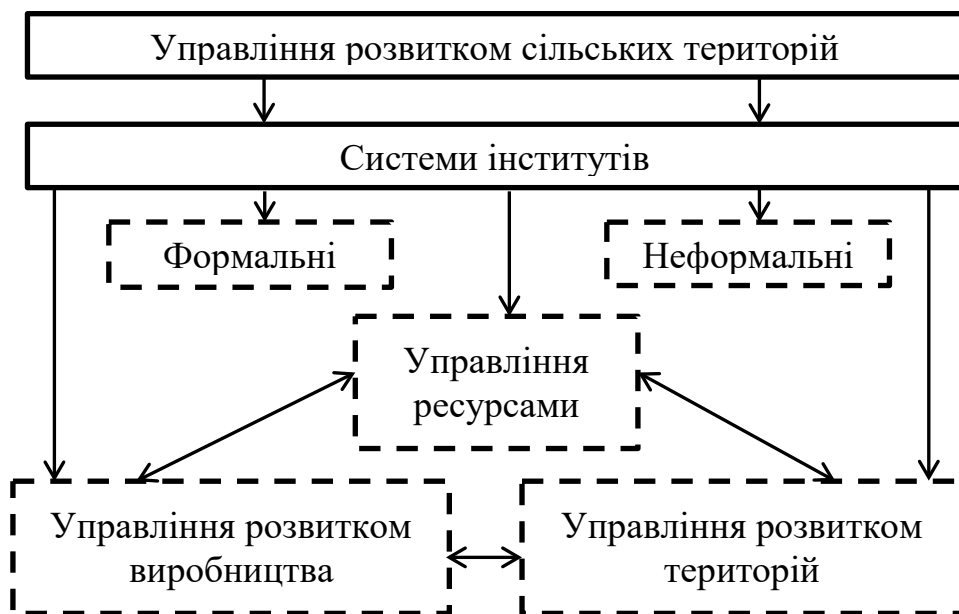
Система управління розвитком сільських територій з урахуванням соціоекологічних імперативів базується на таких детермінантах управлінських рішень [142]:

– опрацювання дослідницького прогнозу розвитку об’єкта, тобто виявлення тенденцій та особливостей розвитку сільських територій відповідно до досліджуваних параметрів, що впливає з результатів аналізу об’єкта і процедури екстраполяції – прогнозу розвитку й динаміки;

– складання нормативного прогнозу – виявлення мети розвитку об’єкта, яка має відповідати певній соціально-економічній нормі його функціонування, що дасть змогу виявити адекватні важелі впливу (параметри об’єкта, на котрі слід впливати, і способи такого впливу);

– удосконалення структури та функцій органів влади, які приймають рішення;

Відповідно управління розвитком сільських територій з урахуванням соціоекологічних імперативів передбачає розбудову системи інститутів (формальних та неформальних), які сприятимуть підвищенню ефективності управління ресурсами, виробництвом та розвитком територій (рис. 1.6).



**Рис. 1.6. Управління розвитком сільських територій**

Несформоване інституційне середовище розвитку сільських територій є істотною причиною незадовільного стану сільської економіки та рівня життя селян в усіх регіонах країни. Нестабільні джерела фінансування програм

сільського розвитку, нерозвинена мережа громадських інституцій та організацій, які б займалися цими питаннями, унеможлиблюють розкриття повною мірою їхнього потенціалу.

Сучасні наукові підходи до впровадження соціоекологічних імперативів розвитку сільських територіальних громад обґрунтовують необхідність *стимулювання громадської активності та широкої участі у вирішенні нагальних екологічних і соціальних проблем*. Насамперед це потребує формування інститутів залучення окремих осіб, різних соціальних груп населення та місцевих громад, неурядових організацій, а також бізнесу до визначення і закріплення базових цінностей сталого розвитку і безпосередньо імперативів, обговорення та прийняття управлінських рішень з питань використання обмежених ресурсів, екологічної, природно-техногенної та соціальної безпеки. Такі інститути мають високі шанси імплементації в Україні, оскільки базуються на історичних традиціях самоврядування і колективної взаємодопомоги.

Основними компонентами (механізмами) цього процесу є: усебічне інформування громадськості про ініціативи органів влади, які визначають стан екологічної та соціальної безпеки, зміст відповідних програм, проектів, планів; залучення широкої громадськості до прийняття та реалізації відповідних рішень; підтримання громадських, неурядових організацій (рис. 1.7).

Світогляд людини залежить від обсягу та якості інформації, якою вона володіє і може користуватися. Актуальним питання є громадське інформування (про ініціативи органів влади, зміст екологічних та соціальних програм і проектів), а також пропаганда (поширення позитивних прецедентів) та роз'яснення нових принципів і процедур реалізації державної політики. Інформаційна політика держави повинна базуватися на засадах відкритості й прозорості та передбачати:

- розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження постійних комунікацій із громадськістю;
- надання в повному обсязі інформації про діяльність, яка несе ризики для екологічної та соціальної безпеки, права та можливості громадськості;
- проведення роз'яснювальної роботи стосовно доцільності розроблення та прийняття тих чи інших нормативно-правових актів, управлінських рішень;
- сприяння висвітленню у ЗМІ досвіду ефективного співробітництва органів влади з громадськістю щодо вирішення конкретних екологічних проблем.



**Рис. 1.7. Механізми залучення громадськості до забезпечення сталого розвитку територій [135, с. 129]**

Інформаційна політика здійснюється через регулярний випуск друкованих матеріалів (офіційних бюлетенів і щорічних звітів, брошур, буклетів), а також використання можливостей радіо та телебачення, електронних засобів зв'язку для розповсюдження серед широкого загалу достовірної інформації про екологічну ситуацію й наукові прогнози розвитку подій, загрози для життєдіяльності, пов'язані зі споживацьким ставленням до довкілля, альтернативні стратегії використання ресурсів, можливості залучення бюджетних і донорських коштів для започаткування проектів зеленої економіки, відбудови та модернізації інфраструктури тощо.

Процес суспільного діалогу та вироблення спільних позицій з питань екологічнобезпечного розвитку й підвищення якості життєдіяльності населення реалізується за допомогою таких механізмів, як консультації з громадськістю, громадська експертиза, проведення громадських обговорень і слухань, круглих столів, неформальних зустрічей, референдумів, створення консультаційних і координаційних рад. Консультаційні форми за своїм змістом вносять елемент активного сприйняття предмета співпраці, надають громадськості можливість висловити свою думку та донести її до представників органів влади. Окремо слід розглянути доцільність формування і посилення ролі спеціальних дорадчих

органів громадського контролю при органах виконавчої влади (громадських рад) на різних адміністративно-територіальних рівнях. Громадські ради є постійно діючими колегіальними виборними консультативно-дорадчими органами, що діють з метою забезпечення участі громадян і їх об'єднань в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження їх ефективної взаємодії із громадськістю, урахування громадської думки під час формування та реалізації державної соціально-економічної й екологічної політики.

Прийняттю рішень, які можуть негативно вплинути на стан довкілля та соціальний розвиток, повинно передувати їх обов'язкове публічне обговорення – проведення громадських слухань, конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, телефонних «гарячих ліній», інтерактивного спілкування в інших сучасних формах. Громадське слухання є найбільш формалізованим і структурованим механізмом моніторингу громадської позиції з конкретних проблем та передбачає: інформування громадськості про початок розгляду проекту рішення і можливість узяти в ньому участь; забезпечення доступу громадськості до проекту рішення, документів, на підставі яких воно приймається, та іншої необхідної інформації; надання можливості громадськості подавати пропозиції (зауваження) для врахування під час прийняття рішення; інформування про їх прийняття чи відхилення із зазначенням підстави; забезпечення ознайомлення громадськості з ухваленими рішеннями.

У світовій практиці важлива роль у вирішенні проблем екологічної та соціальної безпеки відводиться неурядовим громадським організаціям (НГО). Переваги останніх полягають у різноманітності, швидкості та гнучкості реакції на суспільні цінності й інтереси. Вони часто пропонують нові технології, способи вирішення проблем, забезпечують контроль громадськості, залучають до роботи волонтерів, формуючи та організовуючи унікальний ресурс – соціальні ініціативи громадян. Ці переваги в економічно розвинених країнах дають змогу НГО функціонувати в ролі самостійного та гнучкого суб'єкта економічної діяльності, який здатний приймати рішення без безпосереднього зв'язку із державними бюджетними пріоритетами, залучати ресурси різноманітних зацікавлених сторін (органів влади різного рівня, підприємств, місцевих співтовариств, благодійних фондів, релігійних організацій, окремих громадян).

НГО здатні: здійснювати незалежний моніторинг стану водних, земельних ресурсів, атмосферного повітря і природно-заповідних територій; організовувати і проводити акції, спрямовані на збереження і захист лісів,

боротьбу із втратами біологічного й ландшафтного різноманіття, розвиток екомережі; брати участь у прийнятті екологічно орієнтованих рішень, домагатися збільшення й оптимізації витрат на охорону довкілля з держбюджету та природоохоронних фондів; мобілізувати громадськість для реагування на надзвичайні екологічні ситуації або загрозу їхнього виникнення; здійснювати інформаційно-освітні заходи з метою підвищення рівня захисту населення від надзвичайних ситуацій, техногенних катастроф, стихійних лих; організувати і проводити кампанії, спрямовані на боротьбу зі змінами клімату, інші просвітницькі, лобістські, креативні, протестні акції щодо захисту й охорони навколишнього природного середовища.

Зважаючи на важливу роль НГО, стимулювання третього сектору стає нагальним завданням у сфері гарантування екологічної безпеки. Фінансування діяльності неурядових організацій за рахунок бюджетних коштів здійснюється шляхом прямого підтримання, надання коштів для реалізації власних програм і проектів (гранти) та оплати виконаних робіт (контракти). Окрім іншого, ці механізми фінансування виконують різні соціальні функції: прямі асигнування підтримують сектор у цілому, гранти дають змогу звернути суспільну увагу до тих чи інших нагальних екологічних проблем, а за допомогою системи контрактів здійснюється фінансування послуг, актуальність яких визначають органи державної влади.

Діяльність громадських організацій також може сприяти формуванню та впровадженню соціоекологічних імперативів, основним інструментом яких є екологізація свідомості суспільства, спрямована на досягнення оптимальної взаємодії суспільства і природи.

*Вплив адміністративно-територіальної реформи в Україні на процес упровадження соціоекологічних імперативів.* У 2014 р. започаткована реалізація реформи децентралізації, з 2015 р. на основі схваленої Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ № 333-р від 01.04.2014 р.) розпочалося практичне втілення заходів, які пов'язані із завданнями реформування адміністративно-територіального устрою (АТУ) держави. Зокрема, відбулися зміни в системі адміністративно-територіальних одиниць, що розглядаються як компактна частина єдиної території України та просторова основа для організації діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування. Згідно із Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 05.02.2015 р. утворено низку об'єднаних територіальних громад, які наділяються ширшими повноваженнями та ресурсними можливостями. Разом з тим виникли проблеми, які загрожують успіху реформи, насамперед через нерозробленість

методологічних засад побудови системи адміністративно-територіального устрою, а також організаційні та інституційні недоліки практичного втілення реформи.

Сутність адміністративно-територіальної реформи полягає у вирішенні комплексу основних завдань [1, 61, 62].

*1. Упорядкування системи адміністративно-територіального устрою через:*

– відмові від трирівневої структури АТУ та перехід до дворівневої; відхід від його ускладненої системи, коли в межах адміністративно-територіальних одиниць існують інші одиниці того ж рівня чи території інших одиниць;

– забезпечення територіальної цілісності адміністративно-територіальних одиниць (зникнення так званих міжпоселенських територій) з тим, аби кожна з них була нерозривною;

– прагнення до управлінської, фінансово-економічної, соціальної, демографічної самодостатності одиниць АТУ; укрупнення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня з урахуванням регіональних особливостей та доцільності.

*2. Уникнення розриву між владою та громадянами, широке залучення мешканців територіальних громад до вирішення питань місцевого значення через створення умов для соціально-економічної активності населення, стимулювання самоорганізації громадян.*

*3. Побудова більш ефективної управлінської структури в системі АТУ з дотриманням принципу субсидіарності та чітким розподілом функцій і повноважень публічної влади між різними його рівнями, що досягається шляхом:*

– розмежування функцій та повноважень між органами державної влади й місцевого самоврядування із законодавчим визначенням переліку питань місцевого значення та віднесенням їх до виключної компетенції органів місцевого самоврядування;

– розподілу функцій і повноважень органів публічної влади за рівнями АТУ на основі принципів наближення адміністративних, соціально-культурних, господарсько-комунальних та інших послуг до населення, більш ефективного та якісного їх надання;

– визначення суті та меж контрольних функцій органів державної влади стосовно органів місцевого самоврядування.

*4. Зміцнення економічної бази, забезпечення фінансової та управлінської самостійності адміністративно-територіальних одиниць шляхом:*

– розробки і реалізації державної політики стимулювання економічного розвитку сільських та інших депресивних територій, створення умов для вирівнювання соціально-економічного розвитку;

– забезпечення адміністративно-територіальних одиниць майном та ресурсами, необхідними для виконання завдань місцевого значення і делегованих функцій органів державної влади;

– зміни міжбюджетних відносин, збільшення частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави, формування державного фонду підтримки місцевих бюджетів та гарантування мінімального рівня бюджетного забезпечення всіх територіальних громад, запровадження ефективної системи бюджетного вирівнювання;

– реалізації принципу незалежності та непідпорядкованості між бюджетами базового, обласного і державного рівнів.

Питання децентралізації влади в Україні слід розглядати й вирішувати системно, одночасно із забезпеченням дієвого контролю центральної влади за діяльністю органів місцевого самоврядування, інших місцевих і регіональних влад. Принцип системності реформи зумовлює необхідність охоплення нею всіх рівнів і складових адміністративно-територіального устрою. Сьогодні зміни у його системі здійснюються практично лише на базовому (локальному) рівні (створення ОТГ), у той час як реформування має охопити також вищі рівні АТУ.

Одним із ключових чинників успішної децентралізації управління в Україні є вдосконалення інституційного забезпечення процесу формування об'єднаних територіальних громад та їх подальшого розвитку. У цьому сенсі дедалі більшого значення набуває пошук дієвих інституційних важелів їх становлення. Спираючись на наукові праці теоретиків інституціоналізму [82], в умовах децентралізації управління основними слід вважати такі важелі:

– формальні (внесення змін до чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, удосконалення регуляторного середовища тощо);

– неформальні (еволюція так званих неписаних правил, поширення або усунення інституційних дисфункцій, зміна поведінкових стереотипів, традицій, звичаїв, ділової культури);

– організаційні (діяльність інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, навчальних закладів і наукових установ, судових інстанцій тощо).

Відповідно вимоги до утворення адміністративно-територіальних одиниць (АТО) усіх рівнів систематизовані Ю. Ганущаком [95] таким чином:



- виключна та повна компетенція АТО. Жодне з повноважень, визначених для конкретної одиниці певного рівня, не може передаватись іншій, що дасть змогу здійснювати єдину трансфертну політику;
- цілісність території АТО, виключення анклавів та ексклавів, їх межі АТО – максимально рівновіддалені від центру, а територія – відносно правильної геометричної форми, що необхідно для підвищення ефективності управління;
- відповідність інфраструктури, яка обслуговується АТО одного рівня і типу (групи), типовим вимогам, поширеним по всій Україні, що уможливить здійснення типового планування та забезпечення виконання єдиних стандартів надання соціальних послуг;
- інфраструктурні, кадрові та ресурсні можливості АТО одного рівня для реалізації передбачених повноважень, що відповідає означенню місцевого самоврядування як права і спроможності реалізовувати громадські повноваження. Не можуть формуватись АТО, об'єктивно не здатні дотримуватись соціальних стандартів публічних послуг відповідного рівня;
- обсяг власних і закріплених доходів АТО, що стимулюватиме їх нарощування, оскільки рівномірне і стабільне надходження дотацій з Державного бюджету може знизити зацікавленість у забезпеченні надходжень до бюджету громади, у зв'язку з чим доцільно встановити межу дотаційного фінансування;
- приблизно однакова кількість споживачів у рамках однієї групи АТО, що дасть змогу створити її типову структуру та сформувати єдину трансфертну політику;
- користування споживачами послугами насамперед своєї АТО, що сприятиме уникненню взаємних трансфертів між різними одиницями чи створення надлишку бюджетних закладів;
- універсальність АТО обумовлено незначними диспропорціями за площею їх території, у наслідок чого можливо виробити єдині вимоги до керівництва АТО, типову структуру управління, уникнути ефекту різниці соціально-економічних потенціалів;
- стійкість АТО до впливів демографічних, економічних викликів, максимальна віддача вкладених коштів в їх інфраструктуру, яка досягається при збереженні кількості споживачів на стабільному рівні;
- відсутність внутрішніх і зовнішніх чинників дезорганізації (розпаду); органічне сприйняття мешканцями структури АТО з метою уникнення протистояння між різними його складовими на міжетнічному, релігійному чи політичному ґрунті; мінімізація потенційних джерел напруженості із сусідніми АТО;

– забезпечення належного представництва, що стосується способу формування представницького органу, присутності в ньому представників усіх територіальних об'єктів (поселень, громад, районів), зворотного зв'язку між ними;

– достатньо високий організаційний рівень АТО для прийняття, реалізації та контролю виконання рішень, що можуть бути непопулярними серед членів громади (податки, тарифи, штрафи, санкції). Право самоврядування може бути надано тільки тим утворенням, де є чітке усвідомлення посадовими виконавчими органами і депутатами місцевих рад того, що ними можуть прийматись непопулярні заходи, необхідні для забезпечення добробуту та організації середовища проживання мешканців на належному рівні [159].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад» (2016 р.), якою врегульовано питання внесення змін до перспективних планів формування територій громад областей, подання таких змін на розгляд Уряду, а також офіційного підтвердження складу об'єднаних територіальних громад, включених до відповідного перспективного плану.

Суттєве вдосконалення законодавчого регулювання процесу формування спроможних територіальних громад відбулося 2017 року, зокрема ухвалено низку нормативно-правових актів:

- закони України:

– «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад», яким запроваджено порядок добровільного приєднання до вже створеної ОТГ, уточнено вимоги щодо визнання її спроможною. Закон має сприяти формуванню ОТГ відповідно до затверджених Перспективних планів, оскільки передбачає, що у разі відмови ради громади від надання згоди на приєднання до неї іншої територіальної громади за її ініціативою Кабінет Міністрів України може скасувати рішення про визнання такої громади спроможною;

– «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів», котрим запроваджено механізм створення ОТГ, до складу якої ввійшли територіальні громади сусідніх адміністративних районів та можливість створення ОТГ, центром якої є місто обласного значення, а також визначено порядок призначення перших місцевих виборів у таких ОТГ;

– «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища», що вдосконалює функціонування інституту старост в ОТГ, уточнює правовий статус старости, визначає його повноваження, форми

підзвітності і відповідальності перед громадою та місцевою радою ОТГ; визначає поняття старостинського округу шляхом внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування»;

– «Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів», яким внесено зміни до законів України «Про місцеве самоврядування» та «Про місцеві вибори» щодо унормування питання набуття повноважень сільського, селищного, міського голови;

– «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (щодо забезпечення фінансування місцевих виборів)», який урегулює питання фінансового забезпечення місцевих виборів, у тому числі перших місцевих виборів в об'єднаних територіальних громадах;

- постанову Кабінету Міністрів України щодо системи оплати праці посадовців органів місцевого самоврядування, якою передбачено значне підвищення окладів посадових осіб місцевого самоврядування, їх узгодження з посадовими окладами державних службовців; відновлення у сільських, селищних радах та їх виконавчих органах надбавки за високі досягнення у праці; упорядкування оплати праці в сільських, селищних радах та їх виконавчих органах, що представляють ОТГ; уточнення порядку преміювання, установлення надбавок;

- розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку спроможних об'єднаних територіальних громад, у яких відбулися перші вибори депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови у 2016 році» . Уряд затвердив перелік спроможних об'єднаних територіальних громад для нормативно-правового забезпечення переходу на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України об'єднаних громад, в яких відбулися перші місцеві вибори 2016 року.

Вжито заходи щодо вдосконалення інституційного забезпечення реалізації реформи децентралізації. Зокрема, створено Центральний офіс реформ як постійно діючий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України з метою належної організації та координації впровадження реформ, у тому числі планування відповідних заходів, проведення моніторингу та аналізу стану їх виконання. Центральний офіс реформ взаємодіє з регіональними та секторальними офісами підтримки децентралізації в галузі освіти, охорони здоров'я, планування територій, культури, соціального захисту та інших сферах. У кожному регіоні створюються Центри розвитку місцевого самоврядування, які координують упровадження реформи децентралізації на регіональному рівні. Відкриття Центрального офісу та

регіональних центрів відбувається в рамках реалізації Програми для України з 10 розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою», що фінансується ЄС та окремими європейськими країнами.

У 2016 р. створено Асоціацію об'єднаних територіальних громад, завданнями якої визначено взаємодію з органами виконавчої влади на місцевому і національному рівні, відстоювання інтересів її членів і надання їм послуг, партнерства та об'єднання зусиль з усіма зацікавленими сторонами. Станом на квітень 2017 р. членами асоціації є 62 органи місцевого самоврядування із 20 регіонів.

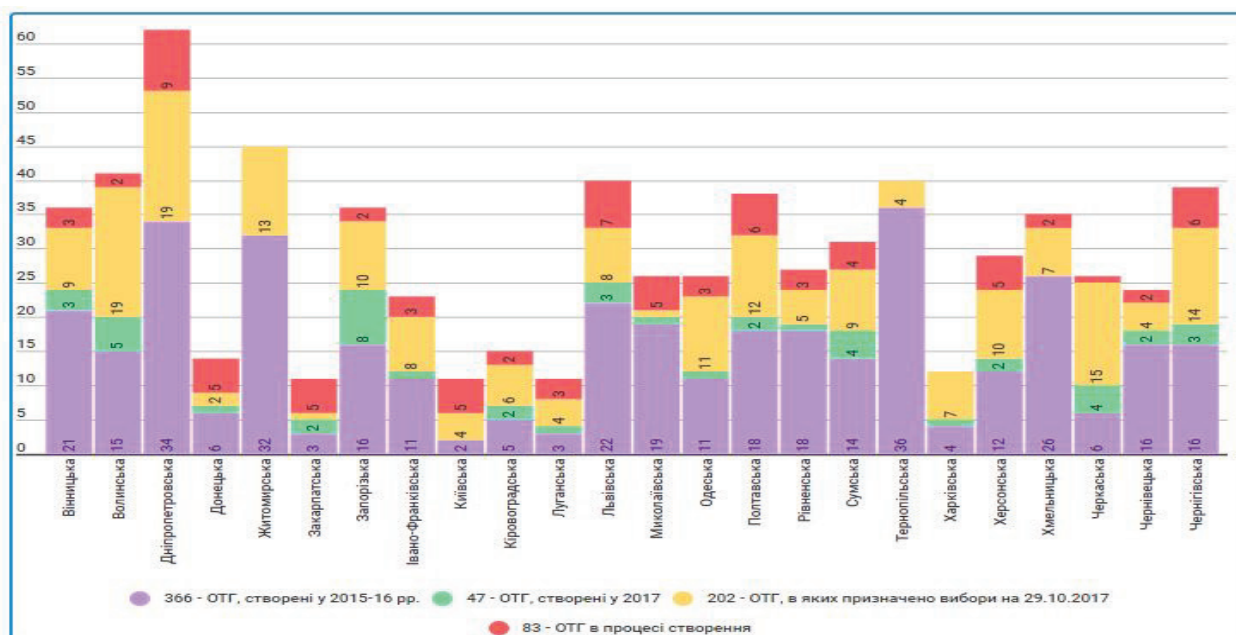
У межах процесу децентралізації відбувається утворення територіальних громад. На першому етапі 2015 р. добровільно об'єдналися лише 786 міських, селищних та сільських рад з-понад 11 тис. (6,8%). Більшість ОТГ 107 (67%) об'єднали 2-4 ради. Разом з тим створені громади, які об'єднали більше ніж 20 (1 громада) і 17-19 рад (6 громад). Це призвело до значної неоднорідності об'єднаних територіальних громад за кількістю населення й територією. Понад 10 % із них мають населення менше як 3 тис., що ставить під сумнів їх самоврядну дієздатність. Дослідження Світового банку свідчить, що економічно ефективною може бути діяльність органів місцевого самоврядування з населенням муніципалітетів щонайменше 5-6 тис. Разом з тим у низці випадків (гірські, віддалені території) функціонування громад з меншою кількістю населення цілком виправдане, однак вони повинні мати значно більшу фінансову підтримку.

У січні-вересні 2016 р. процес створення об'єднаних громад сповільнився і на 1 жовтня в Україні функціонувало 184 об'єднані територіальні громади (8,1%). Така ситуація цілком збігається з міжнародним досвідом добровільного об'єднання громад, який, однак, свідчить про можливості їх активізації в разі використання механізмів фінансового стимулювання. У 2016 бюджетному році таке стимулювання здійснювалося через цільові субвенції на формування інфраструктури громад у відповідності до розроблених планів їх соціально-економічного розвитку, а також з коштів Державного фонду регіонального розвитку.

Стимулювання частково знайшло відображення в активізації процесу об'єднання у четвертому кварталі 2016 р, у результаті чого в кінці року налічувалося вже 366 об'єднаних територіальних громад. Протягом першого кварталу 2017 р. їх кількість не змінилася. Усього у процесі об'єднання громад за станом на 01.04.2017 р. взяло участь 1738 міських, селищних і сільських рад (15,8%).

Після ухвалення низки законів, зазначених вище, процес формування ОТГ 2017 р. отримав новий імпульс. У кінці квітня відбулися перші місцеві вибори ще у 47 ОТГ. Таким чином, на кінець травня 2017 р. в Україні утворено 413 ОТГ, що об'єднали 5258 населених пунктів, а на 18 серпня до перших виборів були готові 229 об'єднаних територіальних громад. Зокрема, у Вінницькій області такі вибори відбудуться у 9 ОТГ, у Волинській – 19, Дніпропетровській – 19, Донецькій – 2, Житомирській – 13, Закарпатській – 1, Запорізькій – 10, Івано-Франківській – 8, Київській – 4, Кіровоградській – 6, Луганській – 4, Львівській – 8, Миколаївській – 1, Одеській – 11, Полтавській – 12, Рівненській – 5, Сумській – 9, Тернопільській – 4, Харківській – 7, Херсонській – 10, Хмельницькій – 7, Черкаській – 15, Чернівецькій – 4, Чернігівській області – у 14 ОТГ (рис. 1.8).

Станом на 29 жовтня 2017 р. нараховувалось 665 територіальних громад, з яких у 51 відбулися перші вибори і в 614 – призначені. На 26% території України вже сформовано об'єднані територіальні громади; 8 із 22 тисяч сільських населених пунктів включені до ОТГ, де проживає понад одна третина сільського населення країни [52].



**Рис. 1.8. Регіональний розподіл та динаміка процесу створення об'єднаних територіальних громад в Україні**

У 2017 році активніше почав працювати і механізм співробітництва територіальних громад. Якщо станом на 1 квітня 2016 р. реєстр договорів про співробітництво містив дані про 35 договорів щодо реалізації спільних проектів у 7 областях, то на 10 травня 2017 р. – 82 договори між 399 місцевими радами, з них: 34 (41,5 %) укладено в Полтавській області, 10 – Івано-Франківській, 8 –

Волинській, по 6 договорів – у Черкаській та Чернігівській областях. Водночас у 8 областях (Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Чернівецька) не укладено жодного договору про співробітництво.

Значна відмінність між регіонами за динамікою формування об'єднаних територіальних громад, запровадження механізму співробітництва громад зумовлена різним ставленням місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування до реформи децентралізації, а також рівнем її сприйняття та готовності до об'єднання селянами. На нашу думку, процес об'єднання необхідно пришвидшити. Усвідомлення селянами його переваг відбудеться лише тоді, коли вони отримають відповідний позитивний приклад: у територіальних громадах, що об'єдналися, розширилися повноваження, збільшилося фінансування на розвиток території, вирішено низку нагальних питань (облаштування території, школи, дитсадка, будинку культури тощо). ОТГ, що має достатні ресурси, економічно розвивається та оновлюється, стає привабливою не лише для власних членів, але й потенційних трудових мігрантів (підприємців, молоді, працівників освіти, культури).

Упровадження соціо-екологічних імперативів на території ОТГ, на нашу думку, можливе лише після завершення процесу їх об'єднання та досягнення фінансової спроможності громади. По-перше, це потребує належного обсягу повноважень, незалежності в ухваленні рішень, визначенні стратегії розвитку території, певного рівня соціальної, екологічної відповідальності. По-друге, фінансово незалежні та забезпечені ОТГ мають не лише внутрішню мотивацію та навички до консолідації, кооперації, узгодження дій, а й по відношенню до інших громад. По-третє, громада з певним рівнем добробуту й ефективною системою управління стає здатною до стратегічного планування, обґрунтованого визначення пріоритетів подальшого розвитку території. Все це узагальнено відображається в усвідомленні ініціативними групами громад необхідності впровадження соціальних та екологічних імперативів, їх здатності та мотивації до реалізації.

*Політика розвитку сільських територіальних громад у контексті реформи децентралізації.* Серед відомих учених, котрі досліджують сферу розвитку сільських територій слід назвати таких, як О. Бородіна, М. Орлатий, О. Павлов, О. Попова, І. Прокопа, В. Терещенко, В. Юрчишин та інших. Актуальні проблеми, пов'язані з окремими аспектами сільського розвитку, знайшли своє відображення у працях О. Біттера, О. Бугуцького, О. Булавки, Н. Вітренко, І. Гнибіденка, Ю. Губені, О. Гудзинського, Д. Крисанова, М. Кропивка, П. Лайка, Е. Лібанової, М. Маліка, В. Нелепа, О. Онищенко,

К. Прокопишак, В. Рябоконея, М. Сахацького, В. Трегочука, Л. Шепотько, Д. Шияна, К. Якуби.

Незважаючи на вагомий роль державної політики щодо розвитку сільських територій, вона не завжди відповідала реальним процесам на селі, інтересам і перспективам сільських громад. Узагальнюючи наукові підходи до сільського розвитку, відображені в державній політиці та практиці їх підтримки, необхідно виділити такі [137]:

– галузевий (сільськогосподарський) – підтримка розвитку сільських територій через регулювання і сприяння піднесення сільського господарства. Слід визнати, що політика в досліджуваній сфері була і значною мірою залишається підпорядкованою та функціонально залежною від політики регулювання розвитку сільського господарства, що зумовлює односторонній підхід до сільських територій, і ґрунтується на споживацькій функції – забезпечувати необхідні обсяги виробництва сільськогосподарської продукції, зменшуючи при цьому значення інших важливих функцій у контексті багатофункціональності. Такий підхід характерний для України й донині. Прикметами галузевого підходу до розвитку сільських територій є політика підвищення конкурентоспроможності виробничих структур, передусім шляхом збільшення їхніх розмірів, інтенсифікація, високий рівень спеціалізації виробництва тощо. Сільські території розглядаються як сукупність ресурсів і простір для сільськогосподарського виробництва загалом;

– територіальний (вирівнювальний) – збалансування рівнів розвитку сільських територій. Порівнюючи вітчизняні засади його державного регулювання з таким підходом та європейську практику, можна стверджувати, що і при цьому не враховуються показники низької щільності населення і тенденції знелюднення території;

– нова територіальна модель – підхід до території як цілісної системи. Таким чином, побудова державної політики, спираючись на підхід «територія як цілісність», має низку характеристик, які є новими для вітчизняної політики, починаючи з постановки цілей і закінчуючи роллю галузей соціальних операторів. У переліку цілей важливо відзначити використання внутрішніх ресурсів території, диверсифікацію сільськогосподарської діяльності й доходів, у т. ч. за рахунок несільськогосподарських видів.

У державній політиці щодо сільського розвитку важливо реалізувати також соціумний підхід, який є досить новим, але набуває дедалі більшого поширення. У наукових колах уже пропонується розглядати сільські території насамперед як просторову базу проживання сільського населення, а не як суто території для виробництва необхідного обсягу сільськогосподарської продукції. За такого підходу сталий розвиток цих територій визнається не галузевим, а

загальнодержавним завданням [130]. Слід зазначити, що змінюється і мета державного регулювання, а саме цільовою установкою стає створення умов для саморозвитку сільських громад за рахунок використання всіх наявних ресурсів на противагу вирівнювальному підходу (перерозподіл коштів) територіального розвитку через підтримку неефективних органів місцевого самоврядування. У державній політиці щодо сільських територій слід застосовувати кілька підходів, вони можуть співіснувати, нашаровуватися один на одного, але важливою є їх спільна спрямованість на забезпечення цілісності розвитку цих територій.

Поняття *територіальна громада* є відносно новим для сучасної науки, хоча за кордоном накопичено значний доробок у дослідженні громад («community») як територіальних спільностей людей. Громада розглядається як первинний осередок суспільства, в якому виникають основні соціально-політичні та економічні відносини, а самоврядна громада – як гарантія захисту від державного централізму [79].

У контексті реалізації реформи децентралізації слід відзначити підхід до розуміння територіальної громади В. Кравченка, котрий розглядає її в трьох аспектах: по-перше, як базову адміністративно-територіальну одиницю; по-друге, як форму організації місцевої влади; по-третє, як суб'єкт цивільно-правових відносин і господарювання. Останні дві ознаки фігурують у дефініції В. Баранникова, що трактує місцеве самоврядування одночасно як публічно-владну установу, тобто корпорацію публічного права, котра здійснює публічну владу в межах конкретних міських, сільських та інших видів поселень, і корпорацію – суб'єкт цивільно-правових відносин, за допомогою яких вона вирішує багато питань місцевого значення [63].

Територіальна громада в сучасних умовах – це одна із форм соціальної організації суспільства, своєрідний соціальний інститут, який забезпечує реалізацію на певній території інтеграційної політики щодо спільних інтересів місцевих жителів. Публічна форма функціонування територіальної громади дає підстави розглядати її як представницьке об'єднання, що репрезентує демографічні, земляцькі, правові, політичні, майнові (економічні), професійні, мовні, релігійні (соціально-культурні) зв'язки тощо.

У Конституції України територіальна громада визначена як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду населення кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Конституція регулює питання місцевого самоврядування, спираючись на концептуальні положення доктрини місцевого самоврядування громади.



Таким чином, територіальну громаду можна визначити як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб, які постійно приживають на відповідній території, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру [9]. Визначаючи співвідношення понять *держава*, *місьцеве самоврядування* і *територіальна громада*, необхідно зазначити, що останню слід розглядати не тільки як первинний суб'єкт у системі місцевого самоврядування, але й об'єкт державної політики, спрямованої на розвиток певної території. Таким чином, політика розвитку сільських територій має реалізовуватись через політику розвитку об'єднаних (сільських) територіальних громад.

Ми визначаємо сільський розвиток як цілеспрямовану зміну економічних, екологічних, демографічних, соціальних, культурних, побутових, інституційних умов функціонування села в напрямі підвищення рівня та якості життя його жителів. Сільський розвиток на базі громад – це модель, в якій цілеспрямована зміна всіх найважливіших факторів розвитку села планується, здійснюється і контролюється власне громадами за сприяння держави.

Сільські громади як суб'єкт сільського розвитку (а не елемент адміністративно-територіального устрою) – це самоорганізовані сільські жителі, які поділяють спільний життєвий простір, об'єднані прагненням, готовністю і реальними діями щодо поліпшення його економічного, соціального та екологічного становища, що створили для цього організацію і визначили лідера з-поміж її членів.

Не існує єдиного визначення і навіть розуміння сутності розвитку територіальних громад. Однак у практиці планування сільського розвитку європейських країн успішно використовуються низка загальних принципів, що зробить акцент на іманентних можливостях територіальних громад. П. Хендерсон такими принципами вважає [189]:

- поєднання індивідуального і колективного. Процес розвитку місцевої громади потребує залучення як окремих індивідів, так і груп та організацій усіх трьох секторів – публічного, приватного і третього;

- взаємозалежність процесу і результату. Результату будь-якої діяльності, навіть правильному, передують процес його досягнення, який так само важливий, оскільки має враховувати інтереси всіх стейкхолдерів, а якщо йдеться про ефективність, то не лише економічну, а й соціальну та екологічну;

- зосередження на проблемних місцях. Розвиток громад включає боротьбу із соціальною ексклюзією та зневагою до інтересів найбільш

вразливих соціальних груп – меншин, безробітних, бездомних тощо. При цьому лідери громадської думки повинні орієнтуватися не лише на розв'язання внутрішніх проблем громад, але й разом з іншими зацікавленими сторонами прагнути впливати на публічну політику на різних її рівнях;

– широка участь. Лідери громадської думки повинні мобілізувати членів громади, звертаючи при цьому особливу увагу на соціальні групи, що перебувають у не вигідному становищі, не схильні до участі в соціальному житті (зустрічатися з представниками влади, бути учасниками громадських слухань). Саме тому важливо забезпечувати як групову, так й індивідуальну участь;

– організація навчання. Прикладами участі жителів у місцевому розвитку є їх активне залучення до планування і проектування вулиць і площ, надання послуг у місцевому співтоваристві, поліпшення роботи комунальних підприємств тощо. Через таку участь вони отримують певні знання, набувають необхідних навичок. Процес управління та розвитку території буде більш ефективним, якщо отримання громадськими активістами необхідних знань і навичок передуватиме їхній участі. Домогтися цього можна через організацію спеціальних освітніх курсів, програм, семінарів з основ місцевого планування, управління територією, місцевого розвитку тощо;

– перетворення і вплив. Розвиток місцевої громади передбачає, зокрема, усвідомлення нею певних зобов'язань, а також допомогу місцевим жителям у сприйнятті змін.

Проаналізувавши наукові підходи до розвитку сільських територій, необхідно, на нашу думку, розширити це поняття і використовувати *сільський розвиток на базі громад* – розвиток, орієнтований на формування засад сталості, створення довгострокових спроможностей громад самостійно справлятися з майбутніми викликами і можливостями. Це дії, у процесі яких громади ініціюють і реалізують власні ідеї щодо покращення повсякденного життя; діяльність громад, спрямована на реалізацію економічних можливостей, покращення соціальних умов і навколишнього середовища життєдіяльності. Отже, сільський розвиток на базі громад – це цілеспрямована зміна інституційних, економічних, екологічних, демографічних, соціальних, культурних, побутових та інших умов у сільській місцевості в напрямі підвищення рівня та якості життя населення. Зміни здійснюються громадами на основі наділення їх правами власності/користування, ефективного використання і контролю над локальними ресурсами, забезпечуючи подолання бідності [100]. Сільські громади в контексті політики сільського розвитку – це групи самоорганізованих сільських жителів, котрі поділяють спільний життєвий простір (як правило, у межах одного села), об'єднані прагненням,

готовністю і реальними діями поліпшувати економічне, соціальне та екологічне становище, та створили для цього групу взаємодії, визначили лідера серед її членів.

Основними викликами, пов'язаними із формуванням та розвитком потенціалу сільського населення до саморозвитку як громади, є такі: переважання утриманських настроїв серед жителів; відсутність лідерських навичок та досвіду громадської роботи; обмеження доступу до ресурсів локального розвитку (земельних, водних, лісових, місцевих корисних копалин тощо) через узурпацію комерційними структурами та органами державної влади прав розпорядження ними; нерозвиненість соціального капіталу села, низький рівень взаємної довіри, відчуженість і неспроможність до колективних дій, спричинені відсутністю відповідного інституційного середовища; одержавлення органів місцевого самоврядування та намагання розв'язувати місцеві проблеми на основі централізованого підходу; непрозорість формування і використання коштів місцевих бюджетів; позбавлення повноважень і можливостей жителів сіл самостійно вирішувати завдання місцевого значення внаслідок надмірної концентрації влади на рівні об'єднаної територіальної громади у процесі реформи місцевого самоврядування [100].

На нашу думку, розвиток громади слід розглядати і як процес, і як кінцевий результат. Таким чином, це одночасно процес підвищення здатності діяти колективно і результат колективних дій, виражений у покращанні умов існування громади (економічних, соціальних, політичних, фізичних, культурних, екологічних тощо).

Існує два базових підходи до розвитку територіальних громад, що можуть становити основу відповідної державної політики. Звичайний, або традиційний, підхід полягає у визначенні питань, проблем і потреб громад (needs-based community development). Але зосередження уваги на проблемах призводить до концентрації тільки на тому, чого не вистачає громаді. Альтернативний підхід полягає в розвитку територіальної громади на основі активів (asset-based community development), а головна ідея полягає у збільшенні потенціалу громади для створення і зміцнення її активів. На відміну від концентрації уваги на проблемах і потребах, цей альтернативний підхід зосереджено на сильних сторонах і активах громади.

У межах останнього підходу ключовими чинниками, що полегшують розвиток громади або сприяють йому, є наявність людських, фізичних, фінансових, культурних, політичних та інших активів. Ці активи громади нерозривно пов'язані між собою, мають важливе значення і необхідні для підтримки розвитку громади та досягнення кращої якості життя. Зокрема, це такі активи:

– *людського капіталу* – визначаються як навички, таланти і знання членів громади, причому важливо визнати, що не тільки дорослі є частиною людського капіталу, але діти і молодь також роблять свій внесок. Сюди можна віднести загальний рівень освіти, розвиток творчих здібностей, здоров'я, навички на ринку праці, лідерські та інші навички і досвід. Завданням державної політики щодо територіальних громад має бути сприяння розвитку людського капіталу;

– *інфраструктурні* – будівлі, споруди, автодороги, залізниці, водопостачання та каналізація, парки, річки, промислові зони, школи, адміністративні установи, музеї тощо. Особливою характеристикою цього виду активів є те, що він включає елементи економіко-географічного простору: територію населеного пункту та його центр, вулиці, житлові квартали. На відміну від інших видів активів, інфраструктурний є значною мірою нерухомим, практично незмінно існує протягом тривалого періоду і нерозривно пов'язаний із простором. Ще одна його ознака – інвестиційна ємність – державних інвестицій в інфраструктуру (дороги, каналізацію, водопостачання) і приватних – у споруди (житлові, комерційні та промислові) – завдяки здатності цих активів порівняно швидко повертати вкладені кошти. Завдання державної політики розвитку територіальних громад полягає у створенні сприятливих умов для інвестування в інфраструктуру;

– *фінансові* – фінансові ресурси громади (гроші, цінні папери, боргові зобов'язання), які значною мірою залежить від уміння та навиків членів громади його накопичувати та розпоряджатися ним. Завданням державної політики розвитку територіальних громад є забезпечення рівноправного доступу до фінансових ресурсів усіх членів і груп та формування навиків їх використання;

– *інституційні* – інституційні можливості доступу до кредитних ринків та інших джерел надходжень, нових технологій (органічного землеробства, альтернативних джерел енергії, будівництва житла та інженерних споруд і т.д.), місцеві фінансові інститути, фонди мікрокредитування, банки розвитку громади тощо. Бідні громади часто не мають доступу до кредитних ринків, а без джерел фінансування (на придбання устаткування, обладнання, започаткування бізнес-стартапів, проекти власного розвитку) вони не можуть змусити працювати недовикористані ресурси, що їм належать. Аналогічне стосується інформації та умов організації бізнесу. Завданням державної політики розвитку територіальних громад полягає у створенні інституційного середовища для розбудови цього виду активів (ухвалення нормативно-правових актів, навчання лідерів громад, співпраця);

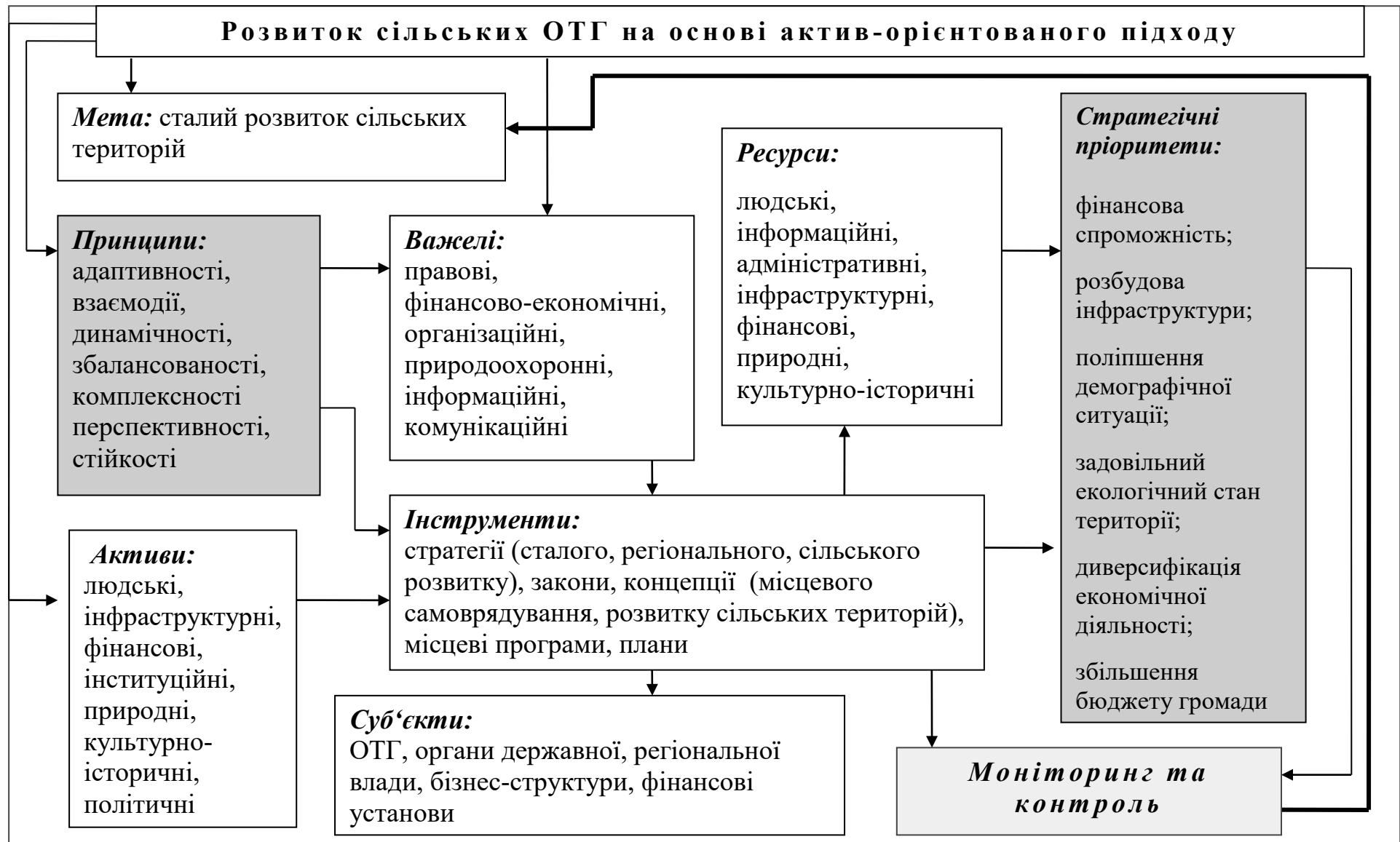
– *природні* – природні ресурси (водні, лісові, земельні, мінеральні, рекреаційні, кліматичні, флори та фауни), які людина може використовувати у власних інтересах. Завданням державної політики розвитку територіальних громад є забезпечення можливості всебічного використання наявних природних активів;

– *культурно-історичної спадщини* – пам'ятки історії та культури, історичного досвіду поколінь, що містять знання про розвиток суспільства в минулому, сприяючи духовному розвитку членів громади, формуванню почуття належності до місцевої спільноти. Включає загальну ідентичність громади, яка відображається у формі історичних, культурних пам'яток, культових споруд, музеїв, що приваблюють людей ззовні громади з різною метою – проживання, співпраці, туризму. Завдання державної політики розвитку територіальних громад – забезпечення можливостей для кожної громади бути унікальною і неповторною в культурному аспекті;

– *політичні* – репутація громади як надійного та передбачуваного партнера у вирішенні політичних, соціальних, економічних питань, довіра до неї з боку органів влади різного рівня, членів громади, фінансово-кредитних установ, бізнес-структур, а також здатність громади впливати на ухвалення спільних рішень (з іншими громадами чи зацікавленими сторонами). Особливістю цього виду активу є спроможність підвищувати ефективність використання інших ресурсів громади. Завданням державної політики є поширення позитивних практик розвитку громад за умови розбудови та збереження цього активу (включаючи політичний актив держави).

На основі узагальнення літературних джерел з досліджуваної проблематики визначено сім ключових параметрів управління, що стосуються забезпечення розвитку територіальних громад незалежно від трактування цього поняття і повинні враховуватись у відповідній державній політиці, а саме:

– *спільне бачення (солідарність)* щодо тих соціальних значень, які люди надають місцю, фізичним речам, поведінці, подіям або діям в рамках культурного контексту, що склався. Окремі особи і групи можуть по-різному ставитись до них. Наприклад, одна територіальна громада розглядає будівництво промислового підприємства як відмінний спосіб принести процвітання в їх місто, у той час як інша побачить у цьому причину погіршення якості життя. Більше того, усередині однієї громади можуть існувати абсолютно протилежні погляди на це. Тому, перш ніж починати реалізовувати заходи з розвитку громади, необхідно сформуванню у більшості її членів спільне бачення щодо певних планів і намірів;



**Рис. 1.9. Розвиток сільських територіальних громад на основі актив-орієнтованого підходу**  
(розроблено авторами)

– *можливості*. Влада є другим ключовим аспектом у розвитку територіальної громади, її слід розглядати в контексті контролю над такими ресурсами, як земля, праця, капітал, знання тощо, або доступу до них. Оскільки розвиток спільноти є процесом створення потенціалу для соціально-економічних перетворень, поняття влади має важливе значення;

– *відносини* у громаді – пов'язані зі спільним баченням і відчуттям солідарності. Насамперед важливо розуміти, наскільки критичними є довіра і взаємодія у процесі розвитку спільноти та яким чином слід будувати відносини всередині громади. Дружні відносини, довіра і готовність поділитися певними ресурсами є невід'ємною частиною колективних дій;

– *структура* – різноманітні організації та установи – заклади охорони здоров'я, освітні, приватні та некомерційні організації, спілки тощо. Відповідно суспільства і громади мають взаємозалежні структури, кожна з яких виконує певні суспільні функції, але разом вони становлять основу тієї чи іншої соціальної системи;

– *комунікації*. Можна стверджувати, що справжній розвиток громади неможливий без участі громадськості, і громадські обговорення – це вкрай важливий інструмент демократичної участі. Вони передбачають багато дискусій, у рамках яких відбувається заслуховування різних думок з метою здійснення аналізу проблем, пошуку рішень, а також внесення змін до місцевої політики, коли громада виявляє її недоліки. Але це потребує створення комунікативно інтегрованих громад, тобто такого типу інтеграції, що включає комунікативні заходи, які пов'язують індивідів, мережі й установи з місцевими спільнотами;

– *мотивація для прийняття рішень* – може впливати на багато аспектів розвитку громади, сприяти розумінню того, братимуть чи ні люди участь у цьому процесі. Але вона також впливає на прийняття управлінських рішень, що стосуються розвитку громади, зокрема вибір альтернативних варіантів дій і напрямів політики, які сприятимуть максимальному задоволенню індивідуальних та колективних потреб громади, звичайно, з урахуванням потенційних наслідків для різних сфер її життєдіяльності;

– *інтеграція різнорідних підходів* – також частина процесу розвитку спільноти, оскільки саме вона дає відповідь на запитання про те, яким чином можна пов'язати відносини, владні повноваження, структури, спільне бачення, комунікації і мотивації, що перебувають під впливом різних стейкхолдерів і розумінь, в єдине ціле для здійснення необхідних змін у громаді та її розвитку.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що розвиток громади як процес складається з основних етапів, замкнених у цикл: розвиток капіталів

(результат – підвищення спроможності громади), організація громади (її мобілізація і визначення стейкхолдерів), формування бачення (спільне бачення), визначення активів (створення так званої карти активів), планування (розроблення плану дій із розвитку громади), реалізація й оцінювання (результат – реалізація програм, проектів, заходів щодо розвитку, а також визначення оцінних критеріїв та індикаторів).

При цьому відбувається послідовний перехід від одного етапу до іншого, що в підсумку створює петлю зворотного зв'язку, тоді як на практиці розвиток громади є значно складнішим та нелінійним. Багато із зазначених етапів тривають протягом усього процесу, крім того, одному може приділятися більше уваги, ніж іншим, у певні періоди. До того ж кожна громада відрізняється від інших, тому фактичний час, потрібний конкретній громаді для проходження кожного етапу, буде неоднаковим.

Виходячи із визначення термінів *державна політика, розвиток, територіальна громада*, під державною політикою сільського розвитку на базі територіальних громад пропонується розглядати систему організаційно-правових заходів, що визначають та забезпечують стабільну й ефективну діяльність суспільних і політичних інститутів, спрямовану на задоволення спільних та індивідуальних інтересів-потреб жителів певної громади, забезпечення самодостатності та сталого розвитку відповідної території.

Метою політики сільського розвитку на базі громад є: згуртування сільських громад; розвиток людського та соціального капіталу для розробки і реалізації локальних ініціатив; забезпечення доступу всіх верств сільського населення до локальних ресурсів та економічних вигод від зростання в аграрному секторі та неаграрних видах діяльності.

Формування політики сільського розвитку на базі громад передбачає:

- виокремлення аспектів сільського розвитку в складі аграрної, регіональної, соціальної, бюджетної та інших політик та їх інтеграція в єдину політику;
- формалізація політики сільського розвитку (законодавство, принципи та механізми реалізації тощо);
- інституціалізація сільського розвитку (самоорганізація та органи державного регулювання).

Реалізація політики сільського розвитку на базі громад має відбуватися у двох напрямках. Перший включає створення громад: їх згуртування, колективні дії та лідерство, формування їх ресурсів (активів). Другий – це власне функціонування громад, зокрема:



– *економічний розвиток* (посилення економічної влади малих і середніх виробників сільгосппродукції, залучення громад до агропродовольчих ланцюгів; організація сімейного фермерства; неаграрні види діяльності);

– *екологічно безпечне використання і збереження місцевих ресурсів* (органічне сільськогосподарське виробництво, вплив громад на великотоварне сільське господарство й оренду землі, екологізація побуту);

– *інвестування в інженерну та соціальну інфраструктуру* (державно-приватне партнерство);

– *розвиток людських ресурсів* (просвітництво, мережа безперервної освіти, розбудова соціальних мереж, установлення ділових зв'язків, просування локальних ініціатив, лобіювання інтересів громад на всіх рівнях).

*Напрями впровадження соціоекологічних імперативів у політику розвитку сільських територіальних громад.* Обґрунтування цього аспекту в наукових публікаціях здебільшого має теоретичний характер, не підкріплюється механізмами, за допомогою яких можна імплементувати зазначені імперативи у практику. Наукова парадигма покликана не просто вивчати природоперетворювальну діяльність соціальних спільнот, а й формувати оптимальні моделі, які б не тільки відповідали інтересам і потребам людини, а й сприяли збереженню та відтворенню біосфери, забезпечували гармонію суспільства з природою, розвиток громад тощо. Суспільна мораль (морально-етичні норми) піддається трансформаціям, виходячи зі світоглядних основ соціуму. Відповідно, слід вести мову про керований процес екологізації свідомості та світогляду людини й суспільства на різних рівнях, а отже, необхідність застосування адекватних механізмів впливу.

Основними стратегічними напрямами формування та реалізації соціоекологічних імперативів розвитку сільських територіальних громад можна вважати: забезпечення якісної екологічної освіти і виховання населення; всеохоплюючу пропаганду ідеології сталого розвитку, гарантування доступу до екологічної інформації; залучення населення до прийняття рішень з питань екологічної та природно-техногенної та соціальної безпеки; формування настанов на здоровий спосіб життя в гармонії з довкіллям, як це вже зазначалось. Кожний із цих напрямів потребує обґрунтування переліку пріоритетних завдань, критеріїв, індикаторів і часових рамок їх досягнення. При цьому необхідно звернути увагу і повторити такі принципові моменти. По-перше, підходи до формування соціоекологічних імперативів повинні мати системний взаємоузгоджений характер. Інституціональна теорія у середовищі виділяє рівень формальних правил (фіксуються в нормативно-правових актах),

неформальних (соціальні норми та ділові домовленості суб'єктів господарювання) і культурних традицій та цінностей.

Рівні інституціональної системи змінюються з різною швидкістю: новий закон можна прийняти порівняно швидко, неформальні правила складніше піддаються трансформаціям, а найбільш інертними є усталені традиції та цінності. Інструменти цілеспрямованого впливу також неоднакові. Закон або зміни до закону можуть проводитись із використанням адміністративного ресурсу. Якщо ж унаслідок прийняття нового закону ми хочемо змінити раніше прийняті схеми поведінки, необхідно підштовхнути людей до корегування неформальних правил шляхом підвищення рівня правової, економічної й екологічної грамотності. При цьому необхідне щонайменше наполегливе адміністрування процесів виконання цього закону, поширення нових прецедентних зразків упродовж певного періоду часу. Важливу роль у легітимізації нових правил і забезпеченні їх підтримки в соціальному середовищі відіграють засоби масової комунікації.

Необхідно зауважити, що становлення інституційно-організаційних передумов імплементації імперативів повинно відбуватися в контексті вимог Угоди про асоціацію з ЄС. Європейські екологічні директиви також є керівництвом до дій у цьому напрямі.

Господарська спеціалізація, особливості розселення та побуту населення визначають рівень техногенного навантаження на природне середовище та особливості розвитку на різних територіях, а отже, пов'язані із ними небезпеки. Реалізація соціоекологічних імперативів потребує узгодження інтересів усіх суб'єктів (органів державної влади місцевих громад, громадських організацій, суб'єктів підприємницької діяльності та ін.) з урахуванням перспектив сталого розвитку певної території.

У наукових дослідженнях управління розглядається як сукупність процесів планування, організації, координації, мотивації, контролю та реалізації відносин економічної власності з метою досягнення поставлених цілей [44]; вплив на процес, об'єкт, систему для збереження їх стійкості чи переведення в інший стан відповідно до визначених цілей [43]. Механізм управління – це система елементів організаційно-економічного впливу на процес управління [6, с. 279]; спосіб організації управління суспільними справами, де взаємопов'язані методи, засоби і принципи, що і забезпечує ефективну реалізацію цілей управління [90, с. 265]; система формування цілей і стимулів, які дають змогу перетворити у процесі трудової діяльності рух матеріальних та духовних потреб членів суспільства на рух засобів виробництва і його остаточних результатів, спрямованих на задоволення платоспроможного попиту споживачів [63]; засіб вирішення суперечностей

явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних методів управління та спрямовані на досягнення мети [33]. Він розглядається як складова частина системи управління, що забезпечує дієвий вплив на фактори, стан яких обумовлює результат діяльності об'єкта управління [67].

Аналіз наведених визначень дає змогу зробити висновок про те, що механізм управління – це система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням. У його складі виділяють організаційну, економічну, фінансову та інформаційну складові. Організаційна розглядається як сукупність управлінських дій, прийомів і процедур, спрямованих на реалізацію функцій організації, а також теорію і практику управління, основаних на пріоритеті загальноорганізаційних принципів і вирішення організаційних проблем [119]. Його елементами є проектування, утворення і вдосконалення організаційних структур, розмежування функцій управління, обов'язків, прав і відповідальності окремих підрозділів та виконавців, установа гнучких взаємозв'язків між ними.

Існують різні теоретичні підходи до визначення поняття *організаційно-економічний механізм*. І. Біла вважає, що це система формування цілей та стимулів, які дають змогу перетворювати у процесі трудової діяльності динаміку матеріальних та духовних потреб суспільства в динаміку засобів виробництва та кінцевих результатів виробництва, що спрямовані на повне та ефективно задоволення цих потреб [10]. М. Долішній розглядає організаційно-економічний механізм як сукупність організаційно-управлінських та економічних методів, форм, прийомів, інструментів і важелів впливу для забезпечення досягнення системи цілей соціально-економічного розвитку. У свою чергу, економічні регулятори – це економічні важелі, що опосередковано, через механізм інтересів, впливають на учасників економічних процесів, суб'єктів господарювання, а економічні важелі – інструменти управління економікою, що включають систему цін і тарифів, податки, фінансово-кредитні важелі тощо.

Отже, під *організаційно-економічним механізмом* управління слід розуміти сукупність організаційних і економічних важелів із притаманними їм формами управлінського впливу на економічні й організаційні параметри системи управління з метою формування, поліпшення використання, удосконалення організаційного та економічного потенціалу, отримання

конкретних переваг та досягнення ефективності діяльності загалом. Механізм управління повинен містити такі компоненти, як цілі, принципи і завдання, важелі, методи, форми та інструменти управління, інформаційну базу та засоби її опрацювання й безпосередньо структуру управління. Саме тому організаційно-економічний механізм управління сільськими територіями є механізмом взаємозв'язку організаційної структури управління, організації процесів прийняття рішень з методами, прийомами та правилами господарювання, спрямованими на найефективніше функціонування і розвиток сільських територій. Ці методи, прийоми та правила можуть бути формальними та неформальними, але завжди матимуть зв'язок та взаємовплив із пануючими у суспільстві соціо-екологічними імперативами.

Реальність свідчить про наявність тісного взаємозв'язку між екологічним станом довкілля та соціальним розвитком. Власне система життєвих пріоритетів і цінностей, основана на матеріальних символах благополуччя та нехтування екологічних цінностей, є джерелом соціальної напруженості. Соціально-екологічні проблеми як результат слабкості демократичних інститутів, розбіжностей інтересів великого національного бізнесу і стратегічних цілей національного розвитку, неналежного ставлення суспільства до навколишнього природного середовища та, як наслідок, безсистемного і неефективного використання природних ресурсів без урахування можливих наслідків призводять до значних соціальних і матеріальних утрат, негативно впливають на продуктивність основних життєзабезпечувальних природних ресурсів і стан здоров'я населення. За оцінками фахівців, сьогодні соціально-екологічна ситуація в Україні є критичною і подальший розвиток таких тенденцій дедалі більше загрожує національній безпеці [92].

Стосовно аналізу конкретних соціально-екологічних ситуацій, то організаційно-економічний механізм управління сільськими територіями, що ґрунтується на соціоекологічних імперативах, повинен орієнтуватися на такі загальні принципи:

– коеволюції, тобто розвитку людини у злагоді з природою на основі діалогу і рівноправного співробітництва з нею. При цьому на нинішній стадії розвитку цивілізації можна говорити тільки про досягнення сталої рівноваги – стану, коли зміна параметрів біосфери відбувається настільки повільно, що людство здатне адаптуватися до трансформації практично стабільних біогеохімічних циклів. Реалізація цього принципу полягає у відмові від так званого технологічного імперативу (термін належить Г. Маркузе), розпорядчого, щоб «все, що може бути зроблено, було випробувано і щоб

будь-яка нова техніка була використана», на користь «екологічного імперативу», сенс якого – наявність певної сукупності властивостей навколишнього природного середовища (що залежать від особливостей цивілізації чи способів адаптації людини до них), зміна котрих людською діяльністю неприпустима за жодних умов;

- екстернальності, тобто визначення соціально-екологічних наслідків діяльності будь-якого об'єкта впродовж усього ланцюжка пов'язаних з його експлуатацією ресурсних потоків, на якому можуть бути зовсім неочевидні на перший погляд джерела екологічних факторів антропогенного характеру;

- глобалізації, що полягає в обов'язковості врахування співвідношення та взаємозв'язку глобальних і локальних екологічних проблем;

- ітерацій – необхідності застосування моніторингу для забезпечення вирішення конкретних соціально-екологічних проблем та посилення природоохоронної діяльності.

На нашу думку, сталий соціально-екологічний розвиток сільських територіальних громад на базі багатофункціонального сільського господарства та за умов дотримання соціоекологічних імперативів ураховуватиме історичні, економічні, екологічні, природно-ресурсні та інші особливості сільських територій України, забезпечуючи ефективне функціонування господарюючих суб'єктів.

У контексті викладеного, соціально-екологічний розвиток сільських територій – це процес постійної зміни ресурсного потенціалу, що забезпечує прискорення екологізації економіки, оптимізації різноманітних відносин між економічними суб'єктами та соціальними групами населення на засадах соціоекологічних імперативів. Отже, завдання організаційно-економічного механізму управління розвитком сільських територій полягає в досягненні за допомогою управлінських заходів цілей соціальної та екологічної політики держави, яка визначається законодавством, іншими нормативними правовими актами та документами, але насамперед – пануючими у суспільстві соціоекологічними імперативами.

Незважаючи на значне різноманіття сільських територій, можна визначити і загальні підходи до політики сільського розвитку на базі територіальних громад:

- він має базуватися на програмах сталого соціально-економічного розвитку сільських територій, де визначаються відповідні цілі, інструменти та концептуальна основа;

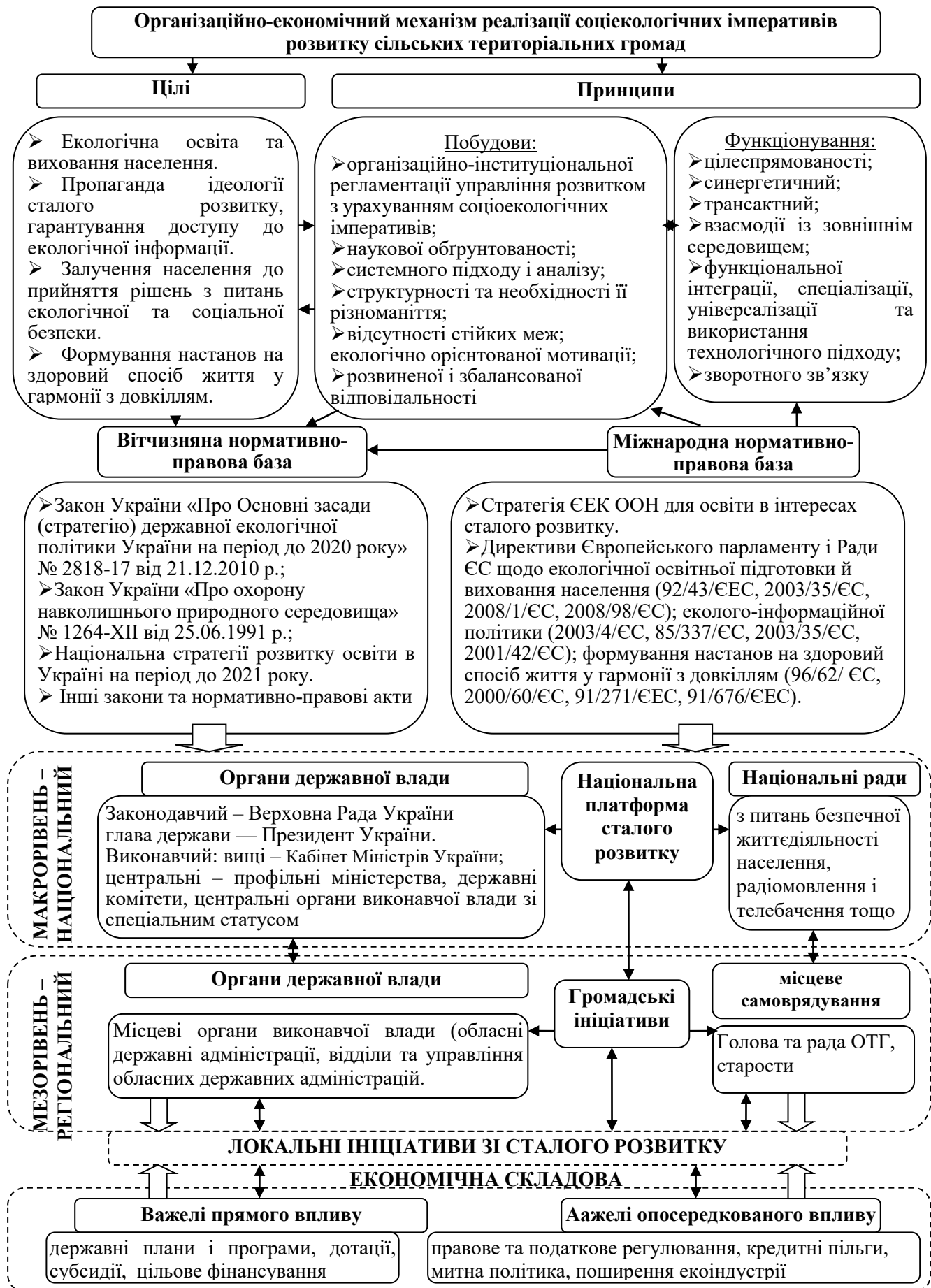
- досягнення економічних цілей передбачає адекватні заходи у сферах монетарної та фіскальної, антимонопольної, освітньої політики тощо;

- невід’ємними складовими розвитку сільських громад є підприємництво, вільні ринки і конкуренція;
- фінансова допомога повинна мати інвестиційний характер, зокрема щодо створення й модернізації підприємств;
- стан навколишнього природного середовища, збереження ресурсів та їх ефективне використання є основою будь-яких заходів управління сільськими територіями, для яких довкілля – не лише ресурсна база, а насамперед середовищем існування.

Організаційно-економічний механізм управління сільським розвитком на базі територіальних громад передбачає формування адекватної організаційної структури, тобто структуризацію органів управління, яка б давала змогу реалізувати передбачені нормативно-правовими актами мету, цілі й завдання, забезпечити дотримання чинних норм і правил, а також підтримувати продуктивний діалог з усіма зацікавленими сторонами в умовах впровадження актуальних імперативів.

Відповідно, сучасна організаційна структура механізму управління в Україні представлена органами державного управління загальної та спеціальної компетенції різних рівнів, а також інститутами соціального діалогу. Основою розбудови системи управління розвитком сільських територій є демократизація управлінських відносин, що проявляються у зміщенні центру тяжіння управлінської діяльності на рівень місцевих органів державної влади, місцевого самоврядування і територіальних громад, дотримання європейської практики та стандартів. Наведемо узагальнену схему організаційно-економічного механізму впровадження соціоекологічних імперативів розвитку країни та її територій (рис. 1.10).

*Забезпечення якісної екологічної освіти та виховання населення.* У директивах Європейського парламенту і Ради ЄС 92/43/ЄЕС, 2003/35/ЄС, 2008/1/ЄС, 2008/98/ЄС та інших звертається увага на важливість екологічної освітньої підготовки й виховання населення, закладається розуміння того, що без належного навчання та інформування загального характеру про необхідність захищати дику флору і фауну, охороняти їхні середовища існування, ризики та потенційний вплив різноманітних видів діяльності й об’єктів на навколишнє природне середовище, а також здоров’я людей, навик поведінки з відходами на побутовому рівні тощо неможливо успішно вирішувати екологічні проблеми, гарантувати екологічну безпеку. Таке бачення формально узгоджується з вітчизняною освітньою доктриною та засадами державної екологічної політики.



**Рис. 1.10. Організаційно-економічний механізм упровадження соціоекологічних імперативів розвитку (розроблено авторами)**

Названі вище директиви не містять конкретних вимог до національного законодавства, планів і програм, що стосуються екологічної освіти та виховання. Вочевидь, у процесі розробки завдань і цілей щодо розвитку екологічної освіти та виховання населення слід орієнтуватись на документи міжнародних організацій у цій сфері, які успішно реалізуються в ЄС. У заяві міністрів навколишнього середовища країн ЄЕК ООН на п'ятій конференції «Довкілля для Європи» проголошено, що ідеологію сталого розвитку слід інтегрувати в усі навчальні програми, а екологічна освіта повинна стати основою формування національних систем так званої освіти для сталого розвитку (ОСР). Якщо екологічна освіта розглядає переважно природоохоронну діяльність, то зміст освіти для сталого розвитку є ширшим і базується на визнанні того, що сприятлива екологічна ситуація не буде зберігатися в умовах низького рівня життя населення, а здорове довкілля – одна з передумов створення життєздатної економіки в довгостроковій перспективі.

### **1.3. Цільові орієнтири впровадження соціально-екологічних імперативів у політику управління сільськими територіями**

*Визначення цільових орієнтирів соціально-екологічних імперативів для сталого розвитку сільських територій.* Як уже зазначалося цільові орієнтири соціально-екологічних імперативів сталого розвитку територій тісно пов'язані з економічною безпекою. Їх також доцільно згрупувати за сферами діяльності: економічною, соціальною, правовою, екологічною.

Розглянемо найбільш актуальні цільові орієнтири для сталого розвитку територій.

*1. Суспільний запит на швидкі та ефективні зміни в економіці з метою її стабілізації та створення умов для прискореного зростання.*

В українському суспільстві досі до кінця не усвідомлюється актуальність того, що економічні інтереси держави неможливо забезпечити за допомогою застарілих умов таі технологій економічної діяльності в рамках індустріального суспільства, що політична інфантильність населення, безвідповідальність за особисті рішення, відсутність культу праці не сприяють позитивним змінам у житті.

Зростання усвідомлення громадянами потреби активної участі в управлінні окремою територіальною громадою створюють підстави для розвитку країни в цілому. Однак процес змін у державі має розпочинатися з докоріної модернізації системи управління на рівні політичних еліт. Це має



призвести до того, що порушення принципів демократії та законності дій керівництва неминуче отримуватиме негативний відгук з боку громадянського суспільства, яке таким чином впливатиме на економічну трансформацію. Натомість у випадку порушення демократичних норм, слабкості чи пасивності громадянського суспільства, відсутності незалежних засобів масової інформації, політичної корупції, зловживання адміністративним ресурсом формування суспільного запиту на швидкі та ефективні зміни в економіці не відбудеться. Брак політичної культури демократії та недооцінка її внеску в суспільне життя актуалізує освітні ресурси як основу формування людського капіталу, що забезпечує інноваційний розвиток і досягнення високих соціальних стандартів. Про це свідчать результати численних наукових досліджень. Зокрема, тісний причинно-наслідковий зв'язок між економічним зростанням у країні та зміною суспільних цінностей. Р. Інглехарт зазначав, що успіхи постіндустріальної економіки безпосередньо зумовлені розвитком людського капіталу, адже все, що сприяє самореалізації людини, є вагомим економічним ресурсом [48]. Тому становлення суспільства, орієнтованого на створення самодостатніх та незалежних територіальних громад, неможливе без формування цінностей особистісної, політичної (участь у виборах, громадсько-політичному житті), економічної (підприємницька діяльність), творчої (мистецтво, наука) свободи, соціальної довіри, солідарності, гуманізму, справедливості, чесної конкуренції, здатності досягати компромісних рішень, відкритості для обговорення проблем з орієнтацією на їх розв'язання.

Створення умов для самореалізації особистості є однією з передумов забезпечення швидких, ефективних змін в економіці та її прискореного зростання. Особиста самореалізація допомагає створювати нові ідеї та технології, забезпечувати інноваційність розвитку [172]. Особливо важлива вона для молодих фахівців у різних галузях економіки, науки та культури, що дасть змогу в майбутньому отримати креативних, відповідальних та ініціативних управлінців на всіх рівнях. Самореалізація особистості постає як складова розбудови та принцип функціонування економіки знань, розвитку й ефективного використання людського капіталу. З її допомогою суспільство здатне оптимальним чином реагувати на виклики часу, причому на засадах інноваційності, економічної доцільності, соціальної відповідальності та гуманізму.

Отже, суспільний запит на швидкі та ефективні зміни в економіці актуалізує формування самодостатніх територіальних громад, забезпечення

функціонування економіки знань, що спирається на людський капітал і потребує інновацій та відкритості.

*2. Готовність різних соціальних верств до впровадження науково-технічних, економічних та соціальних інновацій, панування переконання в необхідності інноваційних перетворень як головного чинника сталого розвитку.*

Бар'єрами для інноваційного розвитку сьогодні в Україні є відсутність справедливої конкуренції в економіці, захисту інтелектуальної власності, фінансових механізмів стимулювання інновацій, застарілість технологічної та інформаційної інфраструктури, обмеженість і вибірковість напрямів наукових досліджень у сфері інновацій. Оскільки фінансування окремих галузей або інноваційних проектів як основа інноваційної політики держави є неефективним, необхідно на державному рівні створити умови для стимулювання інвестицій в інноваційні дослідження з боку великих корпорацій, малого та середнього бізнесу. Однак, попри будь-які сприятливі умови (механізми, інструменти, стимули) для інноваційної діяльності, ключовим є формування готовності суспільства схвалювати, сприймати та підтримувати інноваційні перетворення. Це особливо актуальне тому, що інноваційний розвиток в ЄС наразі є безальтернативним, а в процесі подальшої глобалізації наднаціональне регулювання поступово переважає національне. Необхідне розуміння, що організаційно-виробничі структури, покликані ініціювати інноваційний розвиток (бізнес-центри, технопарки, технополіси, венчурні фонди), не виконують своїх функцій, зокрема, через неготовність суспільства сприймати інноваційні зміни як необхідну та неминучу реальність [7, с. 85–86].

Отже, важливою складовою інноваційного розвитку має стати не лише державна підтримка наукових досліджень (від фундаментальних розробок до участі у виробництві наукоємної продукції), але й відкритість громад до інноваційних перетворень. Для формування готовності суспільства до реалізації стратегії, яка забезпечить суттєве зростання української економіки за рахунок використання науково-технічних розробок та інновацій, необхідні такі заходи: побудова ефективної системи взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери; створення та розвиток інституційного забезпечення інноваційного розвитку на всіх територіальних рівнях та розбудова інноваційної інфраструктури регіонів і територій; удосконалення нормативно-правового регулювання впровадження інновацій; формування соціальних навиків концентрації фінансових та інтелектуальних ресурсів для реалізації визначених пріоритетів інноваційного розвитку; створення умов для зростання науково-технічного потенціалу; формування

позабюджетних джерел підтримки інноваційної діяльності; законодавче врегулювання спільного інвестування, у тому числі із залученням ресурсів об'єднаних територіальних громад; стимулювання, зокрема через податкові преференції, кооперації науки і виробництва, а також механізмів сприяння науково-технічній діяльності на локальному рівні; підтримка малих підприємств, що впроваджують інновації [7].

Таким чином, формування схвального ставлення різних соціальних верств до впроваджуваних інновацій прискорить зміни в усіх сферах економіки, більш ефективно використання ресурсів, реалізацію державної інноваційної політики, а стосовно інновацій місцевого значення – розвиток економіки територіальних громад і впровадження результатів нових інституційних форм територіальної організації досліджень.

*3. Усвідомлення всіма верствами населення потреби в докорінних змінах аграрної політики.*

Комплексний розвиток аграрного сектору економіки та сільських територій необхідно розглядати як стратегічну мету державної аграрної політики. Основними причинами, що стримують розвиток цього сектору, є: відсутність цілісної послідовної державної політики, спрямованої на підтримку фермерських господарств, особливо малих; низький рівень диверсифікації економіки сільських територій, що призводить до міграції молоді, високого рівня безробіття та низьких доходів населення, руйнування соціальної та інженерної інфраструктури; низька рентабельність та конкурентоспроможність вітчизняних підприємств аграрного сектору; недостатні можливості залучення фінансових ресурсів та інвестицій; незадовільне технічне і технологічне забезпечення сектору; неврегульованість ринку землі насамперед через суспільний спротив і конфлікт інтересів; застаріла модель сільськогосподарської кооперації; недосконала логістика та інфраструктура аграрного ринку; необізнаність значної частини аграріїв із кон'юнктурою ринків та умовами ведення бізнесу в галузі; орієнтація на реалізацію сировини замість готової продукції.

Метою докорінних змін в агросекторі є створення правових, економічних й організаційних умов для виробників сільськогосподарської продукції та їх об'єднань, підвищення їх продуктивності, дохідності, модернізації, диверсифікації сільськогосподарської діяльності, посилення участі агросектору в розвитку сільської території. З метою створення нових робочих місць у сільській місцевості необхідно запроваджувати прозорі механізми соціального партнерства між агробізнесом і сільськими громадами, а також розробити систему заходів щодо підтримки розвитку підприємництва в сільській місцевості та підвищення інвестиційної

привабливості сільських територій загалом. Іншими першочерговими завданнями на шляху таких перетворень мають стати насамперед надання підтримки фермерським господарствам, стимулювання створення нових господарств, посилення їх конкурентоспроможності, диверсифікація їх діяльності; розвиток сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, створення нових робочих місць на селі, у тому числі через стимулювання сільськогосподарської кооперації; державна підтримка заходів з просування вітчизняної сільськогосподарської продукції на зовнішні та внутрішні ринки; поширення практики виробництва органічної продукції (сировини); техніко-технологічне оновлення аграрних господарств та сільськогосподарських кооперативів; розвиток трудомістких галузей сільського господарства; підтримка агротуризму як ефективного напрямку диверсифікації сільської економіки.

Докорінні зміни в аграрному секторі неможливі без усвідомлення пересічними жителями села потреби в них. Для його формування необхідна широка інформаційна кампанія національних та регіональних ЗМІ, роз'яснювальна робота з боку представників місцевої влади, інформаційна співпраця між громадами, організація дорадчих служб та їх тісна взаємодія з членами територіальної громади, поширення позитивних наслідків перетворень в агросекторі, сприяння усвідомленню сільськими мешканцями того, що зміни в агросекторі позитивно вплинуть на якість життя в селі.

*4. Домінування ідей екологічного орієнтованого виробництва та дотримання принципів зеленої економіки.*

Діяльність підприємств завдає значної шкоди довкіллю, серед яких найбільш поширеними є порушення ландшафтів, механічне, біологічне, хімічне, фізичне (електромагнітне, радіоактивне, світлове, шумове і теплове) забруднення, погіршення якості компонентів природного середовища – повітря, води, ґрунтів, накопичення відходів, шумове забруднення тощо.

В умовах постійного погіршення якості навколишнього природного середовища все більшої актуальності набуває екологізація виробництва – процес, пов'язаний із виробництвом екологічно чистої продукції, упровадженням екологічно чистих виробничих процесів та енергозберігаючих технологій, скороченням витрат на виробництво, використанням додаткових технологій, заміщенням виробництва, переробкою та регенерацією відходів, випуском екологічно чистої продукції, що модифікує виробничі процеси інших підприємств [157, с. 8].

Екоінноваційна діяльність підприємств, спрямована на покращення відносин з довкіллям шляхом упровадження нових технологій, визначається зовнішніми факторами: конкуренцією, рівнем соціально-економічного

розвитку території, екологічними очікуваннями споживачів, вимогами екологічного законодавства. До внутрішніх факторів належать: екологічна свідомість та мотивація керівників, добровільні зобов'язання, соціальна відповідальність, екологічна політика компанії та інші фактори, пов'язані з системою управління підприємством [122, с. 266].

Екологізація виробництва з боку підприємця вважається нерентабельною справою насамперед з огляду на низьку прибутковість та велику капіталоємність таких інвестицій. Тому держава вдається до таких взаємовигідних фінансових стимулів, як надання пільг в частині оподаткування, спільне фінансування екологічних проектів (державно-приватне партнерство), надання преференцій щодо збуту виробленої екологічної продукції тощо.

На міжнародному рівні проектами з екологізації виробництва опікуються агентства ООН UNIDO (Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку) і UNEP, які створили єдину програму популяризації і впровадження концепції чистого виробництва. Схематично її сутність (за визначенням UNEP) можна розкрити низкою положень, а саме: для виробничих процесів концепція передбачає скорочення сировини та енергії, відмова від використання токсичних видів сировини, а також зменшення кількості відходів і емісій; для продуктів – скорочення їх негативного впливу на навколишнє природне середовище у період його циклічності: починаючи з видобутку сировини і закінчуючи утилізацією продукту; для надання послуг – урахування екологічних аспектів виробництва та надання послуги [5]. Програма просуває створення національних центрів чистого виробництва, на які покладені функції збільшення поінформованості населення та підприємців про ідеї екологічно чистого виробництва з урахуванням місцевої специфіки; навчання керівників підприємств управляти екологічно орієнтованим виробництвом, а персоналу – працювати з екологічними технологіями; поширення позитивних прикладів реалізації таких проектів; сприяння реалізації державної політики, стратегії і програми впровадження екологічно чистого виробництва та екологічних технологій.

В Україні функції державного управління, регулювання та контролю за впровадженням і розвитком екологічно чистих виробництв необхідно покласти на спеціальний орган виконавчої влади. З огляду на гостроту проблем, які слід розв'язати держава має забезпечити фінансову підтримку, розробити відповідну нормативно-правову базу, забезпечити дієвість механізмів екологічного управління, аудиту та сертифікації виробництв, а також поширення інформації щодо впровадження ресурсо-,

енергозберігаючих, безвідходних технологій, належної підготовки кадрів та інше.

Екологічне орієнтоване виробництво є практичним втіленням ідей екоінновацій, екологічного менеджменту, екологічних технологій, ринку екологічно чистих продуктів, які знайшли свої відображення в зеленій економіці. Результатами впровадження її принципів має стати поліпшення добробуту населення, досягнення соціальної справедливості з одночасним зниженням екологічних ризиків та раціональним споживанням ресурсів. Перехід до зеленої економіки можливий шляхом державного регулювання виробництва за допомогою податків та субсидій, нормативного регулювання, формування сприятливого інвестиційного клімату. Підвищення рівня екологічної свідомості та освіти населення також є важливим завданням, оскільки зелена економіка стосується не лише систем виробництва, але й моделей споживання.

Для забезпечення сталого розвитку необхідно розробити національну концепцію переходу до зеленої економіки, сформувані сприятливий інвестиційний клімат, активізувати міжнародні економічні зв'язки для поглиблення інноваційно-інвестиційної співпраці, а також підвищувати екологічну свідомість населення, розробляти сучасні моделі споживання, створювати необхідні правові, організаційні, фінансові, матеріальні умови для забезпечення людського розвитку. Формування сучасної природоохоронної інфраструктури, удосконалення систем моніторингу за рівнем техногенного навантаження на екосистеми, технологічна модернізація, контроль за дотриманням екологічних стандартів, створення комплексної систем переробки та утилізації побутових відходів – це інші ключові завдання переходу до екологічного орієнтованого виробництва та дотримання принципів зеленої економіки.

*5. Поширення в суспільній свідомості цінностей чистого довкілля та збереження навколишнього природного середовища.*

Поширення у суспільній свідомості цінностей чистого довкілля потребує екологічної освіти громадян впродовж всього життя. Вони спрямовані на формування особистості, яка у повсякденному житті дотримуватиметься норм екологічної поведінки та підтримуватиме практичні дії щодо захисту довкілля.

Надання громадянам екологічних знань, розвиток їх екологічної свідомості й культури має стати одним з інструментів розв'язання екологічних і соціально-економічних проблем в Україні. Це включає розуміння сучасних екологічних проблем держави й світу, усвідомлення їх важливості, актуальності й універсальності; відродження кращих традицій

відносин з довкіллям; подолання споживацького ставлення до природи; усвідомлення особистої відповідальності за стан навколишнього природного середовища на місцевому рівні; формування навиків приймати відповідальні рішення в екологічній сфері, поваги до власного здоров'я та необхідності його збереження.

Основними напрямками діяльності місцевих органів влади та інших зацікавлених сторін у цьому напрямі є оперативне, ефективне і максимальне поширення інформації екологічного змісту, формування громадської думки, пропагування здорового способу життя, активне впровадження природовідновлювальних та екологічно орієнтованих технологій. Крім зазначених функцій, екологічна освіта розвиває комунікативні можливості людей, виконує важливу інформативну функцію, позитивно впливає на формування особистості, формує активну природоохоронну позицію та стимулює відповідну діяльність, спрямовану на захист довкілля.

Формування у суспільстві нетерпимості до порушень екологічних прав стосується розвитку моральної і правової свідомості, обізнаності громадян з чинним українським законодавством, необхідної для практичної діяльності та використання правових знань у житті, систематичне інформування про актуальні питання екологічного права, ухвалені нові закони та законодавчі акти. Формування правової свідомості, тобто сукупності правових уявлень, поглядів, переконань і почуттів, які визначають ставлення особистості до вимог екологічного законодавства, регулюють її поведінку в конкретній ситуації, забезпечують повагу до держави і права загалом, сприяють виробленню відчуття громадянського обов'язку. Нетерпиме ставлення до правопорушень передбачає також намагання протистояти і протидіяти негативним явищам, долати хибні уявлення, що сформувалися під впливом негативних суспільних подій.

Інформація, що надається громадянам в частині їх екологічних прав та обов'язків, не повинна обмежуватися винятково заборонами та санкціями, оскільки знання обов'язків без знання прав сприяє формуванню пасивної особистості, не здатної до практичного захисту довкілля. З іншого боку, акцентування на правах може спричинити уявлення про другорядність екологічних обов'язків можливість нехтувати ними та не виконувати їх.

Подолання правового нігілізму відбувається у процесі формування політичної та правової культури громадян; утвердження принципів демократії у суспільній свідомості, поваги до права, закону як найвищих соціальних цінностей; подолання правового та політичного популізму, екстремізму й радикалізму; удосконалення законодавчої бази, національної правової системи.

На формування правової свідомості та правової культури особистості найбільш ефективно впливає правове виховання населення. Виховання у сфері екологічного права – це цілеспрямована, послідовна і систематична діяльність держави, громадських об'єднань та організацій щодо формування системи правових знань, умінь і навичок, поваги до права, законності, соціальних цінностей, підвищення правосвідомості й правової культури в цілому, що забезпечує ефективне дотримання, виконання і використання відповідних норм.

Змістом такого виховання є залучення громадян до знань про екологію, екологічне право, екологічну діяльність, екологічні обов'язки та відповідальність. Правове екологічне виховання може бути ефективним лише тоді, коли воно здійснюється системно, безперервно, цілеспрямовано і послідовно. До заходів, спрямованих на підвищення рівня правової екологічної культури, належить виховання населення, зростання правової активності у сфері захисту довкілля як звичайних громадян, так і посадових та службових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування. Вона передбачає усвідомлення нетерпимості до будь-яких порушень екологічних прав і обов'язків, а також уміння боротися за ці права всіма законними засобами.

Заохочення та стимулювання громадськості до отримання інформації, участі у прийнятті рішень, що стосуються довкілля, поширення практики звернення до правосуддя у випадку порушення екологічного законодавства. Забезпечуватимуть можливості відстоювання екологічних прав і виконання екологічних обов'язків, громадянами. Удосконалення доступу до інформації та участь громадськості у процесі прийняття рішень підвищують якість ухвалених рішень та процес їх виконання, сприяють поліпшенню поінформованості громадськості щодо екологічних проблем, дають їй можливість висловлювати свою стурбованість, а державним органам – здійснювати належний облік таких інтересів.

Для збору та поширення екологічної інформації державні органи повинні володіти нею у сфері своєї діяльності та постійно її поновлювати. Необхідно створити системи забезпечення надходження до державних органів інформації про заплановані та здійснювані заходи, які можуть істотно вплинути на навколишнє природне середовище. У випадках, що становлять безпосередню загрозу для здоров'я людини або довкілля, які виникають у результаті людської діяльності або є наслідком природних явищ, уся необхідна для громадськості інформація має оперативно поширюватися.

У межах національного законодавства надання громадськості екологічної інформації має бути прозорим, а екологічна інформація –



легкодоступною. Для виконання цих вимог необхідно забезпечити безплатний доступ громадськості до списків, реєстрів або архівів, що стосуються стану довкілля. Така інформація має постійно оновлюватися та накопичуватися у відкритих та доступних електронних базах даних. У цьому контексті вона має включати: звіти про стан навколишнього природного середовища, тексти відповідних законодавчих актів, планів і програм, природоохоронні угоди та будь-яку іншу інформацію, що стосується довкілля.

Згідно з Оргуською конвенцією [111], держава має вживати заходів щодо поступового розгортання узгодженої загальнонаціональної системи кадастрів чи реєстрів забруднень з використанням структурованої, автоматизованої та доступної для громадськості бази даних. Така система може містити дані про проникнення, викиди і перенесення певного класу речовин і продуктів, які є наслідком певних видів діяльності, у тому числі при користуванні водою, енергією та природними ресурсами, у різні сфери навколишнього середовища як у місцях переробки та видалення відходів, так і поза ними.

Участь громадськості у прийнятті рішень, що стосуються довкілля, включає схвалення рішень щодо конкретних видів діяльності, розробку відповідних планів, програм і політичних документів, підготовку нормативних актів виконавчої влади або загальнообов'язкових юридичних актів. Зацікавлена громадськість повинна одержувати інформацію шляхом публічного повідомлення або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень, зокрема інформацію про запропонований вид діяльності, можливі рішення (проект рішення), державний орган, визначений відповідальним за прийняття рішення, передбачувану процедуру, початок її виконання, можливості для участі громадськості, організаційні деталі запланованих громадських слухань, державний орган, де можна отримати інформацію, надіслати зауваження чи запитання.

Важливо, що після прийняття рішення громадськість має бути належним чином поінформована. У процесі підготовки планів і програм, пов'язаних із довкіллям, відповідний державний орган визначає кола громадськості, які можуть брати участь у цьому процесі. Для участі у підготовці нормативних актів виконавчої влади громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи, а результати її участі мають враховуватися максимальним чином.

У випадку порушення чинного законодавства в частині отримання громадськістю екологічної інформації або участі у прийнятті рішень, для неї

мають забезпечуватися дієві судочинні механізми. Держава в рамках національного законодавства гарантує кожній особі, яка вважає, що її запит з отримання інформації було проігноровано, неправомірно відхилено, неповністю задоволено, доступ до процедури розгляду прийнятого рішення в суді або іншому незалежному органі. У разі перегляду рішення держава забезпечує громадянам гарантовано швидку процедуру перегляду, яка не потребує оплати або є мінімальною, а також доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді чи іншому незалежному органі з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності в частині екологічного законодавства.

Стимулювання екологічної відповідальності підприємців, соціальних груп та індивідів, а також представників сільських громад, рішення яких здатні забезпечувати збереження територій, біологічного та ландшафтного розмаїття, передбачає, що в загальному екологічна відповідальність – це діяльність окремих громадян, їх груп, організацій, підприємств, котра приносить користь навколишньому природному середовищу або зменшує негативний вплив на нього. Вона включає зобов'язання не тільки підприємств, але й осіб, що приймають рішення, запроваджують дії, спрямовані на захист і поліпшення стану довкілля. Відповідно екологічну відповідальність поділяють на корпоративну та індивідуальну.

Екологічна відповідальність бізнесу є частиною корпоративної соціальної відповідальності та означає дії, які приносять користь навколишньому природному середовищу і виходять за межі прямих обов'язків компанії згідно з екологічним законодавством. Вона визначає зобов'язання осіб, що приймають рішення, запроваджувати дії, спрямовані на захист і поліпшення стану довкілля в цілому, а також передбачає охорону здоров'я на робочому місці, збереження здорового середовища мешкання працівників та їх сімей.

Основні принципи екологічної відповідальності бізнесу полягають у такому: гарантування екологічної безпеки продукції і технологічних процесів її виробництва; включенні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища до системи управління господарською діяльністю; обліку і класифікацій джерел впливу на довкілля (складу та обсягу твердих і рідких відходів, викидів в атмосферу тощо); плануванні і реалізації програм і рішень, спрямованих на підвищення якості навколишнього природного середовища та екологічної безпеки продукції; застосуванні нових технологій, наукових розробок, знань і досвіду для ефективнішого використання праці, енергетичних і сировинних ресурсів, скорочення рівня відходів виробництва і споживання; екологічній експертизі кожного проекту; навчанні та

перенавчанні персоналу роботі згідно зі стандартами охорони довкілля; безперервному вдосконаленні системи екологічного управління; розробці та впровадженні системи власних екологічних стандартів; участі підприємства в розробці та реалізації місцевих проектів охорони навколишнього природного середовища.

Екологічна відповідальність як складова управління підприємством виникла внаслідок дії екологічного законодавства: щоб уникнути штрафів та інших санкцій у випадку його порушення підприємства змушені переглядати свою діяльність і вживати заходи щодо зменшення негативного впливу на довкілля. Поряд із цим завдяки тиску громадськості, наукових та міжнародних кіл концепція екологічної відповідальності набула значного поширення, змушуючи підприємств до екологічної діяльності не лише завдяки нормативно-правовим обмеженням, а й моральній відповідальності.

Високі стандарти природоохоронної діяльності потребують значних фінансових затрат підприємств. Однак останні мають розглядати захист навколишнього природного середовища як конкурентну перевагу, а не додаткові й надмірні витрати, оскільки екологічно відповідальна поведінка є економічно виправданою в довгостроковому періоді. Крім того, переваги від екологічної відповідальності бізнесу матиме держава та суспільство завдяки вирішенню екологічних проблем, зростанню конкурентоспроможності національної економіки, збереженню здоров'я населення, раціональному використанню ресурсів. Тому вона повинна підтримуватися та заохочуватися державою.

Для бізнесу екологічна відповідальність є вигідною, оскільки сприяє досягненню довгострокової конкурентоспроможності підприємства завдяки зниженню собівартості продукції за рахунок упровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій, повторного використання сировини і раціонального екологічного менеджменту; розширенню ринків збуту продукції внаслідок екологічного іміджу підприємства; лояльному ставленню та преференціям з боку кредитних та інших фінансових установ; поліпшенню репутації, що, у свою чергу, призводить до зростання ринкової вартості підприємства [26]. Одним із найскладніших завдань екологічної відповідальності є збереження балансу між потребами розвитку підприємства і необхідністю мінімізувати вплив на навколишнє природне середовище.

Конфлікти, що виникають через діяльність господарських суб'єктів та їх негативний вплив на довкілля, часто є наслідком відсутності екологічної інформації про підприємство і технологічні процеси, які воно використовує. У створенні й розповсюдженні такої інформації зацікавлені не лише споживачі та громадськість, але й співробітники. Тому екологічна діяльність

і відповідальність підприємства повинні бути задекларовані у відповідному документі (екологічному звіті підприємства), доступному для всіх співробітників і громадськості, що містить принципи екологічної політики підприємства, їх відповідність екологічним нормативам, заходи щодо постійного поліпшення системи екологічного менеджменту й запобігання забрудненню навколишнього природного середовища.

Справжня екологічна відповідальність бізнесу починається тоді, коли компанія намагається мінімізувати свій вплив на довкілля в тих аспектах, де він є найбільшим. Іншими словами, заходи в межах екологічної відповідальності повинні відповідати впливові підприємства на навколишнє природне середовище, що потребує створення унікального механізму природозберігаючої діяльності з урахуванням розмірів підприємства, сфери діяльності, корпоративної специфіки.

Основні елементи екологічної відповідальності включають: запровадження корпоративної екологічної політики, що передбачає дотримання екологічного законодавства, системи екологічних принципів і стандартів; екологічний аудит, який допоможе визначити пріоритетні напрями, оцінити вплив підприємства на довкілля; залучення працівників до екологічних ініціатив, виховання їх екологічної відповідальності; вибір постачальників, що надаватимуть екологічно безпечні сировину та матеріали; виробництво екологічно чистих товарів завдяки використанню відповідних матеріалів, застосуванню інноваційних технологій переробки відходів, технологій замкнутих циклів тощо [87]. Таким чином, екологічна відповідальність бізнесу сприяє популяризації наукових розробок у частині раціонального природокористування, екологізації технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві тощо.

*б. Створення суспільного середовища, в якому захищаються основні та невід'ємні права і свободи людини.*

У Конституції України визначено її прагнення розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, одним із основних принципів якої є забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Підтвердженням цього стала ратифікація нашою державою Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини. Відповідно до її вимог права і свободи людини становлять абсолютну цінність, є невід'ємними та належать кожному від народження. У будь-якому суспільстві вони є важливим інститутом, за допомогою якого і регулюється правовий статус особи, межі вторгнення в її особисту сферу, установлюються гарантії захисту і реалізації її прав та свобод. Тому їх забезпечення – одна з найголовніших функцій держави. Одним із напрямів реалізації імперативів у контексті сталого розвитку

сільських територій є збереження і зростання інтелектуального потенціалу нації, підвищення цінності освіти та самоосвіти, розробка і впровадження комплексу освітніх програм для потреб різних вікових груп населення, реалізація принципу «освіта впродовж життя».

Кожна людина має право на належні умови для професійної орієнтації, метою якої є допомогти їй вибрати професію згідно зі своїми особистими здібностями та інтересами. Пріоритетним напрямом має бути: створення належних умов для професійної підготовки населення; формування моральних переконань щодо недопущення праці в умовах тіньової економіки, інформування про правові та економічні наслідки прихованої оплати праці, підвищення суспільної цінності праці, розуміння співвідношення рівня оплати праці з освітнім та професійним рівнем, кваліфікацією і досвідом. Поряд з цим у суспільстві повинно формуватися переконання про недопущення затримки або невиплати заробітної плати, оплати будь-якої роботи.

З метою забезпечення ефективного здійснення права людини на охорону здоров'я у суспільстві необхідно поширювати настанови щодо здорового способу життя; сприяти поліпшенню здоров'я і підвищенню особистої відповідальності за здоров'я; запобігати у міру можливості епідемічним, ендемічним та іншим захворюванням, а також нещасним випадкам; у житлово-побутовій сфері – формування навичок створення зручного та якісного життєвого простору.

Кожна людина має право на безпечне, сприятливе для життя, здоров'я і добробуту довкілля. Право людини на безпечне навколишнє природне середовище – це можливість проживати в такому середовищі, яке не заподіює шкоди її здоров'ю і життю, а у випадку порушення цього права – вимагати його захисту у встановленому законодавством порядку. Це загальне визначення охоплює всі основні ознаки: право проживання в сприятливому довкіллі, безпечному для здоров'я і життя людини; право вимагати усунення різних перешкод при здійсненні цього права у встановленому законодавством порядку; право на звертання у відповідні органи за захистом порушеного права з метою його поновлення (відновлення); здійснення захисту порушеного права шляхом установлення державою певних правових гарантій.

Основоположні принципи діяльності держави щодо стимулювання ефективного природокористування, охорони довкілля та гарантування екологічної безпеки для життя і здоров'я людини закріплено в Конституції України. У статті 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йдеться про безпечне для життя та здоров'я

довкілля. Зазначене право міститься і в міжнародних правових актах. Важливе значення в перспективі має подальше вдосконалення нормативно-правової бази у сфері збереження, розширення, відтворення та охорони єдиної системи територій із природним станом ландшафту, інших природних комплексів і унікальних територій, створення на їх основі природних об'єктів, які підлягають особливій охороні, що сприятиме зменшенню, запобіганню та ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності людей на навколишнє природне середовище, збереженню природних ресурсів, генетичного фонду живої природи. Необхідно наголосити що саме сільські території мають стати осередком таких змін.

Важливим завданням екологічної політики держави щодо забезпечення права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля є збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, спричиненого його забрудненням, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорона, раціональне використання і відтворення природних ресурсів. Зазначене обумовлює нагальну необхідність поступового реформування системи охорони довкілля, створення механізмів використання природних ресурсів, реалізації відповідних державних, національних програм. Це сприятиме захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в безпечному навколишньому природному середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, підвищенню рівня екологічної свідомості населення, подоланню екологічних негараздів у державі.

*Перспективні напрями реалізації соціоекологічних імперативів у політиці сільського розвитку.* Розвиток сільських територій на засадах соціо-екологічних імперативів потребує об'єктивного і всебічного моніторингу стану економіки й суспільства. Індикатори використання цих імперативів включають насамперед фактичне відстеження, аналіз і прогнозування найважливіших груп показників економічного та соціального стану територій, що дасть змогу реалізувати спеціально розроблені механізми протидії загрозам і досягти стійкого стану суспільства. Влада повинна мати інструментарій для аналізу потенційних і реальних загроз розвитку певних територій, альтернативний (сценарний) набір рішень проблем, що сприятиме пошуку компромісів, узгодженню суперечливих інтересів і тенденції розвитку суспільства.

Отже, стратегія сталого розвитку з урахуванням соціально-екологічних імперативів має розроблятися і реалізовуватися на основі системи критеріїв та індикаторів (показників), які в сукупності забезпечать оцінку стану територій різних типів. До них, зокрема, належать: кількісне вимірювання

економічного зростання (динаміка і структура національного продукту та доходу, показники обсягів і темпів промислового виробництва, структура економіки та динаміка розвитку окремих галузей, капітальні вкладення); природно-ресурсного, виробничого і науково-технічного потенціалу країни; динамічність і адаптованість до умов господарського механізму, а також його залежність від зовнішніх чинників (рівня інфляції, дефіциту консолідованого бюджету, зовнішньоекономічних чинників, стабільності національної валюти, зовнішньої заборгованості); якість життя населення.

*Критерій упровадження соціальних та екологічних імперативів* – це ознака, за якою визначається стан і готовність суспільства до реалізації конкретного імперативу з метою забезпечення позитивних змін, протистояння загрозам, деструктивним явищам чи небезпеці. Кожний критерій має якісне вираження – показник, що свідчить про стан суб'єктів (наприклад, економічний розвиток, стагнація або руйнація сільської території). Для аналізу впливу імперативів на розвиток територій важливе значення, на нашу думку, має не стільки цільовий орієнтир, скільки показник того чи іншого критерію.

Індикатори призначені для визначення кількісних показників (параметрів) соціально-економічної дійсності та впливу соціальних і екологічних імперативів на зміни в суспільстві. Перевищення гранично допустимого рівня індикаторів може перетворити потенційні суспільні проблеми в реальні. Індикатори відіграють роль засобів вимірювання, вивчення, передбачення та управління соціально-економічними проблемами, фіксують норми і визначають орієнтири соціально-економічного розвитку, найбільш важливі напрямки управління ним. Наприклад, щодо економічного критерію для створення системи індикаторів необхідно визначити точку відліку або мінімальний рівень соціального добробуту, незабезпечення якого наближає ймовірність порушень суспільної рівноваги, а також межі змін соціально-економічної ситуації в коротко-, середньо- та довгостроковому періоді, у рамках яких зберігається можливість попередити порушення стабільності системи, забезпечити контроль і корекцію їх розвитку.

Розробка системи показників, що відобразатимуть реалізацію та сприйняття імперативів суспільством і відповідно їх застосування в політиці сільського розвитку, повинна базуватися на таких загальнометодологічних ознаках:

– комплексність – необхідність аналізу й урахування всіх аспектів функціонування об'єкта вивчення (суспільства, території);

– системність – урахування взаємозв’язків і взаємозалежностей, варіативність (альтернативність), виявлення й обґрунтування кількох варіантів виходу із кризової ситуації;

– позиціонування соціально-екологічних імперативів як важливого елемента оцінки життєдіяльності населення й економіки;

– прийнятний ризик – виявлення й реалізація доступних заходів для недопущення виникнення граничних ситуацій.

До принципів вимог системи індикаторів застосування соціально-екологічних імперативів належать такі:

– відповідність системи переліку основних напрямів упровадження соціального й екологічного імперативів розвитку територій;

– мінімальний і легкодоступний перелік індикаторів;

– проста й водночас ретельна перевірка результатів аналізу показників щодо відповідності об’єктивній реальності;

– достатній ступінь конкретності й визначеності, що забезпечить однозначну оцінку фактичного стану впровадження соціального й екологічного імперативів розвитку в країні та на певних територіях;

– часова синхронізованість показників, які комплексно характеризуватимуть певне середовище, соціально-економічну, екологічну ситуацію тощо.

Таким чином, перелік показників повинен забезпечувати, з одного боку, здійснення максимально ємного й достовірного аналізу, а з іншого – можливість швидкого одержання інформації для їх розрахунків.

Реалізація критеріїв, спрямованих на забезпечення соціально-екологічних імперативів розвитку територій, важливу роль відіграють граничні значення індикаторів, вихід за межі яких істотно перешкоджає розвитку територій, спричиняє негативні тенденції. Визначення й оцінка граничних значень індикаторів є одним з найважливіших завдань тематичних економічних досліджень. З їх допомогою визначаються й усуваються довгострокові фактори ризику, тенденції дестабілізації економіки. Дотримання таких індикаторів сприятиме збереженню єдиного економічного простору, формуванню соціальних, економічних і правових умов, що не допускають криміналізацію суспільства; зростанню економіки; підтриманню рівня життя населення, що забезпечуватиме соціально-політичну стабільність; стійкості фінансової й грошово-кредитної системи, державному регулюванню з метою функціонування економіки як у звичайних, так й екстремальних умовах. В Україні сьогодні не розроблені порогові значення показників впливу соціо-екологічних імперативів на розвиток сільських



території, які б використовувалися як нормативи та сприяли розробці механізмів їх гарантування.

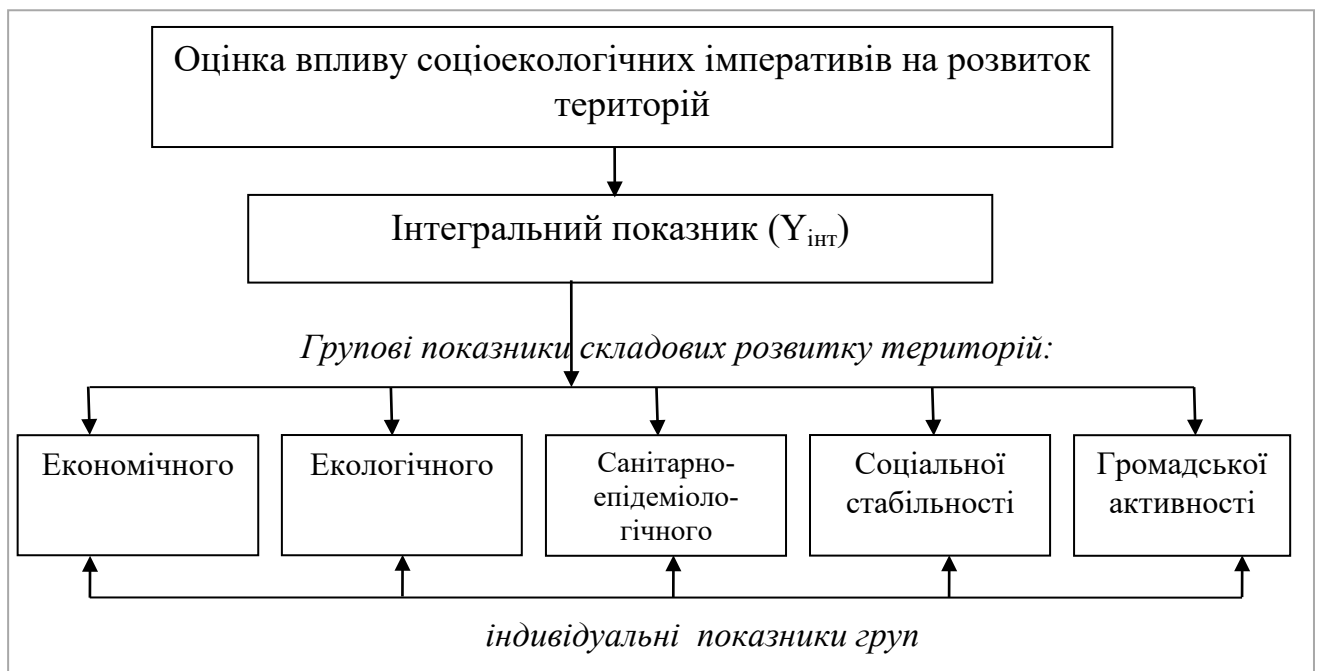
Визначення порогових значень індикаторів пропонується оцінювати з використанням таких методів [92]:

- функціональних залежностей (макро-, мікроекономічні аналітичні або статистичні рівняння, теорії інформації);
- макроекономічних моделей, які адекватно відображають наслідки впливу дестабілізуючих факторів для конкретної країни в поточний період;
- стохастичних (діагностування – кластерний аналіз, нечітких множин, часового критерію, логістичної регресії);
- нелінійної динаміки;
- евристичних (так звані “снігової кулі”, “калібрування”, аналоговий підхід – орієнтація на показники країн-аналогів);
- законодавчого (установлення порогових значень на законодавчому рівні);
- експертних оцінок, урахування оцінок міжнародних організацій.

Перевагу варто надавати першим двом методам як найбільш достовірним, і тільки в разі неможливості їхнього застосування – іншим.

Мета нашого дослідження – визначення методичних підходів до діагностики впливу соціоекологічних імперативів на розвиток сільських територій, формування узагальнюючих показників, що дасть змогу визначити інтегральний показник її оцінки. Для цього побудуємо структуру задля проведення декомпозиції відповідних показників на складові частини і сформувавши уявлення про їх ієрархію (рис. 1.11).

Критеріальна оцінка впровадження соціально-екологічних імперативів включає оцінювання станів: економічного розвитку територій; екологічної, санітарно-епідеміологічної ситуації; соціальної стабільності, умов запобігання і вирішення соціальних конфліктів; громадської активності. Визначені критерії обумовлюють вибір певних показників, які найбільш адекватно описують і характеризують сучасний стан, рівень кількісних і якісних параметрів розвитку територій. При цьому показники мають відповідати таким вимогам: високий рівень інформативності, зв'язок із суттєвими тенденціями і процесами розвитку соціально-економічної сфери на кожному етапі функціонування території; можливість їх застосування у практичній діяльності суб'єктів управління.



**Рис. 1.11. Структура показників оцінки впливу соціоекологічних імперативів на розвиток територій**

До індикаторів (показників), які характеризують *економічний стан* території та її спроможність упровадження соціально-екологічних імперативів, ми відносимо:

- валовий внутрішній продукт – один із основних показників динаміки економічного розвитку, що складається з ринкової ціни всіх товарів і послуг, вироблених для кінцевого споживача на території будь-якої країни. Зазвичай, ВВП розраховується на часовий період, що дорівнює одному року: його зростання з урахуванням інфляції найчастіше означає і піднесення економіки, збільшення обсягу виробництва і сфери послуг;

- валовий внутрішній продукт у розрахунку на душу населення – міра випуску продукції на душу населення в доларах постійної купівельної спроможності з одночасним нівелюванням впливу інфляційних процесів. Більший реальний ВВП на душу населення є показником вищого рівня життя та може зіставлятися з аналогічними в інших країнах;

- рівень тінізації економіки – в офіційному секторі економіки безпечним рівнем вважається 15% від ВВП. Збільшення частки тіньового сектору руйнує офіційну економічну систему з усіма негативними наслідками для суспільства;

- рівень інфляції – проявляється у зростанні цін, спричиняє знецінення коштів як населення, так і суб'єктів підприємницької діяльності. Є визначальним щодо забезпечення внутрішньої фінансової стабільності в країні та не повинен перевищувати граничного значення – 5%;

– обсяг позабанківського обігу грошей. Установленого граничного значення цього показника поки що немає. На практиці, за даними Національного банку України, 52% грошової маси здійснює позабанківський обіг, обслуговуючи тіньову економіку, створюючи фінансову базу для поширення корупції, організованої злочинності тощо. Також з них не сплачуються податки, що значно зменшує бюджетні можливості держави і спричиняє збільшення державного боргу;

– індекс споживчих цін – характеризує інфляційні процеси в економіці країни і використовується для вирішення багатьох питань державної політики, аналізу і прогнозу цінових процесів в економіці, перегляду розмірів грошових доходів та мінімальних соціальних гарантій населення. Характеризує зміни в часі загального рівня цін на товари та послуги, які купує населення для споживання. Є показником зміни вартості фіксованого набору споживчих товарів та послуг у поточному періоді до його вартості у базисному періоді;

– частка людей, доходи яких нижче прожиткового мінімуму. Граничне значення цього показника становить 7% від працездатного населення. Збільшення кількості людей з такими доходами призводить до зменшення сукупного споживання, а відтак – до занепаду виробництва та дестабілізації економіки;

– розрив між доходами 10% найбагатших і найбідніших – не повинен перевищувати 8 разів, інакше це може спричинити конфлікти в суспільстві та економічну небезпеку;

– навантаження на одне вільне робоче місце – показник попиту на робочу силу. Визначальним у попиті є кількість вакансій. У процесі аналізу слід визначити загальний попит на робочу силу, структуру попиту в галузево-регіональному розрізі та за підприємствами різних форм власності, професійно-кваліфікаційну і статеву-вікову структуру робочої сили, тенденції динаміки;

– темпи зростання реальної заробітної плати та заборгованість. Гідна оплата праці є потужним мотиватором працівників, фактором зростання ВВП країни і конкурентоспроможності національної економіки. Вона формує сукупний попит населення, оскільки більшу її частину використовують на поточне споживання. Згідно з міжнародними стандартами, мінімальна зарплата повинна гарантувати задоволення основних життєвих потреб працівника та членів його сім'ї.

Визначені показники відображають реальну ситуацію щодо впровадження соціо-екологічних імперативів у суспільну практику і можливості їх впливу на подальший розвиток економіки.

Економічний розвиток повинен спрямовуватися на досягнення:

– економічної незалежності, яка в сучасних умовах означає самостійність держави у формуванні продуктивних сил, техніко-економічних відносин (спеціалізації, кооперування, комбінування виробництва тощо), відносин власності тощо;

– стабільності і стійкості національної економіки, що передбачає захист усіх форм власності, створення надійних умов і гарантій для підприємницької активності, боротьбу з явищами, що дестабілізують економічну ситуацію (протидія рейдерським захопленням, подолання корупції, обґрунтована зовнішньоекономічна політика);

– економічного прогресу – створення сприятливого клімату для інвестицій та інновацій, постійної модернізації виробництва, державної підтримки стратегічних галузей, пошуку нових напрямів [149]. Ці показники, на нашу думку, також є перспективними для оцінки економічного стану територій.

Оцінити *екологічну ситуацію* можливо, використовуючи показники рівня ефективності використання природних ресурсів, зокрема:

– земельних: структура земельних угідь, земельна площа України в розрізі землевласників та землекористувачів; площа меліорованих, порушених і рекультивованих земель; здійснення заходів щодо охорони земель; внесення мінеральних та органічних добрив; проведення вапнування та гіпсування ґрунтів, площа, на якій застосовувались засоби захисту рослин у сільськогосподарських підприємствах;

– водних: споживання свіжої води у розрахунку на одну особу; використання прісної води; водоспоживання; скидання зворотних вод у поверхневі водні об'єкти; оборотне та повторно-послідовне водозабезпечення; частка забруднених вод у загальному об'ємі скидання стічних вод у водні об'єкти; потужність очисних споруд; коефіцієнт співвідношення водоспоживання та наявності водних ресурсів;

– стану атмосферного повітря: викиди забруднювальних основних речовин та діоксиду вуглецю; викиди від стаціонарних та пересувних джерел забруднення; упровадження повітроохоронних заходів за основними секторами джерел забруднення; фактичні витрати на заходи, спрямовані на зменшення викидів у повітря;

– показники, які стосуються утворення відходів та поводження з ними: наявність небезпечних відходів; утворення відходів I-III класів безпеки; утворення відходів у розрахунку на 1 км<sup>2</sup> території; утворення відходів у розрахунку на одну особу; утилізація відходів I-III класів безпеки; питома вага утилізованих відходів у загальній кількості утворених; видалення

відходів. Ці показники дадуть змогу проаналізувати зв'язок упроваджуваних соціоекологічних імперативів зі станом та змінами в системі природокористування.

Серед показників, які характеризують *санітарно-епідеміологічний стан*, необхідно виділити: кількість хворих на соціально небезпечні хвороби, у тому числі тих, що перебували на обліку в медичних закладах; загальна захворюваність населення; поширеність ВІЛ-інфекції, СНІДу; захворюваність населення на активний туберкульоз, розлади психіки і поведінки; кількість уперше зареєстрованих випадків захворювань за класами хвороб; захворюваність населення на окремі інфекційні хвороби та злоякісні новоутворення. Ці показники відображають поширеність у суспільстві настанов на здоровий спосіб життя, цінності життя та здоров'я у суспільній свідомості, ефективність управління і потенційно – ступінь впливу екологічної ситуації на здоров'я людей.

Показники *соціальної стабільності* можна умовно поділити на кілька груп, зокрема:

- відтворення та розселення населення: щільність сільського населення; сумарний коефіцієнт природного приросту населення; частка деградуючих і безлюдних сільських населених пунктів (до деградуючих належать села з часткою людей пенсійного віку понад 50%, а в малих селах із людністю до 200 осіб – понад 40%); частка сільських населених пунктів, де немає дітей віком 0–5 років;

- сфера прикладання праці: рівень зайнятості населення (частка населення працездатного віку та працюючих пенсіонерів); частка осіб, зайнятих винятково в особистому селянському (підсобному) господарстві; частка осіб, зайнятих у виробництві та наданні послуг, які працюють за місцем реєстрації проживання; частка населення працездатного віку, що проживає в сільських населених пунктах, де немає суб'єктів господарської діяльності;

- умови проживання: забезпеченість населення житловою площею; частка житлового фонду, збудованого після 1990 р.; частка будинків, що перебувають у ветхому та аварійному стані; частка населення, яке проживає в населених пунктах, що не мають водогонів та каналізації;

- соціальна інфраструктура: частка сільських населених пунктів, де немає дошкільних навчальних закладів, шкіл, але є діти відповідного віку; частка населення, що проживає у сільських населених пунктах, які не мають лікувальних закладів, пересувного обслуговування, торговельних закладів;

- транспортна доступність: частка населення, яке проживає в населених пунктах, що не мають доріг із твердим покриттям, зупинок

громадського транспорту та розташовані на відстані до найближчої зупинки понад 3 км;

– соціальне відторгнення: частка населення, яке не має освіти; коефіцієнт злочинності (кількість злочинів на 100 тис. населення); кількість зареєстрованих тяжких та особливо тяжких злочинів; коефіцієнт судимості (кількість засуджених на 100 тис. населення); захворюваність населення на розлади психіки та поведінки внаслідок уживання алкоголю (алкоголізм і алкогольні психози) та взяті на облік з метою лікування; захворюваність населення на розлади психіки та поведінки внаслідок уживання наркотичних та інших (крім алкоголю) психоактивних речовин (наркоманії і токсикоманії) та взяті на облік з метою лікування; частка населення у віці 12 років і старше, яке палить.

*Громадську активність* можна оцінити за сукупністю таких показників, як кількість партій та громадських організацій різного спрямування, освітніх, культурно-виховних, оздоровчих та фізкультурно-спортивних об'єднань, релігійних організацій тощо.

Визначення інтегрального показника на різних рівнях має важливе значення при оцінці кінцевих результатів діяльності. Для розробки економіко-математичних моделей інтегральних показників можуть використовуватися різні методи. Наприклад, інтегральний показник може бути середнім арифметичним або геометричним зі значень індивідуальних показників, що входять до його складу. Перевагою цих методів є простота розрахунків. Невизначені вагові коефіцієнти при індивідуальних показниках, у своєю чергу, урівнюють їх вплив на інтегральний показник, що є недоліком наведених методів.

Зважаючи на необхідність операцій з інформацією якісного, кількісного характеру, формалізацію показників, на наш погляд, можна здійснювати методом аналізу ієрархій, тобто багатокритеріальної оптимізації. Його суть полягає у використанні спеціальних математичних методів, що забезпечують отримання ефективних значень у змінних умовах, за наявності кількох показників оцінки, але невизначеності ступеня їх впливу на підсумковий показник. У найбільш елементарному вигляді ієрархія будується від верхнього рівня через проміжні до найнижчого, який у нашому випадку є переліком необхідних для розгляду й оцінки часткових показників.

Потім показники попарно порівнюються щодо їх дії (ваги або інтенсивності) на узагальнюючий показник, а при подальшій обробці – на показник вищого рівня, тобто інтегральний. У результаті можливо визначити відносний ступінь (інтенсивність) взаємодії елементів в ієрархії, що набуває цифрового виразу. У нашому випадку формалізований вираз поданого

зв'язку між аналізованими показниками може мати вигляд математичної моделі – алгебраїчної суми чинників, що впливають на результат:

$$Y_{int} = B_i X_i + \dots + B_n X_n, \quad (1.1)$$

де  $Y_{int}$  – інтегральний показник;

$X_i$  – індивідуальний показник;

$B_i$  – вагове значення коефіцієнта [46].

Переважає більшість дослідників для визначення вагових коефіцієнтів застосовує експертні оцінки (наприклад, метод попарних порівнянь), які значною мірою є суб'єктивними, не виключають принципових помилок, а тому знижують наукову та практичну цінність отриманих результатів. Крім того, розраховані експертним шляхом вагові коефіцієнти нединамічні, що не відображає дійсність, адже політична та економічна ситуація з часом трансформується, тому вагові коефіцієнти також повинні змінюватися. Для відповідності поточній ситуації потрібно проводити експертні оцінки постійно, що є доволі проблематичним.

Виходячи із зазначеного, зауважимо, що експертні оцінки не вирішують проблеми, тому потрібні інші формалізовані методи, позбавлені суб'єктивізму. Найкращим підходом до визначення вагових коефіцієнтів є застосування методів теорії чутливості, тобто розрахунок коефіцієнтів чутливості інтегрального показника до зміни макропоказників, індикаторів спочатку з рівнозначними коефіцієнтами, а потім їх подальше нормування та визначення ваги окремих індикаторів [145].

Простішим є метод, згідно з яким кожна складова характеризується сукупністю чисельних властивостей, що записується у вигляді вектора  $Z_t = \{z_{1,b}, z_{2,b}, \dots, z_{n,b}\}$ , елементи котрого повинні бути безрозмірними величинами, тоді як вихідні показники якості (індикатори) можуть мати різні розмірності. Тому в загальному випадку під показником  $z_{i,t}$  ( $i = 1, \dots, n$ ) варто розуміти нормовану безрозмірну величину, отриману одним із методів нормування. Звичайною є ситуація, коли для адекватного відображення реальної ситуації та досягнення цілей дослідження одні індикатори потрібно збільшувати (стимулятори), інші – зменшувати (дестимулятори). Односпрямованість індикаторів також досягається їх специфічним нормуванням. Для порівняльної оцінки рівня впровадження соціоекологічних імперативів у різних часових періодах необхідно сформулювати деяку скалярну функцію  $I_t$  від окремих індикаторів  $z_{i,t}$ , яку будемо називати інтегральним

показником (індексом) рівня впровадження імперативів:  $I_t = F(z_{1,t}, z_{2,t}, \dots, z_{n,t})$ .

Така сукупність показників ефективності, з яких одні бажано перетворити в максимальні, а інші – у мінімальні, характерна для будь-якої складної задачі дослідження операцій. Залежно від інформації про ступінь порівнянності окремих показників можна виділити такі типи їх об'єднання: кількісно порівнянних критеріїв; критеріїв, для яких зазначено відношення переваги за ступенем важливості; критеріїв, що не порівнянні між собою. Окремі критерії ( $z_{i,t}$ ) вважатимемо кількісно порівнянними, якщо кожному з них можна поставити у відповідність певне число  $a_i$ , що чисельно характеризує його важливість порівняно з іншими критеріями. Параметри  $a_i$  мають назву вагових коефіцієнтів. Переважно дослідники використовують так звану адитивну функцію корисності шляхом утворення суми окремих показників, помножених на свої вагові коефіцієнти – метод зважених сум [25].

$$I_t = \sum_{i=1}^n a_i z_{i,t}, \quad a_i \geq 0 \quad i \quad \sum_{i=1}^n a_i = 1. \quad (1.2)$$

Хоча адитивна форма інтегрального показника найбільш поширена, її недоліком є можливість компенсування рівня інтегрального показника по одних індикаторах за рахунок інших. Крім того, вона допускає ситуацію значущості інтегрального показника при нульовому значенні одного або кількох індикаторів. У цьому сенсі, а також з урахуванням нелінійності економічних процесів найбільш адекватним вважається використання мультиплікативної форми інтегрального індексу [49], яка пов'язана з адитивною через логарифмічну функцію:

$$I_t = \prod_{i=1}^n z_{i,t}^{a_i}, \quad \sum_{i=1}^n a_i = 1, \quad a_i \geq 0. \quad (1.3)$$

Процедура нормування індикаторів є необхідним етапом розрахунку інтегрального індексу, оскільки всі індикатори мають різну розмірність. Як уже зазначалося, вони можуть бути різноспрямованими: збільшення одних індикаторів бажане, інших – ні. Процедура нормування, по-перше, переводить індикатори різних розмірностей у безрозмірні величини до діапазону від 0 до 1. По-друге, вона дає змогу зіставляти різноспрямовані індикатори, без чого неможливе формування інтегрального індексу [145].

На практиці застосовують різні методи нормування, які ґрунтуються на порівнянні емпіричних значень показника  $x$  з певною еталонною величиною  $k_{norm}$  – нормуючим коефіцієнтом. Як таку величину застосовують максимальне, мінімальне і середнє значення сукупності  $[x_1, x_2, \dots, x_n]$  чи еталонне (порогове) значення показника.



Найбільш простим та поширеним є такий метод нормування (перший):

$$\text{показники стимулятори (S): } z_i = \frac{x_i}{k_{norm}}, \quad k_{norm} \geq x_{\max};$$

$$\text{показники дестимулятори (D): } z_i = \frac{k_{norm}}{x_i}, \quad k_{norm} \leq x_{\min}. \quad (1.4)$$

Якщо застосовувати як нормуючий коефіцієнт середнє значення сукупності, величини індикаторів після нормування можуть перевищувати одиницю, що порушує правила нормування – дотримання нормованих індикаторів у діапазоні  $[0; 1]$ .

Нормуванню підлягають як індикатори, так і порогові значення. Це дає можливість визначати інтегральні індекси складових та їх порогові значення в одному масштабному діапазоні для подальшого порівняння, що і є основним завданням ідентифікації станів досліджуваних показників. Але цей підхід до нормування також не позбавлений недоліків, головним серед яких є низький динамічний діапазон. Якщо нормування індикаторів-стимуляторів

здійснюється за лінійною функцією  $\left(\frac{x_i}{k_{xi}}\right)$ , то дестимуляторів – за нелінійною

$\left(\frac{k}{x_i}\right)$  – рівняння гіперболи). У зв'язку з цим при нормуванні здійснюється певне “придушення” динаміки нормованого індикатора, але відображається динаміка вихідного індикатора.

Не менш поширеним є застосування іншого методу нормування – відносно розмаху варіації (другого) [106]:

$$\text{показники стимулятори (S): } z_i = \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}};$$

$$\text{показники дестимулятори (D): } z_i = \frac{x_{\max} - x_i}{x_{\max} - x_{\min}}, \quad (1.5)$$

Необхідно зазначити, що за цим методом нормування (щодо розмаху варіації) рівність поточних значень індикаторів або порогів як мінімального, так і максимального значення вимушено робить нормовані значення близькими до нуля – штучно занижуються порогові значення, що спотворює динаміку інтегрального індексу та інтегральних порогових значень. У такому разі ані динаміка інтегрального індексу, ані його порогові значення не відповідають реальній дійсності [145, 147].

Використання темпових величин (рівень інфляції, темп науково-технологічного прогресу, дефіцит бюджету та ін.) припускає від'ємні значення індикаторів, що може порушувати умови перебування нормованих індикаторів у діапазоні  $[0; 1]$ . Для усунення цього протиріччя пропонується метод, який полягає у зміщенні по числовій осі праворуч від динамічного ряду індикаторів на величину, більшу максимального від'ємного значення індикатора, з одночасним зсувом порогових значень для збереження існуючих пропорцій.

Отже, кожному методу нормування притаманні переваги та недоліки, що дає можливість при дослідженні певного предмета чи об'єкта вибрати найбільш оптимальний, виходячи з конкретних умов.

Щодо статистичної бази дослідження, то частина показників розраховуватиметься за даними Державного агентства статистики України, а інша – є похідною від офіційних статистичних даних та обчислюватиметься за допомогою макроекономічної моделі загальної економічної рівноваги [147].

Таким чином, методологія визначення впливу соціоекологічних імперативів на розвиток сільських територій України включає:

- обчислення динаміки індивідуальних показників за даними Держагенства статистики України та макроекономічного моделювання;

- визначення вектору порогових та оптимальних значень показників;

- вибір нормувальних коефіцієнтів показників та порогових значень;

- перетворення динамічних рядів показників та порогових значень з метою виключення їх від'ємних величин;

- проведення нормування показників та порогових значень за єдиним нормувальним коефіцієнтом для кожного показника та його порогових значень;

- розрахунок динамічного ряду інтегрального індексу кожного складника за мультиплікативною формулою;

- визначення вагових коефіцієнтів групових показників (інтегральних індексів першого рівня) та інтегральних порогових значень;

- розрахунок динамічного ряду загальних інтегральних індексів та їх порогових значень за мультиплікативною формою.

Основним завданням державних органів управління, що відповідають за оцінку рівня розвитку сільських територій, розробку перспективних та індикативних планів соціально-економічного розвитку, є необхідність здійснення моніторингу індивідуальних показників з метою адекватного інтегрального оцінювання рівня впливу соціоекологічних імперативів як загалом у країні, так і на окремих територіях.

*Умови впровадження соціоекологічних імперативів з урахуванням соціально-економічного стану: крос-культурний аналіз.* Сучасні світові тенденції демонструють зростання популярності концепцій, пов'язаних із соціальною та екологічною відповідальністю як окремої людини чи підприємства, так і держави. Все частіше людей цікавить, як вплине несприятлива екологічна ситуація на їх повсякденне життя, як зміняться умови проживання та як це позначиться на економічній та соціальній сфері країни. Зважаючи на це, актуальним залишається питання, яким має бути економічне, соціальне, екологічне середовище, передумови, обставини, що дають змогу впроваджувати імперативи або підтримувати цей процес.

Готовність країни до їх реалізації можна визначити за допомогою таких критеріїв:

– дотримання екологічних зобов'язань. Згідно з визначеними стратегічними пріоритетами, розвиток країни потребує врахування концепцій сталого розвитку та соціальної відповідальності, захисту і відновлення природного середовища; усвідомлення громадянами того, що економічна система функціонує в межах екосистеми, яка є обмеженою; неухильне дотримання вимог екологічного законодавства; відповідальність усіх (людини, підприємства, державних органів) за збитки, завдані довкіллю; пропаганда та підтримка екологічних цінностей;

– енергетичний і сировинний менеджмент. Державна політика повинна спрямовуватися на ефективне використання природних ресурсів, створення і застосування відновлюваної енергії та матеріалів, мінімізацію викидів вуглекислого газу, постійний аналіз екологічних досягнень, екологічних витрат та переваг, пошук нових екологічних рішень;

– залучення зацікавлених сторін. У країні відбувається постійне інформування місцевих громад та органів влади про екологічні наслідки їх діяльності. Органи управління відповідають перед громадськістю та іншими зацікавленими сторонами за свою минулу, нинішню та подальшу діяльність. Враховуються думки та побажання зацікавлених сторін при розробці та реалізації проектів, що можуть змінити екологічну ситуацію на певній території. Діяльність державних і територіальних органів влади є прозорою, зокрема інформація про вплив діяльності на довкілля. Відповідальні органи влади аналізують та регулярно звітують про зміни в навколишньому природному середовищі. Таким чином, упровадження соціоекологічних імперативів можливе за умови забезпечення мінімальних вимог щодо розвитку суспільства, діяльність якого прямо чи опосередковано не призводить до погіршення якості довкілля, прямих чи опосередкованих збитків для економіки держави, споживачів, населення.

Для визначення перспектив упровадження імперативів доцільно використати низку міжнародних рейтингів, що оцінюють країну за тим або іншим показником або їх сукупністю.

*Індекс екологічної стійкості*, розроблений Центром екологічної політики та права при Єльському університеті (Yale Center for Environmental Law and Policy), та *індекс екологічної ефективності* (The Environmental Performance Index) відображають досягнення країн у сфері управління природними ресурсами та їх раціонального використання. Із 180 досліджуваних країн світу лідером за рівнем екологічної ефективності у 2016 р. визнано Фінляндію. До першої десятки також увійшли Ісландія, Швеція, Данія, Словенія, Іспанія, Португалія, Естонія, Мальта та Франція. Останні сходинки рейтингу зайняли Мадагаскар, Еритрея та Сомалі. Україна в рейтингу посіла 44-ту позицію, суттєво покращивши за 10 років свої результати й зайнявши позицію між Аргентиною (43) та Кубою (45) [140]. Зокрема, найгірший показник Україна мала 2012 року, зайнявши 102-ге місце серед 132 держав.

Слід зазначити, що країни в рейтингу розподіляються на підставі критеріїв, об'єднаних у дев'ять категорій, розгорнутий аналіз яких дає змогу визначити їх сильні та слабкі сторони у сфері екологічної ефективності. Так, займаючи 44-те місце, Україна посідає 130-ту позицію зі 180 країн за критерієм біорізноманіття та середовище проживання, що характеризує її зусилля у вирішенні проблем збереження видів у межах власних кордонів; 144-те – за показником забрудненості повітря діоксидом азоту, що впливає на здоров'я людей і характеризує якість повітря. Найкраще – 25-те місце – присвоєне нашій державі за обсягом викидів вуглецю на одиницю ВВП (табл. 1.2).

Дослідний центр Legatum Institute (Велика Британія) оприлюднив рейтинг *найбільш сприятливих країн для життя*. У рамках щорічного дослідження експерти проводять опитування серед громадян, оцінюючи держави за такими критеріями, як економіка, соціальна сфера, влада, можливість ведення бізнесу, охорона здоров'я і свобода, що є головними складовими оцінки індексу процвітання. Для розрахунків урахувалося 104 показники, серед яких і широко відомі ВВП, кількість населення, умови повної зайнятості тощо, а також менш звичні – кількість захищених Інтернет ресурсів, рівень комфортності людини в повсякденному житті після відпочинку [114].

За цим індексом серед 149 країн 2016 р. найбільш процвітаючою була Нова Зеландія, яка випередила Норвегію, що очолювала рейтинг протягом семи останніх років. Замикає трійку лідерів Фінляндія. Україна цього року

опустилася на 107-ме місце, ледь випередивши Замбію та залишивши позаду лише країни Африки. Найнижчу позицію в рейтингу наша держава займала 2011 року (74-те місце).

Таблиця 1.2

**Рейтинг України за критеріями ефективності державної політики у сфері екології (серед 180 держав)\***

Комплексний	Показник		Значення
	Груповий	Індивідуальний	
Стан навколишнього середовища та його вплив на здоров'я населення	<i>Стан здоров'я населення</i> 45	Ризик для здоров'я, пов'язаний із забрудненням навколишнього природного середовища	45
		<i>Якість повітря</i> 76	Якість повітря в домогосподарствах (частка населення, котре використовує тверді види палива як головне джерело енергії для приготування їжі; ризик для здоров'я від впливу дрібнодисперсного пилу)
	Забруднення повітря (ризик для здоров'я від впливу забруднення повітря дрібнодисперсним пилом)		89
	Забруднення повітря (середня частка населення, вплив забруднення повітря дрібнодисперсним пилом вищий за порогові значення)		120
	Забруднення повітря (вплив на здоров'я населення забрудненості повітря діоксином азоту)		144
	<i>Вода та санітарія</i> 61		Небезпечні санітарні умови
		Якість питної води	56
	Життєздатність екосистеми	<i>Водні ресурси</i> 62	Очищення стічних вод
<i>Сільське господарство</i> 50		Ефективність використання азотних добрив	53
		Азотний баланс	112
<i>Ліси</i> 70		Зміна лісового покриву	70
<i>Рибальство</i> 64		Рибні запаси	64
<i>Біорізноманіття та середовище проживання</i> 130		Наземні природоохоронні зони (частка національних біомів)	142
		Наземні природоохоронні зони (частка глобальних біомів)	147
		Морські охоронні території	34
		Захист біологічних видів (національних)	131
		Захист біологічних видів (глобальних)	140
<i>Зміна клімату та енергетика</i> 25	Динаміка інтенсивності викидів вуглецю на одиницю ВВП	25	
	Динаміка викидів вуглецю за кВт.год.	131	

\*Джерело: [114].

Рейтинг, що проводять експерти The Heritage Foundation, визначає економічну свободу як відсутність урядового втручання або перешкоджання виробництву, розподілу і споживання товарів і послуг, за винятком необхідних громадянам захисту і підтримки свободи як такої. Аналіз економічної свободи здійснюється фондом з 1995 р. і її ступінь розраховується за середнім арифметичним десяти показників: свободи бізнесу, торгівлі, фінансового сектору, інвестицій, праці, монетарної та фіскальної, гарантії прав власності, розміру бюрократичного апарату і ступеня захисту від корупції. Таким чином, так звана абсолютно вільна економіка в результаті розрахунків матиме 100 балів, абсолютно невольна – нуль. Згідно з індексом економічної свободи, країни розділяють на п'ять умовних груп: вільні, переважно вільні, помірно вільні, переважно невольні та невольні. Дослідження експертів підтверджують взаємозв'язок між свободою економіки та успішністю розвитку держави.

Середньосвітове значення індексу економічної свободи 2016 р. зросло на 0,3 і становило 60,7 бала, що є найвищим показником за всю історію спостережень. У світовому масштабі збільшення економічної свободи обумовлено переважно поліпшенням свободи торгівлі, грошово-кредитної свободи і зниженням рівня корупції. У 2016 р. дослідження охопило 186 держав, проте кількісні показники отримали лише 178 з них. Іншим аналітики не змогли привласнити цифрових показників через нестачу достовірних статистичних даних. Нижню частину рейтингу займають країни, в яких економічні свободи притискаються, а індекс економічної свободи не перевищує 50 балів. Останні місця дісталися Венесуелі, Кубі й Північній Кореї. Україна ж займає 162-ге місце в рейтингу, набравши 46,8 бала, випереджаючи Конго та Чад [207].

У цьому дослідженні автори намагаються з'ясувати напрям руху України та її місце у світових рейтингах, адже саме вони формують імідж держави перед міжнародною спільнотою. На жаль, крім внутрішніх проблем Україні доводиться боротися ще й із зовнішніми викликами. Війна з Росією, геополітична невизначеність – усе це так чи інакше впливає на її сприйняття у світі. Утім, наша держава намагається поліпшити свої позиції, упроваджуючи реформи, стимулюючи докорінні зміни в суспільстві.

Слід навести ще кілька світових рейтингів:

– *свобода слова*. У загальному індексі свободи у світі Freedom in the World Україна фігурує як частково вільна держава поміж вільною Європою та невольною Росією. У рейтингу свободи преси у 2016 р. вона зайняла 107-ме місце зі 180, піднявшись порівняно з попереднім роком на 22 позиції. На пострадянському просторі від України суттєво відстає Білорусь (157-ме

місце) і випереджає Естонія (14-те), Росія посідає 148-ме місце. Загалом організація зазначає, що впродовж останнього року рівень свободи преси впав в усьому світі, що спричинено релігійною ідеологією, яка чинить тиск на свободу преси, олігархам, котрі все частіше стають власниками ЗМІ; погіршенням правової бази захисту журналістів;

– *рівень життя*. За рівнем життя Україна посіла 63-тє місце серед 133 держав світу, як свідчать дані індексу соціального розвитку, розробленого американською неурядовою організацією “Social Progress Imperative”. У 2016 р. Україна за цим рейтингом випередила Білорусь (66-те місце), Вірменію (67), Росію (75). Натомість Грузія суттєво зміцнила свої позиції у сфері освіти, охорони здоров’я та захисту прав людини, що в сукупності з іншими досягненнями забезпечило їй 54-ту сходинку. Найнижчі показники Україна продемонструвала у таких сферах, як корупція (109 місце), рівень злочинності (109-те місце), доступність житла (116), стан доквілля (118), здоров’я та довголіття (127), свобода вибору життєвого шляху (132-ге). Експерти зазначають, що в Україні відчувається відсутність орієнтирів та цінностей, які б змогли об’єднати зусилля держави, бізнесу та громадськості навколо єдиної мети. На їхню думку, саме соціальний розвиток, який включає рівень забезпечення прав та свобод людини, має стати ключовим орієнтиром перетворень у країні;

– *корупція*. За результатами світового індексу сприйняття корупції 2016 р. Україна зайняла 131-ше місце, втративши одну позицію порівняно з попереднім роком. В Європі вона посідає 5-те місце серед держав, що вважають проблему корупції найбільшочішою, поступившись Словенії (59%), Косово (65%), Іспанії (66%), Молдові (67%). Головною проблемою в Україні корупцію вважають лише 56% населення. Також у нашій державі найвищий рівень недовіри до влади – 86% громадян дотримується думки про недостатню активність антикорупційної діяльності. Утім, антикорупційні настрої в Україні поліпшилися: відмовитися давати хабарі готовий кожен третій, 9% готові повідомляти про корупцію, 6% голосуватимуть за добропорядних кандидатів і партії, 7% готові вголос обговорювати проблему корупції, 2% – вступити в антикорупційну організацію, 1% – бойкотувати нечесний бізнес, тільки 58% готові повідомляти про корупцію, 16% переконані, що повідомлення про хабарі нічого не змінять, а 14% українців бояться наслідків такого викриття;

– *оцінка щастя*. У 2016 р. українці відзначилися, як одна з найбільш нещасних націй у світі: із-поміж 157 держав наша країна посіла 23-тє місце, а перше місце за рівнем щастя – Данія. До найщасливіших місць для проживання належать Швейцарія, Ісландія, Норвегія, Фінляндія. При

складанні рейтингу щасливих країн урахується рівень ВВП, тривалість життя, наявність громадянських свобод, почуття безпеки і впевненості в завтрашньому дні, стабільність сімей, гарантії зайнятості та інше;

– *бізнес*. Україна у 2016 р. піднялася у щорічному рейтингу легкості ведення бізнесу від Світового банку “Doing Business”, зайнявши 80-те місце. При формуванні рейтингу враховували 12 чинників, зокрема якість інфраструктури, макроекономічна стабільність, інноваційний потенціал, рівень технологічного розвитку, розвиток фінансового ринку, якість освіти та інші. Найкращого результату Україні вдалося досягти за показником захисту прав інвесторів, піднявшись на 31-шу сходинку (із 101 до 70-ї). Також прогрес спостерігався за показником забезпечення виконання контрактів на 12 позицій (із 93 до 81-ї) та підключення до електромереж – 130-те місце (зростання на 10 позицій);

– *конкурентоспроможність*. Згідно з оцінками Всесвітнього економічного форуму, 2016 р. за показником глобальної конкурентоспроможності Україна посіла 85-те місце серед 138 країн світу, втративши порівняно з попереднім роком 6 позицій. У доповіді форуму «Глобальний індекс конкурентоспроможності 2016–2017», яка вважається найбільш авторитетною і комплексною у сфері оцінки конкурентоспроможності національних економік, зниження рейтингу нашої держави пояснили взаємодією негативних (7 критеріїв) і позитивних (5 критеріїв) змін за 12-ма головними критеріями. Зокрема, зниження рейтингу відбулося за такими показниками: ефективність ринку праці; інфраструктура; охорона здоров'я та початкова освіта; ефективність товарного ринку; рівень розвитку фінансового ринку; розмір внутрішнього ринку; удосконалення бізнесу. Водночас підвищилися позиції України за такими п'ятьма критеріями: макроекономічне середовище; державні та суспільні установи; вища освіта; інновації; технологічна готовність. У найближчій перспективі для зростання конкурентоспроможності України відповідно до наведених у доповіді форуму критеріїв пріоритетами мають бути: забезпечення ефективності товарного, фінансового ринків та ринку праці; охорона здоров'я і початкова освіта; розвиток інфраструктури; стимулювання внутрішнього ринку; удосконалення ведення бізнесу [103];

– *індекс процвітання* України свідчить, що у зв'язку з конфліктом на сході її економічний розвиток відбувається повільно (87-ме місце зі 149-ти). Наша держава випередила Зімбабве та Південну Африку, поступившись Уганді, Росії і Туреччині [141].

Керуючись наведеними вище оцінками експертів, що відображаються у міжнародних рейтингах, можна визначити чотири групи країн. Перші дві



об'єднують держави, в яких соціально-екологічні імперативи успішно впроваджуються або можуть упроваджуватися в короткостроковій перспективі завдяки створеному для цього соціально-економічному підґрунтю. Третю групу представляють країни, де імперативи можуть впроваджуватися, але в довгостроковій перспективі, оскільки соціально-економічне середовище ще не достатньо сформоване. Однак у них відбуваються дієві реформи, що сприяють покращенню ситуації за умов збереження тенденції до позитивних змін. Четвертій групі держав притаманне несприятливе для впровадження соціально-екологічних імперативів середовище, відсутність реформ, нестабільність політичної ситуації, деградація суспільного простору, руйнація економіки, споживче ставлення до ресурсів довкілля, тобто воно малоімовірне в осяжній перспективі.

Проаналізувавши місце України в багатьох рейтингах, можна зробити висновок про її належність до третьої групи. Вважаємо, що впровадження соціально-економічних імперативів у нашій державі можливе тільки після закінчення воєнного конфлікту на сході, завершення всіх реформ, започаткованих Президентом та Урядом, подальшого неухильного дотримання курсу на євроінтеграцію, загальну демократизацію суспільства та економічне зростання.

#### **1.4. Соціально-екологічні імперативи й економічна безпека держави як системні умови сталого розвитку суспільства**

*Теоретичні підходи до вивчення сільської території як комплексної системи.* Питання сталого розвитку сільських територій в економічних дослідженнях дедалі актуалізується з огляду на особливо несприятливі умови життя селян, стрімке погіршення демографічної ситуації, скорочення об'єктів соціальної інфраструктури. Для теоретичного обґрунтування таких досліджень усе частіше застосовують міждисциплінарний та системний підхід, що обумовлено складністю об'єкта досліджень, у зв'язку з чим за допомогою монодисциплінарного підходу неможливо повністю охопити та врахувати всі фактори, які впливають на стійкість і розвиток сільської території як соціо-еколого-економічної системи. До таких чинників найчастіше належать соціальні, інституційні, економічні умови, а також їх поєднання. Так, важливими характеристиками різних сільських територій може бути їх ізольованість, те, що вони є центрами економічної активності регіону, а також значна залежність від сусідніх населених пунктів.

Одночасно різним сільським територіям притаманні спільні проблеми, наприклад, негативні соціально-психологічні відчуття у мешканців: знедоленості, занедбаності внаслідок тривалих негативних соціальних та економічних перетворень, перманентної кризи, економічної дискримінації тощо [182].

Концептуальні основи державної підтримки сільських територій досліджують у своїх роботах Д. Блендфорд, М. Драбенстот, У. Майерс, Р. Рідер та ін. Окремі аспекти проблематики соціального розвитку села, зокрема питання демографічної та поселенської мережі, організації соціальної інфраструктури, якості життєдіяльності, розглядаються в Інституті регіональних досліджень Національної академії наук України, Державній установі «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України», Інституті аграрної економіки Національної академії аграрних наук України. Провідними вітчизняними фахівцями у цій сфері є М. Барановський, О. Бородіна, М. Орлатий, О. Попова, І. Прокопа, П. Саблук, В. Юрчишин та ін. Однак недостатньо опрацьованими залишаються теоретичне обґрунтування специфіки і механізмів поєднання структурних елементів сільських територій у цілісні соціо-еколого-економічні просторові системи та перспективні напрями соціально-екологічного розвитку села, розроблені на засадах теорії систем і сучасного концепту сталого розвитку.

Метою нашого дослідження є визначення теоретико-методологічних засад розвитку сільських територій як складних соціально-екологічних систем на основі теорії складних систем та її зв'язку з економічною безпекою держави як умовою системного розвитку суспільства.

Для аналізу багатовимірних об'єктів, до яких належать сільські території, міждисциплінарний підхід як проста сума монодисциплінарних не дає змоги комплексно оцінити сучасний стан і перспективи розвитку територій як складних систем. Тому основою для їх аналізу доцільно використати теорію систем у межах системологічної парадигми [192; 195, с. 22; 200; 205]. Перевагами цього підходу є те, що він зосереджується на складних взаємодіях між частинами і цілим, відносинами й механізмами зворотного зв'язку.

Згідно з теорією складних систем [169, 201] зворотність зв'язків і непередбачуваність – це основні характеристики функціонування будь-якої соціально-екологічної системи. Складні системи формуються сукупністю незалежних елементів, що взаємодіють один з одним, утворюючи колективну поведінку системи, яка ніколи не є простою сукупністю поведінки окремих її елементів, а лише результатом такої взаємодії [169, 208]. Тому аналіз

поведінки складної системи – сільської території – має ґрунтуватися на дослідженні особливостей взаємозв'язків між елементами [162].

Ґрунтуючись на системному підході, сільську місцевість слід вважати не сукупністю окремих елементів (населення, фермери, дороги, ліс, річка, традиції, місцеві органи влади тощо), а радше результатом безперервної взаємодії всіх цих елементів та інших, зовнішніх факторів [180]. Тому під сільськими територіями слід розуміти порівняно ізольований простір, віддалений від центрів ухвалення рішень, економічно і соціально неоднорідний, значною мірою залежний від природних ресурсів (насамперед для аграрно орієнтованого виробництва), сприйнятливих до зовнішніх змін через тісні зв'язки з міськими територіями, населенню яких притаманні детерміністичне та фаталістичне бачення майбутнього.

Теорія складних систем заперечує чіткий і однозначний характер причинно-наслідкових зв'язків між їхніми елементами. Останнім властиві складні, нелінійні взаємодії, які визначають особливості системи та її подальші стани. Тому об'єктом будь-якого дослідження сільських територій мають бути не стільки їх окремі складові, скільки складні взаємодії між ними. Такі взаємозв'язки можуть бути нелінійними, різноспрямованими (адаптивні нелінійні впливи), множинними, у вигляді так званої задньої петлі (зворотний нелінійний зв'язок), коротко- та тривало діючими, а також призводити як до позитивних, так і негативних наслідків. Еволюція та інтенсивність змін усередині системи (якою є сільська територія) залежать від її початкового стану, умов функціонування та сукупності зовнішніх факторів. Іншими словами, майбутнє сільської території безумовно залежить від її стану і траєкторії попереднього розвитку (англ. *path dependency*). Межі будь-якої відкритої системи є розмитими, оскільки взаємодії всередині неї нелінійні, а вплив зовнішніх факторів постійний, тому майбутній розвиток сільської території спрогнозувати складно [182, 203].

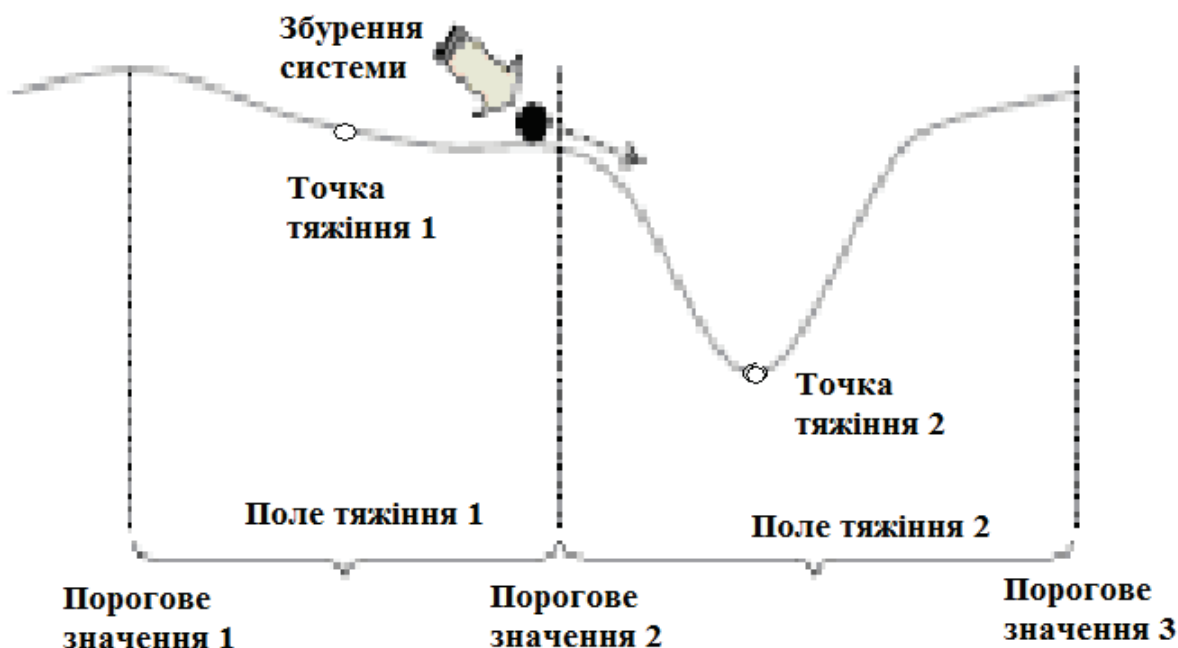
Два основних механізми пояснюють особливості складної системи – виникнення і самоорганізацію. Синергетичний ефект від сукупності нелінійних взаємодій усередині системи спричиняє результат, що значно перевищує просто суму дій окремих її елементів. Таким чином виникають якісно нові структури, моделі, що відповідають внутрішній логіці розвитку системи та відображають процес її самоорганізації [185]. Стан сільської території покращується (або залишається сталим), якщо сукупний позитивний ефект від взаємодій між окремими елементами стає значним та зберігає ознаки сталості, повторюється та посилюється (механізм позитивних зворотних зв'язків) [164, 165].

Самопідсилення системи з позитивним ефектом призводить до нового рівня її впорядкованості, однак цей її стан не є ані стійким, ані рівноважним. У відкритій системі (на сільській території) найменші збурення елемента (міграція, утворення нового підприємства, відкриття родовища, економічна криза, екологічна катастрофа) можуть спровокувати зміни в його взаємодії з іншими. Наприклад, нове підприємство може погіршити стан навколишнього природного середовища внаслідок забруднення, але покращити рівень доходів сільських мешканців; відкриття нового родовища стимулює економічну активність, проте може спричинити екологічну катастрофу. Підприємницька діяльність, щоденна трудова міграція, споживчі витрати, проживання у заміських будинках і сільський туризм утворюють міцні зв'язки між містом та селом, поступово розмиваючи межі між ними [168, 194, 197]. Інтенсивність цих обмінів ставить під сумнів доцільність жорсткого й однозначного поділу територій на сільські та міські. Такі процеси притаманні насамперед наближеним до великих міст селам і селищам міського типу.

Як наслідок, сільська територія починає самоорганізовуватися по-іншому і набувати нових емерджентних (граничних) станів із наперед невідомим (і на перший погляд випадковим) результатом [178]. Насправді ж у цій поведінці системи простежується чітка послідовність (континуум) станів її динамічної стійкості, які в результаті можуть призводити до різних конфігурацій (станів самоорганізації системи або так званих точок тяжіння – оптимального стану системи в певний період часу). Чим менше змінних елементів системи, тим менше можливостей для змін, менша кількість станів стійкості системи та вужче поле дії точки тяжіння системи [162]. В остаточному підсумку така ситуація може з більшою ймовірністю спричинити руйнування системи (рис. 1.12): сільська територія є більш вразливою, якщо в її межах немає економічної активності, природних рекреаційних або промислових ресурсів, зруйнована соціальна інфраструктура, не проживає молодь.

Динамічні зміни станів системи (сільської території) по суті є її єдиним тривалим станом рівноваги. При цьому в ній постійно посилюються зміни та адаптація до цих змін, що є невід'ємною ознакою складних систем. Новий етап самоорганізації системи (як реакція на ці збурення) та наближення до нового оптимального стану вказують на те, що вона зазнала збурення. Таким чином збурення призводять до еволюції системи, яка набуває вигляду поетапного проходження системою різних станів динамічної рівноваги подібно до процесів природної еволюції. Стан, умови функціонування

сільської території та інтенсивність зовнішніх впливів (збурень, криз) визначають подальший шлях її розвитку.



**Рис. 1.12.** Стани стабільності системи, зовнішні впливи та обмеження (розроблено авторами)

Теоретично сільські території можна розглядати як складні, а також відкриті соціальні системи, які обмінюються ресурсами та інформацією між собою з одною та навколишнім середовищем, постійно створюють нові структури і порядок [204]. Аналізуючи сільську територію, слід наголосити, що вона є особливим типом комплексної соціально-екологічної системи (СЕС), яка формується у взаємозв'язку між екологічною та соціальною підсистемами, у ній взаємозалежні відносини між людьми опосередковані їх взаємодією з природним середовищем існування. Якість проживання населення, тип і структура поселення, а також спосіб експлуатації природних ресурсів у межах сільської території значною мірою залежать від відносин із довкіллям і навпаки.

Як зазначалося вище, подібно до решти складних систем, сільські території постійно зазнають різноманітних збурень та криз. В екологічній підсистемі вони пов'язані переважно з природними явищами (повені, посухи, землетруси, зміни клімату) та іншими процесами, яким притаманні більш віддалені у часі наслідки (утрата біорізноманіття, виснаження водних ресурсів, зникнення видів, зниження родючості ґрунтів). Незважаючи на тісний взаємозв'язок між соціальною та екологічною підсистемами, погіршення стану останньої автоматично не призводить до втрати стійкості

системи в цілому або соціальної підсистеми [163], хоча окремі з останніх можуть бути більш сприйнятливими до екологічних потрясінь, зокрема такі, які залежать від одного природного ресурсу або екосистеми [160]. Особливо це стосується сільських територій.

Збурення у соціальній підсистемі можуть виникати неочікувано (спалахи епідемій, акції протесту, громадянські конфлікти), впливати на основні потреби населення (продовольчі кризи), змінювати модель економічної поведінки (міграція, безробіття), економічну активність (гіперінфляція, зміна цін на сировину, оподаткування, установа торговельних бар'єрів), призводити до соціально-політичних зрушень (зміни політичних режимів, корупція).

Не всі зміни спричиняють негативні наслідки. Комунікаційні та транспортні мережі, субсидії аграріям, торговельні бар'єри, стимулювання економічної диверсифікації, збереження біорізноманіття, налагодження відносин між державними органами влади і представниками місцевого самоврядування – все це може призводити як до розширення можливостей, так і обмеження розвитку сільських територій. Можливості можуть бути пов'язані з поліпшенням умов життєдіяльності населення, перспективами для місцевих підприємців розпочати і розвивати свій бізнес, зміцненням потенціалу місцевих органів влади для розробки інституційних структур, збільшенням доходів від сплати податків, регулюванням землекористування та експлуатації інших природних ресурсів.

На відміну від екологічної, соціальна підсистема зазнає більшого впливу людини: може змінювати правила, закони, стандарти, коректувати свою поведінку, моральні норми та принципи. Такі дії здатні істотно та порівняно швидко змінити стан соціальної підсистеми, а зміни навколишнього природного середовища, навіть інтенсивні та цілеспрямовані, як правило мають обмежений ефект.

До можливих напрямів змін станів соціально-екологічної системи з урахуванням положень теорії складних систем належать такі:

– збільшення (зменшення) області значень показників системи, тобто зміна кількості станів її стабільності (площі поля тяжіння). Наприклад, кількість параметрів сільської території як системи визначають, наскільки застосовувані технології виробництва задовольнятимуть вимогам сталості, зберігатимуть стабільний стан екологічної підсистеми. У випадку моноаграрного виробництва або економічно депресивної території зміни потребуватимуть залучення раніше невикористовуваних ресурсів, нових знань, пошуку альтернативних джерел доходу, перегляду способу застосування активів. У перспективі це збільшить можливості розвитку

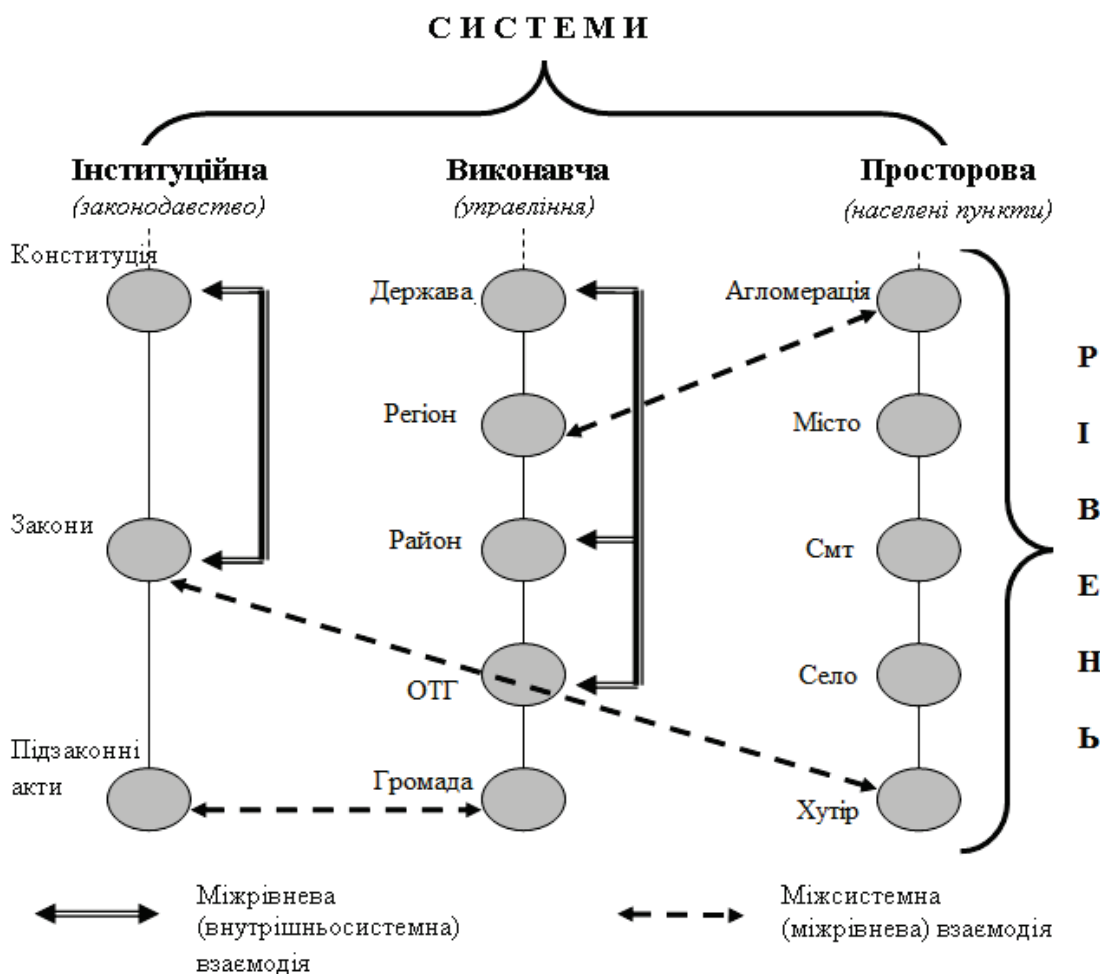
сільської території завдяки економічній диверсифікації (зростання кількості станів стабільності системи);

– полегшення (посилення) складності здійснення поштовху до трансформації системи, тобто її резистентність до змін. Українським селянам притаманний суб'єктивізм, патерналізм і традиціоналізм у судженнях. Ідентичність, спосіб мислення, упередження часто відіграють вирішальну роль у підтриманні або спротиву тим або іншим соціальним змінам. Представники влади, пересічні селяни, сільська молодь мають різний обсяг ресурсів, влади, спроможність проявляти ініціативу, впливати на рішення, а отже, відмінні погляди на подальший розвиток села. Стійкість сільської території можна підвищити, забезпечивши більш справедливий розподіл доходів і витрат між соціальними групами, делегуючи їм більше повноважень, стимулюючи ініціативність, заохочуючи до економічної активності, новацій і мобільності. Наприклад, мігранти, попри ризики соціальної нестабільності, також стимулюють поширення інновацій у громаді території, на якій проживають;

– віддаленість траєкторії руху системи (подальшого розвитку території) від порогових (граничних) значень її поточного стану, тобто її надійність. Близькість системи до граничних значень її стану вказує на можливість швидких змін у ній. Наприклад, через інтенсивну міграцію між містом і селом соціальний капітал останнього погіршується, оскільки село полишають насамперед молодь, освічені, фахівці високої кваліфікації. Тому його занепад (досягнення граничних значень системи) стає більш імовірним. Показник може корегуватися за допомогою випереджаючих змін моделі споживання та виробництва, розв'язання соціальних конфліктів, нормативно-правового регулювання, стимулювання конкуренції між агровиробникам. Стосовно екологічно складової, то показник надійності системи (її екологічна стійкість) досягається за рахунок технологічних інновацій, екологічно сприятливих технологій виробництва, раціонального використання ресурсів та оптимізації поселенської мережі;

– збільшення для окремих елементів підсистеми можливості взаємодіяти з іншими системами – різних рівнів та іншого виду – для стимулювання змін і розвитку. Цей показник означає можливості елементів системи взаємодіяти на різних рівнях. Для сільських територій у цьому напрямі ефективні заходи передбачають політичну децентралізацію, запровадження багаторівневого підходу до розробки політичних програм та планів, забезпечення участі місцевих мешканців у процесі ухвалення рішень. У практичній площині ця мета досягається шляхом розвитку державно-приватного партнерства, реалізації спільних проектів між територіальними

громадами, делегування повноважень на місцевий рівень, відкритості політичної системи (рис. 1.13).



**Рис. 1.13. Взаємодія елементів між системами та рівнями**  
(розроблено авторами за [162])

З огляду на викладене вище та враховуючи основні положення теорії складних систем, сільську територію можна розглядати як складну відкриту соціальну систему, що обмінюється ресурсами й інформацією з іншими системами (територіями, інституціями та ін.), постійно створює нові структури і порядок. Важливими показниками потенціалу сталого розвитку такої складної соціально-екологічної системи є кількість станів її стабільності, складність трансформаційних зрушень, траєкторія руху та віддаленість від порогових значень, можливість її елементів взаємодіяти з іншими елементами та системами. Із використанням цих показників при аналізі сільських територій можна глибше зрозуміти сутність трансформаційних змін, здатність системи до самоорганізації, розвитку та переходу на інший, якісно новий рівень.



*Системний характер зв'язку економічної безпеки держави з соціоекологічними імперативами розвитку територій.* Ураховуючи складність зв'язків та взаємодій усередині будь-якої системи, формування та реалізація соціально-екологічних імперативів розвитку сільських територій є малоімовірною без економічної безпеки територій, регіону, держави. У свою чергу, економічна безпека держави неможлива без чітко визначених імперативів, що обумовлюють принципи функціонування суспільства, здатні до трансформації та еволюції в разі потреби чи необхідності зміни вектору розвитку держави. Економічна безпека є однією з найважливіших складових системи національної безпеки як комплексу заходів щодо захисту національних інтересів, базовою, вирішальною умовою їх дотримання і реалізації.

Економічна безпека – це синтетична категорія, тісно пов'язана з економічною незалежністю й залежністю, стабільністю та вразливістю, економічним суверенітетом й економічним тиском, шантажем, примусом та агресією [82, с. 351]. В. Мунтіян зазначає, що належний рівень економічної безпеки досягається шляхом здійсненням єдиної державної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних щодо внутрішніх і зовнішніх загроз. Це не лише захищеність національних інтересів, але й готовність і здатність інститутів влади створювати механізми їх реалізації та захисту, розвитку вітчизняної економіки, підтримання соціально-політичної стабільності в суспільстві. [82, с. 352].

У науковій літературі існує значна кількість визначень економічної безпеки. Найчастіше її трактують як стан економіки країни, що, по-перше, є об'ємним і структурним параметром, достатнім для забезпечення статусу держави, її незалежного від зовнішнього тиску політичного і соціально-економічного розвитку. По-друге, це стан економіки, здатний підтримувати рівень легальних доходів населення, забезпечувати абсолютній його більшості відповідність життя стандартам цивілізованих країн.

Сучасні дослідники стверджують, що:

– загальні основи розробки поняття економічної безпеки закладені у класичних працях М. Вальраса, Дж. Кейнса, Ф. Ліста, Т. Мальтуса, К. Маркса, А. Маршалла, А. Сміта, які містять важливі теоретичні висновки й пропозиції про узгодження інтересів різних суб'єктів господарювання, джерела конфліктів і загроз, способи стабілізації господарського розвитку та підтримання економічної рівноваги;

– у 1960-х роках економічна безпека була в центрі уваги дослідників, об'єднаних у складі Римського клубу (М. Месарович, Д. Мідоуз,

А. Печчеї та ін.), які зробили акцент на екологічному аспекті цієї проблеми, а також розв'язанні конфлікту між бідними і багатими країнами;

– у подальшому виділилися такі відносно самостійні галузі дослідження економічної безпеки, як теорія:

- катастроф, прихильники якої концентрують свої зусилля на аналізі фундаментальних загроз суспільному розвитку й обґрунтуванні способів виходу з кризи, а також пізнанні механізмів катастроф соціального характеру (І. Зіман, Е. Ласло, Т. Оліва);

- ризиків, що займається аналізом, класифікацією і вивченням наслідків різноманітних ризиків, що виникають у суспільно-господарському житті (Р. Дембо, Дж. Кларк, Ф. Найт);

- конфліктів, основою якої є уявлення про формування, розвиток і розв'язання конфліктів між індивідами, групами, організаціями, структурами влади (Дж. Бертон, К. Боулдінг, Р. Дарендорф, А. Дмитрієв, Т. Парсонс);

- впорядкування й самоорганізації систем різного характеру, спрямована на пошук внутрішніх ресурсів виходу з кризи і розвитку (Л. Берталанфі, І. Блауберг, М. Моїсеєв, І. Пригожин, Г. Хакен) [5, с. 65–66].

В офіційних документах економічну безпеку визначають як стан національної економіки, що дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатний задовольняти потреби особи, сім'ї, суспільства та держави [106]. Як економічна категорія вона відображає певну сукупність відносин і пов'язаних з ними заходів, що забезпечують економічний суверенітет, економічне зростання, підвищення добробуту населення в умовах системи міжнародної економічної взаємозалежності. Економічна безпека є сукупністю економічних, соціальних, демографічних, екологічних, технологічних, науково-інформаційних відносин. Її специфіка як категорії полягає в тому, що вона постійно відображає рівень ефективності функціонування всіх структурних елементів, даючи змогу вчасно виявити загрози, запобігти небезпеці заподіяння збитків державі, економічній системі й національним економічним інтересам з метою забезпечення їх стабільного розвитку і зростання.

Поряд із цим в економічній науці та офіційних документах досі залишається відкритим питання про сутність економічної безпеки, що пояснюється її значною місткістю і кореляцією з іншими економічними поняттями та категоріями. Існує значна кількість підходів до визначення змісту цього поняття, наприклад:

- 1) структурно-відтворювальний (економічна безпека – це такий стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх і

зовнішніх загроз та здатний задовольняти потреби особи, сім'ї, суспільства, держави [156]);

2) структурно-функціональний (стан держави, в якому забезпечена стабільність її існування, найкращі умови для життя громадян, функціонування та розвиток власне держави [97]);

3) інституційний (стан економіки та інститутів влади, за якого забезпечується гарантований захист національних інтересів, соціально спрямований розвиток країни в цілому, достатній оборонний потенціал навіть за найбільш несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів [118]).

Дослідники значну увагу приділяють співвідношенню понять безпека і стійкість – важливим характеристикам національної економіки як цілісної системи. Кожне з них доповнює та по-своєму характеризує стан і, особливо, розвиток економіки. Ці категорії пов'язані між собою таким чином, що є продовженням одна одної, а поняття розвитку – це їх динамічна характеристика: якщо економіка не розвивається, то стрімко скорочуються можливості її збереження, а також стійкість і пристосованість до внутрішніх ризиків і зовнішніх загроз.

У цьому контексті та враховуючи принципи теорії складних систем, безпека об'єкта – це такий його стан у системі зв'язків, що забезпечує здатність об'єкта до стійкості (виживання) в умовах внутрішніх ризиків і зовнішніх загроз, а також дії непередбачуваних і важкопрогнозованих факторів. Пов'язуючи безпеку зі стійкістю, її можна визначити таким чином: «Безпека – це стан національної економіки, що характеризується стійкістю, «іммунітетом» до впливу внутрішніх і зовнішніх чинників, що порушують нормальне функціонування суспільного відтворення, підривають досягнутий рівень життя населення і тим самим зумовлюють підвищену соціальну напругу в суспільстві, а також загрозу самому існуванню держави» [95, с. 47].

– Отже, у науковій літературі є велика кількість різноманітних підходів до визначення економічної безпеки, котра, зокрема, розглядається як:

- складний соціально-економічний і економіко-політичний феномен;
- відокремлений, матеріальний, соціально-економічний, організаційно-функціональний елемент у структурі державності, суспільства;
- база для будь-яких інших напрямів, відгалужень і проявів безпеки держави;
- стан економіки, характеристика параметрів процесу розвитку економічної системи;

- збереження економічної самостійності країни, її здатність у власних інтересах приймати рішення, що стосуються розвитку господарства; частина загального добробуту; відсутність загроз економіці;
- процеси, явища, тенденції, які потенційно можуть призвести до погіршення умов функціонування відтворювальних комплексів, систем життєдіяльності, зниження рівня конкурентоспроможності, забезпеченості ресурсами і необхідності відповідних дій з урахуванням системи захисту життєвих інтересів;
- загальнонаціональний комплекс заходів, здатність відповідних політичних, правових, економічних інститутів держави захищати інтереси своїх ключових суб'єктів;
- система горизонтальних та вертикальних економічних відносин між державою, регіонами, фірмами, окремими індивідами;
- інтегральний показник функціонування соціально-економічної сфери держави, єдності необхідних умов життєдіяльності суспільства;
- стан правових норм і відповідних інститутів безпеки, які б гарантували позитивні темпи економічного розвитку, здатність зберігати чи відновлювати виробництво, забезпечувати стійке функціонування фінансово-кредитної системи;
- складне полісистемне явище, генезис і розвиток якого зумовлені об'єктивною необхідністю здійснювати відтворення національної економіки в умовах внутрішніх і зовнішніх загроз та небезпек;
- умови, створювані державою, що гарантують збереження економічної системи країни від непоправної шкоди, завданої внутрішніми і зовнішніми економічними загрозами; умови схоронності конфіденційної економічної інформації, комерційної таємниці компанії, фірми; здатність держави через систему заходів забезпечувати незалежність (суверенітет) національної економіки, її стабільність, керованість і стійкість до негативних впливів, спроможність постійно вдосконалювати її структуру з метою підвищення конкурентоспроможності виробленої продукції за умов виконання вимог участі в системі міжнародних економічних відносин та геоекономічній структурі; механізм, що гарантує життєзабезпечення і суверенітет нації;
- стан захищеності найважливіших економічних інтересів особи, суспільства і держави, розвиток достатнього оборонного потенціалу, що сприятиме стійкому й ефективному функціонуванню економіки в режимі розширеного відтворення;
- об'єктивно зумовлений результат економічних відносин, учасником яких є держава, що виражається таким станом економіки країни, який

базується на економічному суверенітеті й відсутності загроз для реалізації національних інтересів;

– синтетична категорія наукових дисциплін, складна поліструктурна наука про безпеку соціально-економічних систем різних рівнів ієрархії [8, с. 70–71].

Вчені зазначають, що глобальний характер взаємозв'язків у світовій та вітчизняній економіці обумовлює необхідність комплексного підходу до аналізу економічної безпеки, яка пов'язана із життєзабезпеченням суспільства та населення. Національна економічна безпека України є, по-перше, інтегрованим макроекономічним показником її соціально-економічного розвитку; по-друге, основою для розробки стратегічної державної політики і конкретних заходів щодо її реалізації; по-третє, важливою умовою узгодження інтересів різних економічних суб'єктів [129].

Як об'єкт дослідження економічну безпеку визначають у науковій літературі за функціонально-предметною та ситуаційною часово-політичною ознаками (табл. 1.3). Отже, вона є, по-перше, функцією від вибраного економічного курсу держави; по-друге, може забезпечуватися за допомогою різних і багато в чому суперечливих засобів, ураховуючи особливості, сутність і непередбачуваність прямого ефекту дії соціально-екологічних імперативів розвитку суспільства в конкретний проміжок часу та за певних обставин.

Таблиця 1.3

**Класифікаційна схема економічної безпеки як об'єкта дослідження\***

<i>Об'єкт економічної безпеки</i>	<i>Функціонально-предметна ознака</i>	<i>Ситуаційна часово-політична ознака</i>
Безпека суспільства	Внутрішня економічна безпека	Антикризова економічна безпека
Безпека соціуму	Зовнішня економічна безпека	Економічна безпека в умовах мирного часу та озброєних конфліктів
Безпека економічного суб'єкта	Інформаційна безпека. Соціально-демографічна безпека	Економічна безпека в умовах протистояння держав
Регіональна безпека	Продовольча безпека	
	Технологічна безпека	Економічна безпека в транзитивний період
	Енергетична безпека	Економічна безпека в надзвичайних ситуаціях
	Техногенно-екологічна безпека	

\*Джерело: [129].

Отже, на нашу думку, *економічна безпека* – це складна, багатофакторна та динамічна складова системи управління країною, що відображає

ефективність заходів єдиної державної політики, яка проводиться з огляду на внутрішні та зовнішні загрози та з метою дотримання і реалізації національних інтересів. Рівень економічної безпеки полягає у можливості держави (її економічної системи та інституцій) зберігати стійкість попри зовнішні та внутрішні загрози (економічні, політичні, соціальні, військові, інформаційні, екологічні тощо) та неухильно дотримуватися визначених і узгоджених національних інтересів. До загроз економічній безпеці також можна віднести загрози здоров'ю людей, тероризм, корупцію, незадовільний рівень та якість життя населення, відсутність соціальної стабільності, критично низький рівень соціальної довіри до інститутів, організацій, соціальних груп тощо.

Важливою характеристикою економічної безпеки є сукупність умов і чинників, які забезпечують незалежність національної економіки, її стабільність, стійкість і здатність до постійного прогресу. Як інструмент національної політики вона визначає систему критеріїв і показників для оцінки стану економічної системи (гранично допустимих значень економічних показників, за межами яких економіка втрачає здатність до відновлення та розвитку).

З іншого боку, економічна безпека є метою національної політики, а певний економічний рівень створює передумови для подальшого розвитку економіки. Як базис національної економічної системи – це найважливіша умова, що визначає характер розвитку всього комплексу економічних відносин, як інструмент реалізації національних економічних інтересів вона впливає на весь комплекс економічних відносин – виробництво, розподіл, обмін, споживання матеріальних благ.

Чинники, які впливають на стан економічної безпеки держави, можна розподілити на зовнішні та внутрішні. Внутрішні включають:

- структурні, що впливають на пропорційність і збалансованість розвитку економіки по регіонах і галузях (надходження інвестицій, їх структура, ефективна транспортна система, підтримка інноваційного розвитку);
- фінансові (стабільність банківської системи і фондового ринку, умови надання кредитів, дисципліна взаєморозрахунків підприємств і податкових платежів);
- правові (наявність правової бази);
- такі, що характеризують умови виробництва і реалізації продукції та виробничого обслуговування (ціни, умови зберігання і доставки товарів);
- природні (ступінь забезпеченості країни власними природними ресурсами, умови їх видобутку, транспортування);

- соціально-економічні (оплата праці, умови праці, рівень освіти);
- науково-технічного розвитку (рівень розвитку високих технологій, модернізації виробництва, захист прав інтелектуальної власності);
- організаційно-управлінські (організація виробництва, методи економічного і правового регулювання);
- техногенні (технічний стан основних виробничих засобів, рівень техногенного ризику, наявність техногенних загроз);
- використання людського капіталу (структура зайнятості за видами економічної діяльності, рівень безробіття та кваліфікації робочої сили).

Зовнішні чинники пов'язані із залученням ззовні ресурсів, необхідних для стабільного розвитку. Це особливо актуально для України з огляду на обмежені можливості, спричинені істотним руйнуванням національної економіки. До них належать:

- національна структура зовнішньоекономічних зв'язків, участь країни в міжнародних економічних організаціях;
- привабливість національної економіки для іноземних інвестицій;
- відкритість економіки;
- внутрішній і зовнішній борг держави;
- рівень криміналізації економіки, імідж країни.

Взаємозв'язок і взаємодію зовнішніх і внутрішніх чинників економічної безпеки забезпечує функціонування цілісної економічної системи на всіх її рівнях та в усіх сферах. Як уже зазначалося, економіці притаманний системний характер взаємозв'язків, тому зміни одного або кількох факторів призводять до зміни інших, їх взаємозв'язків і, відтак, усієї системи національної економіки.

На рівень економічної безпеки впливають загальноекономічні показники поточного і середньострокового соціально-економічного розвитку:

- економічного зростання (динаміка і структура національного продукту і доходу, об'єми і темпи промислового виробництва, структура економіки й динаміка розвитку окремих галузей, капітальні вкладення);
- природно-ресурсного, виробничого і науково-технічного потенціалу країни;
- динамічність і адаптованість до умов господарського механізму, а також його залежність від зовнішніх чинників ( рівень інфляції, дефіцит консолідованого бюджету, економічна ситуація, стабільність національної валюти, зовнішня заборгованість);
- якості життя населення (ВВП на душу населення, рівень диференціації доходів, забезпеченість основних груп населення

матеріальними благами і послугами, працездатність населення, стан довкілля).

В умовах економічної кризи заходи щодо стабілізації та гарантування економічної безпеки повинні спрямовуватись на досягнення:

– економічної незалежності, яка в сучасних умовах означає незалежність держави у формуванні продуктивних сил, техніко-економічних відносин (відносин спеціалізації, кооперування, комбінування виробництва тощо), відносин власності тощо;

– стабільності та стійкості національної економіки, що передбачає захист усіх форм власності, створення надійних умов і гарантій для підприємницької активності, боротьба з явищами, здатними дестабілізувати економічну ситуацію (протидія рейдерським захопленням, подолання корупції, обґрунтована зовнішньоекономічна політика);

– економічного прогресу, що передбачає створення сприятливого клімату для інвестицій та інновацій, постійну модернізацію виробництва, державну підтримку стратегічних галузей, пошук нових напрямів [95].

Ціннісним підґрунтям для формування економічної безпеки у структурі національної безпеки можуть бути соціоекологічні імперативи розвитку суспільства, сформульовані в п. 1.1. Етичні принципи, моральні настанови, цінності, які формують комплекс пануючих у суспільстві імперативів, впливають на ефективність використання ресурсного потенціалу, відповідне інституційне середовище та, зрештою, життєдіяльність суспільства. Тому від економічних, соціальних, гуманітарних, екологічних імперативів розвитку суспільства залежить ефективність реалізації державної політики. Актуальні імперативи разом з ефективними механізмами та інструментами управління здатні позитивно впливати на рівень економічної безпеки та забезпечувати ефективність економіко-правових відносин.

У контексті сталого розвитку до соціоекологічних імперативів гарантування економічної безпеки належать:

– *в економічній сфері*: формування суспільного запиту на швидкі та ефективні зміни в економіці з метою її стабілізації та створення умов для прискореного зростання; готовність до впровадження науково-технічних інновацій, переконання в необхідності інноваційних перетворень як головного чинника сталого розвитку; розуміння всіма верствами населення потреби в докорінних змінах аграрної політики; утвердження в суспільній свідомості цінностей чистого довкілля, його збереження, екологічного орієнтованого виробництва, дотримання принципів зеленої економіки;

– *у соціальній сфері*: збереження і зростання інтелектуального потенціалу нації, підвищення цінності освіти та самоосвіти, розробка та



впровадження набору освітніх програм для потреб різних вікових груп населення, реалізація принципу «освіта впродовж життя»; формування моральних переконань щодо недопущення праці в умовах тіньової економіки, інформування про правові та економічні наслідки прихованої оплати праці, підвищення суспільної цінності праці, розуміння співвідношення рівня оплати праці з освітнім та професійним рівнем, кваліфікацією і досвідом. Поряд з цим у суспільстві має формуватися переконання про недопущення затримки або невивплати заробітної плати, про те, що будь-яка робота має оплачуватися. У системі охорони здоров'я необхідне поширення настанов щодо здорового способу життя; у житлово-побутовій сфері – формування навичок створення зручного та якісного життєвого простору;

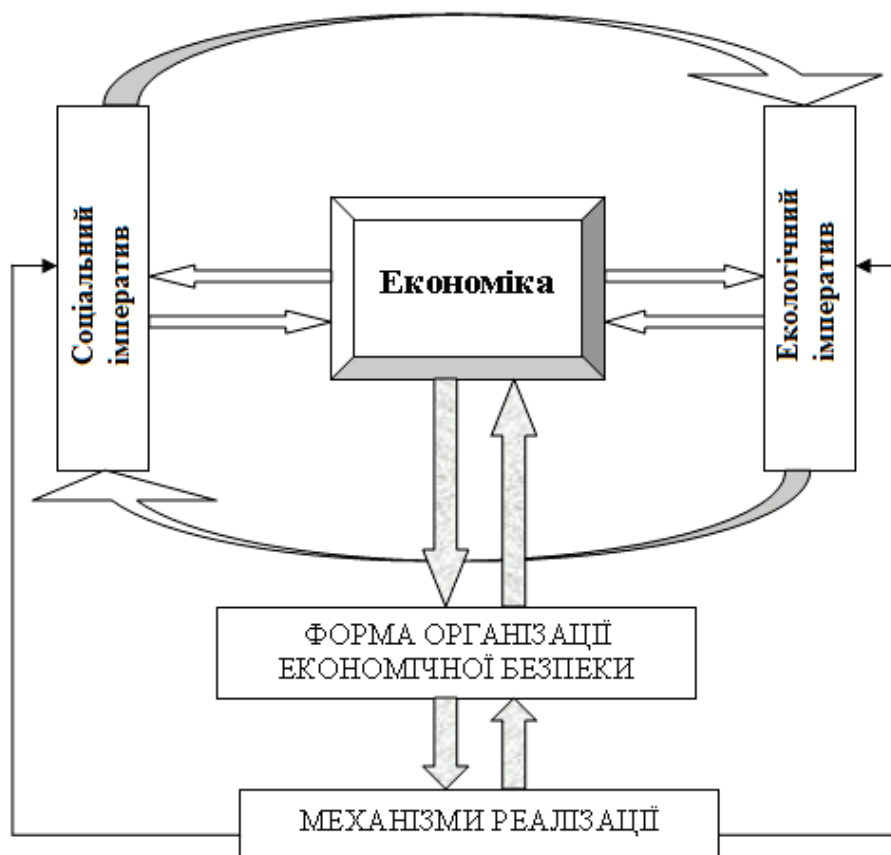
– у *правовій сфері*: виховання переконання у верховенстві закону; викорінення у суспільній свідомості явищ непотизму (надання родичам або знайомим посад незалежно від їхніх професійних здібностей), хабарництва, ухилення від сплати податків, несплати за спожиті послуги, надання неякісних послуг, правопорушень у вигляді забруднення довкілля, річок, лісів, зон відпочинку, використання несанкціонованих сміттєзвалищ тощо; поширення європейських цінностей, захист соціально незахищених та вразливих верств населення (дітей, молоді, жінок, людей похилого віку тощо);

– в *екологічній сфері*: поширення екологічної освіти; формування у суспільстві нетерпимості до порушень екологічних прав; заохочення та стимулювання громадськості до отримання інформації та участі у прийнятті рішень, що стосуються довкілля; поширення практики звернення до правосуддя у випадку порушення екологічного законодавства; стимулювання екологічної відповідальності підприємців, соціальних груп та індивідів, а також представників сільських громад, рішення яких здатні забезпечувати збереження територій, біологічного та ландшафтного різноманіття; популяризація наукових результатів у частині сталого природокористування, екологізації технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві тощо.

Окремі дослідники виділяють також гуманітарні імперативи економічної безпеки держави як сукупність вимог щодо людського розвитку і гарантування економічної безпеки людини, а також оптимізації її впливу чи суспільних груп на економічну систему, недотримання яких спричинить актуалізацію загроз, негативних або катастрофічних наслідків для суспільного розвитку [32, с. 5–6]. На нашу думку, зазначені гуманітарні

імперативи економічної безпеки є невід'ємною та органічною складовою соціоекологічного імперативу, обґрунтованого вище.

Слід наголосити на особливому значенні соціоекологічних імперативів для гарантування економічної безпеки в контексті сталого розвитку (рис. 1.14).



**Рис. 1.14. Взаємодія соціально-екологічних імперативів з економікою та економічною безпекою (розроблено авторами)**

Ці два поняття взаємопов'язані у площині складної відкритої системи населення – навколишнє середовище – економіка. Практичне значення такого взаємозв'язку для сталого розвитку полягає у зростанні ролі місцевих громад в управлінні територіальними ресурсами, держави – у створенні умов для розвитку бізнесу на основі нових удосконалених екологічних та соціальних стандартів, бізнесу – у впровадженні сучасних технологій екологічно орієнтованого виробництва та посиленні соціальної відповідальності.

## РОЗДІЛ 2 НАЦІОНАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ У СТРУКТУРІ СОЦІОЕКОЛОГІЧНИХ ІМПЕРАТИВІВ

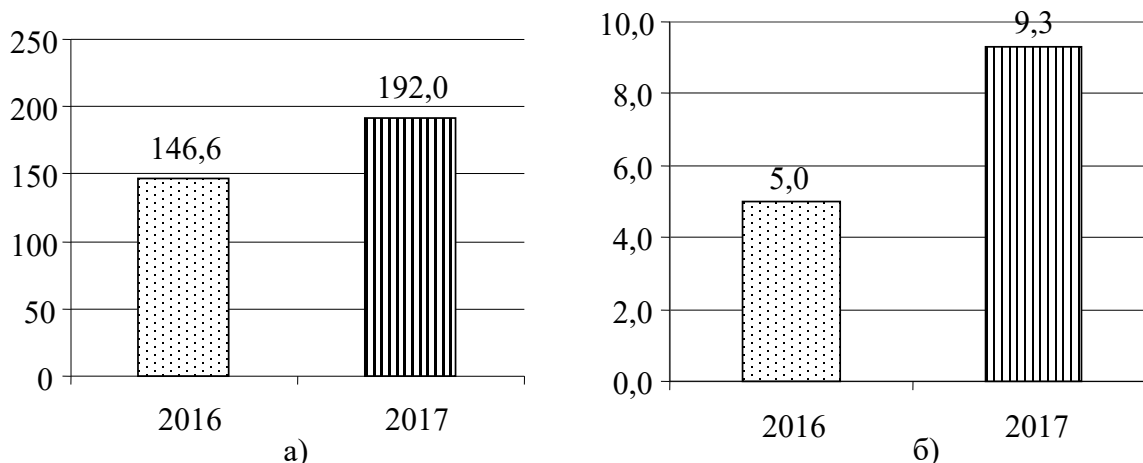
### 2.1. Стан і тенденції економічного, соціального й екологічного розвитку сільських територіальних громад в Україні

Вплив адміністративної реформи на соціально-економічний та екологічний стан ОТГ. У перспективних планах, затверджених Урядом України, зазначено про утворення в межах реформи децентралізації 1200 ОТГ. Наразі їх налічується 731 одиниця, 26 із яких очікують на рішення ЦВК про оголошення перших виборів. Лідерами процесу об'єднання є Дніпропетровська область (60 ОТГ), Житомирська (45), Тернопільська (42), Волинська, Полтавська та Хмельницька (по 41). Найгірше об'єднуються ОТГ у Закарпатській (6), Київській та Луганській областях (по 9) (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Кількість ОТГ, утворених в регіонах України за станом на 01.06.2018 (розроблено авторами за [77])

Від початку реформи темпи утворення ОТГ були різними. Так, 2016 р. порівняно з попереднім їх кількість зросла на 230%, наступного – на 182%, а 2018-го – на 110%. Тобто темпи об'єднання громад з року в рік скорочуються (рис. 2.2).



**Рис. 2.2. Власні доходи місцевих бюджетів, млрд. грн.**  
(розроблено авторами за [144]): а) Україна; б) ОТГ (366 од.)

Однак на цьому етапі важлива не лише їх кількість, але і якісні характеристики. Штучне, випадкове, необґрунтоване утворення громад ускладнюватиме їх подальше управління та позбавлятиме перспектив майбутнього розвитку. Важливим завданням для влади є активізація створення ОТГ на рівні міст. У цьому контексті актуальним є ухвалення закону № 6466 про приєднання громад до міст обласного значення. Для міст, що об'єднують навколо себе 50% сусідніх ОТГ, цей закон дасть можливість дообрати депутатів усіх громад і не проводити загальні перевибори в міськраді.

Протягом останніх років доходи місцевих бюджетів значно зросли. Так, у 2017 р. надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) становили 192,7 млрд грн, збільшившись порівняно з 2016 р. на 46 млрд грн (31,4%). Із них до бюджетів 366 сформованих ОТГ загалом надійшло 9,3 млрд грн, або відповідно майже вдвічі більше (на 87%). Отже, темпи зростання доходів ОТГ значно перевищують їх на рівні місцевих бюджетів України загалом [126]. Зокрема до бюджетів 159-ти ОТГ, утворених 2015 р., надійшло 4,4 млрд грн, а 207-ми громад, створених 2016 р., – 4,9 млрд грн. Таким чином, до бюджету однієї ОТГ у середньому надійшло 27,7 і 23,7 млн грн відповідно (табл. 2.1). Це свідчить, що тривалість існування громад сприяє зростанню її доходів.

*Податок на доходи фізичних осіб* становить у доходах місцевих бюджетів найбільшу питому вагу, а саме 110,0 млрд грн, або 57,3% від загальної суми їх доходів. Порівняно з 2016 р. цей показник збільшився на 31,1 млрд грн, або 40,0%. У тому числі загальна сума ПДФО 159 ОТГ дорівнювала 2,5 млрд грн (56,4%), перевищивши показник попереднього року в 1,4 рази.

Обсяги акцизного податку відображають підприємницьку активність на території громади, передусім роздрібною торгівлі та АЗС. У структурі доходів 366 ОТГ цей вид податку становить 8,5%.

Таблиця 2.1

**Надходження власних доходів ОТГ 2016 – 2017 рр., млн грн \***

Платежі до бюджету	Усіх ОТГ		З них до об'єднаних							
			у 2015 р.				у 2016 р.			
			2016		2017		2016		2017	
	2016	2017	всього	на 1 ОТГ	всього	на 1 ОТГ	всього	на 1 ОТГ	всього	на 1 ОТГ
Всього	4959,6	9275,6	3261,6	20,51	4376,6	27,53	1698,1	8,20	4899,0	23,67
Із них: податок на доходи фізичних осіб	-	5211,7	1749,0	11,0	2470,1	15,54	-	-	2741,6	13,24
акцизний податок	709,1	794,2	367,8	2,31	417,2	2,62	341,3	1,65	377,0	1,82
плата за землю	1168,1	1402,0	559,0	3,52	651,7	4,10	609,0	2,94	750,2	3,62
єдиний податок	1042,0	1402,6	449,2	2,83	605,5	3,81	592,8	2,86	797,1	3,85
податок на нерухоме майно	76,0	132,5	35,6	0,22	60,3	0,38	41,2	0,20	72,1	0,34

\*Джерело: [144].

Вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів є *плата за землю*, що належить до податку на майно та є складовою місцевих податків. У звітному періоді місцевими бюджетами отримано 26,4 млрд грн плати за землю, що на 13,0% (3,0 млрд грн) більше порівняно з 2016 р.. У структурі доходів на плату за землю перепадає 13,7%. Серед рівнів місцевих бюджетів найвищий показник приросту доходів проти минулого року спостерігається в бюджетах ОТГ – 20% (середній в Україні – 13,0%).

З огляду на зміни до податкового законодавства та розвиток підприємницької діяльності значний приріст надходжень зафіксовано по *єдиному податку*, сума якого становила 23,3 млрд грн, що на 6,1 млрд грн (35,7%) перевищує надходження 2016 року.

Слід звернути увагу на динамічне зростання доходів від сплати *податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки*. Упродовж січня–грудня його надходження сягнули 2,4 млрд грн, перевищивши минулорічний показник на 70,9%. Серед рівнів місцевих бюджетів показники приросту доходів є найвищим в ОТГ – 72,5%, а в містах обласного значення – 69,3%. Таке суттєве збільшення надходжень свідчить про зацікавленість органів місцевого самоврядування у мобілізації коштів до своїх бюджетів та

наявність резервів для подальшого зміцнення фінансової спроможності громад.

Як видно, власні доходи бюджетів ОТГ зростають в рази швидше, ніж місцевих. Але якщо протягом 2015–2016 рр. це відбувалося за рахунок зміни податкової бази і не залежало від керівництва громад, то наразі на власні доходи ОТГ впливають насамперед ефективне управління податковими надходженнями та використання природних ресурсів. За оцінками експертів, наявні доходи бюджетів ОТГ можна примножити в середньому втричі завдяки ефективному управлінню, насамперед земельними ресурсами (шляхом коректування нормативно-грошової оцінки земель, що дасть можливість управляти розміром надходжень земельного податку), ставками акцизного податку (на нафтопродукти, тютюн та алкоголь), легалізацією робочих місць, іншими напрямками стимулювання підприємницької діяльності.

*Видатки на розвиток інфраструктури.* 16 березня 2016 року Постановою Кабміну № 200 «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад» визначено Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад та розподіл 2016 р. субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Відповідно до цього документа, кошти інфраструктурної субвенції можна витратити на:

- розробку проектної, містобудівної та планувальної документації громади;
- підвищення якості надання адміністративних послуг у громаді, зокрема створення, модернізацію центрів надання адміністративних послуг та придбання обладнання і програмного забезпечення;
- створення сучасних систем організації управління громадою – комунікаційних мереж, баз даних, систем оповіщення населення;
- реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ з метою їх використання згідно із повноваженнями та потребами об'єднаних територіальних громад з обов'язковим застосуванням енергоефективних технологій;
- нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт вулиць, доріг, мостів, переходів комунальної власності, що поліпшують доступність жителів до об'єктів та установ, в яких надаються адміністративні, соціальні та інші послуги;

– закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, транспортних засобів спеціального призначення та комплектувальних виробів до них для комунальних підприємств, пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення, спеціалізованих санітарних транспортних засобів для лікувальних закладів;

– нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів водопостачання та водовідведення, об'єктів поводження з відходами, рекультивацію територій сміттєзвалищ тощо;

– здійснення інших заходів щодо об'єктів комунальної форми власності, які є важливими для посилення спроможності територіальної громади, забезпечення належного рівня безпеки та цивільного захисту;

– погашення в установленому законодавством порядку зареєстрованої органами казначейства на початок бюджетного періоду бюджетної кредиторської заборгованості місцевих бюджетів, що виникла під час здійснення ними видатків за рахунок коштів, отриманих з державного бюджету за програмою “Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад”;

– будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів, інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах).

На жаль, практично весь обсяг наданих на інфраструктурний розвиток коштів ОТГ витрачають на будівництво та ремонт доріг, і незначну їх частку – на проекти водопостачання.

Наведений вище перелік 2017 р. доповнений постановою Кабміну № 410, що розширило можливості ОТГ під час створення та модернізації ЦНАПів закуповувати для них обладнання і програмне забезпечення, прокладати мережі та створювати бази даних, купувати санітарний транспорт, погашати кредиторську заборгованість, ремонтувати не лише власні дороги, а й ті, що проходять населеним пунктом, проте перебувають на балансі обласного дорожнього управління; розробляти проектну, містобудівну та планувальну документацію.

При визначенні обсягу інфраструктурної субвенції об'єднаній територіальній громаді враховується не тільки кількість населення, але й площа території громади.

Розподіл субвенції здійснюється за формулою:

$$V_i = V_o \left( \frac{x_i}{x} + \frac{y_i}{y} \right) / 2, \quad (2.1)$$

де  $V_i$  – обсяг субвенції об'єднаної територіальної громади;

$V_o$  – загальний обсяг субвенції;

$x_i$  – кількість сільського населення громади;

$x$  – кількість сільського населення всіх об'єднаних територіальних громад;

$y_i$  – площа території об'єднаної територіальної громади;

$y$  – площа територій усіх громад.

На думку експертів, такий підхід не повністю враховує реальні інфраструктурні проблеми громад та спроможність останніх їх вирішувати. Особливо це стосується віддалених сільських населених пунктів, які розташовані далеко від адміністративних центрів, а також громад у гірській місцевості.

Згідно з чинним порядком розподілу однакові за обсягом субвенції отримують громади з однаковою площею і кількістю сільського населення, проте з різним рівнем доступу населення до послуг. Насправді ж громади, до складу яких входять села з часовою доступністю більше ніж 30 хвилин до адміністративних центрів, потребують додаткового фінансування для покращення дорожньо-транспортної інфраструктури, створення та підтримки додаткових опорних пунктів з метою вчасного надання медичних чи протипожежних послуг.

Додатково врахувати просторові особливості територіальних громад при розподілі інфраструктурної субвенції можна, наприклад, використовуючи у формулі радіус доступності всіх населених пунктів до адміністративних центрів чи кількість населення, часова доступність до яких перевищує нормативну (30 хвилин). Додатково можуть бути введені коефіцієнти для громад, що мають у своєму складі гірські території, депресивні, зі значним руйнуванням дорожнього покриття.

У Державному бюджеті на 2018 р. закладено кошти на реалізацію проектів інфраструктурної субвенції в розмірі 1,9 млрд грн. Проте кількість ОТГ також зростає. Відповідно, кожного наступного року сума надходжень на одну громаду постійно зменшуватиметься, тобто переваги від субвенції відчуватимуть лише громади, що об'єдналися першими (у 2015 р.), зокрема Олевська ОТГ Житомирської області (17,6 млн грн). Найменше коштів отримає Нижанковецька ОТГ Львівщини (293,2 тис. грн). Загалом найбільший обсяг субвенції надійде до ОТГ Житомирської області –



164,6 млн грн, Дніпропетровської – 157 млн грн, Чернігівської – 143,2 млн грн, та Хмельницької – 143,2 млн грн.

*Основні новації Кодексу щодо бюджетів ОТГ:*

– продовження дії норми статті щодо зарахування до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування 13,44% акцизного податку з виробленого та ввезеного на митну територію України пального (пункт 43 Прикінцевих та перехідних положень Кодексу) на 2018–2019 рр.. Нагадаємо, що відповідно до законів України № 1762 та № 1763 від 17.11.2016, починаючи з 2020 р., акцизний податок із виробленого та ввезеного на митну територію України пального повністю зараховуватиметься до спеціального фонду Державного бюджету як джерело формування Державного дорожнього фонду;

– рішення про створення у складі спеціального фонду Державного бюджету України Державного фонду розвитку водного господарства. З цією метою Кодекс доповнено статтею 24. Державний фонд розвитку водного господарства формуватиметься за рахунок 10% рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення). У зв'язку з цим, зменшиться зарахування рентної плати до державного бюджету на 5% (з 50 до 45%) та аналогічно – зарахування до бюджету міста Києва та обласних бюджетів. Основними напрямками використання коштів фонду визначено фінансове забезпечення заходів щодо експлуатації водогосподарського комплексу, будівництва та реконструкції меліоративних систем, захисту від шкідливої дії вод сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь, централізованого водопостачання сільських населених пунктів, які користуються привізною водою, модернізації та розвитку водогосподарського комплексу;

– перерозподіл 25% екологічного податку на користь державного бюджету (відтепер до спеціального фонду обласних бюджетів зараховуватиметься 30%, державного – 45%);

– унормування порядку надання і використання додаткової дотації на утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Додаткова дотація розподіляється між обласними бюджетами рівними частками (по 50%) пропорційно до питомої ваги кількості наявного населення області та індексу відносної податкоспроможності її зведеного бюджету;

– доповнення напрямів використання бюджету розвитку в частині можливості спрямування коштів на оновлення матеріально-технічної бази, комп'ютеризацію та інформатизацію комунальних закладів охорони здоров'я;

– збереження вимоги щодо формування місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом, яка з 1 січня 2019 р. пошириться на всі без винятку місцеві бюджети (сільські, селищні, міські міст районного значення).

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі заслуговує на особливу увагу, оскільки, по суті, відображає проектний підхід до формування локальних фінансових потоків. Його метою є досягнення конкретних результатів (програм, проектів, заходів) за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності їх використання на всіх етапах реалізації.

Результативні показники програмно-цільового методу можуть бути кількісними або якісними. Вони дають змогу визначати ефективність виконання бюджетної програми, характеризують процес її реалізації, ступінь досягнення визначеної мети. Найчастіше використовують такі показники:

– *витрати* – визначають обсяг і структуру ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми;

– *результати* – оцінюють досягнення мети (наприклад, обсяг виробленої продукції, наданих послуг, тощо);

– *ефективність* – залежно від завдань може визначатися як витрати ресурсів на одиницю продукції (економність), відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність), досягнення визначеного результату (результативність);

– *якість* – характеризують якість створеного продукту, відображають зміну тенденцій у наданні послуг (виробленні товарів, виконанні робіт) споживачам за рахунок коштів бюджетної програми.

Важливими складовими цього методу, які дають змогу своєчасно попередити можливі проблеми, пов'язані з виконанням бюджету, та розробити заходи щодо їх розв'язання, є моніторинг та оцінка ефективності виконання бюджетних програм. Моніторинг дає можливість системно відстежувати виконання програми на всіх етапах.

Оцінка ефективності бюджетної програми передбачає аналіз відповідності поставлених завдань та результатів поставленій меті; визначення причин неефективного виконання бюджетної програми; підготовку пропозицій щодо зміни напрямів фінансування з метою досягнення максимального ефекту від використання коштів; аналіз доцільності реалізації бюджетної програми в наступних бюджетних періодах або її припинення. Така оцінка є інструментом, що дає змогу відмовитися від практики фінансування бюджетних установ на користь бюджетного фінансування заходів, що є найбільш ефективними; покращити структуру

бюджетної програми як у процесі її реалізації (наприклад, уточнити завдання, показники тощо), так і на стадії планування на наступний бюджетний період; підвищити прозорість бюджетного процесу шляхом інформування громадськості про результати використання коштів.

Використання програмно-цільового методу забезпечує:

- планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;
- перехід від утримання бюджетних установ до надання послуг високої якості;
- ефективне використання бюджетних коштів;
- досягнення гнучкості в ухваленні управлінських рішень;
- посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів;
- підвищення обізнаності громадськості щодо ефективності витрат місцевих бюджетів.

*Соціальна інфраструктура сільських ОТГ. Система охорони здоров'я.*

В Україні здійснюється реформа системи охорони здоров'я; ухвалено Закон «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» № 2206-8 від 14.11.2017 р.. Закон визначає правові, економічні та організаційні засади і напрями регулювання розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості для забезпечення гарантій рівного доступу громадян до якісного та ефективного медичного обслуговування.

До основних принципів розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості належать такі:

- підвищення доступності та якості медичного обслуговування на засадах ефективності, участі органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, наукових установ, рівних можливостей та доступу територіальних громад до відповідних послуг, раціонального використання бюджетних коштів, відкритості та прозорості;
- забезпечення медичного обслуговування за рахунок державних цільових програм та субвенцій із Державного бюджету;
- підвищення доступності та якості медичного обслуговування органами державної влади, місцевого самоврядування, закладами охорони здоров'я із залученням наукових організацій, громадських об'єднань, міжнародних неурядових організацій.

Пріоритетні напрями розвитку охорони здоров'я в сільській місцевості передбачають:

- наближення якісного медичного обслуговування до населення шляхом сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, удосконалення мережі закладів охорони здоров'я, зокрема центрів первинної медичної (медико-санітарної) допомоги, матеріально-технічної бази таких

закладів, створення умов для діяльності лікарів загальної практики (сімейних та інших спеціальностей), проведення періодичних виїзних прийомів лікарів-спеціалістів;

- упровадження сучасних технологій медичного обслуговування, зокрема з використанням телемедицини;

- надання медичних послуг, лікарських засобів та виробів медичного призначення, передбачених програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, за рахунок коштів держбюджету;

- запровадження дієвих механізмів залучення до медичного обслуговування кваліфікованих медичних і фармацевтичних працівників, зокрема шляхом створення для них додаткових гарантій оплати та належних умов праці, включаючи забезпечення необхідним медичним обладнанням та спеціальним транспортом, розроблення та реалізації мотиваційних пакетів, у тому числі надання службового житла, транспорту, мобільного зв'язку, пільгових кредитів на будівництво або придбання житла;

- розвиток необхідної телекомунікаційної інфраструктури, включаючи забезпечення закладів охорони здоров'я, а також лікарів загальної практики сучасними технологіями, з метою запровадження електронної системи охорони здоров'я, електронних рецептів, організації надання первинної, вторинної (спеціалізованої), третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги та медичної реабілітації;

- розвиток транспортної інфраструктури;

- залучення інвестицій, сприяння державно-приватному партнерству;

- просвіта населення щодо орієнтації на здоровий спосіб життя.

Для забезпечення гарантій рівного доступу громадян до охорони здоров'я, підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості названим вище законом передбачено впровадження сучасних комп'ютерних і телекомунікаційних технологій і засобів для застосування телемедицини, зокрема проведення мережі Інтернет в усі, навіть найбільш віддалені та малолюдні села. На нашу думку, ця пропозиція є доволі дискусійною та потребує зваженого підходу. Сьогодні у 15 областях України вже погоджені проекти планів формування перспективних мереж надання первинної медичної допомоги: Полтавській, Житомирській, Вінницькій, Одеській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській, Дніпропетровській, Донецькій, Луганській, Кіровоградській, Запорізькій, Чернігівській, Волинській та Херсонській (рис. 2.3).



**Рис. 2.3. Формування госпітальних округів у регіонах України за станом на 01.05.2018 р. (сформовано авторами за [80])**

Згідно з Бюджетним кодексом України, медична субвенція розподіляється між бюджетами на основі спеціальної формули, що враховує основні цілі та можливості державної політики у сфері охорони здоров'я та включає, зокрема, такі параметри, як кількість населення адміністративно-територіальної одиниці, коригуючі коефіцієнти, котрі враховують демографічні відмінності вартості надання медичної допомоги, особливості надання медичної допомоги в гірських населених пунктах (дод. А).

Медична субвенція спрямовується на:

- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, спеціалізовані медико-санітарні частини, пологові будинки, поліклініки та амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти, центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги);
- програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи щодо санітарної освіти);
- інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту);

– консультативну амбулаторно-поліклінічну і стаціонарну допомогу (лікарні обласного значення), центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги;

– спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні, центри, диспансери, госпіталі для ветеранів війни, будинки дитини, станції переливання крові);

– санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, дітей та підлітків, медичної реабілітації);

– інші державні програми медичної та санітарної допомоги.

Кошти від надання медичної субвенції можуть використовуватись на фінансування поточних і капітальних видатків медичних установ (якщо за рахунок медичної субвенції забезпечено в повному обсязі потреби в поточних видатках на бюджетний період та за відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками закладів охорони здоров'я) та оптимізацію мережі закладів охорони здоров'я.

До переваг механізму надання медичної субвенції належать такі:

– забезпечення цільового використання коштів;

– формування резерву, його фіксований розмір та можливість використання на непередбачувані видатки;

– зберігання залишків коштів у межах субвенції на кінець бюджетного періоду на рахунках відповідного місцевого бюджету, якому надавалася субвенція, а не повернення їх до Держбюджету;

– надання субвенції двічі на місяць.

Наразі низький рівень надання медичної допомоги в сільській місцевості спричинений насамперед відсутністю медичної інфраструктури та кваліфікованого медичного персоналу. У 23 тис. сіл та селищ нараховується 4 тис. амбулаторій та 12,7 тис. фельдшерсько-акушерських пунктів. Їх технічний стан досить низький; 75% із них не забезпечено водопостачанням, 82% – санвузлами. ФАП перетворився на проміжний пункт, який не надає медичної допомоги, а лише транспортує пацієнта в район чи область. Лише 17% фельдшерсько-акушерських пунктів і амбулаторій мають власний транспорт.

Перевагою нинішньої медичної реформи є те, що оплата медичних послуг за рахунок держави здійснюватиметься однаково для жителів міста і села, яка 2018 р. становила в середньому 370 грн, 2019 р. – 450 грн на одну людину. Максимальне навантаження на одну практику (лікар та медсестра) також однакове (2000 пацієнтів), хоча в сільській місцевості щільність населення значно нижча. Це призводитиме до того, що мешканці віддалених

сіл будуть позбавлені можливості отримувати медичну допомогу достатньо швидко. Також у межах реформи оплата праці лікарів і медичного персоналу в місті та селі вирівнюється.

Реформою передбачено, що на одну ОТГ потрібно в середньому 5-6 лікарів та 7-8 працівників середнього медичного персоналу. Сільські громади мають можливість самі вирішувати графік та місце прийому пацієнтів. Наприклад, три лікарі прийматимуть громадян у центрі громади, а ще три – в окремих амбулаторіях у селах, розташованих поруч. У віддалені села, де проживає менше 200 осіб, лікар може приїжджати один раз на тиждень, а в інші дні – приймати в амбулаторії.

У країнах ЄС співвідношення звернень пацієнтів на первинний рівень медицини становить 70-80%, натомість в Україні 80% пацієнтів отримують допомогу на другому чи третьому рівнях, оминаючи ланку амбулаторій та сімейних лікарів. Водночас у сільській місцевості (як і в місті) постійно зростає частка мешканців із хронічними хворобами, серед яких переважають серцево-судинні. В умовах постійного підвищення вартості життєво необхідних ліків і неспроможності більшої частини сільського населення їх придбати, це загрожує ризиками для життя.

Успішній реалізації реформи децентралізації в частині сільської медицини перешкоджають насамперед такі проблемні явища і тенденції:

- збільшення частки особистих витрат населення на медичні послуги та ліки. Із загальної кількості домогосподарств, які протягом останніх 12 місяців потребували медичних товарів і послуг, 25% не змогли придбати ліки, 17 – відвідати лікаря, 9 – стоматолога, 16 – провести медичні обстеження, 15% – отримати лікування у стаціонарі. Основною причиною цього є висока вартість медичних послуг;

- незадовільна територіальна доступність медичних закладів є незадовільною (8% сільських населених пунктів розташовані на відстані 5 км і більше від дороги з твердим покриттям); критичний стан інфраструктури, її технологічної оснащеності та кадрового забезпечення; відсутність обслуговування, зокрема профілактичного характеру, у малих і віддалених сільських населених пунктах. Середній радіус доступності до лікарняних закладів сільської місцевості становить 27 км, амбулаторно-поліклінічних закладів – 8, фельдшерсько-акушерських пунктів – 4, станцій та відділень швидкої медичної допомоги – 39, закладів первинної медико-санітарної допомоги загальної практики/ сімейної медицини – 7 км. Підтверджено тісний зв'язок між обсягами надання медичної допомоги та віддаленістю закладів від пацієнтів: розташування закладу на відстані 5 км від населеного пункту знижує частоту звернень пацієнта на 40%, понад 10 км — утричі;

– відсутність системних заходів щодо пропаганди здорового способу життя, що спричиняє суттєве збільшення ризиків для здоров'я населення через алкоголь, куріння, венеричні хвороби. Зокрема, з цих причин за рівнем смертності у працездатному віці Україна випереджає більшість держав із високим рівнем людського розвитку. Стратегічним орієнтиром на шляху модернізації вітчизняної сфери охорони здоров'я повинно стати посилення її превентивних функцій за напрямками: інформування населення з питань здоров'я і санітарного благополуччя; зосередження на вихованні цінності здорового способу життя, подолання шкідливих звичок, швидкого реагування на проблеми зі здоров'ям.

*Освітня сфера.* 5 вересня 2017 р. ухвалено Закон «Про освіту», яким передбачено започаткування 12-річної середньої освіти (включаючи 4 роки початкової та 5 – гімназії). Ще 3 роки можливе навчання у ліцеї чи професійному закладі освіти (за результатами складання іспиту). Після закінчення школи можливий вступ до закладу вищої освіти. Новий закон передбачає формальне навчання (школа), неформальне (гуртки, тренінги, курси) та інформальне (самостійне).

В Україні 33% дітей навчаються в сільських школах, які становлять 67% загальної їх кількості. Для підвищення ефективності роботи цих закладів Міністерство освіти впровадило систему так званих опорних шкіл, кількість учнів (вихованців) яких повинно становити не менше як 200 осіб. До опорних шкіл належать заклади, до котрих здійснюється підвезення учнів не менше ніж з трьох сіл або селищ. Їх філії, що мають вільні приміщення, відтепер зможуть використовуватися для розміщення дитячих садків.

Діяльність опорних шкіл фінансується державою та органами місцевого самоврядування. У 2017 році з державного бюджету виділено 200 млн гривень на закупівлю автобусів, 300 млн – на обладнання природничо-математичних кабінетів, 210 млн – для забезпечення умов навчання для дітей з особливими потребами. Державний фонд регіонального розвитку також виділив 737 млн грн на освітні проекти, якими передбачено реконструкцію, капітальний ремонт будівель навчальних закладів, упровадження енергоефективних технологій, установа обладнання та програмного забезпечення, проведення швидкісного Інтернету, Wi-Fi, створення умов для інклюзивного навчання та ремонт під'їзних доріг.

За станом на 1 травня 2018 р. в Україні створено 519 опорних закладів освіти, з них 221 – в ОТГ, де здобувають освіту відповідно 228 тис. та 105 тис. учнів (табл. 2.2).



Таблиця 2.2

**Кількість опорних шкіл в розрізі областей України, за станом на 01.05.2018 р.\***

Область	Функціонує опорних шкіл, од.		Навчається учнів в опорних школах та їх філіях		Кількість учнів, які організовано підвозяться на навчання до опорних шкіл		Частка учнів, які підвозяться до тих, хто навчається, %	
	<i>всього</i>	<i>ОТГ</i>	<i>всього</i>	<i>ОТГ</i>	<i>всього</i>	<i>ОТГ</i>	<i>всього</i>	<i>ОТГ</i>
Вінницька	13	11	6731	6023	1026	871	15,2	14,5
Волинська	27	16	13226	8199	2855	1293	21,6	15,8
Дніпропетровська	27	17	14322	9988	3949	2479	27,6	24,8
Донецька	10	2	4827	841	707	332	14,6	39,5
Житомирська	36	27	16251	12090	2380	1928	14,6	15,9
Закарпатська	0	0	0	0	0	0	-	-
Запорізька	13	9	5302	4032	1277	793	24,1	19,7
Івано-Франківська	6	2	2379	711	522	257	21,9	36,1
Київська	34	1	10934	211	3032	113	27,7	53,6
Кіровоградська	66	10	29249	10320	3873	457	13,2	4,4
Луганська	8	1	2584	541	663	73	25,7	13,5
Львівська	46	10	24070	5327	3681	896	15,3	16,8
Миколаївська	7	4	5740	2579	767	353	13,4	13,7
Одеська	25	7	11214	3679	1984	1034	17,7	28,1
Полтавська	31	11	11227	5306	2437	1245	21,7	23,5
Рівненська	20	8	9201	2959	1300	739	14,1	25,0
Сумська	27	17	9520	5657	2156	1363	22,6	24,1
Тернопільська	27	17	10888	6427	1965	1331	18,0	20,7
Харківська	22	4	11249	1665	2496	286	22,2	17,2
Херсонська	13	9	5985	3432	582	427	9,7	12,4
Хмельницька	15	11	5592	4233	1377	1067	24,6	25,2
Черкаська	7	3	2850	1112	539	239	18,9	21,5
Чернівецька	8	3	3463	1127	805	406	23,2	36,0
Чернігівська	31	21	11346	8470	1876	1400	16,5	16,5
<i>Разом</i>	<i>519</i>	<i>221</i>	<i>228150</i>	<i>104929</i>	<i>42249</i>	<i>19382</i>	<i>18,5</i>	<i>18,5</i>

\*Джерело: [80].

Необхідно зазначити, що створення опорних шкіл та, відповідно, закриття багатьох сільських малокомплектних навчальних закладів супроводжується спротивом місцевих мешканців та вимогами залишити школу в селі. Причин цього, на нашу думку, дві. Насамперед школа для села, як і церква, є символом повноцінності, достатку та перспектив розвитку. Друга проблема полягає у сумнівах щодо гарантованого довозення дітей з інших сіл у зв'язку зі зношеністю транспорту, обмеженістю штатного розпису шоферського складу, відсутністю якісних доріг, незадовільною роботою комунальних та дорожніх служб. Тому регулярне підвезення учнів до опорних шкіл потребує суттєвих і цілеспрямованих зусиль місцевої та

державної влади, батьків, керівництва шкіл, інших зацікавлених сторін.

*Практика використання природних ресурсів і стан навколишнього природного середовища в ОТГ.* Земельні ділянки, надані домогосподарствам сільських населених пунктів, використовуються передусім для товарного сільськогосподарського виробництва (49% загалом в Україні) та ведення особистого селянського (підсобного) господарства (38%) (табл. 2.3).

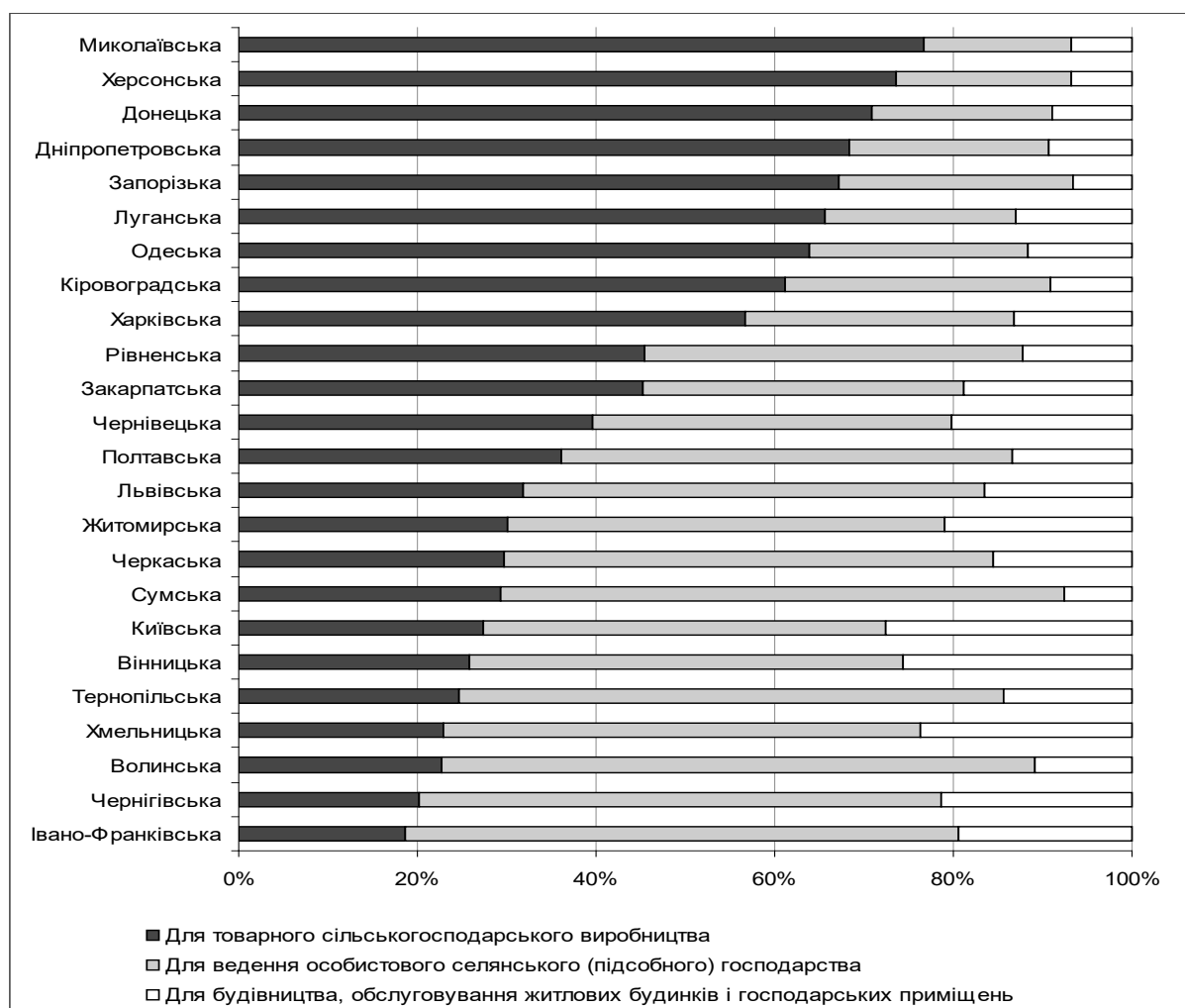
Таблиця 2.3

**Площа земельних ділянок, наданих домогосподарствам сільських населених пунктів, по регіонах України, 2014 р.\***

Регіон	Усього		У тому числі					
			для товарного сільськогосподарського виробництва		для ведення особистого селянського (підсобного) господарства		для будівництва, обслуговування житлових будинків і господарських приміщень	
	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%
<b>Україна</b>	<b>7102,6</b>	<b>100,0</b>	<b>3454,0</b>	<b>48,6</b>	<b>2690,5</b>	<b>37,9</b>	<b>958,1</b>	<b>13,5</b>
Вінницька	307,7	100,0	79,4	25,8	149,2	48,5	79,1	25,7
Волинська	329,0	100,0	75,0	22,8	218,1	66,3	35,9	10,9
Дніпропетровська	463,0	100,0	316,1	68,3	104,0	22,5	42,9	9,3
Донецька	369,4	100,0	261,8	70,9	74,8	20,2	32,8	8,9
Житомирська	208,9	100,0	62,9	30,1	102,3	49,0	43,7	20,9
Закарпатська	224,5	100,0	101,7	45,3	80,4	35,8	42,4	18,9
Запорізька	426,2	100,0	286,1	67,1	111,8	26,2	28,3	6,6
Івано-Франківська	243,9	100,0	45,7	18,7	150,8	61,8	47,4	19,4
Київська	214,0	100,0	58,6	27,4	96,6	45,1	58,8	27,5
Кіровоградська	304,0	100,0	186,2	61,3	90,0	29,6	27,8	9,1
Луганська	187,6	100,0	123,2	65,7	40,0	21,3	24,4	13,0
Львівська	325,6	100,0	103,7	31,8	168,2	51,7	53,7	16,5
Миколаївська	409,5	100,0	313,7	76,6	68,2	16,7	27,6	6,7
Одеська	514,9	100,0	328,9	63,9	125,9	24,5	60,1	11,7
Полтавська	297,1	100,0	107,5	36,2	150,0	50,5	39,6	13,3
Рівненська	315,3	100,0	143,1	45,4	133,5	42,3	38,7	12,3
Сумська	150,1	100,0	43,9	29,2	94,8	63,2	11,4	7,6
Тернопільська	242,4	100,0	60,0	24,8	147,7	60,9	34,7	14,3
Харківська	317,4	100,0	180,1	56,7	95,6	30,1	41,7	13,1
Херсонська	495,6	100,0	364,4	73,5	97,9	19,8	33,3	6,7
Хмельницька	217,6	100,0	49,8	22,9	116,3	53,4	51,5	23,7
Черкаська	183,0	100,0	54,2	29,6	100,3	54,8	28,5	15,6
Чернівецька	187,1	100,0	74,0	39,6	75,2	40,2	37,9	20,3
Чернігівська	168,8	100,0	34,0	20,1	98,9	58,6	35,9	21,3

\* Джерело: [126].

Найбільш активно для товарного сільськогосподарського виробництва використовують земельні ділянки в Миколаївській (77%), Херсонській (74%) та Донецькій (71%) областях (рис. 2.4).



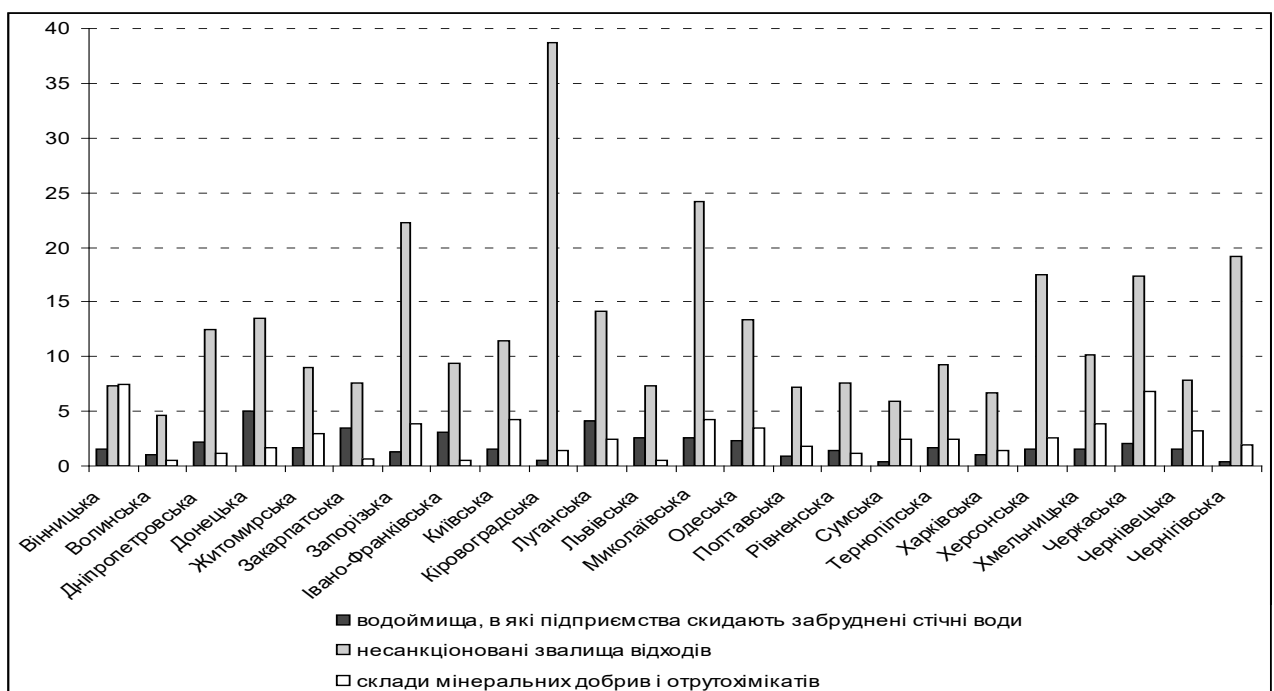
**Рис. 2.4. Розподіл за цільовим призначенням земельних ділянок, наданих домогосподарствам сільських населених пунктів, по регіонах України, 2014 р., % (розроблено авторами за [126])**

У зв'язку зі значними площами сільськогосподарських угідь у Чернігівській, Волинській, Тернопільській, Хмельницькій, Івано-Франківській областях [121, с. 66–67], у них спостерігається недовикористання земель для товарного сільськогосподарського виробництва та у 2-3 рази більші площі земельних ділянок, відведених під особисте селянське господарство, що, на нашу думку, суттєво знижує соціально-економічний потенціал сільських територій у сучасних умовах.

Земельні ділянки під будівництво, обслуговування житлових будинків і господарських приміщень виділяються домогосподарствам по регіонах досить нерівномірно. Найбільші за площею такі ділянки в Київській (28%),

Вінницькій (26%), Хмельницькій (24%), Житомирській та Чернігівській областях (по 21%). Це свідчить про те, що у цих регіонах, розташованих у центрі країни та навколо столичного регіону, спостерігається найбільший попит на землі під індивідуальну приватну забудову, а їх населення вбачає перспективу у подальшому тривалому проживанні на цих територіях. Таким чином, зазначені області матимуть більші можливості для соціально-економічного розвитку сільських територій (та ОТГ) порівняно з іншими регіонами.

Стан навколишнього природного середовища сільських територій України проаналізовано за показниками кількості водоймищ, до яких підприємства скидають забруднені стічні води, несанкціонованих сміттєзвалищ та складів мінеральних добрив і отрутохімікатів (табл. 2.4). При цьому проаналізовано частку населених пунктів, в яких розташовано об'єкти впливу на довкілля (рис. 2.5).



**Рис. 2.5. Частка населених пунктів, в яких розташовано об'єкти впливу на навколишнє природне середовище, у розрізі областей України, 2014 р., % (розроблено авторами за [126])**

## Стан навколишнього природного середовища сільських територій України, 2014 р.\*

Область	Кількість населених пунктів, од.	Населені пункти, в яких є:						Об'єкти, що впливають на довкілля					
		водоймища, куди підприємства скидають забруднені стічні води		несанкціоновані звалища відходів		склади мінеральних добрив і отрутохімікатів		водоймища, в які підприємства скидають забруднені стічні води, од.		несанкціоновані звалища відходів, од.		склади мінеральних добрив і отрутохімікатів, од.	
		кількість, од.	частка, %	кількість, од.	частка, %	кількість, од.	частка, %	усього	у середньому на 1 тис. населених пунктів	усього	у середньому на 100 населених пунктів	усього	у середньому на 1 тис. населених пунктів
<b>Україна</b>	<b>27 016</b>	<b>479</b>	<b>1,8</b>	<b>3229</b>	<b>12,0</b>	<b>697</b>	<b>2,6</b>	<b>587</b>	<b>21,7</b>	<b>4293</b>	<b>15,9</b>	<b>723</b>	<b>26,8</b>
Вінницька	1 448	23	1,6	107	7,4	108	7,5	31	21,4	197	13,6	112	77,3
Волинська	1 049	11	1,0	48	4,6	6	0,6	11	10,5	55	5,2	7	6,7
Дніпропетровська	1 407	31	2,2	175	12,4	16	1,1	36	25,6	219	15,6	17	12,1
Донецька	1 078	54	5,0	146	13,5	18	1,7	73	67,7	231	21,4	19	17,6
Житомирська	1 594	27	1,7	143	9,0	47	2,9	28	17,6	179	11,2	48	30,1
Закарпатська	579	20	3,5	44	7,6	4	0,7	25	43,2	65	11,2	4	6,9
Запорізька	909	12	1,3	202	22,2	35	3,9	13	14,3	255	28,1	35	38,5
Івано-Франківська	763	24	3,1	72	9,4	4	0,5	25	32,8	126	16,5	5	6,6
Київська	1 119	17	1,5	128	11,4	48	4,3	27	24,1	159	14,2	48	42,9
Кіровоградська	952	5	0,5	369	38,8	13	1,4	5	5,3	387	40,7	13	13,7
Луганська	770	32	4,2	109	14,2	19	2,5	41	53,2	192	24,9	20	26,0
Львівська	1 848	47	2,5	135	7,3	9	0,5	57	30,8	166	9,0	9	4,9
Миколаївська	875	22	2,5	212	24,2	37	4,2	24	27,4	261	29,8	47	53,7
Одеська	1 111	26	2,3	148	13,3	38	3,4	30	27,0	222	20,0	41	36,9
Полтавська	1 749	16	0,9	126	7,2	32	1,8	19	10,9	159	9,1	32	18,3
Рівненська	999	14	1,4	76	7,6	12	1,2	17	17,0	94	9,4	13	13,0
Сумська	1 399	5	0,4	83	5,9	35	2,5	5	3,6	127	9,1	36	25,7
Тернопільська	1 022	17	1,7	94	9,2	25	2,4	18	17,6	133	13,0	25	24,5
Харківська	1 643	16	1,0	110	6,7	24	1,5	22	13,4	165	10,0	25	15,2
Херсонська	634	10	1,6	111	17,5	16	2,5	10	15,8	129	20,3	16	25,2
Хмельницька	1 413	22	1,6	143	10,1	55	3,9	29	20,5	185	13,1	55	38,9
Черкаська	819	17	2,1	142	17,3	56	6,8	26	31,7	194	23,7	56	68,4
Чернівецька	398	6	1,5	31	7,8	13	3,3	8	20,1	47	11,8	13	32,7
Чернігівська	1 438	5	0,3	275	19,1	27	1,9	7	4,9	346	24,1	27	18,8

\* Джерело: [126].

Індекси стану навколишнього природного середовища розраховані за стандартною методикою [125] та показниками середньої кількості водоймищ, в які підприємства скидають забруднені стічні води, несанкціонованих звалищ відходів та складів мінеральних добрив і отрутохімікатів. Індекси варіюються від 0 до 1, де 0 – найгірше значення показника, а 1 – найкраще (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

**Індекси стану навколишнього природного середовища в розрізі областей України, 2014 р.\***

Область	Індекс за середньою кількістю об'єктів впливу на довкілля			Загальний індекс
	водоймищ, в які підприємства скидають забруднені стічні води	несанкціонованих звалищ відходів	складів мінеральних добрив і отрутохімікатів	
Вінницька	0,167	0,385	0,063	0,198
Волинська	0,343	0,992	0,734	0,668
Дніпропетровська	0,141	0,334	0,406	0,288
Донецька	0,053	0,243	0,278	0,187
Житомирська	0,205	0,463	0,163	0,270
Закарпатська	0,083	0,463	0,709	0,394
Запорізька	0,252	0,185	0,127	0,187
Івано-Франківська	0,110	0,315	0,748	0,366
Київська	0,149	0,366	0,114	0,205
Кіровоградська	0,685	0,128	0,359	0,372
Луганська	0,068	0,209	0,189	0,153
Львівська	0,117	0,579	1,000	0,524
Миколаївська	0,131	0,174	0,091	0,132
Одеська	0,133	0,260	0,133	0,174
Полтавська	0,331	0,572	0,268	0,384
Рівненська	0,212	0,553	0,377	0,373
Сумська	1,000	0,573	0,190	0,555
Тернопільська	0,204	0,400	0,200	0,265
Харківська	0,269	0,518	0,322	0,365
Херсонська	0,228	0,256	0,194	0,226
Хмельницька	0,175	0,397	0,126	0,227
Черкаська	0,113	0,220	0,072	0,133
Чернівецька	0,179	0,440	0,150	0,250
Чернігівська	0,740	0,216	0,261	0,387

\* Джерело: розраховано за даними [126].

Згідно з наведеними індексами, найкраща екологічна ситуація загалом спостерігається у Волинській (0,668), Сумській (0,555) та Львівській (0,524) областях; найгірша – у Миколаївській (0,132), Черкаській (0,133) та Луганській (0,153). Так, Миколаївській області притаманний один із найгірших показників кількості несанкціонованих звалищ відходів (у середньому 30 об'єктів на 100

населених пунктів) та складів мінеральних добрив і отрутохімікатів (54 од. на 1 тис. населених пунктів).

Вінницька та Черкаська області також мають найбільшу порівняно з іншими регіонами чисельність складів отрутохімікатів (77 та 68 одиниць відповідно). Найбільше розміщено звалищ відходів у Кіровоградській області (41 об'єкт на 100 населених пунктів), а за кількістю водоймищ, в які підприємства скидають забруднені стічні води, лідирують Донецька, Луганська та Закарпатська області (у середньому 68, 53 та 43 водоймища на 1 тис. населених пунктів відповідно).

*Розподіл територіальних громад за типами.* Програми економічного і соціального розвитку ОТГ розробляються згідно з вимогами Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". Їх методологічною основою є Закон «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» і Методичні рекомендації щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. При розробленні програм ураховуються цілі Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

Програми розробляються відповідно до стратегій розвитку ОТГ, які є ключовим документом, що визначає довгострокову політику її суспільно-економічного розвитку. На основі оцінки стану економічного і соціального розвитку громади та наявних проблем у програмах і стратегіях визначають пріоритети та головні сфери їх соціально-економічного розвитку, установлюють ключові стратегічні та операційні цілі, завдання, розробляють конкретні заходи щодо їх реалізації.

Стратегія повинна відповідати таким основним принципам:

- заплановані заходи повинні об'єднувати територіальну громаду, у тому числі представників громадських організацій, підприємців, працівників бюджетної сфери (шкіл, установ культури, закладів охорони здоров'я);
- вони мають забезпечувати цілісність із загальнодержавними і регіональними стратегічними документами;
- наявність такого програмного документа є умовою для участі в конкурсах на отримання додаткових коштів.

Типовий документ складається з аналітичної та перспективної частин. Перша включає діагностику поточної ситуації у громаді, опис основних сфер (економіка, ділова активність, інфраструктура, демографія, освіта, охорона здоров'я, культура, рекреація, туризм, якість життя населення). Друга, що присвячена огляду майбутнього розвитку, містить бачення і місію громади, сфери розвитку, стратегічні й операційні цілі, заключна – аналіз шляхів

зіставлення з іншими стратегічними документами, вибір джерел фінансування для визначених пріоритетів, а також опис моніторингу реалізації та оцінки.

Координацію робіт з розробки програм і стратегій забезпечують виконавчі комітети з урахуванням пропозицій територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, виконуючих обов'язків сільських старост, підприємств, організацій та установ.

Значну увагу в програмах приділяють інфраструктурному забезпеченню, економічному потенціалу громади, показникам закладів бюджетної сфери. Аналіз фінансово-бюджетної ситуації в ОТГ включає доходи бюджету (без трансфертів) на 1 особу, капітальні видатки бюджету на 1 особу, надходження до бюджету від сплати ПДФО, плати за землю та майно, сплати акцизного податку та єдиного податку.

Проаналізувавши доступні програми розвитку ОТГ різних регіонів України, слід вказати на такі проблеми, недоліки та прогалини:

відсутність інвестицій, програм розвитку малого і середнього бізнесу, проектів місцевого розвитку, а також будь-яких проектів чи планів зі створення нових робочих місць;

неможливість повноцінного використання природних ресурсів, розташованих на території ОТГ у зв'язку з обмеженням їх повноважень;

зайнятість переважної частки працездатного населення в особистому селянському господарстві;

необхідність здійснення капітального та поточного ремонту доріг, що унеможливорює повноцінне функціонування громади, життя населення, задоволення соціальних потреб.

Актуальність зазначених проблем та недоліків залежить також від особливостей розміщення ОТГ та їх віддаленості від великих урбаністичних центрів.

Європейська комісія при визначенні сільських територій бере до уваги рівень їх урбанізації та щільність населення. За цими показниками регіони класифікують на три групи:

щільно заселені території – групи близько розташованих населених пунктів, щільність населення кожного з яких перевищує 500 чол. на 1 км<sup>2</sup>, а його загальна кількість становить не менше ніж 50 тис. осіб;

помірно заселені території – групи близько розташованих населених пунктів зі щільністю населення та його загальною кількістю відповідно 100 на 1 км<sup>2</sup> та не менше 50 тис. осіб, або такі, що межують зі щільно заселеними територіями;

малозаселені території – групи інших населених пунктів.



Експерти Організації економічного співробітництва та розвитку на регіональному рівні залежно від частки населення, що проживає на сільських територіях, виділяють переважно сільський регіон (частка населення, яка проживає в сільських адміністративних одиницях, перевищує 50%), регіон проміжного типу (відповідно 15-50%) та переважно міський регіон (менше ніж 15%). Крім того, класифікація розширена за рахунок показника наближеності мешканців регіону до міського центру, що враховує тривалість автомобільної подорожі більшості (принаймні 50%) населення регіону до найближчого міста з населенням понад 50 тисяч. Порогове значення тривалості такої подорожі становить 1 год. Ця методологія визначає п'ять типів регіонів: переважно міський, проміжний наближений до міста, проміжний віддалений від міста, переважно сільський наближений до міста, переважно сільський віддалений від міста [125].

На основі зазначеного методологічного підходу виділяють:

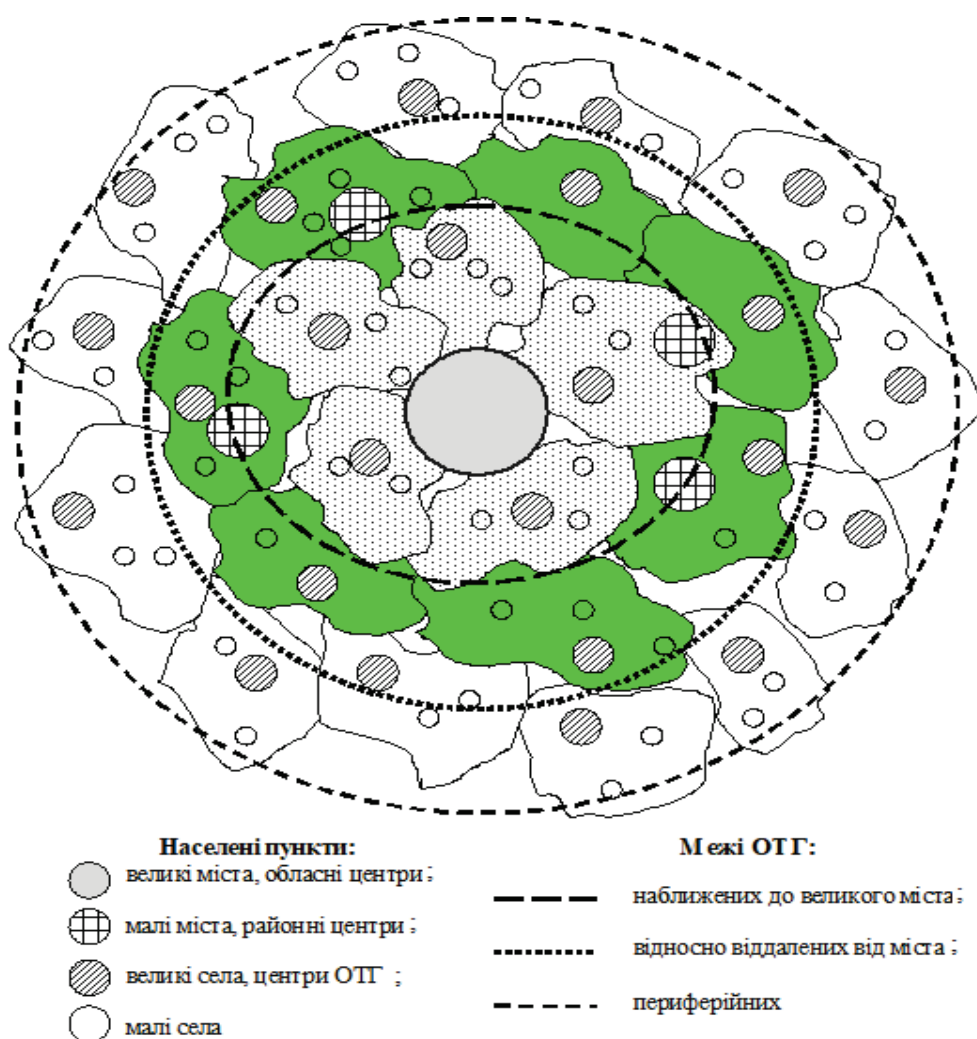
економічно інтегровані регіони – розташовуються поблизу економічних центрів і характеризуються зростаючою кількістю населення, багатосторонньою пропозицією робочих місць, а також високорозвиненою інфраструктурою. Першочерговими проблемами в таких регіонах є забезпечення екологічної рівноваги та захист природного й культурного багатства. У сільському господарстві регіонів часто виникає проблема, пов'язана з тим, що із створенням оптимальних умов виробництва та збуту високі ціни на землю і потенційні негативні впливи на навколишнє природного середовище обмежують ці переваги місця розташування;

середні, або перехідні регіони – часто мають порівняно сприятливі економічні перспективи розвитку, особливо, якщо характеризуються центральним місцем розташування та налагодженими зв'язками з транспортною мережею. Сільські органи місцевого самоврядування все ще залежні від сільського господарства та пов'язаних із ним галузей економіки. Майбутні перспективи розвитку визначаються перш за все двома факторами: швидкістю, з якою відбуватимуться структурні перетворення в пріоритетному секторі, насамперед у сільському господарстві і темпом створення альтернативних можливостей зайнятості;

віддалені регіони – характеризуються, як правило, низькою щільністю населення, несприятливою демографічною структурою, низькими доходами та високою залежністю від пріоритетного сектору (сільського господарства). З їх периферійним положенням, а також порівняно відсталою інфраструктурою економічні перспективи розвитку є ускладненими, що є підставою вважати їх регіонами з особливо не вигідним становищем. Несприятливі природні умови виробництва та віддаленість від ринків збуту спричиняють проблеми для

ведення сільського господарства. Такі регіони є головним об'єктом політики сільського розвитку. Першочергова мета полягає у пошуку прийняттого співвідношення між економічним розвитком, досягненням прийняттого стандарту життя та довгостроковими цілями у сфері навколишнього природного середовища.

Описані підходи доцільно застосувати для аналізу об'єднаних територіальних громад в Україні. Варто виділити принаймні три типи громад: наближені до великих міст, відносно віддалені та периферійні (рис. 2.6). Окрім відстані, населені пункти, які формують ці типи громад, часто відрізняються і за іншими параметрами: щільністю та віковою структурою населення, рівнем доходів і зайнятістю, якістю інфраструктури, природними ресурсами, значенням сільського господарства в місцевій економіці.



**Рис. 2.6. Типи ОТГ залежно від відстані до міста**  
(розроблено авторами)

Соціально-економічні та екологічні проблеми, можливості та загрози, специфічні для кожного з визначених типів громад, узагальнено і структуровано (табл. 2.6, 2.7, 2.8).

## SWOT-аналіз ОТГ, наближених до великих міст\*

<i>Внутрішні фактори</i>	
<b>Сильні сторони</b>	<b>Слабкі сторони</b>
Вигідне географічне розташування, налагоджене транспортне сполучення	Висока вартість і обмеженість пропозиції вільних територій під індивідуальну житлову забудову та господарські об'єкти
Розвинена житлово-комунальна інфраструктура (наявність залізничних станцій, доріг, водогону, каналізації, мережі ТРЦ і магазинів)	Надмірна експлуатація природних ресурсів (лісів, річок, ґрунтів), звуження ареалу існування диких тварин та птахів
Достатня кількість об'єктів освітньо-культурної інфраструктури (школи, стадіони, дитячі майданчики, дитсадки, спортивні клуби, етнокомплекси, організовані місця відпочинку, кінотеатри)	Щільна забудова приватними житловими будинками, що призводить до порушення норм і правил видобутку води для індивідуальних потреб, забруднення ґрунтів та водоносного горизонту стічними водами
Достатня кількість висококваліфікованих працівників різного профілю завдяки наближеності населених пунктів до навчальних закладів, розташованих у місті	Обмеженість доступу населення до річок, ставків, лісів
Значна кількість великих, середніх та малих підприємств різних форм власності	Забруднення території побутовими та промисловими відходами; формування несанкціонованих звалищ
Для населення розширені можливості прикладання праці як в населеному пункті, так і за його межами (у місті)	Інтенсивна вирубка лісів у зв'язку з розширенням меж населених пунктів
Налагоджені міжгрупові зв'язки (між містом та селом, владою, населенням і бізнесом)	
<i>Зовнішні фактори</i>	
<b>Можливості</b>	<b>Загрози</b>
Розвиток малого та середнього бізнесу (виробництво будівельних матеріалів і супутні роботи)	Забруднення навколишнього природного середовища внаслідок його надмірної побутової та промислової експлуатації
Створення великих підприємств (швейні та меблеві фабрики, виставкові павільйони)	Надмірно щільна забудова території, що призведе до руйнування традиційного сільського способу життя
Розвиток сільського туризму (етнокомплекси, зелені садиби, спеціалізовані ресторани)	Утворення несанкціонованих сміттєзвалищ
Створення бізнес-центрів (із конференц-залами, ресторанами, готелями, розважальними закладами)	Зміна цільового призначення сільськогосподарських земель
Будівництво спортивних комплексів (із тенісними кортами, футбольними полями, басейнами, кінними клубами)	Масова вирубка лісів (у зв'язку з будівництвом житла та доріг)
Будівництво овочесховищ та логістичних центрів із постачання харчових продуктів до міста	Виснаження верхнього водоносного горизонту внаслідок буріння приватних свердловин, погіршення якості питної води

\* Джерело: розроблено авторами.

## SWOT-аналіз відносно віддалених ОТГ\*

<i>Внутрішні фактори</i>	
<b>Сильні сторони</b>	<b>Слабкі сторони</b>
Відносна близькість до великих міст, райцентрів, важливих державних шляхів	Нестача власних переробних підприємств, особливо з перероблення овочів і фруктів
Порівняно дешева вартість житлових будинків (на вторинному ринку) та традиційних харчових продуктів	Брак у господарств ресурсів для оновлення сільськогосподарського устаткування та спеціалізованого обладнання для переробки продукції
Наявні вільні території під будівництво нових житлових та господарських об'єктів	Високий рівень безробіття, відтік робочої сили в міста
Достатній обсяг вільних природних ресурсів (незадіяних у господарській діяльності)	Недостатній рівень капітальних інвестицій
	Незадовільний стан соціокультурної інфраструктури та низька якість послуг
	Низька якість побутових послуг (відсутність вуличного освітлення, централізованого водопостачання та вивезення сміття, незадовільний стан і кількість доріг із твердим покриттям)
	Брак обладнаних відпочинкових зон, дитячих та спортивних майданчиків, місць організованого проведення дозвілля
	Відсутність обладнаних місць для зберігання побутових відходів
<b>Можливості</b>	<b>Загрози</b>
Розвиток тваринництва та птахівництва у фермерських (середніх і великих) господарствах	Брак власних фінансових ресурсів громад для їх системного розвитку, досвіду для залучення зовнішнього фінансування
Створення рибних розплідників, креветкових ферм	Відтік молоді, особливо соціально активної та перспективної
Будівництво ліній (комбінатів) з перероблення харчових продуктів, консервування овочів та фруктів	Інформаційна ізоляція мешканців щодо сучасних можливостей для ділової активності й особистісного зростання
Розвиток сільськогосподарських кооперативів	Зловживання правами та інтересами селян, що передали земельні паї в оренду
Розвиток сільського туризму, насамперед агротуризму	Занедбаність водних та лісових об'єктів унаслідок безгосподарності
Будівництво полігонів ТПВ і сміттепереробних заводів	Пасивність громад щодо управління належними їм територіями та ресурсами; брак відповідних знань, умінь і досвіду
Розвиток міжтериторіальних та міжструктурних зв'язків (між громадами, підприємствами тощо)	Неінвентаризовані земельні ресурси сільськогосподарського призначення

\* Джерело: розроблено авторами.

## SWOT-аналіз периферійних ОТГ\*

<i>Внутрішні фактори</i>	
<b>Сильні сторони</b>	<b>Слабкі сторони</b>
Наявність не залучених до господарської діяльності природних ресурсів	Недостатній рівень автоматизації сільського господарства
Наявність інфраструктурних об'єктів різного призначення і стану	Відсутність інституцій підтримки сільської економіки, нерентабельність особистих селянських господарств
Переваження у структурі місцевої економіки малих сільськогосподарських підприємств	Незадовільний стан інфраструктури (доріг, водопроводів, каналізаційних мереж), закладів культури, освіти, охорони здоров'я
	У структурі населення нестача осіб працездатного віку та переважання пенсіонерів
	Зубожілість населення
	Слабкий фінансовий стан громад
	Відсутність досвіду створення та функціонування виробничо-переробних кооперативів
	Складність процедур, що дозволяють експлуатацію природних ресурсів
	Відсутність зв'язків (міжгалузевих, міжсекторальних, міжтериторіальних)
<i>Зовнішні фактори</i>	
<b>Можливості</b>	<b>Загрози</b>
Розвиток виробничо-переробних кооперативів для переробки власної сільгосппродукції (овочів, фруктів, молока, м'яса)	Неінвентаризовані земельні ресурси сільськогосподарського призначення
Організація системи збуту готової продукції та сировини	Непередбачувані наслідки майбутньої земельної реформи
Переробка супутньої сільськогосподарської сировини для альтернативної енергетики (солома, відходи з переробки деревини, виробництво пелетів та брикетів)	Знелюднення значних територій
Створення і розвиток агротуристичних господарств	Низькі закупівельні ціни на продукцію та сировину як наслідок віддаленості регіональних та національних ринків
Закладка великих за площею фруктових та горіхових садів, ягідних плантацій	Збільшені ризики банкрутства підприємств у випадку неврожаю, загибелі худоби, придбання спеціалізованого обладнання для вирощування й переробки сировини у кредит
	Обмежені інвестиційні можливості через нестабільну економічну ситуацію в державі та віддаленість територій

\* Джерело: розроблено авторами.

Незалежно від типу громади, основними пріоритетними напрямками їх соціально-економічного розвитку є:

- розвиток підприємництва, підтримка місцевого бізнесу, ефективне регулювання;
- залучення інвестицій, грантів, донорської допомоги;
- підтримка місцевих товаровиробників, виробництва товарів масового споживання;
- підвищення рівня доходів населення та його зайнятості, соціальний захист громадян;
- забезпечення доступу населення до якісної освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг;
- упровадження енергоощадних заходів у бюджетній сфері, стимулювання населення до енергозбереження, використання альтернативних джерел енергії, роздільного збирання сміття;
- покращення стану навколишнього природного середовища, забезпечення екологічно орієнтованого використання природних ресурсів, посилення відповідальності за екологічні правопорушення, у т.ч. організацію несанкціонованих сміттєзвалищ.

Для обґрунтування програмних документів розвитку сільських територіальних громад різних типів доцільно застосовувати низку відповідних параметрів. Оцінка їх придатності для опису стану і перспектив різних ОТГ варіюється від 1 до 3, де 1 відображає найменшу актуальність параметра, 3 – найбільшу. Наводимо узагальнення аналізу соціального, економічного та екологічного стану сільських територіальних громад в Україні (табл. 2.9).

До компетенції керівництва ОТГ належить політика стягнення місцевих податків і зборів. Місцева влада згідно із законодавством та з метою збалансування інтересів різних суб'єктів господарювання має можливість стимулювати підприємницьку діяльність, залучення інвестицій, загальне поліпшення бізнес-клімату кількома шляхами, зокрема, регулюючи ставки податку на земельні ділянки. Якщо нормативна грошова оцінка останніх уже проведена, то місцеві ради можуть установити податок менше ніж 3% (від такої оцінки); для земель загального користування (дороги, проїзди, парки, пляжі в зоні населених пунктів) та сільгоспугідь – менше як 1%.

**Параметри та оцінка перспективного розвитку ОТГ різних типів\***

Параметри	Наближені до урбаністичного центру	Відносно віддалені	Периферійні
<b>Економічні:</b>			
географічне розташування, транспортне сполучення	Повноцінне транспортне сполучення (3)	Задовільне транспортне сполучення, незадовільна якість доріг (2)	Незадовільне транспортне сполучення, зруйновані дороги (1)
ділова активність	Послуги (3)	Підприємства різних типів (2)	Сільське господарство, кооперація (2)
економічно активне населення	Наявне та в достатній кількості (3)	Молодь не бачить перспектив розвитку, міграція до урбаністичних центрів (2)	Переважають пенсіонери, міграція трудового населення (1)
природні ресурси	Експлуатаційне природо-користування (1)	Наявні (3)	Наявні (3)
сільське господарство	Недоцільне (1)	Перспективне, диверсифіковане (2)	Перспективне (3)
комунікації, інформаційне забезпечення	На задовільному рівні (3)	Розвивається (2)	Незадовільне (1)
<b>Соціальні:</b>			
освітньо-культурна інфраструктура	Розвинена (2)	Достатньо розвинена, потребує оновлення (2)	В незадовільному стані (1)
житлово-комунальна інфраструктура	Розвинена, потребує реконструкції (2)	Недостатньо розвинена, потребує суттєвого оновлення (1)	В незадовільному стані (1)
активна громадська позиція населення	Активне (3)	Частково активне (2)	Пасивне (1)
добробут населення	Сильно стратифіковане (2)	Бідне (1)	Зубожіле (1)
щільність приватної забудови	Висока (3)	Нещільна (1)	Розпорошена (1)
наявність вільних територій під індивідуальну забудову	Недостатня, брак ринкового регулювання попиту та пропозиції (1)	Достатня кількість (3)	Достатня кількість (3)

Екологічні:			
експлуатація природних ресурсів	Виснажлива (1)	Надмірна (2)	Потребує корегування (2)
об'єкти негативного впливу на довкілля	Велика кількість і концентрація, особливо несанкціонованих сміттєзвалищ ТПВ (1)	Велика кількість, особливо водойм, в які підприємства скидають стічні води (1)	Велика кількість, особливо складів мінеральних добрив та отрутохімікатів (1)
незалучені до господарського використання природні ресурси	Немає (1)	Відносно наявні (2)	Наявні (3)

\* Джерело: розроблено авторами.

Основними проблемами соціально-економічного розвитку громади є насамперед дефіцит фінансових ресурсів, що унеможлиблює реалізацію значних інвестиційних проєктів, безробіття і тіньова зайнятість населення, висока вартість позикових (банківських) ресурсів. Тому іншим дієвим інструментом стимулювання підприємницької активності в межах ОТГ для місцевої влади є скорочення процедур оформлення договорів оренди, тимчасового користування земельними ділянками, об'єктами інфраструктури комунальної власності, поручительство при оформленні кредитів, регулярне оновлення бази даних інвестиційних пропозицій у вигляді вільних земельних, лісових ділянок, водних об'єктів, незадіяних виробничих приміщень, об'єктів інфраструктури. З метою встановлення реального партнерства між органом місцевого самоврядування та бізнесом необхідний дієвий механізм прозорого обговорення рішень виконавчого комітету, присутність зацікавлених сторін на його відкритих засіданнях.

## 2.2. Просторова диференціація сільських територій України за рівнем їх соціально-екологічного розвитку

*Методологічний підхід та результати просторової диференціації об'єднаних територіальних громад.* Згідно із започаткованою 2014 р. реформою децентралізації влади наступного року розпочалося практичне втілення заходів та утворення територіальних громад (табл. 2.10).

На першому етапі добровільно об'єдналися лише 786 міських, селищних та сільських рад. Після ухвалення у 2017 р. низки законів процес формування ОТГ отримав новий імпульс і за станом на 10 вересня 2018 р. створено вже 831 громаду, 126 із яких очікували рішення ЦВК про призначення перших виборів.



До їх складу ввійшли 3,8 тис. колишніх місцевих рад з населенням понад 7 млн осіб.

Таблиця 2.10

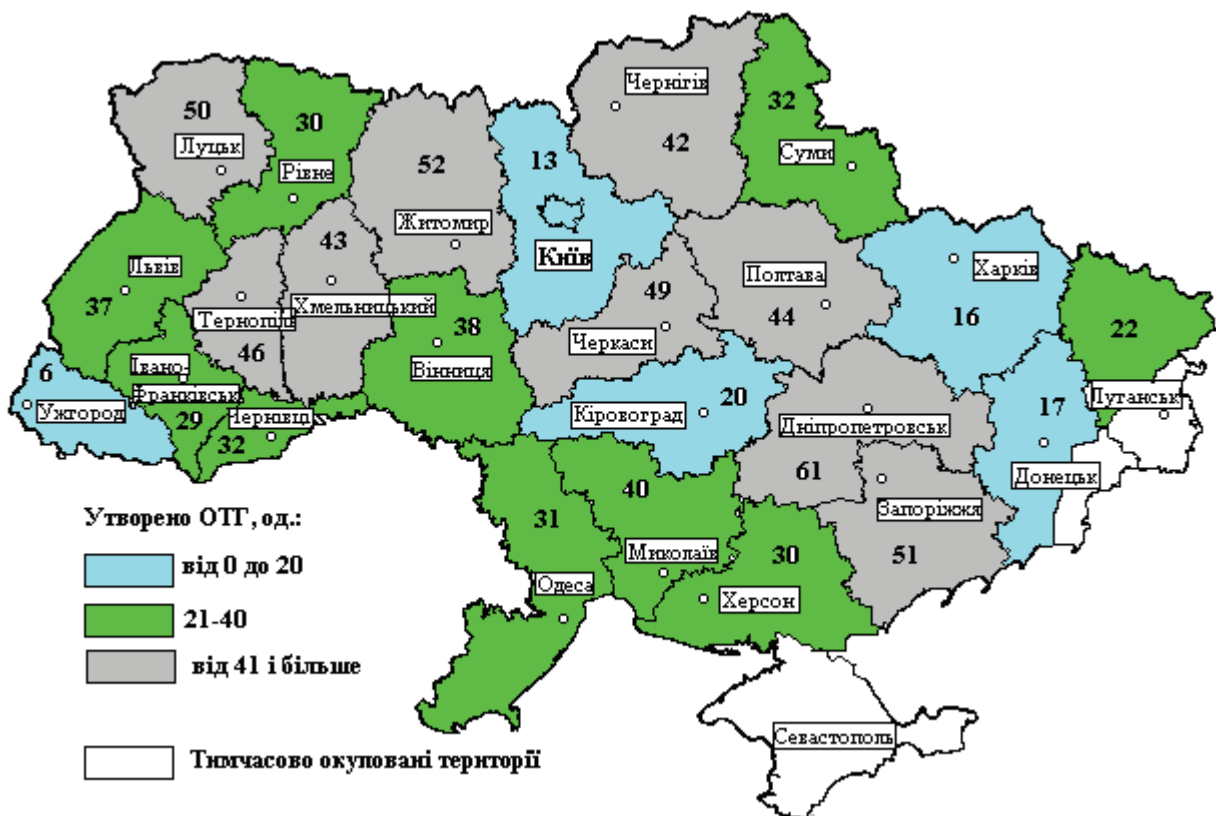
**Інформація щодо об'єднаних територіальних громад в Україні за станом на 10.09.2018 р.\***

Область	Кількість громад		Площа об'єднаних громад		Кількість населення	
	за перспективними планами	фактично об'єднаних	км <sup>2</sup>	%	тис. осіб	%
Вінницька	57	38	4303	16,2	271,8	17,3
Волинська	74	50	10360	51,4	355,7	34,3
Дніпропетровська	90	61	17163	53,8	483,4	15,0
Донецька**	39	17	6382	36,2	284,2	16,7
Житомирська	55	52	18139	60,8	499,5	40,3
Закарпатська	-	6	616	4,8	71,2	5,7
Запорізька	67	51	17052	62,7	384,7	22,4
Івано-Франківська	58	29	3055	22,0	255,2	18,5
Київська	29	13	2801	10,0	178,8	10,2
Кіровоградська	53	20	4212	17,1	133,2	13,5
Луганська**	25	22	7951	43,0	187,2	32,1
Львівська	72	37	4103	18,8	305,3	11,8
Миколаївська	40	40	12086	49,1	275,8	24,2
Одеська	34	31	10018	30,1	333,0	14,0
Полтавська	54	44	8540	29,7	295,0	20,9
Рівненська	66	30	5235	26,1	205,2	17,7
Сумська	53	32	9165	38,5	245,8	22,5
Тернопільська	40	46	5869	42,5	365,5	34,8
Харківська	58	16	4570	14,5	203,1	7,5
Херсонська	49	30	8774	30,8	208,1	19,9
Хмельницька	53	43	11483	55,6	480,2	37,7
Черкаська	56	49	7318	35,0	281,4	23,1
Чернівецька	34	32	3438	42,5	312,9	34,5
Чернігівська	50	42	17376	54,5	391,2	38,4
<b>Всього</b>	<b>1206</b>	<b>831</b>	<b>200009</b>	<b>37,8</b>	<b>7007,4</b>	<b>19,8</b>

\* Джерело: [86].

\*\* Без урахування тимчасово окупованої території

Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими. Лідерами процесу об'єднання є Дніпропетровська (61 ОТГ), Житомирська (52), Запорізька (51), Волинська (50), Черкаська (49) області. Найгірше об'єднуються ОТГ у Закарпатській (6), Київській (13), Харківській (16) та Кіровоградській (20) областях (рис. 2.7).



**Рис. 2.7. Кількість ОТГ, утворених у регіонах України за станом на 10.09.2018 р. (розроблено авторами)**

Від початку реформи темпи утворення ОТГ не були однаковими. Так, у 2016 році у порівнянні з попереднім кількістю утворених ОТГ зросла на 230%, у наступному – на 182%, а у 2018 – на 125%. Тенденції щодо об'єднання територіальних громад змінюються. Можна констатувати, що на четвертому році реформи Україна вже перейшла на новий етап: наприклад, села, що раніше були проти об'єднання з різних причин, зараз хочуть приєднання до успішних громад, де вони наочно спостерігають поліпшення добробуту. Так, після об'єднання на території ОТГ починаються активні і суттєві зрушення: ремонти шкіл, будівництво доріг, водогонів, освітлення вулиць, очищення водних об'єктів, запровадження соціальних програм. Такі результати спонукають сусідні села приєднатися до громади (згідно із законом, на приєднаній території повинні пройти вибори депутатів). Таким чином відбувається укрупнення громад.

Як уже зазначалося, найбільш успішними щодо реалізації реформи та позитивних практик об'єднання громад є Житомирська і Дніпропетровська області, найменш – Київська та Закарпатська. Враховуючи подібність географічного розташування, економічних та природних умов господарювання для подальшого аналізу результатів реформи обрано три сусідні регіони –

Житомирську, Вінницьку та Київську області (додаток Б). На цей вибір також вплинув принципово різний досвід і проміжний результат об'єднання територіальних громад.

Сучасні підходи до формування статистичних даних не надають інформації щодо об'єднаних територіальних громад і стосовно сільських територій переважають показники на рівні районів та окремих населених пунктів (табл. 2.11).

Таблиця 2.11

**Віддаленість сільських населених пунктів Житомирської області від райцентру, по районах\***

Район	Кількість населених пунктів, од.	Із них розташовані на відстані від райцентру							
		до 3 км		від 3 до 5 км		від 5 до 10 км		від 10 км	
		од.	частка, %	од.	частка, %	од.	частка, %	од.	частка, %
Андрушівський	39	1	2,56	–		5	12,82	33	84,62
Баранівський	56	–		2	3,57	6	10,71	48	85,71
Бердичівський	61	1	1,64	1	1,64	12	19,67	47	77,05
Брусилівський	36	–		–		12	33,33	24	66,67
Ємільчинський	115	–		1	0,87	9	7,83	105	91,30
Житомирський	87	–		1	1,15	7	8,05	79	90,80
Коростенський	107	–		–		11	10,28	96	89,72
Коростишівський	63	1	1,59	–		8	12,70	54	85,71
Лугинський	47	1	2,13	2	4,26	3	6,38	41	87,23
Любарський	47	2	4,26	3	6,38	4	8,51	38	80,85
Малинський	101	2	1,98	–		11	10,89	88	87,13
Народицький	53	–		1	1,89	4	7,55	48	90,57
Новоград-Волинський	108	–		2	1,85	8	7,41	98	90,74
Овруцький	133	3	2,26	7	5,26	12	9,02	111	83,46
Олевський	54	–		2	3,70	7	12,96	45	83,33
Попільнянський	46	–		2	4,35	2	4,35	42	91,30
Пулинський	66	–		2	3,03	5	7,58	59	89,39
Радомишльський	80	1	1,25	2	2,50	4	5,00	73	91,25
Романівський	60	–		1	1,67	7	11,67	52	86,67
Ружинський	49	1	2,04	–		4	8,16	44	89,80
Хорошівський	77	–		3	3,90	13	16,88	61	79,22
Черняхівський	54	–		1	1,85	7	12,96	46	85,19
Чуднівський	55	–		4	7,27	6	10,91	45	81,82
<b>Загалом</b>	<b>1594</b>	<b>13</b>	<b>0,82</b>	<b>37</b>	<b>2,32</b>	<b>167</b>	<b>10,48</b>	<b>1377</b>	<b>86,39</b>

\* Джерело: розраховано за даними [126].

Зазначені статистичні дані не дають нам можливість адекватно оцінити стан і перспективи реалізації реформи децентралізації та здійснити просторову диференціацію сільських територій України в цьому контексті. Тому на першому етапі здійснено типізацію об'єднаних територіальних громад за їх

наближеністю до великих міст й урбанізованих територій. Для цього використано інформацію Державної служби статистики України, Прес-центру ініціативи «Децентралізація», Центральної виборчої комісії України та Google Maps для визначення відстані між центром громади та обласним і районним центром (по основних автомобільних шляхах).

Для типології застосовано стандартні методи статистичного групування даних [60, с. 47–48]. Щоби визначити межі кожної групи даних розраховано розмах інтервалу за формулою:

$$i = \frac{X_{\max} - X_{\min}}{n}, \quad (2.2)$$

де  $i$  - величина інтервалу;

$X_{\max}$  – максимальне значення ознаки в сукупності;

$X_{\min}$  – мінімальне значення ознаки в сукупності;

$n$  – кількість груп (у нашому випадку – 3).

На основі комплексної статистичної інформації виділено три типи територіальних громад залежно від їх розташування щодо великих міст і урбанізованих територій з урахуванням відстані від центрів ОТГ до обласних та районних центрів, а саме наближені, відносно віддалені та периферійні (табл. 2.12).

Таблиця 2.12

**Типізація об'єднаних територіальних громад Житомирської області за їх наближеністю до обласного центру\***

Група (її межі, км)	Загалом ОТГ, од.	Частка групи в загальній структурі, %	Стандартне відхилення, км	Середнє значення групи, км	Коефіцієнт варіації показника в групі, %
I. Наближені (7,9 – 48,2)	15	31,2	15,9	27,6	58
II. Відносно віддалені (52,3 – 98,8)	25	52,1	13,9	75,3	19
III. Периферійні (107,0 – 164,0)	8	16,7	18,0	129,9	14

\* Джерело: розраховано авторами.

Згідно з результатами типізації об'єднаних територіальних громад Житомирської області за їх наближеністю до обласного центру найбільш віддаленими є Олевська міська громада, Народицька селищна громада і Білокоровицька сільська громада, найбільш наближеними – Тетерівська, Станишівська та Глибочицька сільські громади (табл. 2.13).

Таблиця 2.13

**Просторова диференціація об'єднаних територіальних громад  
Житомирської області за обласним рівнем\***

ОТГ	Площа, км <sup>2</sup>	Кількість населення, осіб	Відстань до обласного центру, км	Тип громади
Андрушківська сільська	121	3723	85,8	Відносно віддалена
Баранівська міська	593,7	23189	76,9	Відносно віддалена
Барашівська сільська	329,02	4481	81,6	Відносно віддалена
Білокоровицька сільська	110,1	5985	133,0	Периферійна
Брониківська сільська	394,9	7447	73,2	Відносно віддалена
Брусилівська селищна	560,1	14038	74,1	Відносно віддалена
Високівська сільська	96,6	2501	35,5	Наближена
Вишевицька сільська	111,04	2939	93,1	Відносно віддалена
Вільська сільська	171,2	3196	19,1	Наближена
Глибочицька сільська	116,6	6595	10,8	Наближена
Городницька селищна	402,2	7635	127,0	Периферійна
Горщиківська сільська	133,8	3001	97,3	Відносно віддалена
Гришковецька селищна	217,1	9877	38,1	Наближена
Довбиська селищна	146,9	6313	63,4	Відносно віддалена
Дубрівська сільська	178,66	4017	96,5	Відносно віддалена
Ємільчинська селищна	1111,7	20426	134,0	Периферійна
Іршанська селищна	64,22	7508	62,9	Відносно віддалена
Квітнева сільська	159,6	4270	77,3	Відносно віддалена
Корнинська селищна	178,5	5080	107,0	Периферійна
Коростишівська міська	383	29592	30,3	Наближена
Краснопільська сільська	181	3285	79,2	Відносно віддалена
Курненська сільська	229,1	5645	48,2	Наближена
Лугинська селищна	222,96	6953	107,0	Периферійна
Любарська селищна	580	18559	83,4	Відносно віддалена
Мартинівська сільська	190,5	2634	36,2	Наближена
Миропільська селищна	146,5	6008	81,6	Відносно віддалена
Народицька селищна	1284	9446	134,0	Периферійна
Новоборівська селищна	209,8	8672	53,1	Відносно віддалена
Овруцька міська	821,7	35129	133,0	Периферійна
Олевська міська	2010,9	33982	164,0	Периферійна
Оліївська сільська	131,3	5350	11,9	Наближена
Піщівська сільська	192,5	4084	11,2	Наближена
Попільнянська селищна	301,2	14795	70,1	Відносно віддалена
Потіївська сільська	258,5	3651	58,4	Відносно віддалена
Пулинська селищна	337,89	12005	46,8	Наближена
Радомишльська міська	418,9	25019	73,5	Відносно віддалена
Райгородоцька сільська	148,7	3776	60,0	Відносно віддалена
Романівська селищна	677,02	20634	63,4	Відносно віддалена
Семенівська сільська	195,8	4726	46,5	Наближена
Словечанська сільська	926,7	7930	16,5	Наближена
Соколівська сільська	96,07	2301	55,7	Відносно віддалена
Станишівська сільська	185,5	13093	8,1	Наближена
Тетерівська сільська	227,3	6674	7,9	Наближена

Закінчення таблиці 2.13

Ушомирська сільська	314,3	6389	85,2	Відносно віддалена
Хорошівська селищна	473,6	16475	52,3	Відносно віддалена
Червоненська селищна	157,97	5772	46,8	Наближена
Чижівська сільська	297,4	4505	98,8	Відносно віддалена
Чоповицька селищна	221,5	4723	84,8	Відносно віддалена

\* Джерело: розраховано авторами.

Як свідчать розрахунки, середня площа однієї наближеної до великого міста ОТГ становить 250,6 км<sup>2</sup>, відносно віддаленої – 284,7, периферійної – 767,8 км<sup>2</sup>, а середня кількість населення – відповідно 8,0 тис. осіб, 8,8 тис. та 15,6 тисяч. Тобто наближеність територій до великого міста впливає на зазначені показники громади, що об'єднується: чим ближче розташована ОТГ до міста, тим менша її площа та кількість населення, і навпаки. Це дає підстави стверджувати, що наближеність громади до міста більшою мірою визначає її економічну спроможність, ніж кількість населення та площа.

У Житомирській області переважають відносно віддалені ОТГ – 25 од., або понад 50% утворених громад (табл. 2.13). Ці громади займають 42% площі всіх утворених у регіоні ОТГ та є місцем проживання для 47% населення. Стосовно конкретних територіальних громад, то найбільше населення проживає в Овруцькій та Олевській міських громадах периферійного типу. Аналіз зв'язку тривалості об'єднання територіальних громад з їх типом демонструє, що периферійні та відносно віддалені громади об'єдналися раніше ніж наближені: середній період їх існування становить 19,4, 18,7 та 15,9 місяця відповідно (табл. 2.14).

Таблиця 2.14

**Зв'язок тривалості об'єднання територіальних громад з їх типом за станом на 01.08.2018 р.\***

ОТГ за типом	Дата об'єднання	Тривалість об'єднання, місяців	Кількість населених пунктів, од.
<i>Наближені</i>			
Високівська сільська	25.10.2015 р.	33	5
Вільська сільська	18.12.2016 р.	19	12
Глибочицька сільська	29.10.2017 р.	9	10
Гришковецька селищна	28.10.2018 р.	0	17
Коростишівська міська	18.12.2016 р.	19	26
Курненська сільська	29.10.2017 р.	9	18
Мартинівська сільська	29.10.2017 р.	9	14
Оліївська сільська	29.10.2017 р.	9	9
Піщівська сільська	29.10.2017 р.	9	11
Пулинська селищна	29.10.2017 р.	9	26
Семенівська сільська	18.12.2016 р.	19	12

Словечанська сільська	29.10.2017 р.	9	26
Станишівська сільська	18.12.2016 р.	19	16
Тетерівська сільська	25.10.2015 р.	33	11
Червоненська селищна	25.10.2015 р.	33	7
<i>Відносно віддалені</i>			
Андрушківська сільська	18.12.2016 р.	19	5
Баранівська міська	18.12.2016 р.	19	34
Барашівська сільська	18.12.2016 р.	19	24
Брониківська сільська	29.10.2017 р.	9	30
Брусилівська селищна	18.12.2016 р.	19	33
Вишевицька сільська	25.10.2015 р.	33	5
Горщиківська сільська	18.12.2016 р.	19	10
Довбиська селищна	18.12.2016 р.	19	11
Дубрівська сільська	25.10.2015 р.	33	12
Іршанська селищна	25.10.2015 р.	33	5
Квітнева сільська	18.12.2016 р.	19	9
Краснопільська сільська	18.12.2016 р.	19	7
Любарська селищна	29.10.2017 р.	9	38
Миропільська селищна	18.12.2016 р.	19	6
Новоборівська селищна	25.10.2015 р.	33	18
Попільнянська селищна	18.12.2016 р.	19	18
Потіївська сільська	25.10.2015 р.	33	24
Радомишльська міська	29.10.2017 р.	9	43
Райгородоцька сільська	28.10.2018 р.	0	11
Романівська селищна	28.10.2018 р.	0	20
Соколівська сільська	29.10.2017 р.	9	7
Ушомирська сільська	18.11.2016 р.	19	27
Хорошівська селищна	18.12.2016 р.	19	42
Чижівська сільська	18.12.2016 р.	19	16
Чоповицька селищна	18.12.2016 р.	19	14
<i>Периферійні</i>			
Білокоровицька сільська	18.12.2016 р.	19	3
Городницька селищна	18.12.2016 р.	19	12
Ємільчинська селищна	29.10.2017 р.	9	61
Корнинська селищна	27.03.2016 р.	28	8
Лугинська селищна	18.12.2016 р.	19	14
Народицька селищна	25.10.2015 р.	33	65
Овруцька міська	29.10.2017 р.	9	69
Олевська міська	18.12.2016 р.	19	54

Джерело: розраховано за даними [83].

Аналіз кількості населених пунктів, що припадає на одну об'єднану територіальну громаду в середньому, підтверджує, що чим ближче вона розташована до обласного центру, тим вона менша (менше населених пунктів входить до її складу), і навпаки. Так, середня кількість населених пунктів у наближених громадах становить 14,7 од., відносно віддалених – 18,8, периферійних – 35,75 од. (див. табл. 2.14).

Попередньо диференційовано адміністративні райони за їх наближеністю до обласного центру. Аналіз кількості ОТГ, які належить до адміністративних районів різних типів, виявив, що чим ближче розташований район до м. Житомир, тим більша чисельність утворених у ньому громад: у наближених районах у середньому по 2,4, відносно віддалених – по 2, периферійних – по 1,8 ОТГ (табл. 2.15).

Таблиця 2.15

**Зв'язок наближеності адміністративних районів до обласного центру з кількістю утворених у них ОТГ\***

Адміністративний район за типом	ОТГ, що входять до складу району	Кількість ОТГ, од.	Відстань від центру району до м. Житомир, км
<i>Наближені</i>			
Андрушівський	Червоненська	1	45,3
Бердичівський	Гришковецька, Райгородоцька, Семенівська	3	41,1
Житомирський	Глибочицька**, Оліївська**, Станишівська, Тетерівська	3	0
Коростишівський	Глибочицька**, Коростишівська	1,5	30,1
Пулинський	Курненська, Мартинівська, Пулинська, Соколівська	4	46
Хорошівський	Іршанська, Новоборівська, Хорошівська	3	52,2
Черняхівський	Високівська, Вільська, Оліївська**	2,5	23,8
Чуднівський	Краснопільська	1	50,5
<i>Відносно віддалені</i>			
Баранівський	Баранівська, Довбиська, Дубрівська	3	76,9
Брусилівський	Брусилівська	1	69,5
Коростенський	Горщиківська, Ушомирська	2	86,8
Лугинський	Лугинська	1	107
Любарський	Любарська	1	83,4
Малинський	Чоповицька	1	87,6
Нов.-Волинський	Брониківська, Городницька, Піщівська, Чижівська	4	84,9
Попільнянський	Андрушківська, Квітнева, Корнинська, Попільнянська	4	70,2
Радомишльський	Вишевицька, Потіївська, Радомишльська	3	73,7
Романівський	Миропільська, Романівська	2	63,4
Ружинський			101
<i>Периферійні</i>			
Ємільчинський	Барашівська, Ємільчинська	2	133
Народицький	Народницька	1	134
Овруцький	Овруцька, Словечанська	2	133
Олевський	Білокоровицька, Олевська	2	164

\* Джерело: розраховано авторами.

\*\* ОТГ, що входять до різних районів.



Наближеність або віддаленість ОТГ щодо обласного центру не може бути єдиним просторовим параметром, який визначає її соціально-економічний стан і перспективи розвитку: слід урахувувати також розташування громади відносно районного центру (центру району, до якого належали населені пункти, що сформували громаду). На наступному етапі дослідження за аналогічною методикою визначено типи ОТГ залежно від їх наближеності до районних центрів (табл. 2.16): майже 48% – наближені; 37% – відносно віддалені; 14,6% – периферійні.

Таблиця 2.16

**Типізація об'єднаних територіальних громад Житомирської області за їх наближеністю до районного центру\***

Група (її межі, км)	Загалом ОТГ, од.	Частка групи		
		у загальній структурі ОТГ, %	у загальній структурі площі ОТГ, %	у загальній структурі населення ОТГ, %
I. Наближені (0 – 16,5)	23	47,9	65,5	73,0
II. Відносно віддалені (16,6 – 33,0)	18	37,5	23,1	18,8
III. Периферійні (33,1 і більше)	7	14,6	9,4	8,2

\* Джерело: розраховано авторами.

Об'єднаний розподіл територіальних громад одночасно за наближеністю до обласного та районного центрів дає змогу проаналізувати соціально-економічні перспективи їх розвитку більш системно і точно, адже за одним із рівнів просторової диференціації громада може належати до наближених, а за іншим – до периферійних, і навпаки (табл. 2.17). Зрозуміло, що у більш вигідній ситуації перебувають громади, наближені до міст за двома рівнями диференціації, а ОТГ, що належать до периферійних за двома типами, – у гіршій.

Таблиця 2.17

**Просторова диференціація об'єднаних територіальних громад Житомирської області за обласним та районним рівнем\***

ОТГ	Відстань від обласного центру, км	Тип громади за віддаленістю від обласного центру	Відстань до районного центру, км	Тип громади за віддаленістю до районного центру
Андрушківська сільська	85,8	Відносно віддалена	17,2	Відносно віддалена

Продовження таблиці 2.17

Баранівська міська	76,9	Відносно віддалена	0	Наближена
Барашівська сільська	81,6	Відносно віддалена	35,7	Периферійна
Білокоровицька сільська	133	Периферійна	36,2	Периферійна
Брониківська сільська	73,2	Відносно віддалена	14,3	Наближена
Брусилівська селищна	74,1	Відносно віддалена	0	Наближена
Високівська сільська	35,5	Наближена	12,8	Наближена
Вишевицька сільська	93,1	Відносно віддалена	22,4	Відносно віддалена
Вільська сільська	19,1	Наближена	19,1	Відносно віддалена
Глибочицька сільська	10,8	Наближена	10,8	Наближена
Городницька селищна	127	Периферійна	49,5	Периферійна
Горциківська сільська	97,3	Відносно віддалена	29,5	Відносно віддалена
Гришковецька селищна	38,1	Наближена	3,1	Наближена
Довбиська селищна	63,4	Відносно віддалена	40,3	Периферійна
Дубрівська сільська	96,5	Відносно віддалена	22,5	Відносно віддалена
Ємільчинська селищна	134	Периферійна	0	Наближена
Іршанська селищна	62,9	Відносно віддалена	31,2	Відносно віддалена
Квітнева сільська	77,3	Відносно віддалена	6,5	Наближена
Корнинська селищна	107	Периферійна	21	Відносно віддалена
Коростишівська міська	30,3	Наближена	0	Наближена
Краснопільська сільська	79,2	Відносно віддалена	29,3	Відносно віддалена
Курненська сільська	48,2	Наближена	17,4	Відносно віддалена
Лугинська селищна	107	Периферійна	0	Наближена
Любарська селищна	83,4	Відносно віддалена	0	Наближена
Мартинівська сільська	36,2	Наближена	11,8	Наближена
Миропільська селищна	81,6	Відносно віддалена	26,5	Відносно віддалена
Народицька селищна	134	Периферійна	0	Наближена
Новоборівська селищна	53,1	Відносно віддалена	21,7	Відносно віддалена
Овруцька міська	133	Периферійна	0	Наближена
Олевська міська	164	Периферійна	0	Наближена
Олійвська сільська	11,9	Наближена	11,9	Наближена
Піщівська сільська	11,2	Наближена	34,1	Периферійна

Попільнянська селищна	70,1	Відносно віддалена	0	Наближена
Потіївська сільська	58,4	Відносно віддалена	26,6	Відносно віддалена
Пулинська селищна	46,8	Наближена	0	Наближена
Радомишльська міська	73,5	Відносно віддалена	0	Наближена
Райгородоцька сільська	60	Відносно віддалена	19,2	Відносно віддалена
Романівська селищна	63,4	Відносно віддалена	0	Наближена
Семенівська сільська	46,5	Наближена	83,5	Периферійна
Словечанська сільська	16,5	Наближена	32,6	Відносно віддалена
Соколівська сільська	55,7	Відносно віддалена	24,9	Відносно віддалена
Станишівська сільська	8,1	Наближена	8,1	Наближена
Тетерівська сільська	7,9	Наближені	7,9	Наближена
Ушомирська сільська	85,2	Відносно віддалена	18,5	Відносно віддалена
Хорошівська селищна	52,3	Відносно віддалена	0	Наближена
Червоненська селищна	46,8	Наближена	17,6	Відносно віддалена
Чижівська сільська	98,8	Відносно віддалена	21	Відносно віддалена
Чоповицька селищна	84,8	Відносно віддалена	39,3	Периферійна

\* Джерело: розроблено авторами

Наводимо узагальнення розподілу ОТГ за двома рівнями просторової диференціації (табл. 2.18).

З наведених даних випливає, що найбільше громад належить до відносно віддалених (В, В) та наближених (Н, Н) за двома розподілами (13 та 9 од. відповідно), а також до типу відносно віддалених, наближених (В, Н – 9 од.). При формуванні перспективних планів розвитку особливу увагу слід звернути на системність заходів щодо економічного та соціального розвитку віддалених громад (В, П: Барашівської сільської, Довбиської та Чоповицької селищної; П, В: Корнинської селищної; П, П: Білорівецької сільської та Городницької селищної), оскільки вони максимально віддалені як від обласного, так і районного центрів.

**Розподіл ОТГ Житомирської області за типами громад на обласному та районному рівнях\***

		Тип громади за віддаленістю до обласного центру		
		<i>Наближена</i>	<i>Відносно віддалена</i>	<i>Периферійна</i>
<b>Тип громади за віддаленістю до районного центру</b>	<i>Наближена</i>	<b>(Н, Н)**</b> Високівська сільська, Глибочицька сільська, Гришковецька селищна, Коростишівська міська, Мартинівська сільська, Оліївська сільська, Пулинська селищна, Станищівська сільська, Тетерівська сільська	<b>(В, Н)**</b> Баранівська міська, Брониківська сільська, Брусилівська селищна, Квітнева сільська, Любарська селищна, Попільнянська селищна, Радомишльська міська, Романівська селищна, Хорошівська селищна	<b>(П, Н)**</b> Ємільчинська селищна, Луганська селищна, Народницька селищна, Овруцька міська, Олевська міська
	<i>Відносно віддалена</i>	<b>(Н, В)**</b> Вільська сільська, Курненська сільська, Словечанська сільська, Червоненська селищна	<b>(В, В)**</b> Андрушівська сільська, Вишевицька сільська, Горщиківська сільська, Дубрівська сільська, Іршанська селищна, Краснопільська сільська, Миропільська селищна, Новоборівська селищна, Потіївська сільська, Райгородська сільська, Соколівська сільська, Ушомирська сільська, Чижівська сільська	<b>(П, В)**</b> Корнинська селищна
	<i>Периферійна</i>	<b>(Н, П)**</b> Піщівська сільська, Семенівська сільська	<b>(В, П)**</b> Барашівська сільська, Довбиська селищна, Чоповицька селищна	<b>(П, П)**</b> Білокоровецька сільська, Городницька селищна

\* Джерело: розроблено авторами.

\*\* Тип громади за наближеністю до обласного та районного центру відповідно:

*Н, Н* – наближений, наближений; *В, Н* – відносно віддалений, наближений;

*П, Н* – периферійний, наближений; *Н, В* – наближений, відносно віддалений;

*В, В* – відносно віддалений, відносно віддалений; *П, В* – периферійний, віддалений;

*Н, П* – наближений, периферійний; *В, П* – відносно віддалений, периферійний;

*П, П* – периферійний, периферійний

*Алгоритм просторової диференціації сільських територій України за показниками їх соціально-екологічного та економічного розвитку. Як уже зазначалося, сьогодні основним джерелом інформації щодо економічного та соціального стану окремої об'єднаної територіальної громади є її паспорт. У цьому документі відображена докладна інформація про площу, кількість*

населених пунктів, які утворили громаду, населення в них. У фінансовій частині наведено дані щодо обсягу доходів громади, у тому числі за рахунок бюджету розвитку, базової та реверсної дотації.

Для аналізу соціального стану громади паспорт включає опис кількості закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування, у тому числі: дошкільних, загальноосвітніх навчальних закладів, закладів позашкільної освіти, культури, фізичної культури; об'єктів охорони здоров'я (фельдшерсько-акушерських пунктів, амбулаторій, поліклінік, лікарень, станцій швидкої допомоги). Важливою для аналізу стану громади є також інформація про наявність приміщень для розміщення державних органів, установ, які здійснюють повноваження щодо правоохоронної діяльності, реєстрації актів цивільного стану та майнових прав, пенсійного забезпечення, соціального захисту, пожежної безпеки тощо [96]. Паспорт не містить інформації про природні ресурси, якими володіє громада, та екологічний стан території. Саме в цій частині паспорти ОТГ необхідно суттєво розширити та вдосконалити.

На основі доступної для представників громади, її керівництва, пересічного користувача інформації щодо ОТГ запропоновано алгоритм комплексної класифікації громад за показниками їх соціально-екологічного та економічного розвитку, урахуваючи просторову диференціацію територій. Параметрами, що формують алгоритм, є такі блоки: просторова диференціація, економічний стан, соціальна інфраструктура та екологічна ситуація. Особливості просторової диференціації громади залежно від її наближеності до обласного та районного центру детально описано вище.

Економічні показники, що характеризують ОТГ, поділено на власні доходи та надходження. При цьому з метою диференціації громади доцільно використовувати лише питомі показники, наприклад:

- власні доходи громади на одного мешканця, грн;
- рівень дотаційності бюджетів – відношення базової до реверсної дотації, %;
- капітальні видатки на одного мешканця без субвенцій із держбюджету, грн.

Наводимо дані щодо надходжень 32 громад Житомирської області (табл. 2.19).

Власні доходи громад формують податок на доходи фізичних осіб, акцизний податок, плата за землю, єдиний податок, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, а також податок на доходи фізичних осіб. Дані щодо доходів кожної об'єднаної територіальної громади України є загальнодоступними, однак вони наявні лише для окремих ОТГ, насамперед тих, що об'єдналися 2015 року.

Таблиця 2.19

**Надходження окремих ОТГ Житомирської області за I півріччя 2017 р.\***

Назва ОТГ	Власні доходи на одного мешканця, грн	Рівень ротаційності бюджетів, %	Капітальні видатки на одного мешканця, грн
Ушомирська	3975,7	-0,9	1191,6
Станишівська	1992,1	-1,9	262,3
Попільнянська	1833,4	0	361,3
Квітнева	1857,7	0	473,1
Іршанська	1365,9	-16,0	129,9
Чижівська	2029,6	-13,9	21,5
Краснопільська	1292,4	0	331,3
Семенівська	1508,8	-0,3	208,0
Миропільська	1144,3	6,7	79,4
Андрушівська	1402,1	-2,4	21,5
Тетерівська	1335,5	3,6	260,5
Коростишівська	1174,8	11,4	16,0
Лугинська	1166,6	5,9	16,0
Горщиківська	1141,6	7,8	32,5
Городницька	937,4	17,4	50,7
Брусилівська	1194,2	10,4	70,4
Високівська	1085,6	13,5	52,2
Червоненська	1244,9	12,3	42,2
Олевська	892,8	18,3	30,8
Народицька	1122,5	9,8	29,9
Баранівська	881,3	17,3	63,1
Довбиська	778,9	18,8	41,4
Хорошівська	743,9	19,6	51,7
Вишеневецька	1024,4	13,0	18,9
Новобородівська	779,0	21,2	14,8
Білокоровецька	786,9	19,3	1,7
Дубрівська	737,7	23,5	100,3
Чоповицька	591,6	27,9	35,8
Вільська	817,6	24,3	3,1
Потіївська	685,9	24,6	71,6
Корнинська	707,7	22,7	28,1
Барашківська	473,6	36,2	37,9

\* Джерело: [93, с. 8].

Детальний аналіз кожної громади Житомирської області дав підстави для висновку про те, що із 48 ОТГ інформація про обсяг зібраних податків та власних надходжень доступна лише по дев'ятох і лише за 2016 рік (табл. 2.20). За наявності всіх даних щодо економічного стану громад можливо здійснити їх диференціацію за ступенем економічної спроможності – від високої до середньої та низької – та групування за наведеною вище методикою.

## Доходи окремих ОТГ Житомирської області, грн \*

ОТГ	Власні доходи на одного мешканця, 2017 р.	2016		
		ПДФО	ПЗ	ЄП
Високівська сільська	2881,5	2196,9	1959,7	263,5
Вишевицька сільська	2460,5	2455,1	1188,3	654,7
Дубрівська сільська	1621,7	1897,5	1945,9	1106,2
Іршанська селищна	3026,4	12251	3135,5	1246,7
Народицька селищна	2487,0	9434,6	5085,4	1385,2
Новоборівська селищна	1713,4	4815,9	3215,2	1363,2
Потіївська сільська	1636,5	2025	1159,3	324,4
Тетерівська сільська	2859,6	7154,2	1039,2	1954,2
Червоненська селищна	3308,5	4724,2	5482,9	2617,3

\* Джерело: розраховано авторами за даними [81; 86].

Параметри соціального стану громад мають урахувати не лише наявність об'єктів соціальної інфраструктури. Важливою характеристикою є стан цих об'єктів (задовільний, незадовільний), що визначається такими характеристиками, як наявність водогону, гарячого водопостачання, каналізації, вікон, вироблених із теплозберігаючих матеріалів, а також технічним станом будівлі (час проведення капітального та поточного ремонту). Відповідно, соціальну інфраструктуру громади можна визначити як: наявну, належної якості; наявну, неналежної якості; частково наявну, неналежної якості, або взагалі відсутню. Оцінка її стану здійснюється експертним шляхом на основі статистичної інформації, доступної громадам. Наразі такої інформації немає як у паспортах, так і на сайтах утворених ОТГ, що ускладнює їх диференціацію та, відповідно, планування розвитку.

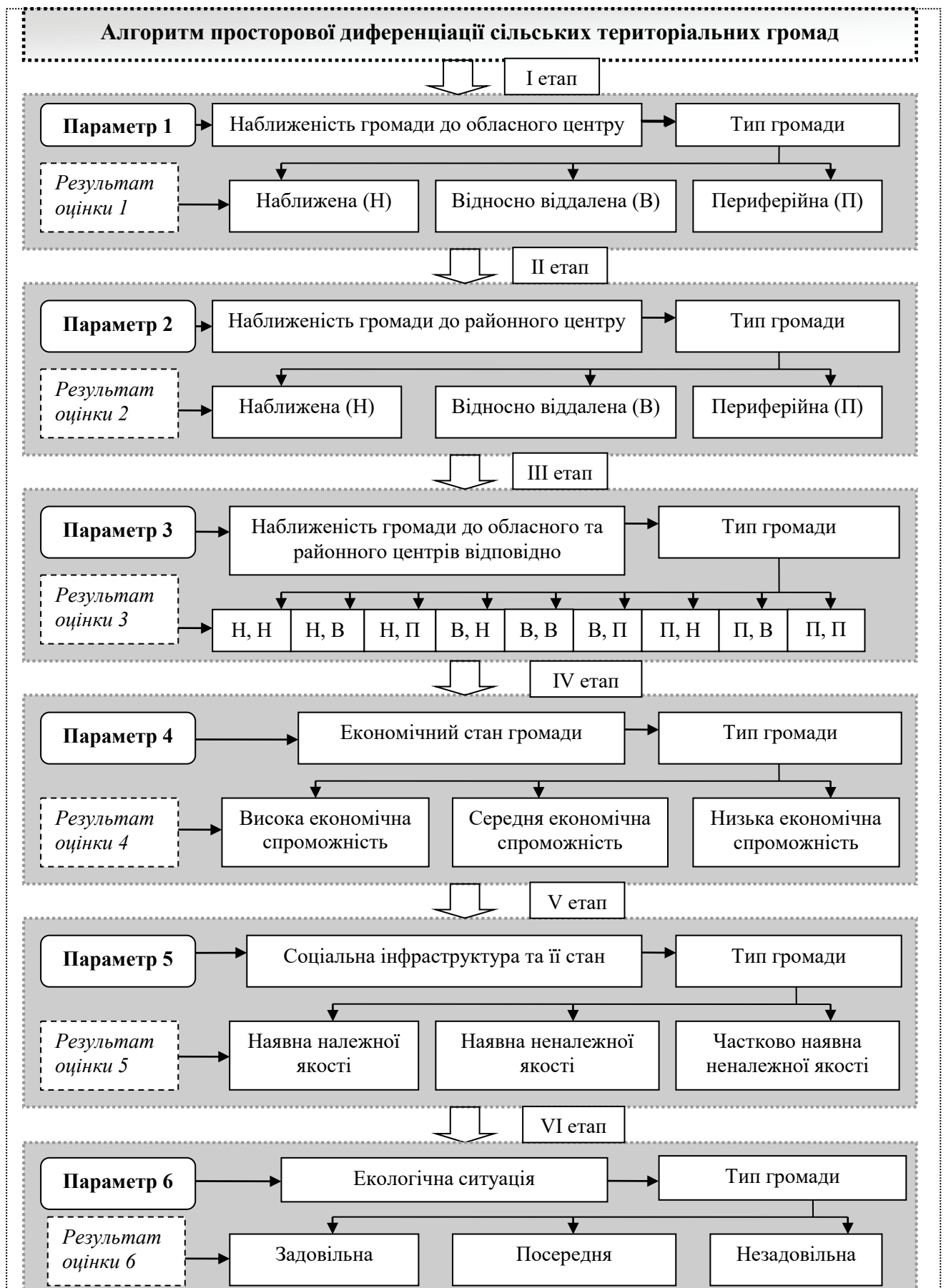
Ще більш проблемним є те, що громади не надають інформацію про використання природних ресурсів, розташованих на їх території, і стан довкілля. Щодо останнього, то Державна служба статистики інформує про стан навколишнього природного середовища сільських територій регіонів України за показниками кількості водоймищ, до яких підприємства скидають забруднені стічні води, несанкціонованих сміттєзвалищ і складів мінеральних добрив і отрутохімікатів (рис. 2.8). Як уже зазначалося, на основі цих даних розраховано індекси стану довкілля, що, у свою чергу, дало змогу визначити екологічний стан сільських територій України від задовільного до незадовільного. На нашу думку, аналогічну методику диференціації територій за екологічним станом доцільно застосувати і на рівні ОТГ.



**Рис. 2.8.** Стан навколишнього природного середовища по регіонах України (розроблено авторами)

Із використанням обґрунтованих вище параметрів розроблено алгоритм просторової диференціації сільських територій України за показниками їх соціально-екологічного та економічного розвитку (рис. 2.9). Алгоритм дає змогу представникам громад, органам місцевого самоврядування та державної влади різних рівнів чітко визначати потенціал, проблеми, стан території громади, її соціальної інфраструктури, екологічного стану. На основі цієї інформації громади у співпраці з широким колом зацікавлених сторін матимуть змогу на науково обґрунтованих засадах удосконалити паспорт ОТГ, сформуванати програму розвитку та відповідні плани, визначити подальші перспективи та ключові напрями діяльності.





**Рис. 2.9.** Алгоритм просторової диференціації сільських територій України за показниками їх соціально-екологічного та економічного розвитку (розроблено авторами)

Одним із прикладів практичного використання розробленого алгоритму є обґрунтування напрямів співпраці між територіальними громадами. Механізм такої співпраці активно використовується в Україні, хоча й по-різному залежно від регіону. Лідерами співробітництва між громадами є Вінницька, Полтавська та Херсонська області, де на одну ОТГ припадає в середньому 1,6, 2,1 та 1,2 проєкта відповідно [81]. Для співробітництва між територіальними громадами у вигляді розробки проєктів необхідне чітке розуміння сильних та слабких сторін конкретних громад, де планується реалізація проєктів, наявних і залучених ресурсів (природних, матеріальних та людських), потреб і можливостей реалізації. Запропонований алгоритм просторової диференціації сільських територій є простим та доступним механізмом для керівництва громад з метою визначення соціально-екологічного та економічного стану територій та забезпечення ефективної реалізації проєкту.

### **2.3. Розвиток сільських територіальних громад на основі актив-орієнтованого підходу**

*Економічний зміст поняття актив та його значення для забезпечення розвитку територій.* Аналізуючи методологічні підходи до розвитку сільських громад на основі активорієнтованого підходу, насамперед слід зауважити, що будь-яка, навіть найбідніша, найбільш віддалена та соціально неблагополучна громада володіє певним ресурсом. Це можуть бути земля, ліси та озера; підприємства, дороги, капітальні будівлі; освічена й мобільна молодь, що займає активну громадянську позицію; культурна-історична (матеріальна й духовна) спадщина тощо. Наявність цих ресурсів не завжди означає процвітання громади. Питанням є можливість, спроможність і бажання залучення, використання й збереження цих активів. Мета методологічного підходу до розвитку сільських громад, що розробляється, – формування напрямів та оцінка спроможності використання тих чи інших активів.

Як уже зазначалося, базові підходи до розвитку територіальних громад – традиційний (або проблемноорієнтований) та альтернативний (чи активорієнтований) – різняться змістовно-функціональною основою політики розвитку територіального утворення (табл. 2.21). Для більш ґрунтовного аналізу активорієнтованого підходу до політики розвитку сільських територій варто зосередити увагу на ключових поняттях: активи, пасиви, капітал, ресурси, а також активи території.

**Концептуальні підходи до формування політики розвитку територіальної громади\***

	Проблемно-орієнтований підхід	Актив-орієнтований підхід
Мета	Вирішення проблеми	Оптимальне використання максимальної кількості ресурсів
Орієнтація	Потреби громади	Сильні сторони та можливості громади
Ретроспективи і перспективи для політики майбутнього	Врахування минулих та сучасних проблем	Врахування минулого позитивного досвіду
Фінанси	Витрати на ліквідацію проблем	Перетворення в додатковий капітал
Рушійна сила змін	Бар'єри	Вміння, навички, ресурси
Соціальні зв'язки	Слабкі	Мають ключове значення
Цінності	Відсутність проблем	Постійний, поступальний, висхідний рух

\*Джерело: розроблено авторами.

У вітчизняних і зарубіжних теоріях фінансового менеджменту існують різноманітні підходи до визначення поняття *активи*. Від початку активи (та пасиви) пов'язувалися з бухгалтерським обліком і такими його термінами, як баланс, сальдо тощо. Найчастіше під активами розуміють ресурси, контрольовані в результаті минулих подій, використання яких очікувано призведе до економічних вигод у майбутньому. На рівні підприємства активами є все, чим воно володіє (готівка, дебіторська заборгованість, обладнання, майно). У цьому контексті виділяють три види активів:

оборотні активи – готівка, кошти, запаси, які можуть досить швидко бути трансформованими в готівку (як правило, протягом року);

основні засоби, що мають тривалий термін експлуатації та використовуються для виробництва товарів і послуг (будівлі, споруди, земля, обладнання);

інші активи (у тому числі нематеріальні): патенти, торгові знаки, капіталовкладення в інші компанії, довготермінові цінні папери, ділова репутація тощо.

У бухгалтерському обліку важливими характеристиками активу є можливість його достовірної оцінки та обґрунтованість очікувань щодо отримання в результаті його використання економічних вигод у майбутньому [101]. Згідно з цим визначенням активи розглядаються не стільки як матеріальні цінності, скільки як їх вартісне вираження. Аналогічно активи трактують й інші автори [99, с.179], а також зарубіжні вчені Д. Шим, Д. Сігел [31, с. 34], Д. Ван Хорн, Д. Вахович, Є. Брігхем [19, с. 402; 15, с. 318]. На думку В. Савчук, активи

будь-якого господарюючого суб'єкта – це ресурси, які повинні принести йому вигоди в майбутньому, і при цьому мають належати йому (а не бути, наприклад, орендованими чи перебувати в стадії придбання) [115, с. 11]. Р. Брейлі та С. Майєрс виокремлюють поточні активи (які в найближчому майбутньому можна перетворити на грошові кошти), короткострокові, оборотні, необоротні та ін. [154, с. 74]. При цьому оборотні активи – це такі, в які здійснено інвестицію капіталу, а необоротні – що потребують його інвестування. Як видно, усі ці визначення акцентують увагу на ролі активів у забезпеченні отримання максимального прибутку. Натомість поза увагою залишаються такі важливі для класичної економічної теорії поняття, як власність на засоби і предмети праці, походження активів тощо.

Р. Кіосакі пропонує досить просте розмежування активів та пасивів на основі напрямку грошового потоку: актив – це власність, яка приносить дохід, а пасив – що віднімає [3]. Активами автор називає майно, здане в оренду, акції, депозити, роялті; пасивами – орендоване майно та всі види кредитів і заборгованостей. Відомий перуанський економіст Е. де Сото також пов'язує активи з капіталом, стверджуючи, що останній виникає завдяки його відображенню в записах про право власності, про заставу, у контрактах та інших документах, в яких фіксуються соціальні та економічні характеристики активу. Інформація щодо активів приводить у рух ринкову економіку. Приватна власність на активи робить людей відповідальними, а власне активи – ліквідними. Де Сото визначає такі ефекти приватної власності для активів: прогнозування майбутніх економічних вигод від володіння ними, накопичення різноманітної інформації, відповідальність власників, розвиток громадських зв'язків, сприяння формалізації угод [45].

Таким чином, на основі проаналізованих джерел активи можна визначити як:

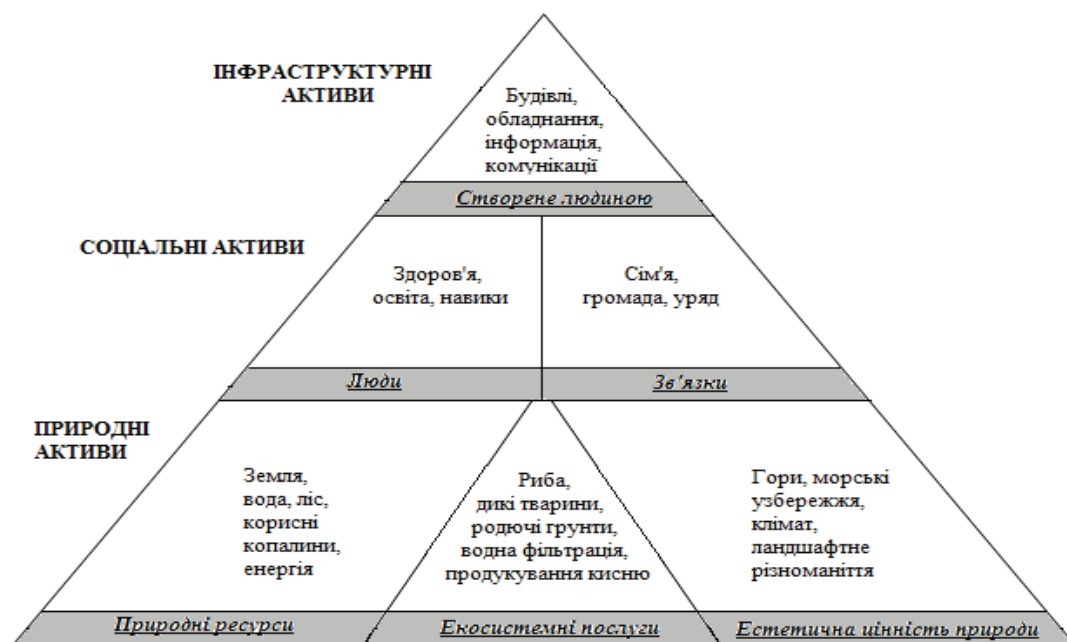
- ресурси, що в майбутньому принесуть економічні або інші вигоди;
- потенціал території, який використовується для отримання прибутку;
- можливості (інституційні, правові, соціальні, культурні), які перетворюються на потенціал або ресурс.

Суть активу полягає в його здатності прямо або опосередковано генерувати грошові потоки, приносити власнику дохід і прибуток в тій чи іншій формі. Для цього необхідне якомога повніше залучення активу до господарського обороту, що потребує його точної, цілісної та актуальної оцінки, визначення характеру його взаємодії з іншими активами. Таким чином, сутнісними характеристиками поняття *актив* є його певна спрямованість (специфіка, основний залучений ресурс або фактор), можливість якісного та кількісного вимірювання, здатність генерувати додану вартість, а також певне

інституційне забезпечення. Ключова відмінність між активом і капіталом полягає у відношенні між контролем та правом власності: у першому випадку більш важливою характеристикою є можливість суб'єкта здійснювати контроль, у другому – мати право власності.

*Практично та з огляду на потребу фінансово-економічного вираження активів їх можна визначити як інституційно та економічно зумовлену можливість отримання прибутку, інших вигод від економічної діяльності, здійснюваної господарюючим суб'єктом (підприємством, громадою, неприбутковою організацією чи їх об'єднаннями) на певній території та згідно з вимогами чинного законодавства. Економічні умови використання активів – це наявність ресурсів, завдяки яким можна отримати економічні вигоди, джерела надходжень (поточні та потенційні); інституційні умови – це доступ до таких ресурсів та право їх використання.*

Зважаючи на специфіку досліджуваних територіальних економічних систем (сільських територій), під територіальним активом (або активом території) можна розуміти сукупність економічних ресурсів (природних, трудових, фінансових, інтелектуальних, інформаційних) та можливостей їх використання в межах певної території. Ключовим для територіальних активів є їх здатність приносити дохід громаді, досягати визначеної мети та очікуваного ефекту. Таким чином територіальні активи становитимуть основу економічного потенціалу території (рис. 2.10).



**Рис. 2.10. Піраміда активів сільських територій за видами**  
(розроблено авторами)

Активи класифікують за складом, розміщенням та функціональною участю в економічній діяльності. Їх поділ на інфраструктурні, соціальні та природні можна доповнити людськими, соціальними, екосистемними, ландшафтними та іншими активами.

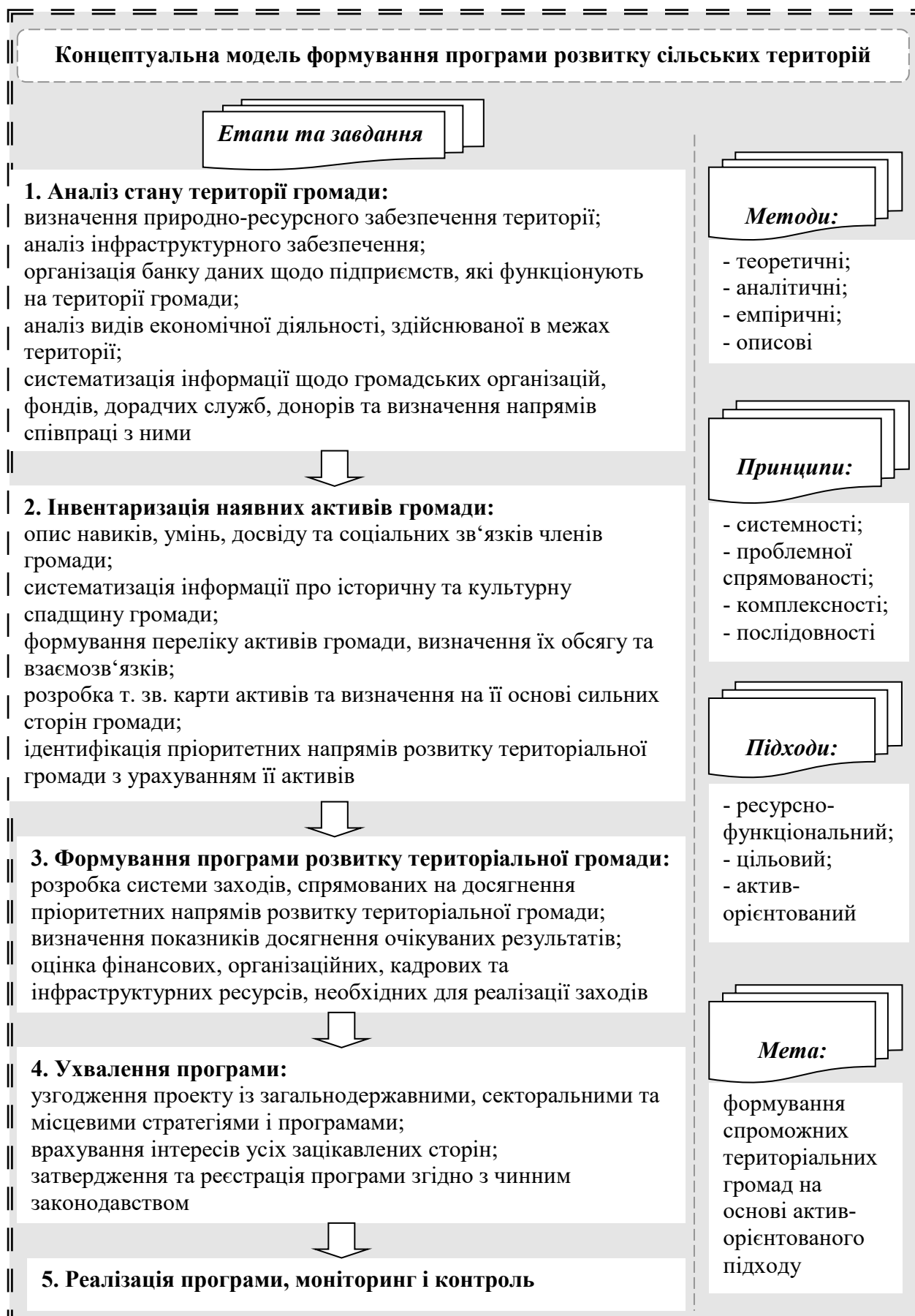
*Актив-орієнтований підхід до розвитку сільських територій як інноваційна форма управління природокористуванням.* Для розвитку територіальних громад на основі використання активів за кордоном використовують низку практичних підходів. Зокрема, Д. Макнайтом та Джоном Кретцманом у праці «Створення спільнот з внутрішньої сторони: шлях до пошуку та мобілізації активів громади» [166, 186] наведено авторську методологію сталого розвитку громад на основі їх сильних і потенційних можливостей. Вона передбачає оцінку ресурсів, навичок та досвіду членів громади, принципи та методи її організації навколо актуальних питань, планування заходів щодо їх розв'язання, реалізацію, моніторинг та оцінку [199]. Перевагою запропонованого методу є його орієнтація на використання власних ресурсів громади та її членів як основи розвитку [198], а також низки інструментів для оцінки та мобілізації спільнот [193]. Останнє включає інвентаризацію наявних та прихованих ресурсів і потенціалу; систематизацію інформації про навички, вміння та досвід членів громади; оцінку їх підприємницького досвіду і хисту; аналіз напрямів використання визначених навичок на благо громади. Інші автори (наприклад, Джим Іф, 2013) також підкреслюють важливість оцінки місцевих знань, культури, ресурсів, навичок та актуальних процесів, що стосуються громади, для управління її розвитком. Нами узагальнено різні аспекти участі членів громади в її розвитку залежно від визначених підходів (табл. 2.22).

На нашу думку, запропонований підхід, попри його актуальність і практичне значення, слід доповнити ґрунтовним аналізом ресурсної складової території та визначенням можливості узгодження всієї сукупності активів, насамперед людських із ресурсними. Ідеться про те, що різноманітні та значні природні ресурси на території громади без належного людського капіталу не є запорукою її добробуту. Крім того, для подальшого розвитку громади вкрай важливим є визначення перспективних напрямів використання активів з урахуванням прогнозів політичної, економічної, демографічної ситуації та ринкової кон'юнктури. У контексті зазначеного пропонуємо концептуальну модель формування програми розвитку сільських територій (рис. 2.11).

## Альтернативні напрями участі членів громади в її розвитку\*

Аспект	Підхід				
	на основі потреб громади (проблемно-орієнтований)	партисипаторний (співучасті громади)	збалансований	орієнтований на дотримання прав членів громади	на основі активів громади (актив-орієнтований)
Орієнтація на сили	Зовнішні		Внутрішні / Зовнішні		Внутрішні
Оцінка	Потреб, проблем, недоліків	Активів і сильних сторін	Політики та практики дотримання прав людини		Активів і сильних сторін
Характер зв'язку між інститутами та громадою	Спільнота як пасивний одержувач допомоги	Спільнота як співрозробник програм допомоги		Інституції спрямовують свою діяльність на посилення та захист прав членів громади	Громадяни як співрозробники програм допомоги та співвиконавці
Ухвалення рішень	Зовнішніми експертами	На основі місцевих досвіду щодо розробки програм та проектів	На основі місцевого досвіду та з урахуванням специфік и певної території	Насамперед громадянами	Громадянами залежно від внутрішніх потреб території
Розбудова інфраструктури	Зовні, професіоналами та зовнішніми інституціями	Професіоналами та зовнішніми інституціями	Як реакція на економічну кризу та зростання бідності	Громадянами та інституціями	Громадянами та їх асоціаціями
Формування соціального капіталу	Стратегії немає	На основі зв'язку між неурядовими організаціями і громадою		На основі зв'язку між інституціями та громадянами	На основі забезпечення різноманітних соціальних зв'язків

\*Джерело: розроблено авторами.



**Рис. 2.11. Концептуальна модель формування програми розвитку сільських територій на основі актив-орієнтованого підходу**  
(розроблено авторами)



Відповідно, методичний підхід до розробки програми сталого розвитку територіальної громади на основі її активів включатиме такі етапи.

1. Визначення природно-ресурсного забезпечення території: природних ресурсів, їх стану, режиму використання.
2. Аналіз інфраструктурного забезпечення території (будівлі, дороги тощо).
3. Формування переліку промислових підприємств, що функціонують на території громади.
4. Аналіз видів економічної діяльності, здійснюваної в межах території громади (основних, другорядних та допоміжних).
5. Формування переліку громадських організацій, професійних асоціацій, благодійних фондів, державних дорадчих служб, міжнародних організацій технічної допомоги; визначення напрямів співпраці громади з ними.
6. Інвентаризація та визначення індивідуальних навиків, умінь, досвіду та зв'язків.
7. Опис історичної та культурної спадщини громади, визначення її потенціалу та належності до активів.
8. Розробка так званої карти активів, що включатиме їх перелік, обсяг та взаємозв'язки.
9. Визначення сильних сторін громади (не активів чи ресурсів), що визначають можливості її розвитку.
10. Обґрунтування пріоритетних напрямів розвитку територіальної громади з урахуванням наявних активів.
11. Формування програми розвитку територіальних громад на основі наявних активів.

*Картографування активів територіальної громади: методологічний підхід та практичні рекомендації із застосування.* У закордонній практиці планування управління розвитку громад широко використовують методологічний інструмент, що полягає у картографуванні їх активів [161, 173]. У цьому контексті йдеться не стільки про наочне відображення активів, скільки про їх інвентаризацію, детальний опис з метою створення бази даних щодо ресурсів, можливостей громади, знань та навиків її членів.

На першому етапі з цією метою розробляють опитник, який заповнюють члени громади або її лідери, чи ініціативні групи. Найчастіше він містить такі стандартні розділи: соціально-демографічні характеристики, освіта, фах, професійний досвід, навиків, вміння, бажання, очікування тощо [161, с. 90–95]. Паралельно керівники громади формують базу даних з інформацією щодо природних ресурсів, економічних, інфраструктурних, культурно-історичних

активів. На третьому етапі керівники оцінюють фінансове забезпечення розвитку громади, у тому числі фінансову спроможність її членів та їх готовність спрямовувати власні кошти на спільний розвиток. Подальші етапи передбачають узагальнення інформації в єдину інформаційну систему (за допомогою типового програмного забезпечення) та, як наслідок, визначення сильних сторін і можливостей для подальшого розвитку громади. Позитивні приклади застосування зазначених підходів до картографування активів громад стосуються розвитку навиків громадян у частині ведення бізнесу, отримання мікрокредитів, написання бізнес-планів, організації несільськогосподарських та екологоорієнтованих видів діяльності на території громади (заводу з переробки вторинної сировини, виробництва альтернативних джерел енергії, рибництва, розведення диких тварин), облаштування території (облагородження дворищ, покинутих будівель, незатребуваних земельних ділянок у межах поселень) [161, с. 15–56].

Доцільність використання такого підходу є актуальною для України, де громади переважно не володіють детальною та достовірною інформацією про свої можливості, ресурси й активи. У результаті це призводить до недовикористання ресурсів, втрати можливості громади до саморозвитку, а в процесі об'єднання територіальних громад – до спотворення територіальної карти з позицій економічної раціональності: володіючи знаннями про свої ресурси (природні та людські насамперед), громади могли б об'єднатися значно ефективніше.

Практична цінність зазначеного методологічного підходу полягає в тому, що на основі результатів детального картографування можна визначити різні види громад – за показниками, які характеризуються наявністю і можливістю використання активів. На нашу думку, доцільно виділити такі види громад: сталі, стійкі, спроможні, розвинені та здорові громади.

*Сталі громади.* Поняття *сталі громади* виникло в контексті усвідомлення того, що багато ресурсів громад у процесі економічної діяльності виснажуються або втрачають свої якості. Відповідно, стала – це така громада, яка дбає про те, щоб її невідновні ресурси не були вичерпані до невідомної межі, щоб усі ресурси громади та довкілля загалом були збережені для наступних поколінь і забезпечувалася рівність доступу до цих ресурсів [187, с. 10–13]. Аналогічне стосується не лише ресурсів, але й екосистем: нераціональна рубка лісів може призвести до змін клімату, ґрунту, системи фільтрації води тощо.

Сталу громаду визначають насамперед такі чотири характеристики:

*економічна безпека:* на території громади розташовують різні підприємства, установи, які є екологічно безпечними, фінансово

життєздатними, надають види допомоги мешканцям громади, створюють робочі місця, вкладають фінансові ресурси в розвиток громади, ураховується думка працівників та жителів громади у прийнятті рішень, що їх стосуються. Більш сталою є громада, в якій гроші її жителів залишаються на місці;

*екологічна цілісність:* громада гармонійно взаємодіє з екосистемами, зменшує споживання шкідливих товарів та користується екосистемними послугами, забезпечуючи їх відновлюваність у часі;

*якість життя:* громада дбає про добробут людей, їх відчуття приналежності до території, зв'язку з природою, почуття власної цінності, безпеки, забезпечення громадян необхідними товарами та послугами, екологічну цілісність природних систем;

*повноваження та відповідальність:* громада дає можливість громадянам відчувати себе відповідальними та мати повноваження з управління на основі спільного бачення майбутнього громади і рівних можливостей, впливати на ухвалення рішень, що стосуються громади.

*Стійкі громади.* Стійкість громади доцільно визначати як їх здатність системно та протягом тривалого часу долати кризи та спади різного характеру (екологічного – надзвичайні ситуації, екологічні лиха, економічного – зміна кон'юнктури ринку, соціального – міграція, депопуляція). Стійкі громади здатні ефективно реагувати і порівняно швидко відновлюватися за таких несприятливих обставин. Відповідно, стійка громада має такі характеристики:

- диверсифіковане лідерство, що відображає вікові, гендерні, етнічні відмінності у складі громади;
- стратегічне мислення органів самоуправління, делегування влади, турбота про консенсус;
- участь членів громади у важливих рішеннях, оптимізм щодо майбутнього, схильність до взаємодопомоги та співпраці;
- самостійність, усвідомлення своїх можливостей та розрахунок на власні ресурси;
- наявність організацій (фондів, спілок) економічного розвитку та підтримки;
- диверсифікованість зайнятості членів громади, належність підприємств, що надають найбільшу кількість робочих місць, членам громади;
- прагнення до розширення економічної незалежності;
- залучення зовнішніх ресурсів (навиків, досвіду, фінансів) для вирішення проблем;
- наявність стратегії та плану соціально-економічного й екологічного розвитку, а також заходів моніторингу та оцінки його виконання.

Наведені вище характеристики підкреслюють сильний (але не єдиний) акцент на економічному розвитку громади. Це зумовлено тим, що сільські громади особливо вразливі щодо економічних криз, невизначеності й нестабільності товарних ринків, технологічних змін.

*Спроможні громади.* Поняття *спроможні громади* застосовують для опису громад, здатних завдяки ресурсам, навикам та вмінням їх членів впливати на життя громади, вирішувати проблеми та поточні питання, які сприяють її розвитку та мобілізації. Основними результатами посилення спроможності громади можуть бути:

- різноманітна, всеосяжна участь громадян та її постійне розширення;
- посилення лідерства в громаді, залучення до управління нею нових фахівців;
- розвиток індивідуальних навиків та вмінь членів громади;
- формування спільного бачення майбутнього громади у вигляді стратегії;
- здатність громади виконувати сформований план розвитку;
- ефективні громадські організації (релігійні, добродійні та інші);
- орієнтація громади на власні ресурси.

Не відкидаючи необхідність залучення зовнішніх ресурсів для розвитку громад, основні акценти спроможна громада робить на:

- активах (аналізі того, що вона має, а не того, чого не має або проблемах);
- внутрішніх силах (власних інвестиціях, навиках, баченні);
- взаємовідносинах (формування та переорієнтація відносин між місцевими мешканцями, асоціаціями, установами).

Іншими словами, основна увага приділяється процесам ідентифікації, мобілізації та посилення місцевих активів і можливостей.

*Розвинені громади.* Це громади, що мають внутрішньо зумовлені бажання та спроможність нарощувати потенціал до власного економічного, соціального й екологічного розвитку. Розвинені громади володіють необхідною інформацією, навиками, повноваженнями. Принципами їх розвитку є співучасть громадян, сталий розвиток, демократичне управління, самодостатність, організованість, навчання й освіта протягом життя, рівність можливостей. Модель розвиненої громади включає наявні ресурси (внутрішні та зовнішні), позитивні процеси (що дають змогу нарощувати потенціал) та результати діяльності (здобутки). Останні пов'язані з якістю життя членів громади та охоплюють:

- економічний розвиток (матеріальні досягнення, боротьба з бідністю, створення робочих місць);

- соціальний (освіта, охорона здоров'я, житлові умови, соціальні послуги);
- екологічний (природні ресурси, якість довкілля);
- безпеку громади та її членів.

*Здорові громади.* Термін *здоровий* в означенні спільнот стосується не тільки і навіть не стільки фізичного або психічного здоров'я людей чи груп населення, скільки соціального, економічного та екологічного добробуту громади. Згідно з Порядком денним щодо здоров'я [188], здорова громада практикує постійний і широкий діалог, генерує лідерів, самостійно формує своє майбутнє, заохочує різноманітність, системно поєднує людські ресурси та активи громади. Всесвітня організація охорони здоров'я ООН [209, с. 1] обґрунтовує такі ознаки здорової громади:

- чисте і безпечне фізичне середовище високої якості, включаючи якість житла;
- екосистема, яка є стабільною зараз і в довгостроковій перспективі;
- громада, котра заощаджує природні ресурси;
- участь та контроль громадськості над рішеннями, що впливають на їхнє життя;
- задоволення основних потреб (у воді, їжі, житлі, доходах, безпеці, роботі) мешканців;
- доступ до знань та ресурсів з одночасним забезпеченням можливості встановлення і підтримки соціальних контактів та взаємозв'язків для їх використання;
- диверсифікована, життєздатна та інноваційна місцева економіка;
- підтримка зв'язку з минулим, культурно-історичною та природною спадщиною;
- здорова територія (населення, економіка, природне середовище).

*Методологічні засади формування спроможних територіальних громад на засадах раціоналізації використання природних ресурсів.* У Методиці формування спроможних територіальних громад, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України № 214 від 8 квітня 2015 р., вони визначені як територіальні громади сіл (селищ, міст), що в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового

забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Методика враховує наявність широкого спектру ресурсів, якими буде володіти майбутня територіальна громада, віддаленість адміністративного центру, інфраструктуру, соціальні умови та людський капітал, історичні, географічні, соціально-економічні, культурні особливості. Зокрема, у п. 3 методики навіть ураховуються наслідки трудової міграції для подальшого розвитку громади. Однак у цьому документі, на наш погляд, недостатньо уваги приділяється природно-ресурсному забезпеченню громади, яке на державному рівні визначено основою її розвитку. Межі територій спроможних територіальних громад визначаються з дотриманням вимог щодо нерозривності території та розташування громади у межах однієї області та за можливості – одного району. Однак при цьому знову не враховується природно-ресурсна складова, потреба у збереженні цілісності й нерозривності екосистем місцевого значення в межах однієї об'єднаної територіальної громади.

У п. 13 методики наведено вимоги щодо формування проекту перспективного плану, який включає графічну частину, де відображено межі спроможних територіальних громад, їх потенційні адміністративні центри та всі населені пункти, що ввійшли до їх складу. Однак такий перспективний план позбавлений можливості врахування природних ресурсів, що належать чи можуть належати громаді в подальшому. Така графічна частина не може використовуватися керівництвом громади у повсякденній роботі з управління, що змушуватиме повторно складати карту територій з урахуванням усіх ресурсів, тобто картографічно зображати, здійснювати інвентаризацію всіх активів громади. Якби це виконати від самого початку, то, можливо, сценарій об'єднання був би іншим. Отже, актуалізується проблема того, що громади перед об'єднанням фактично навіть не знають, які ресурси розташовані на їх території, які з них і як можна використовувати у своїй повсякденній економічній діяльності, який екологічний стан окремих ресурсів і територій загалом, які видатки потрібні для усунення екологічних проблем тощо. На практичному рівні таке обмежене трактування ресурсного забезпечення громади та інвентаризації її активів відображене в чинній формі паспорта спроможної територіальної громади, розроблено згідно з Методикою (дод. В). На нашу думку, цей паспорт слід удосконалити з урахуванням активорієнтованого підходу та природних ресурсів громади (табл. 2.23).

**Пропозиції щодо вдосконалення типового Паспорта спроможної територіальної громади в частині використання природних ресурсів\***

Показник	Одиниця вимірювання
<b>4. Площа території спроможної територіальної громади</b>	<b>Км<sup>2</sup></b>
4.1. Забудовані землі	Тис. га
<b>8. Кількість підприємств за видами економічної діяльності</b>	<b>Од.</b>
<b>9. Природна ресурси</b>	
<i>9.1. Земельні ресурси</i>	
Сільськогосподарські угіддя:	
- площа	Тис. га
- частка в загальній площі території громади	%
Рілля:	
- площа	Тис. га
- частка в загальній площі території громади	%
Сіножаті і пасовища:	
- площа	Тис. га
- частка в загальній площі території громади	%
<i>9.2. Водні об'єкти</i>	
Кількість річок, лиманів, озер, водосховищ, штучних водойм	Од.
Кількість артезіанських свердловин, з яких здійснюється водозабір	Од.
<i>9.3. Ліси та інші лісовкриті ділянки:</i>	
- площа	Тис. га
- частка у загальній площі території громади	%
<i>9.4. Об'єкти природно-заповідного фонду:</i>	
- кількість	Од.
- площа	Тис. га
<i>9.5. Утворення відходів та поводження з ними</i>	
Спеціально обладнані звалища:	
- кількість	Од.
- площа	Тис. га
Стихійні звалища:	
- кількість	Од.
- площа	Тис. га
Регулярність вивозу побутових відходів	Разів/міс
<i>9.6. Площа радіаційно забруднених земель</i>	<i>Тис. га</i>
<i>9.7. Наявність об'єктів шумового і вібраційного впливу</i>	<i>Од.</i>

\*Джерело: розроблено авторами.

*Практика посилення спроможності територіальних громад України шляхом використання належних їм природних ресурсів.* Практичні історії розвитку спроможних територіальних громад в Україні в межах реформи децентралізації влади вдало демонструють різноманіття можливостей залучення з цією метою наявних природних ресурсів. Умовно проаналізовані практики стосуються таких напрямів, як екологія, ЖКГ, соціальна сфера, сільськогосподарське виробництво, підприємництво, дорадництво та інші.

Жителі Тячівської ОТГ (Закарпатська область) основою власного розвитку

з метою створення робочих місць та посилення фінансової спроможності обрали місцеві водні ресурси, що мають специфічні та цілющі властивості. У районі т.зв. Чорної Води розташовані джерела з трьома видами цілющої води, у тому числі тією, що сприяє відновленню опорно-рухового апарату людини. Громада ухвалила рішення не про будівництво великих готелей та санаторіїв, а зосередження на популяризації автентичних послуг в умовах незайманої природи та забезпечення їх економічної доступності для широких верств населення. Відтак вільні ділянки навколо цілющих джерел громада виділяє винятково під малоповерхову забудову.

У Миколаївській ОТГ на Сумщині реалізується трирічний проект відновлення водовідведення та водопостачання на суму 48 млн грн. За ці кошти також планується модернізувати систему водопостачання та побудувати очисні споруди.

Стратегією розвитку Почаївської ОТГ (Тернопільська область) на період до 2027 року визначено пріоритетні напрями діяльності, систематизовано та створено ресурсний паспорт громади, розроблено генеральні плани населених пунктів, які входять до неї. Цей документ дозволить розширити їх межі, залучити додаткові земельні ресурси до їх складу, визначити основні напрями використання та забудови територій громади та отримати додаткові надходження до її бюджету від земельного податку. Стратегія передбачає кілька ключових цілей: створення агенції розвитку, модернізацію комунального господарства, розвиток транспортної інфраструктури між населеними пунктами, реалізацію перспективної програми благоустрою територій зі створенням рекреаційних об'єктів, окремі заходи, спрямовані на соціальну сферу, поліпшення якісного стану закладів освіти, медичного обслуговування, культури. Після об'єднання бюджет Почаївської територіальної громади зріс більше як утричі й за минулий рік сягнув майже 18 млн грн, а доходи на одного жителя громади нині становлять майже 2 тис. грн. За кошти ДФРР та місцевого бюджету реалізовано важливий інфраструктурний проект – реконструкцію очисних споруд у Почаєві. Це дало змогу значно посилити інвестиційну спроможність громади та поліпшити екологічну ситуацію. Реконструкція очисних споруд коштувала близько 6 млн грн, з яких 15% – з місцевого бюджету (900 тис. грн). Запроваджено конкурс громадських ініціатив, на які виділяються кошти з місцевого бюджету (близько 70 тис. грн). Серед фінансованих проектів – розвиток мережі екологічних стежок, покращення гідрологічного режиму озера, облаштування дитячих майданчиків, розробка велосипедного еколого-краєзнавчого маршруту. Наразі на території громади впроваджується близько 20 місцевих цільових проектів за участю їх жителів.



Іллінецька об'єднана територіальна громада (Вінниччина), до складу якої входить м. Іллінці та 22 села, є прикладом успішних громад, де відкривають нові підприємства, забезпечуючи нові робочі місця та кошти для благоустрою. Так, у громаді почали заробляти гроші на сортуванні сміття та вкладати їх в озеленення вулиць. Будівництво сміттесортувального комплексу вартістю 10 мільйонів гривень дасть змогу сортувати до 120 м<sup>3</sup>. твердих відходів на добу, обслуговуючи не лише навколишні села, але й сусідні райони.

У Покровській ОТГ на Дніпропетровщині організовано молочні кооперативи та сімейні молочні ферми. На розвиток кооперативного руху залучено мільйони гривень внутрішніх та зовнішніх інвестицій. У середньому на одного учасника кооперативу припадає по 3,5 корови, разом – 400 голів. Але є й сімейні мініферми, на яких утримують до 20 корів. Молодим родинам і тим, хто не мав змоги придбати дійних корів, громада передавала їх безкоштовно. Об'єднання сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів має свої комбайни, трактори, косарки та силосопакувальну машину, збудовано демонстраційну ферму, створено єдиний у країні навчальний центр для молочних фермерів. У зв'язку з частими відрядженнями консультантів з питань освіти, фінансів, молодіжних проєктів, візитами делегацій з України і зарубіжних держав місцева громада збудувала мініготель.

На території Глибоцької ОТГ на Буковині молочарі об'єдналися в кооператив, на основі якого створено сироварні. Організація підприємств із сироваріння частково вирішила проблему зайнятості, нівелюючи вплив сезонних коливань щодо надоїв молока корів. Ключовою при цьому стала міжнародна допомога: Австрійська агенція розвитку виділила на придбання апаратури для сироваріння 20 тис. євро. Ще 2 тис. євро зібрав кооператив, і стільки ж надала Глибоцька ОТГ. Загальна частка громади в кооперативі є значно більшою, адже вона виділила під сироварню приміщення та відремонтувала його майже за 600 тис. грн. У перспективі планується розширити асортимент сироварної продукції за рахунок розведення кіз та овець, а також установити лінії пакування молока.

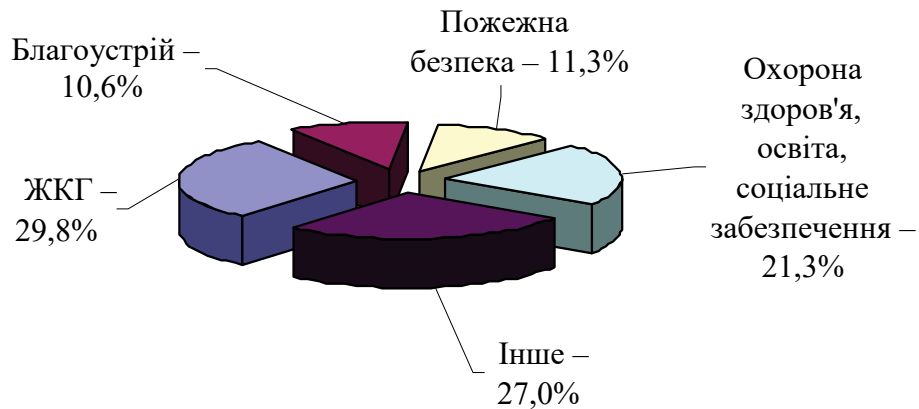
Слобожанська територіальна громада (Дніпропетровська область) планує створення оптового ринку сільськогосподарської продукції як логістичного та маркетингового центру, спорудження сучасних овочесховищ, холодильників, торговельних павільйонів, інформаційно-розподільчого центру. Це допоможе фермерам уникнути турбот про ринок збуту продукції, а пошуком потенційних покупців займатимуться оптові оператори. Організація садових кооперативів з переробки фруктів у перспективі забезпечить робочими місцями понад 50% працездатного населення громади.

Байковецька ОТГ, що на Тернопільщині, є однією з найспроможніших громад в Україні. Основну частку її бюджету забезпечує потужне підприємство з іноземними інвестиціями, яке виготовляє бортові системи для автомобілів. Незважаючи на це, для запобігання безробіттю та забезпеченню зайнятості населення громади затверджено Програму зайнятості населення територій сіл Байковецької сільської ради на 2018–2020 роки. Її мета – налагодження співробітництва з представниками малого і середнього бізнесу та профспілками для ефективного використання трудових ресурсів, запобігання зростанню безробіття та забезпечення соціального захисту населення громади, створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього підприємництва, стимулювання самостійної зайнятості населення. Жителі Кочубеївської об'єднаної громади Херсонської області згідно з розробленою стратегією розвитку планують відкрити власну швейну мініфабрику, медовий кооператив, організувати тематичні туристичні екскурсії та ознайомчі візити.

На території Царичанської ОТГ, що на Дніпропетровщині, організовано ресурсний центр з підтримки бізнесу з метою створення умов для розробки та реалізації підприємницьких ідей сільської молоді. Основна мета центру – інформувати потенційних туристів про природні та історичні пам'ятки громади. Окрім того, тут формуватиметься база даних місцевих підприємців, зокрема тих, як мають мініготелі чи зелені садиби. Центр виконуватиме освітню функцію: на його базі навчатимуть веденню бізнесу, наданню різноманітних послуг, у т.ч. виготовленню сувенірів, проведенню майстер-класів тощо. Успішними проектами є облаштування публічного простору в центрі громади, установлення сонячних батарей. Планується видобуток мінеральних вод, будівництво бювета (водного кафе).

Також в Україні на території об'єднаних громад є багато прикладів успішної реалізації проектів соціальної спрямованості: створення опорних шкіл та дитячих гуртків, модернізації ФАПів і залучення медичних працівників, організації ЦНАПів, бібліотек, клубів та музеїв, будівництва і реконструкції стадіонів та спортивних майданчиків, благоустрою територій (озеленення, освітлення вулиць, ремонту доріг, створення дитячих майданчиків).

Механізм співробітництва територіальних громад активніше почав працювати 2017 року (рис. 2.12). Якщо за станом на 1 квітня 2016 р. зареєстровано 35 договорів щодо спільних проектів, то сьогодні – 142, з яких 54 – в Полтавській області, по 10 – Івано-Франківській та Сумській. У п'яти областях не укладено жодного договору про співробітництво.



**Рис. 2.12. Кількість укладених договорів міжмуніципального співробітництва територіальних громад в Україні**

Значні відмінності між регіонами за динамікою формування об'єднаних територіальних громад та запровадженням механізму їх співробітництва спричинені різним ставленням місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та населення до реформи. На нашу думку, процес об'єднання територіальних громад необхідно пришвидшити, оскільки усвідомлення селянами його переваг відбудеться лише у випадку позитивних прикладів. До таких переваг належить збільшення повноважень, фінансування, ресурсів для вирішення нагальних питань.

Держава стимулює прискорення реформи консультативно й фінансово. Створюються центри розвитку місцевого самоврядування та регіонального розвитку, зростають субвенції в інфраструктури громад (майже у 40 разів у період 2014–2018 рр.). На 2018 рік були передбачені субвенції на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання доріг загального користування місцевого значення на суму 11,5 млрд грн, інфраструктуру – 1,9 млрд грн. У таких умовах добровільно об'єднані територіальні громади мають більше можливостей і ресурсів для повноцінного функціонування, розвитку та відповідальності за всі сфери життя на власних територіях.

Наведені приклади демонструють, що громади, плануючи свій розвиток, застосували актив-орієнтований підхід (по суті, інтуїтивно), орієнтувалися на використання своїх активів замість традиційного пошуку шляхів вирішення старих проблем, і тому досягли успіху. При цьому слід погодитися з експертами, які застерігають об'єднані громади від будівництва великих інфраструктурних об'єктів – стадіонів, спорткомплексів, концертних залів, котрі не складно здійснити за рахунок коштів ДФРР чи міжнародних донорів. Однак утримання цих об'єктів для сільських громад є вкрай проблематичним. Крім того, на нашу думку, необхідне докорінне реформування виробництва

молока в Україні, відмова від заготівлі сировини від одноосібних господарств з однією-двома коровами, що відповідатиме й міжнародним вимогам. Тому шлях тут лише один – кооперація і розвиток переробних підприємств.

#### **2.4. Національні пріоритети розвитку сільських територій у структурі соціоекологічних імперативів**

*Національні пріоритети політики розвитку сільських територій.* Національні пріоритети впровадження соціоекологічних імперативів у політику розвитку сільських територій пов'язані з такими поняттями, як національні інтереси та національна безпека. Національні інтереси відображають стратегічно важливі цілі держави і становлять основу внутрішньої та зовнішньої політики. Це життєво важливі інтереси людини, суспільства й держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності та добробут її громадян [109]. Економічна безпека держави є однією з найважливіших складових системи національної безпеки як комплексу заходів щодо захисту національних інтересів, базовою, вирішальною умовою дотримання й реалізації національних інтересів.

Фундаментальними національними інтересами України є:

- державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи країни;
- сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення;
- інтеграція в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в ЄС та НАТО, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами.

Крім того, до пріоритетних національних інтересів України належать:

- гарантування конституційних прав і свобод людини й громадянина;
- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;
- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки, забезпечення постійного підвищення рівня життя і добробуту населення;
- утвердження інноваційної моделі розвитку;
- забезпечення екологічно й техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;

– розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення.

Грунтовний аналіз національних, регіональних і локальних програм загального та галузевого розвитку, законодавчих актів, стратегій і планів дій дав змогу визначити низку екологічних, економічних та соціальних національних пріоритетів України, що з урахуванням дії соціоекологічних імперативів мають забезпечити розвиток сільських територій із залученням та на основі їх активів. У цих програмних документах для реалізації пріоритетів визначають необхідні заходи (інструменти, важелі), котрі, на нашу думку, можна умовно розподілити на управлінські (У), функціональні (Ф) та ресурсні (Р). Управлінські стосуються формування інституціонального середовища досягнення пріоритетів, функціональні – підвищення ефективності діяльності як органів управління на всіх рівнях, суб'єктів господарювання, так і окремих інфраструктурних об'єктів. Метою ресурсних заходів є сприяння збереженню, відновленню або примноженню тих чи інших відновлюваних та невідновлюваних ресурсів. Такий розподіл заходів дає змогу проаналізувати, як саме у програмних документах представлено основний механізм досягнення того чи іншого пріоритету, а також можливі недоліки та слабкі сторони цього механізму (табл. 2.24).

Стосовно способу формування національних пріоритетів слід наголосити, що вони критично залежать від поточної внутрішньополітичної ситуації, вищих органів законодавчої та виконавчої влади, а також зазнають значного зовнішнього впливу.

Таблиця 2.24

### Національні пріоритети розвитку сільських територій України за напрямками

Пріоритет	Заходи щодо реалізації	Тип заходів
<i>Екологія</i>		
Подолання проблеми накопичення відходів на сільських територіях	Створення на законодавчому рівні ефективного економічного механізму зобов'язання підприємств утилізувати свої відходи (сьогодні через низьку ставку податку за розміщення відходів IV класу небезпеки підприємствам більш вигідно складувати відходи, а не утилізувати їх і впроваджувати технології рециклінгу).	У
	Розробка місцевих програм поводження з відходами, упровадження схем санітарного очищення населених пунктів.	У
	Вирішення проблеми відведення земельних ділянок під полігони ТПВ.	У
	Розробка проектної документації для будівництва нових полігонів у співпраці з місцевою владою.	У
	Технічне переоснащення, реконструкція і будівництво нових полігонів для захоронення ТПВ.	Ф
	Посилення відповідальності керуючих компаній за недотримання технологічних процесів захоронення відходів.	Ф
	Укладення офіційних договорів з виконавцем послуг із вивезення побутових відходів.	У
	Налагодження системи первинного обліку відходів на рівні громади.	Ф
	Впровадження роздільного сортування сміття.	Р
	Рекультивація несанкціонованих сміттєзвалищ.	Р
	Знешкодження накопичених небезпечних відходів (отрутохімікатів, мінералів, пестицидів) та знезараження територій і складів.	Р
	Створення спеціалізованих підприємств з утилізації, знешкодження або транскордонного перевезення небезпечних відходів і пестицидів.	Ф
	Забезпечення екологічно безпечного збирання та знешкодження непридатних та заборонених до використання хімічних засобів захисту рослин, у тому числі пестицидів – перепаккування, транспортування, утилізація, переробка чи видалення відходів, будівництво установок для одержання сировини або готової продукції з відходів (виробництво паливних брикетів із залишків зернових від очищення зерна)	Р
Збереження екосистем	Посилення відповідальності за порушення правил використання природних ресурсів (згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення), за незаконні рубки та браконьєрство, а також діяльності відповідних служб (лісової охорони, егерської служби, водної поліції, екологічної інспекції).	У

	Створення окремих регіональних центрів моніторингу довкілля.	У
	Внесення змін до Санітарних правил у лісах України, контроль санітарного стану лісів та посилення адаптивної здатності лісових екосистем.	У
	Впровадження природозберігаючих технологій для забезпечення невиснажливого лісокористування.	Ф
	Інвентаризація полезахисних лісосмуг на рівні громад.	Ф
	Відновлення і підтримання сприятливого гідрологічного режиму та екологічного стану малих річок і джерел.	Р
	Винесення в природу водоохоронних зон і прибережних захисних смуг з метою збереження та недопущення їх сільськогосподарського та промислового використання.	Р
	Зменшення об'ємів скидання неочищених та недостатньо очищених стоків у водні об'єкти – поліпшення ефективності роботи очисних споруд шляхом їх реконструкції, заміни насосного і технологічного обладнання, що використало свої технічні можливості.	Р
	Застосування систем протиерозійних заходів – виконання ґрунтоохоронних робіт на агроландшафтах (лісостепова частина), застосування ґрунтоохоронних протиерозійних агротехнологій.	Р
	Зниження рівня забруднення атмосферного повітря викидами промислових підприємств – установа обладнання для очищення газопилового потоку від забруднювальних речовин	Р
Реабілітація земель сільськогосподарського призначення	Ухвалення нової редакції Концепції ведення агропромислового виробництва на забруднених територіях для регламентації сільськогосподарської діяльності та реабілітації забруднених угідь.	У
	Розробка плану реабілітації та повернення до господарського обігу земель, що зазнали радіаційного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС	У
Удосконалення управління територіями та об'єктами ПЗФ, збереження їх біологічного та ландшафтного різноманіття	Внесення змін до вітчизняного законодавства щодо ПЗФ з метою забезпечення зацікавленості землевласників та землекористувачів у включенні їх земельних ділянок до ПЗФ (означає обмеження природокористування, відвідування території, мисливської діяльності, заборону випасання худоби тощо).	У
	Розробка єдиної політики управління територіями та об'єктами ПЗФ з метою створення вертикальної структури управління, подолання розпорошеності територій та об'єктів за відомчою приналежністю.	У
	Удосконалення механізму економічного стимулювання землевласників та землекористувачів земельних ділянок, віднесених до заповідних територій і зарезервованих до наступного заповідання, а саме звільнення власників земель, які передані для потреб ПЗФ (надані у постійне користування для збереження та використання біосферних і природних заповідників, національних природних, регіональних ландшафтних, дендрологічних і зоологічних парків, ботанічних садів) від сплати земельного податку шляхом унесення змін до Податкового кодексу України.	У

	Передача повноважень територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища щодо спеціального використання природних ресурсів територій та об'єктів ПЗФ регіональним органам влади.	У
	Інвентаризація територій і об'єктів ПЗФ у межах сільської території.	У
	Розробка проектів землеустрою та встановлення меж територій і об'єктів ПЗФ з урахуванням наявності згоди землекористувачів та власників земельних ділянок.	У
	Оформлення кадастрової документації щодо земельних ділянок	У
Розробка економічного механізму екологічної діяльності у різних сферах	Надання підприємствам податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними енерго- і ресурсозберігаючих технологій, зниження обсягів викидів до нормативного рівня у встановлені терміни, упровадження сучасних технологій очищення викидів.	У
	Надання пільг власникам автомобілів старого випуску за встановлення каталізаторів.	У
	Участь держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництві екологічного призначення на засадах публічно-приватного партнерства	Ф
<i>Економіка</i>		
Розвиток та державна підтримка малого і середнього підприємництва	Дерегуляція та покращення регуляторного середовища для подальшого розвитку малого і середнього бізнесу.	У
	Компенсація відсоткових ставок, надання гарантії та поруки за кредитами, що надаються суб'єктам малого й середнього підприємництва.	У
	Диверсифікація економіки сільських територій шляхом надання кредитів селянам для започаткування і ведення власної справи.	У
	Фінансове стимулювання впровадження енергозберігаючих та екологічно чистих технологій (надання позик, часткова компенсація).	Ф
	Впровадження ІТ-технологій в АПК, зокрема в частині організації електронних аукціонів	Ф
Розвиток фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації, їх суттєва державна підтримка	Дотація на утримання корів, закупівлю племінних тварин, компенсація будівництва тваринницьких комплексів.	Р
	Компенсація частини вартості насіння сільськогосподарських рослин вітчизняної селекції та витрат на придбання садивного матеріалу плодово-ягідних культур, винограду і хмелю.	Р
	Часткова компенсація вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва.	Р
	Часткова компенсація вартості дорадчих послуг сільськогосподарським дорадчим службам.	У
	Часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами суб'єктам господарювання АПК (насамперед у галузі овочівництва, буряківництва, садівництва та ягідництва).	У



	Стимулювання галузей вівчарства, козівництва, бджільництва, кролівництва, шовківництва та аквакультури (компенсація відсотків за банківськими кредитами, пов'язаними з відповідною діяльністю).	Ф
	Здешевлення кредитів на покриття виробничих витрат та придбання основних засобів сільськогосподарського виробництва.	Ф
	Фінансова підтримка фермерів винятково через кооперативи як дієві інструменти створення системи збуту та переробки сільськогосподарської продукції.	Ф
	Розвиток ринку страхування врожаю і тварин.	Р
	Поширення інформації серед фермерів щодо кон'юнктури ринків, умов ведення бізнесу тощо	Ф
Земельна реформа, перехід до цивілізованого та прозорого обігу землі	Створення законодавчої бази щодо вільного обігу сільгоспземель, продажу прав оренди землі, обміну земельних ділянок, розташованих у межах однієї території.	У
	Встановлення термінів оренди земельних ділянок за видами господарств і вирощуваної продукції.	У
	Розвиток особистих селянських господарств шляхом реалізації права власності на землю.	Ф
	Прискорення передачі державних земель сільгосппризначення в комунальну власність.	Р
	Оцінювання земель з метою підвищення їх цінності та впорядкування ринку.	Ф
	Врегулювання використання нерозподілених (незатребуваних) земельних ділянок.	Р
	Розвиток зрошувальних та меліоративних систем з метою інтенсифікації сільгоспвиробництва у південних регіонах України	Ф
Розвиток лісового господарства України	Нормативно-правове врегулювання засад національної лісової політики.	У
	Розробка програми розвитку лісового господарства на період до 2022 року.	У
	Облік усіх лісів України, ведення державного лісового кадастру, лісовпорядкування, моніторингу лісів.	У
	Регламентація проведення рубок головного користування.	Р
	Здійснення заходів щодо підвищення продуктивності та поліпшення якісного складу лісів.	Р
	Розвиток ринку деревини та правил торгівлі деревиною.	Ф
	Управління лісами комунальної власності, надання методичної та організаційної допомоги приватним власникам лісів.	У
	Переведення самозаліснених сільськогосподарських угідь до категорії лісів.	Р
	Виділення земель для створення нових лісів, у т.ч. приватними юридичними та фізичними особами, і в разі потреби можливого викупу їх державою.	Р
Розмежування функцій державного контролю та функцій господарювання.	Ф	

	Впровадження механізмів публічно-приватного партнерства для виконання лісогосподарських заходів підприємствами малого та середнього бізнесу спільно з лісогосподарськими підприємствами.	У
	Розробка регіональних і місцевих програм забезпечення населення, підприємств, установ та організацій паливною деревиною.	У
	Модернізація лісової транспортної інфраструктури.	Ф
	Адаптація лісового господарства до змін клімату	Р
Раціональне використання, охорона вод та відтворення водних ресурсів України	Інвентаризація та паспортизація водних об'єктів, створення реєстру гідротехнічних споруд та їх власників у басейнах річок.	У
	Визначення меж та облаштування прибережних захисних смуг згідно з проектами землеустрою, насамперед на водних об'єктах, що є джерелами питного водопостачання.	Р
	Інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом, цільове фінансування заходів у басейнах річок.	У
	Удосконалення організаційно-економічного механізму використання, охорони й відтворення водних ресурсів: системи видачі дозволів та встановлення ставок зборів за спеціальне водокористування, надання водокористувачам податкових, кредитних та інших пільг за умови впровадження ними мало і безвідхідних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, відшкодування збитків, заподіяних водним об'єктам у випадку порушення законодавства.	У
	Будівництво, реконструкція та модернізація систем водопостачання і водовідведення на сільських територіях.	Р
	Удосконалення стандартів і нормативів використання водних ресурсів, лімітів забору води й скидання забруднювальних речовин у водні об'єкти.	Ф
	Поліпшення якості питної води на сільських територіях: упорядкування споруд водовідведення на об'єктах житлово-комунального господарства, запобігання забрудненню підземних вод.	Ф
	Створення замкнених (безстічних) систем виробничого водопостачання, упровадження мало- і безводних технологій, забезпечення повторного використання стічних вод.	Р
	Відновлення функціонування меліоративних систем, реконструкція і модернізація їх інженерної інфраструктури.	Ф
Протипаводковий захист територій сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод: берегоукріплення, будівництво та реконструкція гідротехнічних споруд, захисних дамб, протипаводкових водосховищ.	Ф	

	Реалізація заходів щодо зменшення радіоактивного забруднення водних об'єктів у зонах відчуження і безумовного (обов'язкового) відселення.	Ф
	Оцінка і визначення ризиків негативного впливу певних видів господарської діяльності на водні ресурси.	У
	Моніторинг поверхневих вод та меліорованих земель, розвиток автоматизованих спостережних мереж	Ф
<i>Соціальна сфера</i>		
Удосконалення системи управління сільськими територіями	Підвищення прозорості й відкритості діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.	Ф
	Залучення територіальних громад до розробки програм комплексного розвитку сільських територій.	У
	Упровадження технологій е-урядування та е-демократії в місцевих органах виконавчої влади і місцевого самоврядування	Ф
Підвищення якості життя населення у сфері охорони здоров'я, освіти та культури	Забезпечення гарантованого та рівного доступу до медичних послуг, підвищення їх якості.	Ф
	Розвиток мережі амбулаторій загальної практики (сімейної медицини).	Ф
	Оснащення закладів охорони здоров'я та їх кадрове забезпечення.	Ф
	Забезпечення безперервності освіти – дошкільної, початкової, загальної середньої.	Р
	Гарантування підвезення дітей, які мешкають у сільській місцевості, до місця навчання.	Ф
	Організація роботи навчально-виробничих комбінатів при загальноосвітніх навчальних закладах і ПТНЗ.	Ф
	Підтримка та популяризація традиційних народних промислів і мистецьких творчих доробків.	Р
	Інвентаризація і паспортизація об'єктів культурної спадщини, моніторинг пам'яток архітектури, археології, історії та монументального мистецтва.	Р
Створення нових сучасних творчих колективів, будинків творчості, інтерактивних бібліотек, музейних закладів	Ф	
Поліпшення якості послуг ЖКГ	Реконструкція, ремонт, модернізація житлового фонду та систем водо-, теплозабезпечення і водовідведення шляхом залучення інвестицій.	Ф
	Розробка й реалізація програм будівництва житла на сільських територіях на засадах публічно-приватного партнерства.	У
	Упровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій, стимулювання використання альтернативних систем опалювання, підвищення енергоефективності виробництва, транспортування і споживання паливно-енергетичних ресурсів усіма категоріями споживачів.	Р

Закінчення таблиці 2.24

	Забезпечення централізованим питним водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою.	Р
	Забезпечення функціонування системи водовідведення, реконструкція та будівництво очисних споруд і каналізації в сільських населених пунктах.	Р
	Захист сільських населених пунктів, господарських об'єктів та сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод, підтоплень і паводків.	Ф
	Формування ринку послуг з управління та утримання багатоквартирних будинків (у сільських пунктах із населенням понад 1 тис. осіб)	Ф
Підвищення якості побутового обслуговування сільського населення у сфері транспорту, торгівлі та послуг	Ремонт доріг та вулиць, благоустрій території, освітлення вулиць.	Ф
	Підвищення рівня екологічної свідомості та освіти населення.	У
	Поширення інформаційних матеріалів, реклами, проведення спеціалізованих заходів просвітницького характеру	Ф

*Пріоритети забезпечення комплексного розвитку сільських територій України в контексті децентралізації влади.* Національні пріоритети розвитку територій України визначені Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року (постанова Кабінету Міністрів України № 385 від 6 серпня 2014 р.). Стратегія спрямована на визначення завдань та інструментів розв'язання соціальних проблем, підвищення рівня економічного потенціалу територій, продуктивності їх економіки, прибутковості бізнесу та доходів населення і, як наслідок, створення умов для загального зростання соціальних стандартів, якості життя та розвитку бізнес-середовища. Документ підтримує принципові підходи ЄС до реалізації регіональної політики, які базуються на поєднанні заходів щодо підвищення рівня конкурентоспроможності територій та недопущення посилення регіональних диспропорцій, а також ураховують обмеженість ресурсів. Однією з ключових складових стратегії є територіальна (просторова), що передбачає досягнення рівномірного та збалансованого розвитку територій, розвиток міжрегіонального співробітництва, запобігання поглибленню соціально-економічних диспропорцій шляхом формування так званих точок зростання, активізації місцевої економічної ініціативи та зміцнення потенціалу сільської місцевості, забезпечення соціально-економічної єдності та рівномірності розвитку регіонів з метою створення рівних умов для розвитку людини (додаток Г).

Ключовою умовою комплексного розвитку сільських територій України є забезпечення формування спроможних об'єднаних територіальних громад. Виділяють такі стратегічні пріоритети державної політики розвитку сільських територій [127]:

- завершення процесу об'єднання територіальних громад;
- удосконалення нормативно-правової бази соціально-екологічного та економічного розвитку територіальних утворень;
- ресурсне забезпечення життєдіяльності сільських територіальних громад;
- формування і розвиток партнерських відносин між органами влади різних рівнів та ОТГ;
- диверсифікація сільської економіки як запорука створення спроможних територіальних громад;
- соціальний розвиток сільських територій з урахуванням європейських стандартів життєдіяльності;
- гарантування екологічної безпеки на сільських територіях як необхідної передумови їх комплексного розвитку.

Досягнення цих пріоритетів державної політики дасть змогу забезпечити належний рівень життя в Україні, наблизити соціальні стандарти на сільських територіях до загальноукраїнських, а в перспективі – до європейських, сприятиме утворенню громадянського суспільства, утвердженню прогресивних світоглядних орієнтирів та, зрештою, випереджаючому економічному розвитку.

Серед зазначених пріоритетів виокремлюють інституціональні, соціальні, екологічні та економічні. До інституціональних відносяться створення умов для якнайшвидшого завершення процесу об'єднання громад, удосконалення нормативно-правової бази розвитку громад, зокрема ухвалення таких законодавчих актів:

- «Про службу в органах місцевого самоврядування» з метою підвищення рівня якості державних службовців на локальному рівні;

- «Про засади адміністративно-територіального устрою України», що стане законодавчим підґрунтям для функціонування територіальних громад і пов'язаних із цим питань ( порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративних територіальних одиниць та населених пунктів);

- «Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування» (започаткування процесу формування інституту префектів);

- «Про міські агломерації», який визначить організаційно-правові засади формування міських агломерацій територіальними громадами сіл, селищ і міст, у тому числі об'єднаними територіальними громадами, принципи і механізми взаємодії територіальних громад у межах агломерацій.

При цьому важливо забезпечити узгодженість регіональної політики держави з іншими державними та регіональними стратегіями розвитку.

На нашу думку, також необхідно законодавчо закріпити функціонування дорадчих служб з метою підвищення правової компетенції представників ОТГ, зокрема в частині здійснення органами місцевого самоврядування регуляторних та нотаріальних дій, земельних відносин та управління об'єктами комунальної власності. Іншими важливими завданнями є розробка комплексної стратегії сталого розвитку сільських територій з урахуванням положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», а також посилення партнерських відносин між органами влади та ОТГ. Останнє передбачає делегування громадам завдань і відповідних ресурсів, реалізацію спільних проєктів, створення спільної інфраструктури та органів управління.

Необхідно забезпечити доступ громад до інформації щодо об'єктів комунальної власності. Перспективним є розвиток публічно-приватного партнерства між органами влади всіх рівнів та ОТГ для реалізації проєктів розбудови, відновлення і модернізації інфраструктури, а також стимулювання залучення коштів міжнародних партнерів та неурядових організацій для

підтримки впровадження реформи. Співробітництво громад дасть змогу підвищити якість надання послуг населенню, розвивати території, поліпшувати умови життєдіяльності.

Економічними пріоритетами розвитку ОТГ є ресурсне забезпечення їх життєдіяльності насамперед на основі диверсифікації сільської економіки (сільськогосподарського виробництва, несільськогосподарської діяльності та різних видів зайнятості). Особливу увагу слід звернути на формування джерел доходів сільських мешканців, забезпечення економічної спроможності громад, створення належних умов життя. Економічні пріоритети розвитку повинні враховувати такі світові процеси, як урбанізація, депопуляція сільських територій та відповідна зміна структури розселення, посилення руху робочої сили не лише в межах країни, але й поза нею, обмеженість природних ресурсів, зростання потреби в якісних продуктах харчування та в глобальному контексті – конкуренція за території, де може найбільш ефективно вироблятися така продукція. До глобальних економічних пріоритетів також належить підвищення рівня енергозбереження та енергоефективності для всіх без винятку сфер економіки та індивідуального споживання.

Ключовим соціальним пріоритетом розвитку сільських територій є поступове підвищення стандартів життя та досягнення європейського рівня, що передбачає оптимізацію мережі закладів освітньо-культурної сфери, створення центрів первинної медико-санітарної допомоги та надання адміністративних послуг, комплексну реформу ЖКГ та сфери зв'язку і телекомунікацій. Європейські стандарти також пов'язані з підвищенням рівня благоустрою та комунального обслуговування сільських населених пунктів. Органи місцевого самоврядування мають сприяти створенню збалансованої інфраструктури об'єктів торгівлі та підприємств побутового обслуговування, а також формуванню у сільського населення відчуття цілісності, захищеності, залученості до життя громади кожного її члена, навиків і потреби тісної взаємодії всередині громади, що необхідно для консолідації громади та, як наслідок, її поступу.

Екологічні пріоритети сільської місцевості включають насамперед ліквідацію несанкціонованих сміттєзвалищ побутових відходів та отрутохімікатів, створення сучасних полігонів і будівництво сміттєпереробних заводів. Доцільно забезпечити умови для відмови сільських громад від індивідуального водопостачання та водовідведення, здійснити реконструкцію і капітальний ремонт діючих каналізаційних мереж. З метою гарантування екологічної безпеки територій слід сприяти широкій участі громад у прийнятті екологічних рішень та реалізації екологічних проектів на їх території. Дієвим механізмом, на наш погляд, є затвердження вимоги обов'язкового періодичного

моніторингу екологічного стану території з боку керівництва громади з наданням відповідних звітів керівним органам вищого рівня. Розробка типового звіту щодо такого моніторингу є завданням подальших наукових досліджень. Екологічна безпека в умовах децентралізації є спільним завданням для кількох сусідніх територіальних громад, і в цьому контексті особливої актуальності набуває механізм міжтериторіальної співпраці.

Ці пріоритети, на нашу думку, повинні відображатися в політиці розвитку сільських територіальних громад та актуалізувати залучення активів до господарської діяльності. Така діяльність, у свою чергу, має ґрунтуватися на системі соціоекологічних імперативів.

*Функціональні зв'язки соціоекологічних імперативів з активами для розвитку територій різних типів.* З метою забезпечення практичного використання наших теоретичних розробок в частині соціальних, екологічних та соціоекологічних імперативів для потреб сільських територій доцільно інтегрувати національні пріоритети їх розвитку у місцеву політику з урахуванням активів, якими володіють громади. У зв'язку з цим запропоновано аналітичну інтерпретацію імперативів у розрізі їх реалізації на територіях різних типів з огляду на наявні активи (табл. 2.25).

Збереження екологічної цілісності локальних територіальних систем є актуальним тому, що господарська діяльність громади здатна спричинити швидкі або віддалені в часі негативні наслідки для довкілля інших громад. Наприклад, забруднення води птахофабрикою може призвести до масової загибелі риби у ставку на території сусідньої громади, розташованій нижче за течією. Негативні наслідки можуть мати латентний характер (неусвідомлений вплив на здоров'я людей чи тварин).

Збереження екологічної цілісності сукупності ресурсів території означає недопущення забруднення чи виснаження одного природного ресурсу за рахунок збереження чи інтенсивного використання іншого. Так, підвищення родючості ґрунту шляхом внесення надмірного обсягу мінеральних добрив призведе до погіршення стану водних ресурсів, загибелі комах та малих тварин, порушення екосистемної цілісності. Причиною масових усихань лісів є суттєве зниження рівня ґрунтових вод та, як наслідок, ослаблення насаджень. Це призводить до масового розмноження грибкових захворювань, різних бактерій і вторинних шкідників. У цьому випадку єдиним ефективним заходом боротьби зі шкідниками є вирубка уражених дерев.



## Імперативи та активи, актуальні для сільських територій\*

Критерій аналізу	Тип сільської території (громади)		
	наближена	відносно віддалена	периферійна
<b>Імперативи</b>			
<i>Екологічні:</i>			
збереження екологічної цілісності глобальних та локальних територіальних систем	+		
збереження екологічної цілісності сукупності ресурсів території	+		
раціональне споживання невідновних ресурсів			+
раціональне споживання відновних ресурсів	+		
неперевищення обсягів відходів, які здатна абсорбувати біосфера	+	+	
збереження здоров'я та цілісності екосистеми	+	+	
неперевищення масштабу людської діяльності, який біосфера здатна нівелювати	+		
усвідомлення незворотності ентропії та незворотності процесів у біосфері		+	+
<i>Соціальні:</i>			
подолання бідності (зубожілості)			+
підвищення рівня життя та досягнення європейських стандартів		+	+
виховання належного ставлення до праці, мотивація трудової поведінки		+	
удосконалення (зміна) структури споживання і виробництва	+		
охорона і зміцнення здоров'я населення		+	+
протидія злочинності			+
розвиток освіти, культури та духовності	+	+	+
формування громадянського суспільства		+	+
<i>Соціоекологічні:</i>			
забезпечення екологічної освіти та виховання населення		+	+
гарантування доступу до екологічної інформації	+		
залучення населення до прийняття екологічних рішень	+		
формування настанов на здоровий спосіб життя			+
<b>Активи</b>			
Людського капіталу	+	+	
Інфраструктурні	+	+	
Фінансові	+		
Природні		+	+
Культурно-історичної спадщини			+

\* Джерело: розроблено авторами.

Прикладами виснажливого споживання невідновних ресурсів територій є нелегальний видобуток бурштину на Рівненщині та Житомирщині, а також вугілля на Донеччині. Така діяльність здійснюється без дозволів, з порушенням

екологічних норм, тривалим та часто незворотним руйнуванням території. Виснаження відновних ресурсів відбувається насамперед через надмірну експлуатацію водоносного горизонту і вирубку лісів під індивідуальну забудову. Особливо актуальна ця проблема для територій, наближених до великих міст. Так, антропогенний вплив, пов'язаний із самовільною господарською діяльністю з видобутку бурштину проявляється в такому: порушенні ґрунтового профілю та змінні цілісності його структури, засміченні земельних ділянок, посиленні вітрової та водної ерозії; порушенні цілісності трав'яного покриву, знищенні деревних насаджень; зміні гідрологічного режиму території внаслідок неконтрольованого використання поверхневих підземних вод, зниженні рівня ґрунтових вод; порушенні геологічної структури території, деформації земельної поверхні.

Імператив, що полягає у недопущенні накопичення відходів, обсяг яких перевищує здатність біосфери до адсорбування, є актуальним для наближених та відносно віддалених громад. Це пов'язано зі значною щільністю населення, безконтрольним утворенням несанкціонованих звалищ та браком сміттєпереробних заводів. Збереження здоров'я та цілісності екосистем особливо актуальне для територій, наближених до великих міст. Унаслідок швидкої трансформації їх територіального планування відбулася зміна цільового призначення земель, зменшилася площа лісів, погіршилася якість поверхневих вод. Це змінило ареал розселення диких тварин і птахів, посилило загрозу втрати окремих видів. Відтак масштаб людської діяльності почав перевищувати здатність біосфери нівелювати її негативні наслідки.

Усвідомлення притаманності біосфері ентропії та незворотності процесів є важливими для відносно віддалених та периферійних територій. Такі території пов'язані зараз та у перспективі із сільськогосподарською діяльністю, яка має значний вплив на навколишнє природне середовище. Тому відповідні технології необхідно трансформувати, щоб екологічна ситуація не погіршувалася й надалі. Наприклад, побудований на сільській території сміттєпереробний завод може здійснювати такі функції: сортування сміття, утилізація органічного сміття, його спалювання і виробництво зеленої електроенергії. Вироблена при спалюванні тепла енергія може використовуватися для підігріву води в басейнах, де вирощуються водорості, що переробляються у сировину для фармацевтичної галузі та кормових добавок для тварин, а неорганічні відходи після сортування переробляються як вторинна сировина.

Соціальні імперативи також мають різну актуальність залежно від типів громад. Так, для периферійних особливо гостро стоять завдання подолання зубожілості населення та протидія злочинності; відносно віддалених –

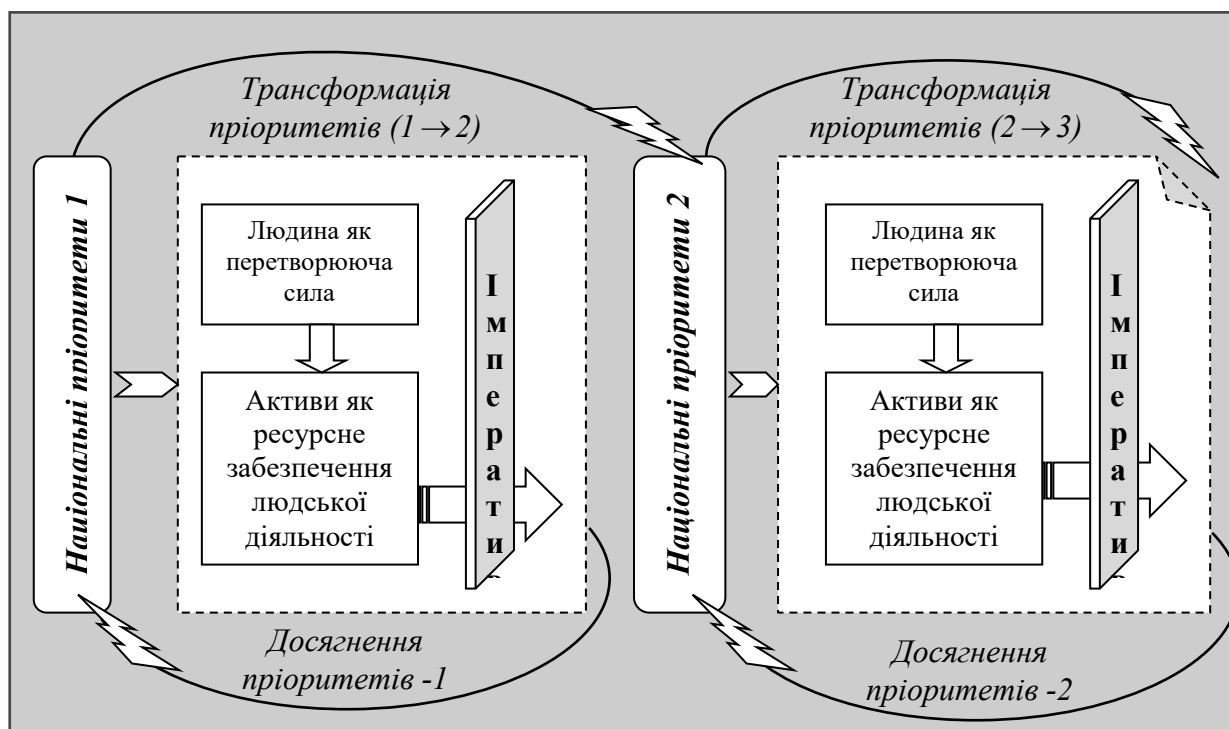
підвищення рівня життя та досягнення європейських стандартів, охорона і зміцнення здоров'я населення, формування громадянського суспільства; наближених – удосконалення структури споживання, розвиток культури та духовності. Відповідно найбільш актуальними соціоекологічними імперативами є формування настанов на здоровий спосіб життя; забезпечення екологічної освіти та виховання населення; його залучення до прийняття екологічних рішень.

*Зв'язок соціоекологічних імперативів з національними пріоритетами розвитку території.* Національні пріоритети визначають вектор розвитку суспільства та реалізуються в полі дії соціальних, екологічних і економічних імперативів як системи формальних і неформальних вимог, правил, норм, що регулюють антропогенну діяльність та впливають на зміни в навколишньому природному середовищі. Таким чином, функція імперативів у суспільстві (його соціально-політичному житті та просторовому розвитку, у тому числі сільських територій) безпосередньо пов'язана з процесом формування національних пріоритетів, особливо їх дотримання та реалізації, що відбувається із залученням активів території, засади управління якими також формують національні пріоритети.

Національні пріоритети відносяться до імперативів так, як формалізовані правила та вимоги до подальшого розвитку суспільства пов'язані з рамковими умовами, поточною ситуацією (обставинами), традиціями та панівними цінностями, які становлять тло дії пріоритетів та безпосередньо впливають на процес їх досягнення.

Слід наголосити, що у вітчизняних умовах рамкові обставини, панівні традиції та цінності варіюються залежно від регіону і типу території. Так, віддаленим від урбаністичних центрів територіям притаманні більш традиціоналістичні погляди, патерналістські очікування і споживацьке ставлення до природних ресурсів. Досягнення національних пріоритетів гальмують й інші різноманітні обставини, подолання яких для забезпечення сталого, поступального та активного розвитку територій має здійснюватися на основі якнайширшого використання місцевих активів. Зауважимо, що спосіб використання активів (його ефективність, раціональність, перспективність, інноваційність тощо) також безпосередньо або опосередковано залежить від імперативів, характерних для певної території. Більше того, сукупність її активів трансформується у ресурсне забезпечення реалізації національних пріоритетів саме на основі імперативів – ціннісно-нормативного підґрунтя і неформального регулятора суспільної активності.

Оскільки досягнення національних пріоритетів у тривалій перспективі обумовлюватиме чергову трансформацію (удосконалення) імперативів, неодмінно підвищуватиметься ефективність використання активів територій. Досягнення визначених у певний проміжок часу національних пріоритетів, трансформація імперативів та переосмислення способу використання активів означають завершення чергового стрибкоподібного або більш плавного етапу (кола спіралі) розвитку території (рис. 2.13).



**Рис. 2.13. Трансформація національних пріоритетів у полі дії імперативів** (розроблено авторами)

Досягнення національних пріоритетів суспільства залежить від уміння територій різних типів використовувати свої активи. Натомість спроможність громади ефективно, раціонально, ощадливо застосовувати належні їй активи – це функція сформованих імперативів. Тобто накопичені знання, уміння, досвід, фінансові, інфраструктурні та людські ресурси використовуються більш або менш ефективно залежно від складу та дії імперативів як формальних та неформальних принципів управління територією. За змістом, функцією та цілями національні пріоритети можна співвіднести із соціально-екологічними імперативами (табл. 2.26).

**Матриця відповідності соціально-екологічних імперативів національним пріоритетам залежно від типу сільської території\***

Імперативи	Національні пріоритети**	Тип сільських територій**		
		наближені	відносно віддалені	периферійні
<i>Екологічні:</i>				
збереження екологічної цілісності глобальних та локальних територіальних систем	НПпр.-2, НПек.-4	НПпр.-2	НПек.-4	НПек.-4
збереження екологічної цілісності сукупності ресурсів території	НПпр.-2, НПпр.-5	НПпр.-2, НПпр.-5	НПпр.-5	
раціональне споживання невідновних ресурсів	НПпр.-6			НПпр.-6
раціональне споживання відновних ресурсів	НПпр.-6, НПек.-5	НПпр.-6	НПек.-5	НПек.-5
неперевищення обсягів відходів, які здатна абсорбувати біосфера	НПпр.-1	НПпр.-1	НПпр.-1	
збереження здоров'я та цілісності екосистеми	НПпр.-2, НПпр.-4	НПпр.-2	НПпр.-4	НПпр.-4
неперевищення масштабу людської діяльності, який біосфера здатна нівелювати	НПпр.-5, НПпр.-6	НПпр.-6	НПпр.-5	НПпр.-5
усвідомлення незворотності ентропії та незворотності процесів у біосфері	НПпр.-3		НПпр.-3	НПпр.-3
<i>Соціальні:</i>				
подолання бідності (зубожілості)	НПек.-1, НПек.-3		НПек.-1, НПек.-3	НПек.-1, НПек.-3
підвищення рівня життя та досягнення європейських стандартів	Нсс.-2, Нсс.-3, Нсс.-4	Нсс.-2	Нсс.-2, Нсс.-3	Нсс.-2, Нсс.-3, Нсс.-4
виховання належного ставлення до праці, мотивація трудової поведінки	НПек.-2		НПек.-2	НПек.-2
удосконалення (зміна) структури споживання і виробництва	Нсс.-5	Нсс.-5		
охорона і зміцнення здоров'я населення	Нсс.-2		Нсс.-2	Нсс.-2
проти дія злочинності	Нсс.-1			Нсс.-1
розвиток освіти, культури та духовності	Нсс.-2		Нсс.-2	Нсс.-2
формування громадянського суспільства	Нсс.-1		Нсс.-1	Нсс.-1
<i>Соціоекологічні:</i>				
забезпечення екологічної освіти та виховання населення	Нсс.-5		Нсс.-5	Нсс.-5
гарантування доступу до екологічної інформації	Нсс.-1	Нсс.-1		
залучення населення до прийняття екологічних рішень	Нсс.-1	Нсс.-1		
формування настанов на здоровий спосіб життя	Нсс.-2			Нсс.-2

\* Джерело: розроблено авторами.

\*\* НПр.-1: подолання проблеми накопичення відходів; НПр.-2: збереження екосистем; НПр.-3: реабілітація сільськогосподарських земель; НПр.-4: управління ПЗФ; НПр.-5: збереження біорізноманіття; НПр.-6: розробка еколого-економічного механізму; НПек.-1: підтримка малого і середнього підприємництва; НПек.-2: розвиток фермерських господарств та кооперації; НПек.-3: земельна реформа; НПек.-4: розвиток лісового господарства; НПек.-5: раціональне використання водних ресурсів; НПсс.-1: удосконалення управління територіями; НПсс.-2: підвищення якості життя населення; НПсс.-3: поліпшення якості послуг ЖКГ; НПсс.-4: підвищення якості побутового обслуговування; НПсс.-5: підвищення рівня екологічної свідомості.

Пріоритети, у свою чергу, набувають більшої або меншої ваги (значення, важливості) для певних регіонів, територій, населених пунктів та означає, що їх досягнення суттєво вплине на реалізацію цих пріоритетів на національному рівні. Зауважимо, що досягнення пріоритетів окремих територій має відбуватися насамперед на основі наявних територіальних активів, їх ефективного і раціонального використання. Як видно з таблиці, серед пріоритетів, співвіднесених із імперативами, переважають спрямовані на природні ресурси та соціальну сферу, що зумовлено змістовним наповненням запропонованих імперативів.

Досягнення національних пріоритетів в Україні сьогодні ускладнене неефективним використанням наявних активів територій. Одним із операційних етапів формування політики (від національної до локальної) має бути взаємопов'язана диференціація пріоритетів, типів територій та наявних активів: на локальному рівні зацікавлені сторони (органи влади, громадськість) повинні визначити релевантні пріоритети – ті з переліку національних, досягнення яких на певній території є реалістичним з огляду на наявні активи, включаючи людські та фінансові. Не останнім завданням для місцевої влади є визначення черговості виконання тих чи інших пріоритетів так, аби досягнення наступних із них відбувалося на базі реалізації попередніх.

### РОЗДІЛ 3

## ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД З УРАХУВАННЯМ ІНСТИТУЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СОЦІОЕКОЛОГІЧНИХ ІМПЕРАТИВІВ

### 3.3. Інструменти забезпечення конкурентоспроможності сільських територіальних громад у структурі соціоекологічних імперативів

*Поняття конкурентоспроможності територій.* Сьогодні, особливо завдяки децентралізації та її позитивним прикладам, органи місцевого самоврядування в Україні усвідомили, що економічний стан їх територій безпосередньо залежить від наявних активів, ресурсів, потенціалу та зацікавленості громад в їх розвитку. Територіальні громади поступово перетворюються із об'єкта на суб'єкт управління і самостійно посилюють свою спроможність; усвідомлено несуть відповідальність за планування соціально-економічного розвитку, бюджет, залучення інвестицій, розвиток підприємництва, екологічний стан. Це, окрім усього, підвищує відповідальність місцевих органів влади перед громадою.

Необхідно наголосити, що в Україні жодна територія – це не економічний острів, що розвивається ізольовано від інших, оскільки розташована в цілісному просторі та вимушена співіснувати. Однак у зв'язку з тим, що кожна територіальна громада виходить на спільний ринок (фінансовий, інвестиційний, ресурсний, праці) це приводить до конкуренції між ними. Інтелектуальні, людські, інституційні, інфраструктурні, енергетичні, фізичні та природні ресурси й активи посилюють конкурентоспроможність. Територіальні громади, які ефективно використовують максимально можливий набір переваг (інноваційних, інформаційних, кооперації, соціального капіталу), мають шанси стати незалежними та конкурентоспроможними [22]. Вони мають переваги в залученні найбільш вигідних інвестицій, ділових пропозицій, грантів, які забезпечать створення інноваційних підприємств, формування високої доданої вартості, випуск продукції експортного спрямування, нові навички ефективного менеджменту, поліпшення інфраструктури тощо. Зважаючи на зазначене, актуальним завданням є визначення поняття *конкурентоспроможність територіальної громади*.

У вітчизняному науковому середовищі єдиної думки щодо трактування регіональної конкурентоспроможності немає [21], а поняття конкурентоспроможності територіальних громад взагалі не існує. Найчастіше конкурентоспроможність регіону визначають його економічна здатність забезпечувати економічний і соціальний розвиток, стійкість і досягнення

окреслених цілей. Слід погодитися з А. Мельник, що конкурентоспроможність базового адміністративно-територіального утворення (комуни, общини, гміни, громади, муніципалітету) зазвичай визначається такими факторами, як ресурсозабезпеченість, просторове розташування, структура місцевої економіки, переважання аграрної, індустріальної чи рекреаційної спеціалізації, територіальна структура (площа ОТГ, кількість мешканців та населених пунктів), розвиток інфраструктури, умови життя, інвестиції та підприємництво, якість управління, фінансова спроможність [70, с. 24]. У цьому контексті автор пропонує визначати конкурентоспроможність територіальної громади як здатність її економічної системи забезпечувати соціально-економічну оптимальність із якомога меншим залученням зовнішніх ресурсів (зокрема, державного бюджету), бути стійкою до економічних і соціальних кризових явищ, досягати визначених цілей, а також за певним видом діяльності займати свою нішу на ринку та лідируючі позиції.

На думку відомого автора теорії конкурентоспроможності Майкла Портера, основою конкурентоспроможності націй і територій є продуктивність праці [102]. Вона збільшує конкурентоспроможність економіки, що, у свою чергу, призводить до подальшого зростання продуктивності праці внаслідок залучення нових прямих іноземних інвестицій та високоінноваційних технологій. У результаті цього завдяки спіралеподібному принципу розвитку економіки глобальний потік інвестицій спрямовується до країн із вищою конкурентоспроможністю економіки, котра обумовлює збільшення продуктивності праці та інвестиційної привабливості території. Тому з часом рівень її конкурентоспроможності може як підвищуватися, так і знижуватися.

Конкурентоспроможність території найчастіше розглядають як здатність місцевої економіки (підприємств, фірм, організацій) при рівних для всіх учасників ринку умовах виробляти товари та послуги, які матимуть попит на ринках різних масштабів, збільшуючи індивідуальний та сукупний дохід громади, створюючи зацікавленість для бізнесу залучати зовнішні інвестиції, заохочуючи до проживання та праці на цій території. Конкурентоспроможність означає здатність економіки території передбачати та успішно адаптуватися до зовнішніх і внутрішніх викликів завдяки чіткому розумінню своїх переваг та створення нових економічних можливостей. Основною метою підвищення конкурентоспроможності є зростання рівня життя населення завдяки збільшенню показників економічної діяльності, продуктивності праці, рівня зайнятості.

Під конкурентоспроможністю територіальної громади І.А. Чикаренко розуміє здатність відповідної території з її природними ресурсами, розташованим на ній виробничо-господарським комплексом і людським



капіталом за допомогою належної системи управління створювати, підтримувати та нарощувати інноваційний потенціал розвитку, забезпечувати соціально-економічні досягнення порівняно з іншими територіальними утвореннями, досягати належних стандартів рівня та якості життя членів громади, забезпечувати привабливість території для проживання, бізнесу й інвестування [150]. О.В. Толмачов зазначає, що «...конкурентоспроможність територіальної громади необхідно розглядати у тісній взаємодії з конкурентоспроможністю всіх виробників місцевої громади, оскільки безпосередньо органи місцевого самоврядування не є виробниками товарної продукції» [138, с.130]. Слід погодитися з автором у тому, що, розглядаючи конкурентоспроможність території, він робить особливий акцент саме на станові та рівні розвитку підприємств як основі формування її економічної спроможності, потенціалу та інвестиційної привабливості. Натомість кваліфікаційний рівень, уміння управляти територіями, навички комунікації та професійний досвід представників органів місцевого самоврядування для формування конкурентоспроможності території відіграють мінімальну роль або є надзвичайно опосередкованими.

Виокремлюють внутрішні та зовнішні чинники формування територіальної конкурентоспроможності. До внутрішніх належать розміщення територій (навколо економічних центрів і великих міст), рівень забезпеченості ресурсами та ефективності їх використання, виробничі інновації (нові форми організації виробництва, інноваційні технології, виробництва з високою доданою вартістю), соціальні чинники (демографічна ситуація, рівень доходів, стан соціальної інфраструктури), ефективне управління, до зовнішніх – стабільність макроекономіки, внутрішньої та зовнішньої політики.

На рівні держави спільне бачення громадянами свого місця серед інших, що надихає на спільні дії та згуртовує для втілення бажаного, називають національною ідеєю. На рівні територіальної громади спільне розуміння майбутнього як стратегія розвитку тісно переплітається з поняттям конкурентоспроможності. Це дає змогу зосередитися на проблемах розвитку громади, спонукає до порівняльного аналізу із сусідніми громадами, з'ясування конкурентних переваг і, можливо, навіть формування бренду громади (туристичного, гастрономічного, культурно-історичного тощо). Ідея забезпечення конкурентоспроможності громади стимулює згуртування мешканців, відчуття приналежності до спільноти, зрештою, мобілізує їх на конкретні дії і вчинки для поліпшення ситуації у громаді.

Територіальні громади в межах регіону можуть конкурувати, наприклад, за фінансові ресурси (зовнішні інвестиції, бюджетні кошти, міжнародну допомогу, гранти), людські (кваліфіковану робочу сили як одну зі складових

інвестиційної привабливості території, створюючи умови для міграції робітників з інших громад), майно (в окремих випадках), послуги (культурно-мистецькі, розважально-просвітницькі, туристично-рекреаційні, освітні), товарний ринок.

Забезпечення конкурентоспроможності територіальної громади залежить від ефективності реалізації завдань місцевого розвитку, стану соціальної, виробничо-транспортної інфраструктури, ефективності використання ресурсів, розвитку підприємництва, виробничого потенціалу, прозорості використання бюджетних коштів [91].

На нашу думку, конкурентоспроможною територіальною громадою слід вважати таку, яка має фінансові, інфраструктурні, природні, людські ресурси в обсязі, достатньому для самостійного забезпечення належного рівня соціально-економічного стану в коротко- та довгостроковій перспективі. Таким чином, основою конкурентоспроможності територіальної громади є забезпеченість ресурсами, фінансами та інвестиційний клімат (рис. 3.1).



**Рис. 3.1. Структура факторів формування конкурентоспроможності територій (розроблено авторами)**

Ідейне підґрунтя забезпечення конкурентоспроможності територіальних громад тісно пов'язане з імперативами: екологічними (збереження

споживання), соціальними (подолання бідності, підвищення рівня життя, цілісності територіальної системи та сукупності ресурсів, раціональне мотивація трудової поведінки, удосконалення структури споживання і виробництва), соціоекологічними (залучення населення до ухвалення спільних рішень). Найбільш ефективними показниками потенційної конкурентоспроможності території є її здатність до економічних структурних перетворень (наявність підприємств, які продукують значну додану вартість і високу частку сфери послуг у місцевій економіці) та навички лідерів громади ухвалювати виважені рішення, розробляти стратегію розвитку, розв'язувати конфлікти та налагоджувати міжтериторіальну співпрацю.

*Інструменти забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій.* У науковій літературі існує безліч праць, зокрема Р. Примуш, К. Гочачілова, В. Луцюк, Є. Шмирова, Т. Сікорської, О. Андрійчук, А. Ромах, В. Гайковської, О. Галімової [51], в яких наводяться економічні, правові, фіскальні, організаційні інструменти, здійснюється їх групування і типологія залежно від потреб та предмета наукового дослідження. При цьому автори не дають чіткого визначення власне поняття *інструмент*, що, на нашу думку, суперечить вимогам наукового дослідження та нівелює його переваги. Під інструментом в економічній науці слід розуміти фінансовий, правовий, організаційний, технологічний, інформаційний чи інший засіб зміни або контролю форми, стану, властивостей економічного суб'єкта (процесу, явища), на який безпосередньо спрямований цей інструмент.

Інструменти розвитку території можна визначити як засоби залучення певних ресурсів або підтримання видів діяльності, орієнтованих на досягнення окреслених цілей. У нашому випадку – стимулювання розвитку сільських територіальних громад – до таких цілей, наприклад, відносяться поліпшення їх економічного, соціального або екологічного стану, підтримка діючих або створення нових підприємств, будівництво чи реновація об'єктів соціальної інфраструктури, ліквідація стихійних звалищ твердих побутових відходів тощо. Зазвичай інструменти територіального розвитку поділяють на дві великі групи: фінансові (пільги оподаткування, видатки з бюджету) та нефінансові (нормативні, стратегічного планування, програмування, управління, консультацій та промоцій). Однак сторони, залучені до розвитку територій, мають змогу застосовувати й інші інструменти. Тому ми розширимо перелік інструментів розвитку територій, поділивши їх на:

- адміністративні (нормативне регулювання, делегування повноважень);
- концептуальні (стратегії, програми, плани, декларації, документи щодо територіального планування);
- інституційні (організації та установи);

- матеріальні (інфраструктура, обладнання, товари, послуги);
- освітньо-інформаційні (освіта, комунікації, мотивування);
- фінансові (фінансова підтримка, субсидії, гранти).

Виходячи з цих визначень, функціонування інструментів забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій потребує:

- наявності соціальних стандартів та нормативів щодо якості та умов проживання і праці населення;
- організації навчально-виховної, пропагандистської роботи, спрямованої на зміну моделі поведінки членів сільської громади (активізацію діяльності та уваги до місцевих проблем);
- фінансової підтримки сільської громади щодо відновлення об'єктів соціально-культурного призначення (будівництво та оновлення дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладів, пунктів медичного обслуговування, закладів культури, спортивних споруд, будівництво житлової нерухомості, ремонт і будівництво шляхової інфраструктури);
- створення умов для постійного працевлаштування спеціалістів освіти, медицини та культури;
- сприяння прискореному розвитку малих і середніх підприємств на сільських територіях [143].

Ефективність інструментів, застосовуваних на різному територіальному рівні (країна, регіон, місто/село), може бути суттєво різною. Ураховуючи всі обставини, в яких перебуває територія у певний відрізок часу, та визначені цілі розвитку можна обрати оптимальні інструменти. Для цього, крім іншого, необхідно зважати на розподіл повноважень між різними рівнями управління територіями та установами (організаціями), чітко визначити права й обов'язки сторін, установити напрями застосування інструментів та сформулювати очікувані результати.

Заслуговує на увагу поділ інструментів забезпечення конкурентоспроможності сільських територіальних громад, здійснений експертами Агенції економічного розвитку, що створює та розвиває бізнеси і бізнес-мережі (PPV Knowledge Networks) [28] у рамках просвітницького проекту „ПРОРОЗВИТОК”. Зокрема, виділяються такі групи інструментів:

- *підтримки бізнесу* (сприяють збільшенню кількості підприємців та компаній, покращенню якості робочих місць, підвищенню інновативності економіки):

центр підтримки бізнесу (інституція, завданням якої є супровід малих та середніх підприємств для їх більш успішного та активного розвитку);

мікрокредитування (фінансовий механізм, за допомогою якого підприємці певної території або галузі отримують невеликі позикові кошти на тривалий термін на поворотній основі);

гарантії для бізнесу (зобов'язання третьої сторони повністю або частково виконати платежі на користь кредитора в разі невиконання позичальником зобов'язань за одержаними позиками);

агенція місцевого економічного розвитку (міжсекторна інституція, що поширює свою діяльність на окреслену територію, завданням якої є реалізація проектів та програм згідно з пріоритетами її соціально-економічного розвитку);

бізнес-інкубатор (офісний та/або виробничий простір, що надається в користування підприємцям-початківцям на пільгових умовах на певний період);

фінансування стартапів (кошти інвестиційних фондів, підприємств чи приватних осіб, доступні фірмам для започаткування ризикованого бізнесу);

центр трансферу технологій (спеціалізована організація, що забезпечує комерціалізацію результатів науково-дослідних та конструкторських робіт, передачу та/або розробку технологій);

індустріальний парк (територія, готова для розміщення виробництв, забезпечена енергоносіями, транспортною інфраструктурою);

технопарк / науково-технологічний парк (центр, де забезпечуються сприятливі умови для науково-технічних інноваційних проектів, які виконуються спільними зусиллями науковців та промисловців);

- *розвитку людського капіталу* (спрямовані на зменшення міграції робочої сили, підвищення кваліфікаційного рівня працівників, формування трудових навиків різних соціальних груп):

звіт про стан людського капіталу (основні демографічні характеристики населення певної території, рівня освіти, навиків, кваліфікації та поточного працевлаштування мешканців);

програми співпраці бізнесу та освіти (профорієнтація, підтримка зайнятості);

інституції культури та креативу (діяльність, основою якої є творчість, унікальні навички або таланти, що можуть створювати додану вартість та робочі місця завдяки виробленню інтелектуального продукту);

креативні простори (заклади, що створюють комфортні робочі умови та середовище спілкування для людей творчої праці);

проектний офіс (агенція з управління тривалими інфраструктурними проектами зі значними бюджетами та високою складністю);

- *підвищення привабливості території* (з метою підвищення якості інфраструктури, публічного простору та навколишнього природного середовища):

кластери (об'єднання компаній, організацій, наукових та освітніх установ, які працюють в одній або суміжних галузях і розташовані територіально поблизу одне до одного);

міжтериторіальні проекти (проекти та програми, метою яких є підвищення конкурентоспроможності територій, створення територіальних брендів через механізми співпраці та взаємодії);

публічно-приватні партнерства (взаємодія державних та приватних партнерів, що об'єднують свої ресурси для створення нових або модернізації діючих об'єктів, реалізації спільних проектів);

програма розвитку територій, на яких є бізнес (стратегія розвитку великих компаній, за якої вони інвестують у розвиток територій, де розташовані їх активи);

центр залучення інвестицій (установа, завданням якої є поширення інформації про території, що є перспективним для інвестицій, а також супровід інвестування);

проекти розвитку інфраструктури (проекти та програми, спрямовані на системну модернізацію інфраструктури територій згідно із стратегіями їх розвитку);

промоція території (комплекс заходів щодо поліпшення обізнаності про територію на національному та міжнародному рівнях, а також підвищення її конкурентоспроможності);

стратегія просторового розвитку (інтегрований план територіального розвитку території з урахуванням стратегічних інтересів громади);

реновація території (процес відновлення її стану з метою повернення втраченого призначення або надання нового);

якірні проекти (великі проекти, що утворюють точки тяжіння на території та можуть становити частину її бренду) [28].

Названі інструменти у своїй сукупності та взаємодії можуть сформувати дієвий механізм розвитку територіальних громад за умов зацікавленості з боку органів місцевого самоврядування та фінансової й організаційної підтримки держави. На жаль, значна частина цих інструментів у сучасних вітчизняних умовах не може застосовуватися не лише через брак ресурсів та прогалини в законодавстві, але й через відсутність профільних інституцій, що за допомогою тих чи інших інструментів повинні забезпечувати модернізацію територій або економічних суб'єктів.

Фінансові інструменти, які найкраще порівняно з іншими здатні стимулювати економічну активність на певних територіях, реалізуються через бюджетну систему (прямі бюджетні витрати – субсидії, дотації, інші трансфери), податкову систему (непрямі бюджетні витрати – податкові пільги

та звільнення від оподаткування), грошово-кредитну систему (непряму підтримку – зменшення облікової ставки, курсова політика, здешевлення кредитів); політичну систему (додаткові гарантії інвесторам, особливі умови приватизації, легалізація отриманих доходів тощо) [18, с. 7]. Серед фінансових інструментів важливе місце належить бюджетно-податковим, що включають податки, податкові пільги, податкове кредитування, державні субсидії, пряме фінансування з бюджету інвестиційних проектів цільового призначення.

Серед фінансових інструментів розвитку територій виділяють інструменти грошового ринку та ринку позикових капіталів (гроші, розрахункові документи, цінні папери), страхового ринку (страхові послуги та продукти, а також розрахункові документи й цінні папери, які його обслуговують) та ринку нерухомості (цінні папери і документи, що засвідчують право власності на той чи інший вид нерухомості). За термінами обігу вирізняють короткострокові фінансові інструменти (з дією до одного року) та довгострокові (понад один рік). Наразі на фінансовому ринку України переважають довгострокові інструменти, або так звані безтермінові (акції). За характером фінансових зобов'язань сьогодні органи місцевого самоврядування найчастіше вдаються до боргових фінансових інструментів, які зобов'язують боржника погасити в передбачені терміни їх номінальну вартість і заплатити додаткову винагороду у формі відсотків (якщо вони не входять до складу номінальної вартості боргового фінансового інструмента, який погашається). Таким чином, використання цього інструмента спричиняє додатковий фінансовий тягар для громади (кредити, позики).

Бюджетні інструменти здійснюють безпосередній та опосередкований вплив на інтереси економічних суб'єктів. До методів безпосереднього впливу належать бюджетне дотування та субсидування, гарантування і страхування, інвестування, кредитування, державні замовлення; опосередкованого впливу – фінансування розвитку економічної інфраструктури, освіти, науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт. За допомогою таких фінансових інструментів, як субсидії, субвенції та дотації економічна активність регулюється найбільш ефективно, оскільки вони спрямовуються в ті галузі, де можна отримати від них найбільший економічний ефект.

У стимулюванні місцевого економічного розвитку важливу роль може відігравати належне використання податкових інструментів, які найбільш поширені серед непрямих методів економічного стимулювання завдяки своїй універсальності та всеохоплюваності. Виконуючи одночасно фіскальну та регуляторну функції, податкові інструменти забезпечують розподіл і перерозподіл фінансових ресурсів. Саме таким чином податкові інструменти здатні ефективно впливати на процеси управління розвитком територій,

вирішення проблем соціально-економічного, екологічного характеру, задоволення потреб населення [14, с. 141].

Фінансовою базою для органів місцевого самоврядування є місцеві бюджети. У цьому контексті партиципаторне бюджетування є одним із інноваційних демократичних інструментів. Основна його ідея полягає в залученні громадян безпосередньо до процесу ухвалення рішень щодо розподілу бюджетних коштів на реалізацію їхніх власних проєктів. Партиципаторне бюджетування (бюджет участі, або громадський бюджет) – це форма прямої демократії завдяки відкритому процесу обговорення й ухвалення рішень, де кожен мешканець громади може надати власну пропозицію та через голосування вплинути на рішення про витрачання місцевого бюджету [11].

В Україні термін *партиципаторний бюджет* сьогодні законодавчо не закріплений. Експериментальне впровадження бюджету участі розпочалося з середини 2015 р. у Чернігові, Черкасах і Полтаві в межах реалізації Проєкту «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади», запровадженого Польсько-Українською фундацією співпраці ПАУСІ [112, 172, 202]. Натомість інструмент партиципаторного бюджетування застосовується у світовій практиці досить давно та охоплює понад 250 міст. В Європі подібні проєкти з'явилися у 90-х роках минулого століття – найбільш активно у Німеччині та Іспанії. З одного боку, цей вид бюджетування забезпечує більшу прозорість бюджетного процесу і підвищує відповідальність службовців за його виконання. Але його головним недоліком є ризик прихованого домінування в цьому процесі окремих представницьких груп, які захищають певні інтереси зацікавлених осіб (правлячої еліти, олігархів, окремих політичних партій, громадських організацій тощо).

Метою впровадження партиципаторного бюджетування є налагодження системного діалогу між органами місцевого самоврядування і громадськістю, підвищення рівня залучення мешканців територіальної громади до процесу ухвалення рішень щодо розвитку території, вирішення нагальних проблем життєдіяльності громади. Таке бюджетування потребує створення робочої групи із представників громадськості та органів місцевого самоврядування, соціальну мобілізацію, вивчення провідного зарубіжного досвіду, поширення ідеї партиципаторності, проведення дослідження найнагальніших проблем і потреб громад, визначення напрямів використання коштів, підготовка заявок для фінансування відповідно до потреб мешканців територіальної громади, розроблення критеріїв оцінювання для відбору пропозицій.

В Україні запровадження інструментарію партиципаторного бюджетування гальмується певними проблемами: громадянською пасивністю,



потенційною корупційною складовою процесу відбору проектів, негативним досвідом тривалої нереалізованості проектів, недостатньою кваліфікацією посадових осіб органів місцевого самоврядування. Водночас за правильної організації таке бюджетування здатне поліпшити інформування населення щодо планів органів місцевого самоврядування, раціоналізувати їх заходи та дії, підвищити рівень довіри мешканців до органів влади, уникнути соціальних конфліктів [11].

Окремо визначимо інструменти підтримки місцевих підприємств, які так само орієнтовані на розвиток території, залучення інвестицій та забезпечення конкурентоспроможності сільських територіальних громад (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Інструменти розвитку сільських територіальних громад та заходи їх функціонування\***

Інструменти	Заходи
<i>Центр підтримки бізнесу</i>	Інформування про ділові можливості; допомога з контактами; спеціалізовані навчання; огляди ринків та бізнес-трендів; навчальні візити; організація участі у виставках
<i>Мікрокредитування</i>	Створення фонду з бюджетних або донорських коштів; розроблення прозорої моделі управління й контролю за їх використанням; визначення пріоритетів фінансування по територіях; розробка процедур; поширення інформації про фонд; видача позик підприємцям згідно з пріоритетами; аналіз результатів діяльності фонду
<i>Гарантії для бізнесу</i>	Відбір партнерських фінансових установ; забезпечення коштами для гарантійних випадків; розробка положень; формування системи звітності; укладання трьохсторонніх угод між компаніями-клієнтами, фінансовими установами-партнерами та інституціями-операторами
<i>Агенція місцевого економічного розвитку</i>	Вивчення проблем місцевої громади; участь у розробці програм та проектів місцевого розвитку; майданчик для співпраці органів влади, організацій громадянського суспільства та бізнесу; підготовка і впровадження проектів; залучення коштів для розвитку території
<i>Бізнес-інкубатор</i>	Визначення тематики діяльності (галузева, технологічна тощо); обґрунтування умов надання пільгових послуг; розробка бізнес-моделі та бізнес-плану; розробка типових договорів та процедур відбору проектів; відбір експертів для реалізації проектів; облаштування простору згідно з потребами цільової аудиторії; започаткування інкубаційної програми; підтримка та промоція випускників
<i>Фінансування стартапів</i>	Укладення договору про інвестування в обмін на отримання частки з прибутків проекту; пошук коштів для позик; формування мережі інвесторів, управлінської структури або фонду прямих інвестицій
<i>Центр трансферу технологій</i>	Дослідження ринків технологій; підтримка нових компаній, створених дослідниками для комерціалізації винаходів; юридична й адміністративна підтримка; консультування та просування технологій на ринку; промоція технологій серед потенційних клієнтів; захист інтелектуальної власності, патентування, ліцензування; оформлення технологічної документації

Продовження таблиці 3.1

<i>Індустріальний парк</i>	Документально підготовлена земельна ділянка з чітким зонуванням; вибір галузі та спеціалізації (промислове виробництво, науково-дослідна робота, інноваційна діяльність); допомога в підборі персоналу
<i>Технопарк / науково-технологічний парк</i>	Простір, облаштований інженерною та науково-виробничою інфраструктурою (лабораторіями, обладнанням); залучення дослідницьких проектів і технологічних компаній; використання лабораторій бізнесом на платній основі; реалізація наукоємних комерційних проектів
<i>Звіт про стан людського капіталу</i>	Аналіз кількості та якості працездатного населення, його кваліфікації та досвіду роботи; аналіз вакансій та відмінності між наявними і потрібними кваліфікаціями
<i>Програми співпраці бізнесу та освіти</i>	Обговорення з представниками бізнесу потреб у спеціалістах; аналіз даних щодо працевлаштування молоді; програми стажування на підприємствах; надання місцевим бізнесом стипендій молоді для навчання та освоєння спеціальностей
<i>Програми профорієнтації</i>	Каталоги професій та ярмарки професій; екскурсії на підприємства; програми стажувань
<i>Підтримка зайнятості</i>	Аналіз потреб роботодавців і тенденцій на ринку праці; підготовка програм для безробітних з перекваліфікації
<i>Неформальна освіта</i>	Сертифікаційні навчальні програми, тренінги, семінари, майстер-класи, навчальні візити, літні школи, дистанційне навчання
<i>Креативні та культурні індустрії</i>	Підтримка створення культурних та креативних продуктів; створення фізичних просторів для розвитку креативної індустрії
<i>Креативні простори</i>	Визначення цільової аудиторії; вибір формату та розробка відповідної бізнес-моделі; вибір приміщення та його облаштування; створення програми заходів
<i>Проектний офіс</i>	Створення спеціалізованої комерційної або некомерційної інституції; підбір команди; реалізація проектів; ведення переговорів з органами місцевого самоврядування, комунальними установами, підприємствами
<i>Кластери</i>	Визначення спільних інтересів зацікавлених сторін; вибір операційної моделі діяльності, структури управління; розробка стратегії діяльності, пріоритетних ініціатив і проектів; упровадження спільних науково-дослідних та освітніх проектів; організація та участь у спеціалізованих заходах
<i>Міжтериторіальні проекти</i>	Визначення спільних проблем членів громади; вибір партнерів; розробка стратегії співпраці; визначення ключових проектів; визначення відповідальних осіб, органів нагляду та плану реалізації стратегії; реалізація проектів згідно з планом та їх оцінка
<i>Публічно-приватні партнерства</i>	Визначення об'єкта та предмета партнерства; розподіл ризиків, відповідальності й винагород між партнерами; вибір моделі партнерства; укладення договору; створення проектного офісу; урегулювання спільного користування об'єктом
<i>Програми розвитку територій, на яких є бізнес</i>	Вибір пріоритетних напрямів співпраці бізнесу з громадами; визначення спільних інтересів; формування програм і проектів розвитку території, їх публічне обговорення; розробка фінансових механізмів; відбір відповідальних осіб; утілення проектів та звітування

Закінчення таблиці 3.1

<i>Центр залучення інвестицій</i>	Інвентаризація вільних ділянок та об'єктів нерухомості, придатних для інвестування; дослідження потенційних ринкових ніш; підготовка та поширення інформаційних матеріалів; супровід інвестора; організація та участь у заходах щодо залучення інвестицій;
<i>Проекти розвитку інфраструктури</i>	Підготовка плану розбудови інфраструктури згідно із стратегією розвитку території; підготовка проектної документації і технічних завдань; залучення коштів (бюджетних, фінансових установ, приватних, грантових) під конкретні проекти; управління проектами через проектний офіс; комунікація з громадою
<i>Промоція території</i>	Визначення основних конкурентних переваг території; створення її бренду; розробка комунікаційної та маркетингової стратегії; підготовка інформаційних рекламних матеріалів; створення інституції, відповідальної за промоцію території
<i>Стратегія просторового розвитку</i>	Формування координаційного органу управління; проведення громадських слухань та обговорень; розробка й ухвалення генеральних планів територій; дослідження експертної думки і можливих просторових рішень; розробка детальних планів території та її зонування; облаштування публічних просторів із залученням громади
<i>Реновація територій</i>	Визначення об'єктів або зон для реновації; розробка концепції оновленого призначення об'єкта/зони; представлення концепції зацікавленим сторонам; розробка бізнес-плану подальшого використання об'єкта/зони; визначення етапів реалізації та виконавців; втілення проекту
<i>Якірні проекти</i>	Визначення основних конкурентних переваг території; обговорення ідей із широким колом зацікавлених осіб; вибір концепції якірного проекту, його узгодження; розробка плану втілення проекту; визначення залучених інституцій

\* Джерело: розроблено авторами за [28].

Прямі інструменти підтримки місцевих підприємств включають такі заходи: підготовку земельних ділянок та інфраструктурних об'єктів для інвестора під створення нових підприємств, реалізація проекту індустріального парку, інформаційний супровід інвестора, методичні рекомендації щодо започаткування бізнесу, будівництва підприємства, введення в експлуатацію, залучення нових інвестицій, розвиток промислових та економічних кластерів, навчання, консультації для підприємців-початківців, поширення важливої для підприємців інформації. Заходи опосередкованих інструментів підтримки передбачають маркетинг території, формування системи комунікації, налагодження співпраці в громаді, розвиток інфраструктури (комунальної, транспортної, соціальної), поліпшення благоустрою території, розвиток людських ресурсів, упровадження публічно-приватного партнерства, розвиток туризму, перепланування і реконструкцію старих промислових ділянок та об'єктів нерухомості.

Зосередимося на деяких інструментах, безпосередньо пов'язаних із підприємницькою діяльністю. Зокрема, *створення центрів послуг для бізнесу* (бізнес-центри, центри підтримки бізнесу, агентства розвитку бізнесу тощо) призначені надавати місцевим підприємцям і підприємствам допомогу, якої вони потребують. Підтримка може включати низку послуг і програм – від навчання, консультування і наставництва (започаткування бізнесу, вибір бізнес-ідеї, дослідження ринку, прогноз фінансових потоків, вибір системи оподаткування, розробка бізнес-плану, підбір персоналу тощо) до кредитів та інвестицій (спектр таких послуг і програм, їх різноманіття здебільшого залежить від можливостей, бажання та ініціативності місцевих влад й економічної кон'юнктури в країні загалом). Такі центри розвитку бізнесу існують у сільських муніципалітетах багатьох країн світу – як розвинених, так і з перехідною економікою. Однак створення центрів послуг для бізнесу потребує великих зусиль і витрат: утримання приміщення, штату професійних і компетентних консультантів, обладнання й інфраструктури. Вони, як правило, неприбуткові організації, що утримуються за рахунок різних джерел: коштів муніципалітету, держави, грантів, проектів міжнародної технічної допомоги, добровільних пожертв, соціального підприємництва, соціального партнерства тощо.

*Бізнес-інкубатори* – це місце (приміщення), де реалізуються програми, проекти, заходи, покликані сприяти забезпеченню успішного старту й швидкого розвитку нового бізнесу за допомогою всіх наявних ресурсів і послуг, котрі надаються у бізнес-інкубаторі, так і через мережу консультативних центрів. Інкубатори різняться за способом надання послуг, організаційною структурою і типом клієнтів: вони можуть бути профільними, тобто орієнтованими на певний продукт чи послугу (наприклад, інноваційні інкубатори, інкубатори ІТ-технологій чи зелені інкубатори). До послуг бізнес-інкубаторів також відносяться офісні послуги для бізнесу, ведення бухгалтерського обліку, юридичні консультації, користування бібліотекою чи кімнатою для переговорів, ділова і технічна допомога на місці або через мережу консультативних центрів, сприяння в отриманні фінансування, допомога у встановленні зв'язків з іншими підприємцями чи підприємствами. Основна мета створення центрів послуг для бізнесу та бізнес-інкубаторів – це розвиток підприємництва, формування бізнес-ідеї та перетворення її у власну справу.

*Індустріальні парки* - це територія, спеціально спроектована та відведена з метою розміщення на ній промислових і виробничих потужностей для промислового розвитку. Останнім часом у розвинених країнах зростають так звані екопромислові парки та розумні парки. Перші створюються з урахуванням концепції промислової екології, згідно з якою підприємства

співпрацюють одне з одним та місцевими громадами з метою зменшення шкідливих викидів і забруднення навколишнього природного середовища, ефективного використання ресурсів, досягнення сталого економічного зростання і поліпшення якості довкілля. Розумні парки об'єднують зусилля закладів освіти, науково-дослідницькі організації та науково-конструкторські компанії.

Індустріальний парк – це високовитратний проект, а значні кошти, вкладені у його створення, є довгостроковими інвестиціями, що не завжди здатні принести прибуток. Реалізація такого проекту має великий ризик невдачі через недоліки економічного обґрунтування та організації. Місцева влада може переоцінити свої можливості, спроможність земельної ділянки, названої промисловим парком, відігравати таку роль насправді, а також здатність новоствореного парку автоматично залучати інвестиції. Тому часто для зменшення ризиків і кращої оцінки потреб бізнесу індустріальні парки рекомендують створювати у формі публічно-приватного партнерства. Водночас успішно реалізований проект індустріального парку забезпечить покращення місцевої економіки внаслідок концентрації промислових об'єктів, поліпшення стану довкілля, диверсифікації та розвитку підприємств, створення нових робочих місць, зростання доходів населення та місцевих бюджетів, рівня конкурентоспроможності громади. Основна мета створення індустріального парку – це залучення бізнесу та інвестицій на окрему територію.

Сьогодні актуальним інструментом є перехід діяльності громади у цифровий простір для підвищення конкурентоспроможності території. Це відкриває нові можливості для залучення ресурсів, надання послуг, розвитку підприємництва. Використання цифрових інструментів включає громадські ініціативи в глобальний простір місцевого розвитку. До основних цифрових інструментів розвитку громад належать:

- цифрова комунікація – використання таких технічних інструментів, як месенджери (наприклад, Viber, Facebook Messenger, Телеграм) для комунікації, обговорень та обміну інформацією. Також варто створювати сторінки у соціальних мережах як візитні картки громади, постійно оновлювати стрічку новин актуальною інформацією. Сторінка повинна вміщувати всю необхідну інформацію про територію і бути інтегрованою з іншими сайтами й соціальним мережами. Якісне наповнення та регулярне оновлення сайтів громад суттєво розширюють коло зацікавлених осіб і організацій. Сайт органу місцевого самоврядування – це теж важливий інструмент представлення і поширення інформації про його діяльність;

- цифрове картування громади, що дає змогу презентувати громаду та її територію для відвідувачів й інвесторів, підвищивши туристичну привабливість

громади [38].

З метою вдосконалення локальної політики сприяння розвитку територій органам місцевої влади, на нашу думку, слід звернути увагу на такі напрями їх діяльності: підвищення ефективності використання фінансових ресурсів та відбору проектів; поліпшення координації та співпраці між зацікавленими сторонами; спрощення процедур отримання грантів або бюджетної допомоги; видання та поширення простих і доступних посібників; більш ефективно використання даних щодо території, підприємств, людського капіталу, на основі яких ухвалюються рішення про проекти розвитку; поліпшення процесу виконання проектів, у т.ч. покращення й адаптація способів використання нагород і стимулів для працівників.

*Алгоритм формування спроможних територіальних громад на засадах соціоекологічних імперативів.* Для систематизації інструментів забезпечення конкурентоспроможності сільських територіальних громад нами запропоновано відповідний алгоритм, сформований на засадах соціоекологічних імперативів та з урахуванням національних пріоритетів сталого розвитку (рис. 3.2).

На першому етапі передбачається визначення цілей формування конкурентоспроможних територіальних громад. На нашу думку, для сільських громад України в сучасних умовах актуальними є такі цілі: розвиток підприємництва, підвищення якості життя населення, відновлення інфраструктурного забезпечення, поліпшення екологічної ситуації, стимулювання приватної та громадської ініціативи. На наступному етапі передбачено аналіз проблем, що перешкоджають формуванню конкурентоспроможних громад, а також законодавчих, організаційних, матеріально-технічних і соціальних обмежень. На місцевому рівні необхідними умовами є зацікавленість органів місцевого самоврядування у проектах розвитку та їх уміння розподіляти й делегувати повноваження, підтримка громади, залучення та ефективного використання ресурсів і активів, а також фінансове забезпечення. Як уже зазначалося, дотримання цих умов та, відповідно, перспективи реалізації проектів розвитку пов'язані з рівнем упровадження соціоекологічних імперативів у практику управління територіальними громадами. У свою чергу, пріоритети територіального розвитку повинні узгоджуватися з національними пріоритетами сталого розвитку.

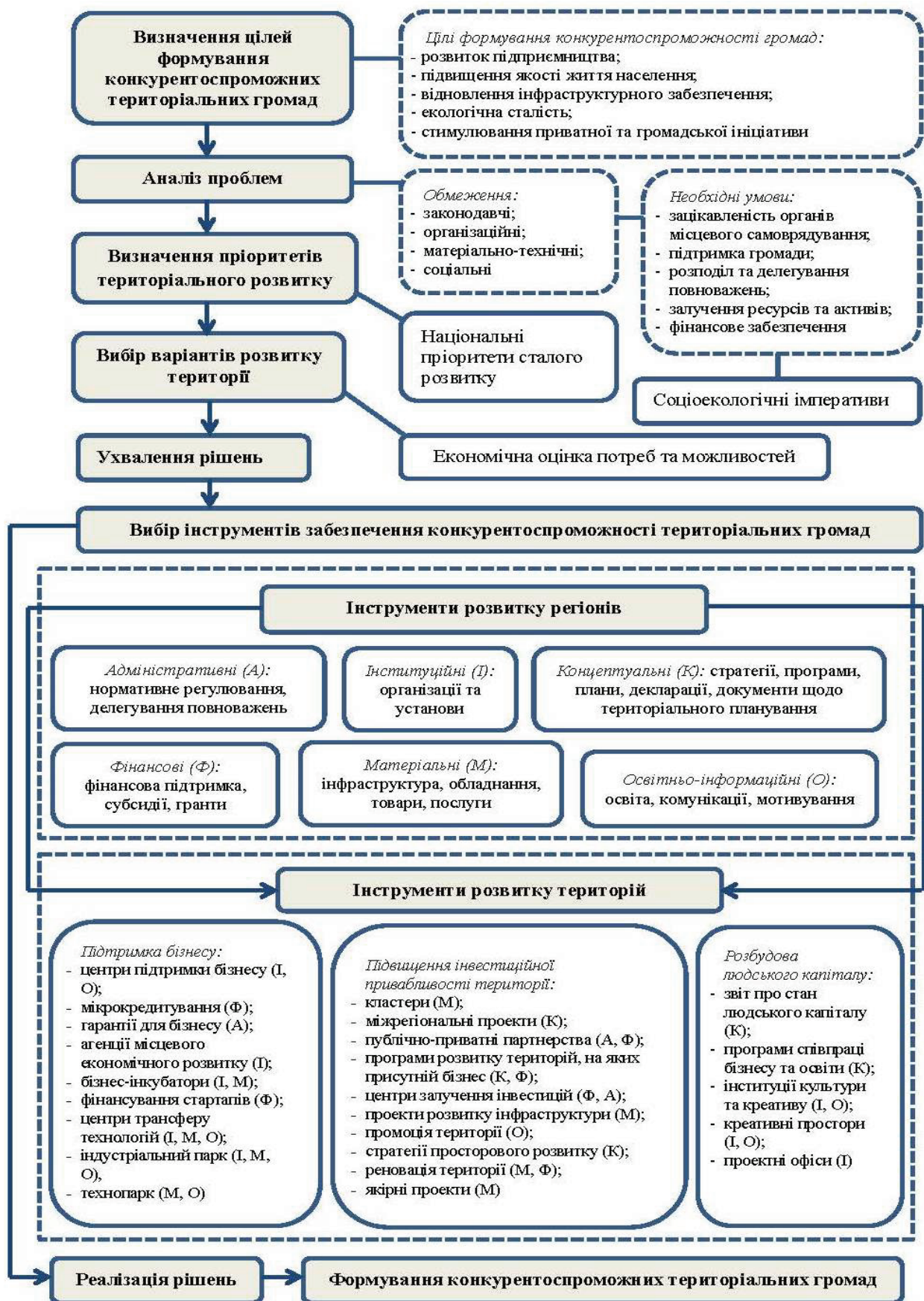


Рис. 3.2. Алгоритм формування спроможних територіальних громад на засадах соціоекологічних імперативів та національних пріоритетів розвитку (розроблено авторами)

Вибір варіантів розвитку території пов'язаний насамперед з економічною оцінкою потреб та можливостей, що передбачає також картографування активів, якими володіє громада. Цей етап є важливим для вибору стратегії розвитку і потребує залучення фахових експертів, представників наукової спільноти.

Для подальшого ухвалення рішень необхідно здійснити вибір адекватних інструментів забезпечення конкурентоспроможності територіальних громад. У нашому дослідженні вони розподілені на інструменти регіонального значення та суто територіального. Перші включають адміністративні (нормативне регулювання, делегування повноважень), інституційні (організацію та функціонування установ та підприємств), концептуальні (формування стратегій, програм, планів, декларацій, інших документів щодо територіального планування), фінансові (різноманітна фінансова підтримка з різних джерел, включаючи бюджетні та позабюджетні), матеріальні (наявна інфраструктура, обладнання, товари, послуги) та освітньо-інформаційні (надання послуг освіти, навчання, комунікація та поширення інформації) інструменти.

До інструментів розвитку територій належать заходи щодо підтримки бізнесу, підвищення інвестиційної привабливості територій та розбудови людського капіталу. Між територіальними й регіональними інструментами існують функціональні зв'язки (рис. 3.2). Реалізація рішень, ухвалених на основі соціоекологічних імперативів, з урахуванням пріоритетів розвитку та залученням названих інструментів сприятиме формуванню конкурентоспроможних територіальних громад.

### **3.2. Екологічно орієнтована господарська діяльність як фактор трансформації простору життєдіяльності територіальних громад**

*Особливості екологічної та екологічно орієнтованої господарської діяльності в Україні в сучасних умовах.* Наукові дослідження свідчать, що сьогодні більшості регіонів України притаманне превалювання одного двох видів економічної діяльності. Це обумовлює специфіку найбільш гострих екологічних проблем регіонального масштабу. Екстенсивний характер виробництва негативно впливає на показники ресурсомісткості, у тому числі енергоємності, водоспоживання, особливо в індустріальних регіонах [155, с. 237]. Першочерговим чинником накопичення екологічних проблем є конфлікт між екологічними та економічними інтересами суспільства. Підвищення економічної ефективності виробництва відбувається з порушенням екологічного балансу. У сучасних умовах, коли глобальні виклики примушують



ринкові відносини враховувати мету досягнення сталого розвитку, з'являються нові вимоги до господарської діяльності, які передбачають задоволення людських потреб і прагнень з одночасним збереженням і відтворенням цілісності природного середовища.

Екологоорієнтований підхід до формування і використання природно-ресурсної основи розвитку сільських територій характеризується поєднанням їх економічної складової з екологічними критеріями та обмеженнями негативного впливу. Оптимальне ресурсозабезпечення певної території повинно враховувати спроможність природних систем нейтралізувати негативний вплив наслідків використання ресурсів у виробництві та відновлення елементів природного середовища. У результаті його оптимізації відбудеться не тільки зростання економічних показників, але й розвиток екологічно орієнтованої господарської діяльності.

Формування природно-ресурсної основи розвитку сільських територій має базуватися на системному, екологоорієнтованому підході з урахуванням впливу природно-кліматичних особливостей та асиміляційного фактору як основи для самовідновлення природних ландшафтів. Їх практичне застосування повинно передбачати активізацію заходів щодо екологізації господарської діяльності з метою забезпечення самоочищення територій і зниження негативного впливу на екосистеми. Зважаючи на сучасний стан національної економіки, розвиток екологічно орієнтованого господарювання та раціональне використання природних ресурсів обов'язково повинні відбуватися в контексті екологічної політики держави за допомогою відповідних механізмів екологічного розвитку.

Механізм екологічного розвитку – це сукупність методів та інструментів управління, за допомогою яких організуються, регулюються й координуються природокористування та виробничі й соціальні процеси, забезпечується належний рівень екологічності виробництва і споживання, зберігається якість навколишнього природного середовища [74, с. 45]. Залежно від векторів розвитку екологічної політики і стану економіки на рівні держави визначається конкретний склад інструментів із застосуванням шести основних принципів. Інструменти екологічного управління традиційно об'єднуються у три групи: адміністративно-розпорядчі, фінансово-економічні та ринкові.

Адміністративне регулювання у природокористуванні здійснюється через систему природоохоронного законодавства, яке встановлює жорсткі рамки негативного впливу на довкілля у вигляді нормативів, стандартів, регламентів для виробництва, технологій або викидів забруднювачів, прямих заборон, дозволів, ліцензій. Подібне регулювання характеризується прямим впливом на поведінку керованих об'єктів та повинно стати дієвим поштовхом для розвитку

у сфері охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів через удосконалення чинної нормативно-правової бази, активізацію фінансово-кредитної та інвестиційної підтримки, сприяння формування товариств взаємного кредитування [17, с. 75]. До методів негативної мотивації, які покликані протидіяти порушенням, відносяться платежі, штрафні санкції, відшкодування збитків, позитивної – дотації, пільгове кредитування та оподаткування, субсидування проектів природоохоронного призначення.

Ринкове регулювання пов'язане з формуванням ринку екологічних товарів та послуг, а також прав на забруднення. Екологічно орієнтоване господарювання є багатоаспектним, може реалізуватись як на комерційних, так і некомерційних засадах, спеціально спрямоване на досягнення екологічного ефекту як основної мети діяльності, або прибутку, але в процесі виробництва забезпечувати опосередкований екологічний ефект. Отже, одним із шляхів вирішення екологічних проблем територій різних типів є формування засад екологічно орієнтованого господарювання, що сприятиме реалізації сталого розвитку сільських територій.

Екологізація господарської діяльності передбачає раціональне природокористування та впровадження екологічних нововведень у виробництво, модернізацію і вдосконалення технології виробництва. Вона може здійснюватися різними шляхами:

- впровадження раціонального природокористування – заощадженням природних ресурсів, зменшенням втрат сировини, палива, енергії;
- екологічні нововведення – виробництвом продукції тривалого та багаторазового використання, споживанням відновних природних ресурсів замість невідновних, комплексним переробленням сировини й утилізацією відходів виробництва і споживання, мінімізацією невідновних відходів, використанням нетрадиційних джерел енергії тощо. Тобто екологізація господарської діяльності – це система організаційних, технічних, технологічних та економічних заходів, що забезпечують підвищення ефективності використання природних ресурсів, зменшення питомих обсягів природних ресурсів для виробництва продукції.

За своїм функціональним призначенням екологічно орієнтоване господарювання повинно вирішувати широкий спектр екологічних проблем, зокрема:

- сприяти ліквідації та нейтралізації наслідків забруднення довкілля;
- відновлювати екологічний баланс, природне різноманіття і ресурси до попереднього рівня;
- запроваджувати екологічно чисті технології виробництва;

– формувати новий екологічно збалансований територіальний простір.

К. Бужимська визначає екологічну модернізацію як процес, мета якого – підвищення екологічної безпеки виробництва на підприємстві та продукції, яку воно виробляє. Її ініціатором, як правило, є уповноважені державні органи охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів: «завдання екологічної модернізації неможливо вирішити силами окремого підприємства, тут необхідна національна програма екологізації з використанням усіх можливих інструментів державного впливу на суб'єкти господарювання, але підприємства повинні бути активними учасниками та ініціаторами екологічної модернізації у межах власних можливостей та компетенції» [17].

Н. Караєва стверджує, що «... на сьогодні основою парадигми сталого розвитку є теорія екологічної модернізації, що об'єднує ідеї «зеленого капіталізму», теорії суспільства ризику та стійкого розвитку» [55]. На думку прихильників цієї теорії (А. Мовляв, Р. Спааргарен, Е. Гідденс, А. Віллі, Дж. Хубер, М. Янічке), у суспільствах із розвиненими демократичними інститутами екологічна трансформація не торкнеться відносин власності, оскільки вона сконцентрована на вдосконаленні організаційних структур виробництва і споживання. Основними агентами такої реструктуризації є приватне підприємство й екологічні рухи, а держава стає їх партнером, відмовляючись від директивного бюрократичного регулювання. Головним завданням держави є створення сприятливого середовища для екологічної діяльності бізнесу. Таким чином, метою держави в процесі екологічної модернізації є імплементація екологічних обмежень у функціонування ринкової економіки на основі суспільної згоди (договору) [55].

На думку О. Шкарупи, актуальність екологічної модернізації пов'язана з тим, що економічні інтереси у багатьох країнах світу, у тому числі розвинених, постійно та відкрито висуваються на перший план, а охорона природного середовища втрачає свої позиції. Причинами цього є відсутність оцінок природного капіталу та екосистемних послуг, а також несправедлива практика перенесення забруднювальних виробництв у країни, що розвиваються. Іншими словами, у розвинених країнах екологічна модернізація часто відбувається за рахунок експлуатації ресурсів країн третього світу. Однак уже очевидно, що в умовах глобалізації така практика триватиме недовго [155, с. 241].

Екологічну модернізацію як процес можна структурувати за:

- глибиною (зміни параметрів соціально-економічної системи в рамках попередньої якості чи перехід до нової якості в умовах дотримання соціо-економічних та екологічних стандартів);

- інтенсивністю (швидкі, переважно якісні чи повільні, кількісні перетворення);
- характером (еволюційні, революційні, адаптаційні, біфуркаційні, комплементарні);
- спрямованістю (прогресивні, регресивні, циклічні, інверсійні);
- охопленням елементів системи (часткові, системні, емерджентні);
- кінцевим результатом (нові формації, осучаснення соціально-економічних систем) [155, с. 243].

Цілями процесу екологічної модернізації національної економіки є такі:

- формування екологобезпечних відтворювальних механізмів соціально-економічного розвитку;
- підвищення якості життя, доступ широких верств населення до природних ресурсів та екосистемних послуг;
- розвиток оптимальної інституційної інфраструктури територіальної соціально-економічної системи;
- визначення комплексу стратегічних пріоритетів розвитку регіону, на які спрямована екологічна модернізація;
- формування економічних інструментів управління процесом модернізації;
- вирішення територіальних соціально-економічних проблем та зменшення просторових диспропорцій.

Відповідно, на нашу думку, цілі екологічної модернізації можуть виконувати низку функцій:

- стратегічні – сприяють розробці стратегії екологічно збалансованого розвитку територій;
- оперативні – дають зацікавленим сторонам можливість більш ефективно управляти територією;
- ресурсозберігаючі – сприяють раціональному використанню природних ресурсів території та отриманню синергетичного ефекту для розвитку соціально-економічної системи;
- управлінські – дають змогу ухвалювати рішення та враховувати їх наслідки для соціально-економічного розвитку території.

За визначенням Європейської комісії ЄС, екологічне підприємництво – це виробництво товарів та надання послуг з вимірювання, попередження, обмеження або усунення екологічної шкоди, ліквідації відходів та зниження рівня шуму, а також екологічно чисті технології, застосування яких мінімізує використання сировини й забруднення довкілля. Тобто це особливий вид діяльності, який здійснюється на тих же засадах, що й інші види

підприємницької діяльності, але з певними екологічними обмеженнями та результатами.

Вітчизняне законодавство визначає екологічне підприємництво як систематичну, безстрокову, ризикову, ініціативну, інноваційну діяльність суб'єктів підприємницької діяльності у сфері виробництва товарів, що за своїми параметрами та параметрами кінцевого продукту відповідає всім нормам чинного екологічного законодавства та має мету отримання прибутку, зменшення витрат на виробничий цикл чи збільшення конкурентної привабливості кінцевого продукту за рахунок його високої конкурентної спроможності. На нашу думку, головна відмінність між екологічним та екологічно орієнтованим підприємництвом полягає в екологічній корисності виготовленої продукції. Якщо екологічна складова продукції відіграє визначальну роль для процесу виробництва, то воно стосується екологічного підприємництва. Коли екологічна корисність продукції є суттєвою, але не головною метою підприємницької діяльності, то йдеться про екологічно орієнтоване підприємництво [4, с. 11].

Науковці пропонують різні класифікаційні підходи до екологічного підприємництва. О. Чечунова розрізняє основне екологічне підприємництво (виробництво екотехніки, розробка нових або маловідходних технологій, урахування екологічних вимог та обмежень при виробництві) та доповнювальне (утилізація відходів свого виробництва, у т.ч. накопиченого раніше, та ін.). Г. Шоган описує класифікацію екологічного підприємництва за:

- видами екологічно деструктивних процесів, які нівелюються завдяки відповідній діяльності підприємства – порушення ландшафтів, механічне, біологічне, хімічне, фізичне забруднення (електромагнітне, радіоактивне, світлове, шумове і теплове);

- компонентами природного середовища, з якими пов'язана діяльність – основні (повітря, відходи, вода, шум) та комплексні (повітря–вода, повітря–відходи, повітря–шум, вода–шум, відходи–шум, вода–відходи, повітря–вода–шум);

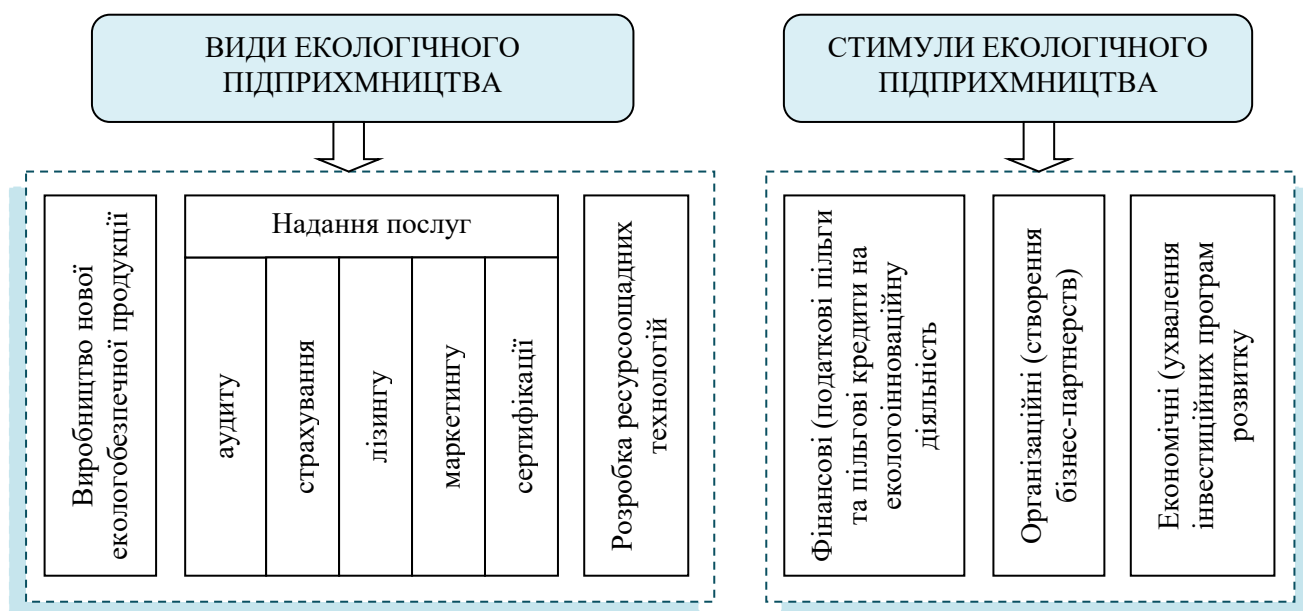
- видами діяльності – науково-дослідна, виробнича, консультаційна, посередницька;

- видами технологічних процесів – виробництво екологічно чистої продукції, упровадження екологічно чистих виробничих процесів, енергозберігаючих технологій, скорочення витрат, впровадження додаткових технологій, переробка відходів, випуск екологічно чистої продукції [157, с. 8].

В. Бобошко, А. Гусева та І. Потравний виділяють такі основні критерії віднесення підприємництва до екологічного:

- закріплення в уставі організації екологічно орієнтованого підприємництва як основної мети діяльності (виконання робіт та надання послуг, а також виробництво продукції природоохоронного призначення);
- залучення підприємства до виконання екологічних і природноресурсних програм на державне замовлення, місцевого значення, а також за рахунок благодійних фондів;
- виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг, що відповідають вимогам природоохоронної і ресурсовідновлювальної діяльності;
- переважання в загальному обсязі виробництва продукції, робіт і послуг природоохоронного призначення [20].

Узагальнюючи викладене та наукові розробки інших авторів, наводимо сутнісні ознаки екологічного підприємництва та його основні інструменти (рис. 3.3).



**Рис. 3.3. Види екологічного підприємництва та стимули його розвитку (розроблено авторами)**

Ураховуючи вітчизняні реалії, екологічне, екологічно орієнтоване господарювання, підприємництво, модернізація в Україні сьогодні суттєво ускладнені. Причини цього приховані не лише в обмежених фінансових ресурсах підприємств, відсутності інвестицій та державної підтримки, але й нерозвиненості вітчизняних екологічних технологій з одночасною неспроможністю підприємств залучати іноземні аналоги. Інвестування в екологізацію виробництва найчастіше є нерентабельним з огляду на низьку прибутковість і капітальність таких інвестицій, неспроможність ринку

забезпечити їх окупність у належний термін. Поряд із цим екологізація господарської діяльності є важливою умовою забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в майбутньому. Конкретні інструменти та механізми екологізації повинні знайти своє відображення в основних національних і регіональних нормативно-правових документах, а також планах та програмах розвитку територій.

*Екологічно орієнтовані механізми управління природокористуванням на рівні сільських територій.* На сучасному етапі для формування, розвитку і становлення екологічно орієнтованого господарювання варто виокремити такі інноваційні екологічні механізми управління використанням природних ресурсів:

- інформаційно-методична діяльність (екологічний консалтинг, екологічний аудит);
- техніко-технологічна діяльність (екологічний інжиніринг та лізинг, екологічне страхування, зміна технологій для зменшення викидів);
- аналітична діяльність (екологічне страхування, екологічний маркетинг та сертифікація);
- виробничі види діяльності (виробництво екологобезпечної продукції, розробка біотехнологій – промислових методів виробництва речовин із використанням живих організмів, біологічних процесів чи явищ);
- реалізація екологічних проектів.

Щодо останнього слід зауважити, що сьогодні не існує чіткого визначення екологічно орієнтованих проектів на основі чи з урахуванням екологічних імперативів [13, с. 62]. Під екологічно орієнтованим проектом (проектом, що містить екологічну складову) слід розуміти сформований план дій, що включає комплекс чітко визначених заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети (природоохоронного характеру), які, зрештою, генерують певні екологічні блага. Екологічні блага (екологічні товари, види діяльності, послуги) є складовими суспільних благ і характеризуються:

загальнодоступністю, адже створені в природному середовищі без залучення до процесу їх формування людських ресурсів;

унікальністю, що демонструє відсутність повноцінних замінників серед благ антропогенного походження;

неспроможністю більшості з них за своєю природою розширено відтворюватися, у той час як людина (споживач) здатна прискорити або уповільнити процес відтворення незначної кількості ресурсів;

вичерпністю значної частини благ у результаті антропогенної діяльності, що зумовлює створення відповідних органів контролю у сфері їх видобування та споживання;

неможливістю застосування ринкового підходу до формування ціни на рівні їх виду (атмосферне повітря, випромінювання, клімат), що пояснюється їх неподільністю [158, с. 89].

Більш точно під екологічно орієнтованим проектом слід розуміти проект з екологічною складовою, оскільки в ньому, крім природоохоронної, не втрачає актуальності й комерційна складова. Одним із інструментів, що визначають комерційну успішність такого проекту, є екологічний маркетинг [116, с. 73]. Мета системи екологічного маркетингу, на відміну від звичайного, – не максимальне зростання обсягів споживання, розширення вибору споживача й забезпечення його задоволеності, а підвищення якості життя. Остання, окрім забезпеченості товарами і послугами, передбачає сталий, збалансований розвиток територій і збереження навколишнього природного середовища. Відповідно, екологічний маркетинг – це система планування й управління господарською діяльністю, що ефективно впливає на розподіл, обмін і споживання товарами, послугами та водночас мінімізує негативний екологічний вплив процесу їх цільового використання, сприяє збереженню екологічного балансу, ефективному споживанню природних ресурсів і енергії. У цьому контексті екологічний маркетинг пов'язують з концепцією екологічної безпеки.

Інновації є передумовою соціально-економічного розвитку. Вони формують нерівномірність економічного простору, завдяки чому виникають спрямовані зміни стану соціально-економічної системи. Проте інновації сприяють вирішенню різних завдань, зокрема відновленню порушеного балансу між суспільством і природою, таким чином забезпечуючи відтворення динамічної рівноваги стану екосистем. Такі інновації стосуються не лише технічних і технологічних рішень. Вони повною мірою передбачають також прогресивну трансформацію сфери управління соціально-економічними системами. Їх результат – постійне відтворення нових екологобезпечних організаційних рішень, стандартів, мотиваційних інструментів. Тому актуальним і значущим є пошук наукових підходів до визначення можливих шляхів реалізації таких інноваційних трансформацій соціально-економічного розвитку регіону, які б задовольняли принципи сталого розвитку [155, с. 236].

Екологічна інновація – це кінцевий результат інноваційної діяльності з виробництва нового чи вдосконаленого продукту (технології, послуги, організаційно-технічного рішення виробничого, адміністративного, комерційного характеру), що істотно поліпшують структуру та якість



виробництва або соціальної сфери й одночасно підвищують ефективність використання природних ресурсів з економічного погляду, знижують негативний вплив антропогенної діяльності на навколишнє природне середовище чи підвищують стійкість екологічної системи [27, 108].

Упровадження екологічних інновацій сприяє розвитку і розширенню ринку екологічних товарів і послуг. Екологічні інновації – кінцевий продукт еколого-інноваційної діяльності, що знаходить своє відображення у вироблених товарах або послугах, технологіях, методах управління на всіх стадіях виробництва і збуту. Такі інновації призводять до підвищення соціально-економічної ефективності суб'єктів господарювання, їх екологічної безпеки, мінімізації негативного впливу на довкілля. Суб'єктами еколого-інноваційної діяльності є університети, дослідні центри, промислові підприємства, громадські організації. Інтенсивність і якість взаємодії цих суб'єктів зумовлює ефективність еколого-інноваційної діяльності. Розвиток екологічних інновацій – це процес господарювання, що ґрунтується на безперервному пошуку і використанні нових способів та сфер реалізації потенціалу національної економіки, певної території чи підприємства в мінливих умовах зовнішнього середовища з метою забезпечення позитивних змін соціального та еколого-економічного характеру. Відсутність екологічних інновацій, неефективність екологічного менеджменту можуть спричинити неналежна екологічна політика держави, недосконалий економічний механізм екологічного регулювання, відсутність функціонуючого ринку екологічних товарів і технологій.

Ще одним механізмом управління природокористуванням на територіальному рівні є формування екологічно орієнтованих кластерів підприємств, де дотримуються таких вимог [33, с. 48]:

- упровадження систем екологічного управління (ISO 14001);
- використання ресурсо-, енерго- та природозберігаючих технологій;
- залучення до виробничих технологій очисних споруд;
- отримання (за необхідності) дозволів на спеціальне використання об'єктів навколишнього природного середовища та поводження з відходами;
- створення команди менеджерів, відповідальних за дотримання екологічних вимог;
- визначення частки прибутку підприємства, яка спрямовується на природоохоронні заходи;
- розробка інвестиційних планів упровадження екологічних технологій;
- утворення системи моніторингу за станом навколишнього природного середовища та рівнем його забруднення.

На державному рівні утворення екологічних кластерів стимулюватимуть такі заходи:

- запровадження системи штрафних санкцій за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- розроблення планів робіт з охорони довкілля на національному, регіональному та місцевому рівнях;
- моніторинг стану навколишнього природного середовища, джерел викидів і скидів забруднювальних речовин;
- формування системи робіт зі зберігання, розміщення та ліквідації шкідливих відходів;
- організація навчання для спеціалістів, що відповідають за стан довкілля на підприємствах;
- інформаційна підтримка запровадження екологічних технологій.

Наприклад, основними напрямками сталого розвитку територій є охорона земель сільськогосподарського призначення – здійснення агротехнічних заходів, спрямованих на поліпшення та відновлення ґрунтового покриву; відновлення у ґрунтах вмісту поживних речовин, винесених з урожаєм; раціональне використання природних ресурсів суб'єктами господарювання.

Одним із напрямів для економіки України є масштабне оновлення АПК, його технологічний розвиток на основі інновацій, забезпечення виробництва конкурентоспроможної продукції з одночасним зменшенням рівня шкідливого впливу на довкілля. Слід зазначити, що із середини 90-х років минулого століття до загальних екологічних проблем (забруднення води і повітря, несанкціоновані звалища і т.д.) додалися ще й такі, як пов'язані зі стрімким зростанням виробництва і споживання неякісних харчових продуктів. Гарантування населенню високої їх якості є складовою продовольчої безпеки держави.

Ринок екологічно чистої продукції складається з виробництва екологічно чистої сировини (органічне сільське господарство і тваринництво), діяльності переробних підприємств, реалізації (гуртові ринки, об'єкти роздрібної торгівлі) та споживання готової продукції (громадяни, кафе, ресторани, школи). Особливе місце на ньому займають виробництва органічної продукції та їх об'єднання (клуби органічного землеробства, асоціації органічних виробників). Важливою складовою функціонування цього ринку є органи сертифікації.

На виробництво екологічно чистої продукції впливають природні умови, екологічний стан території і соціально-економічні чинники, у тому числі формування попиту на якісну продукцію. Іншими словами, виробництво екологічно чистої продукції залежить, з одного боку, від стану та якості землі як основного ресурсу виробництва, технологічних можливостей сільського господарства і переробних галузей, а з іншого – від попиту на таку продукцію та зацікавленості суб'єктів господарювання, оскільки це виробництво є менш

ефективним і часто пов'язане зі значними фінансовими ризиками.

В Україні виробництво екологічно чистої продукції має переважно рослинницький напрям, а тваринницький ускладнюється неефективною організацією ринків збуту, високими капітальними витратами. Тому виробництву екологічно чистої продукції як виду бізнесу притаманні нестабільність, високі ризики та відсутність гарантованого прибутку. Подальший розвиток виробництва екологічно чистої продукції залежить від формування відповідного ринку, що є вигідним для всіх його учасників: фермерів (збільшення рентабельності, зменшення собівартості); ритейлерів (розширення асортименту, престижність); населення (поліпшення якості середовища існування, споживання екологічно чистих продуктів харчування, створення робочих місць, поліпшення здоров'я); держава (зменшення безробіття та витрат на подолання наслідків забруднення довкілля). Попри проблеми розвитку ринку екологічно чистих продуктів, цей сектор національної економіки має великий потенціал для покращення економічного, соціального та екологічного стану в Україні, комплексного розвитку сільських територій, поліпшення якості і безпечності харчування населення. Відповідні технології (органічного землеробства і тваринництва, переробки продукції, біотехнології) стрімко розвиваються, і наша держава має посісти у цьому процесі належне місце.

Слід погодитися з Н. Андрєвою [4, с. 15], яка стверджує, що впровадження екологічно чистого виробництва й екологічних технологій потрібно реалізовувати шляхом застосування механізмів цілеспрямованої державної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також механізмів ринкової активізації, що сприятимуть фінансовій підтримці розвитку екологічно чистих виробництв і міжнародної співпраці. Застосування індикативно-імперативного методу з переважною питомою вагою першого може бути одним із прийнятних напрямів державної політики, спрямованої на екологізацію підприємництва.

З огляду на проблеми, які необхідно розв'язати на початковому етапі впровадження екологічно чистих виробництв у систему екологічного підприємництва, держава має забезпечити розробку нормативної бази задля фінансової підтримки екологічно чистого виробництва, зокрема механізмів екологічного управління, аудиту та сертифікації виробництва, розвитку і використання механізмів активізації чистого виробництва, а також поширення інформації щодо ресурсо-, енергозберігаючих, безвідходних технологій, підготовки кадрів, створення державної інфраструктурної бази щодо участі у виконанні пілотних та міжнародних демонстраційних проектів.

*Вплив екологічно орієнтованої діяльності на трансформацію простору життєдіяльності територіальних громад.* Екологічні зміни позначаються на соціально-економічних процесах, змінюючи зрештою істотні ознаки економічного устрою та забезпечуючи перехід суспільства на новий рівень розвитку. Слід зазначити, що така трансформація повинна мати певний системний характер та охоплювати всі сектори суспільства та різні його складові. Вона неможлива без зміни екологічної політики, докорінної технологічної модернізації та впровадження інновацій. Ідеологічною основою екологічної трансформації суспільства, що відображається в його духовно-культурній орієнтації та у структурі споживання, є соціоекологічні імперативи. Екологічна трансформація потребує певних прогресивних внутрішньосистемних, міжсистемних та синергетичних змін і екологоорієнтованого цілепокладання. Останнє передбачає, що соціально-економічна система вже має екологічні орієнтири, а такі перетворення визначені у просторі та часі.

Основний принцип екологічних трансформацій полягає в тому, що вони мають відбуватися не у вигляді точкових дій, спорадичних заходів, розпорошених зусиль (упровадження очисних споруд, установлення фільтрів тощо), а мати системний характер і спрямовуватися на підвищення загальної ефективності виробництва. Зрозуміло, що ринкові механізми перешкоджають встановленню жорстких екологічних обмежень, які можуть суттєво зменшувати прибутковість виробництва в короткостроковій перспективі. Фахівці зауважують, що найбільш ефективними з еколого-економічного погляду є інноваційні трансформації на об'єктах і територіях ПЗФ та рекреаційній сфері [155, с. 239].

На територіях різних типів та з різним рівнем соціально-економічного розвитку екологічна трансформація набуває відмінних ознак, завдань, функцій та результатів. Аналогічно різнитимуться економічні процеси, що відбуватимуться в контексті екологічної трансформації:

- внутрішньосистемні, спрямовані на впровадження інновацій та вдосконалення економічних відносин;
- міжсистемні, пов'язані із докорінними змінами основних елементів діючої системи та появою певних синергетичних ефектів від інтеграційних зв'язків;
- динамічні, що підкреслюють системний характер трансформацій;
- ітераційні, пов'язані з кількістю спроб подолання певного стану (кризи, депресії, стагнації);
- зосереджені у часі та просторі;

- орієнтаційні, більшою або меншою мірою спрямовані на досягнення цілей сталого розвитку.

До основних чинників трансформації соціально-економічних систем відносяться економічний розвиток, техніко-технологічний рівень, інституційний, управлінський, науково-освітній, інформаційний та інноваційний стан [155, с. 237]. Відповідно сутність екологічної трансформації просторової соціально-економічної системи різного рівня полягає в якісних та кількісних змінах різної інтенсивності та спрямованості щодо стану довкілля, технологій, виробничих циклів тощо. Завдяки тому, що простір (територія) починає самоорганізовуватися по-іншому і набувати нових емерджентних (пограничних) станів, відбувається вихід системи за межі її стабільності, і поступово внаслідок посилення здатності адаптуватися до зовнішніх впливів та обмежень система набуває нового стану динамічної рівноваги.

Таким чином, розвиток екологічно орієнтованого господарювання може не лише суттєво вплинути на екологічну ситуацію в Україні, але й трансформувати простір життєдіяльності територіальних громад. Сьогодні державну політику щодо екологізації економіки, яка передбачає реалізацію принципів раціонального природокористування та мінімізацію негативного екологічного впливу, відображає ухвалений закон про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року № 2594-VIII від 16.10.2018. Важливим напрямом реформ, спрямованих на розвиток сільських територій в Україні, має стати екологічно орієнтована структурна перебудова, яка дасть змогу забезпечити ресурсозбереження та зменшення забруднення навколишнього природного середовища. Сутність таких змін полягає у стабілізації зростання обсягів виробництва природоексплуатуючих, ресурсодобувних галузей з одночасним швидким розвитком сучасних інноваційних технологій. Йдеться про глобальний перерозподіл трудових, матеріальних, фінансових ресурсів на користь ресурсозберігаючих, технологічно передових галузей і видів діяльності. Вирішальну роль у такому перерозподілі мають відіграти економічні механізми, що лише формуються.

Перехід на інноваційно-технологічний шлях розвитку повинен відбуватись на основі визначених пріоритетів та з формуванням науково-технічного комплексу, здатного функціонувати в умовах глобалізації. Основними напрямками інноваційного розвитку є:

– модернізація виробництва – трансформація галузевої структури внаслідок зменшення попиту на продукцію, вироблену із залученням екологічно шкідливого виробництва, а також модернізація підприємств, що споживають таку продукцію;

- розробка та використання екологічних технологій, зокрема щодо переробки й утилізації відходів і рекультивації порушених земель;
- розвиток інформаційно-телекомунікаційні технологій, виробництво нових видів продукції та послуг, стимулювання інноваційної активності підприємств;
- запровадження на підприємствах систем екологічного менеджменту як невід'ємного елемента сучасного механізму управління, що сприяє покращенню екологічних показників, зниженню екологічних ризиків і втрат;
- формування екологічних вимог, запровадження жорсткого екологічного контролю технологій згідно з чинними екологічними нормативами і стандартами.

Загалом інноваційний шлях розвитку економіки пов'язаний із багатьма проблемами, у тому числі високим рівнем ризику і спричиненими цим складнощами фінансування екологічних інновацій, особливо в умовах нестабільності або дефіциту ресурсів. Зовнішні інвестори не бажають вкладати кошти в інноваційні проекти на сільських територіях через їх загальну соціально-економічну нерозвиненість, депресивний стан, неконкурентоспроможну економіку. Натомість для сільських підприємств фінансування інновацій за рахунок власних коштів практично неможливе, що особливо актуально для екологічних інновацій, які не передбачають швидкого отримання прибутку та однозначно позитивного результату.

Використання таких ресурсів для реалізації екологічних інновацій, як позики і кредити комерційних банків та фінансовий лізинг, обмежують високі банківські ставки. Крім того, комерційні банки в умовах фінансової нестабільності надають тільки короткострокові позики, тоді як для забезпечення інноваційної діяльності (особливо у сфері екології) потрібні довгострокові кредити. Можливо, для екологічних інновацій більш перспективним є використання венчурного фінансування, але в Україні воно поки що практично не розвинуте.

Згідно зі статтею 17 Закону України «Про інноваційну діяльність» суб'єктам підприємницької діяльності для виконання ними інноваційних проектів може надаватися фінансова підтримка шляхом:

- повного або часткового (до 50%) безвідсоткового кредитування пріоритетних інноваційних проектів за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів;
- повної або часткової компенсації за рахунок коштів Державного бюджету України чи місцевих бюджетів відсотків, сплачуваних суб'єктами підприємницької діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів;

- надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів;
- майнового страхування реалізації інноваційних проектів [128, с. 73–103].

Джерелами фінансової підтримки інноваційної діяльності, крім коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, є власні кошти спеціалізованих державних і комунальних інноваційних фінансово-кредитних установ; власні чи запозичені кошти суб'єктів інноваційної діяльності; кошти (інвестиції) будь-яких фізичних і юридичних осіб; інші джерела, не заборонені законодавством України. Для фінансової підтримки екологічної інноваційної діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності Кабінет Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади створює спеціалізовані державні небанківські інноваційні фінансово-кредитні установи, які фінансуються за рахунок названих джерел.

Наразі фінансування екологічних інновацій здійснюється в основному за рахунок державного бюджету України, проте переважно виділених коштів не достатньо для завершення інновацій, їх упровадження у практику та подальшого наукового і технологічного супроводу. Це потребує створення нових механізмів державного фінансування екологічних інновацій та економічного обґрунтування доцільності їх упровадження на сільських територіях України. Наводимо інноваційні екологоорієнтовані механізми управління природокористуванням в умовах децентралізації влади та із залученням сільських територіальних громад.

*Оцінка впливу стратегій, програм та планів розвитку сільських територій на їх екологічний стан:* забезпечує вдосконалення екологічного законодавства як обов'язкового інструмента стратегічного планування розвитку соціально-економічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях.

*Удосконалення дозвільної системи на використання природних ресурсів:* спрямоване на регулювання природокористування шляхом встановлення науково обґрунтованих обмежень щодо використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Важливим аспектом є вдосконалення наукового забезпечення встановлення лімітів на використання природних ресурсів та встановлення гранично допустимих рівнів забруднення довкілля.

*Екологічна експертиза та оцінка впливу господарської діяльності на стан навколишнього природного середовища:* спрямовані на запобігання негативному впливу на довкілля та встановлення відповідності запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства, раціонального

використання й відтворення природних ресурсів, гарантування екологічної безпеки. Забезпечення державної та громадської екологічної експертизи є важливим пріоритетом природоохоронної діяльності, однак на сільських територіях така експертиза наразі практично не проводиться.

*Екологічний аудит і системи екологічного управління:* спрямовані на підвищення екологічної ефективності діяльності суб'єктів господарювання, встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам природоохоронного законодавства та вдосконалення управління суб'єктами господарювання, що активно використовують природні ресурси (підприємства АПК, водного та лісового господарства).

*Екологічне страхування* – є один із видів страхування цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки у зв'язку з імовірним аварійним забрудненням ними навколишнього природного середовища та спричиненням шкоди третім особам, яке передбачає компенсацію. Для сільських територій необхідно розробити та впровадити методику проведення оцінки ризиків і загроз, пов'язаних з експлуатацією розташованих в їх межах екологічно небезпечних об'єктів. На рівні держави важливим є створення ринку послуг екологічного страхування.

*Технічне регулювання і стандартизація у сфері охорони навколишнього природного середовища та гарантування екологічної безпеки:* спрямовані на впровадження науково обґрунтованих та безпечних для довкілля і населення вимог щодо виробничих процесів, товарів та послуг. Упровадження таких стандартів дасть можливість поліпшити екологічні показники виробництва і підвищити його конкурентоспроможність.

*Законодавство у сфері охорони НПС:* повинно враховувати особливості господарської діяльності на сільських територіях та сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів з метою стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій та розв'язання екологічних проблем на місцевому рівні. Адаптацію законодавства необхідно здійснити за такими напрямками: інтеграція екологічної політики до політик галузевого та місцевого розвитку; моніторинг і оцінка якості атмосферного повітря, ґрунтів та водних об'єктів; перегляд нормативів якості поверхневих вод, які використовуються для потреб централізованого водопостачання і культурно-побутового користування, очищення комунальних стоків, запобігання забрудненню внаслідок змиву нітратів із сільськогосподарських земель; здійснювати постійний контроль за поводженням із побутовими відходами на сільських територіях та відходами АПК.

Зважаючи на гостроту проблем, що стосуються доступу сільських громад до ресурсів, розташованих у межах їх територій, важливо гарантувати право на



користування землями водного фонду, рекреаційного, природно-заповідного та історико-культурного призначення. Також необхідно, щоб у програмах місцевого розвитку відображалися комплексні заходи та конкретні шляхи вирішення особливо актуальних для села екологічних проблем: планування забудови й розвитку зелених зон; підвищення якості атмосферного повітря і зниження рівня шуму шляхом оптимізації транспортних потоків та мінімізації викидів із стаціонарних джерел; максимальне скорочення обсягів утворення, сортування, переробки та безпечна утилізація або захоронення відходів; підвищення якості й забезпечення доступу до якісної питної води.

З метою вдосконалення природоохоронної діяльності підприємств, що функціонують на сільських територіях та використовують їх ресурси, необхідно контролювати виконання суб'єктами господарювання збору й утилізації відходів, забезпечення інформування населення щодо планів будівництва; передбачити підвищену відповідальність за забруднення довкілля і компенсацію завданих збитків, включаючи повну вартість рекультивациі/санації забруднених ґрунтів чи підземних вод. Необхідно законодавчо визначити засади пільгового стимулювання діяльності, що передбачає добровільні зобов'язання очищення забруднених земель та впровадження інноваційних екологічно чистих технологій [128, с. 73–103].

*Економічні та фінансові механізми:* мають забезпечувати стабільне фінансування природоохоронної діяльності, збереження довкілля і відтворення природних ресурсів. З цією метою необхідно вдосконалити нормативно-правову базу оподаткування забруднення навколишнього природного середовища; реформувати систему фондів його охорони; удосконалити методику визначення шкоди, заподіяної порушенням законодавства у сфері охорони довкілля та погіршення якості природних ресурсів; переглянути пільги щодо спеціального використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища з метою їх мінімізації; оптимізувати податкове навантаження щодо екологічно шкідливих видів діяльності та форм споживання.

*Моніторинг стану довкілля та контроль у сфері його охорони:* необхідність здійснення оптимізації, модернізації і технічного забезпечення системи моніторингу, удосконалення метрологічного забезпечення спостережень, створення єдиної мережі спостережень і функціонування автоматизованої підсистеми збирання, оброблення й аналізу екологічних даних.

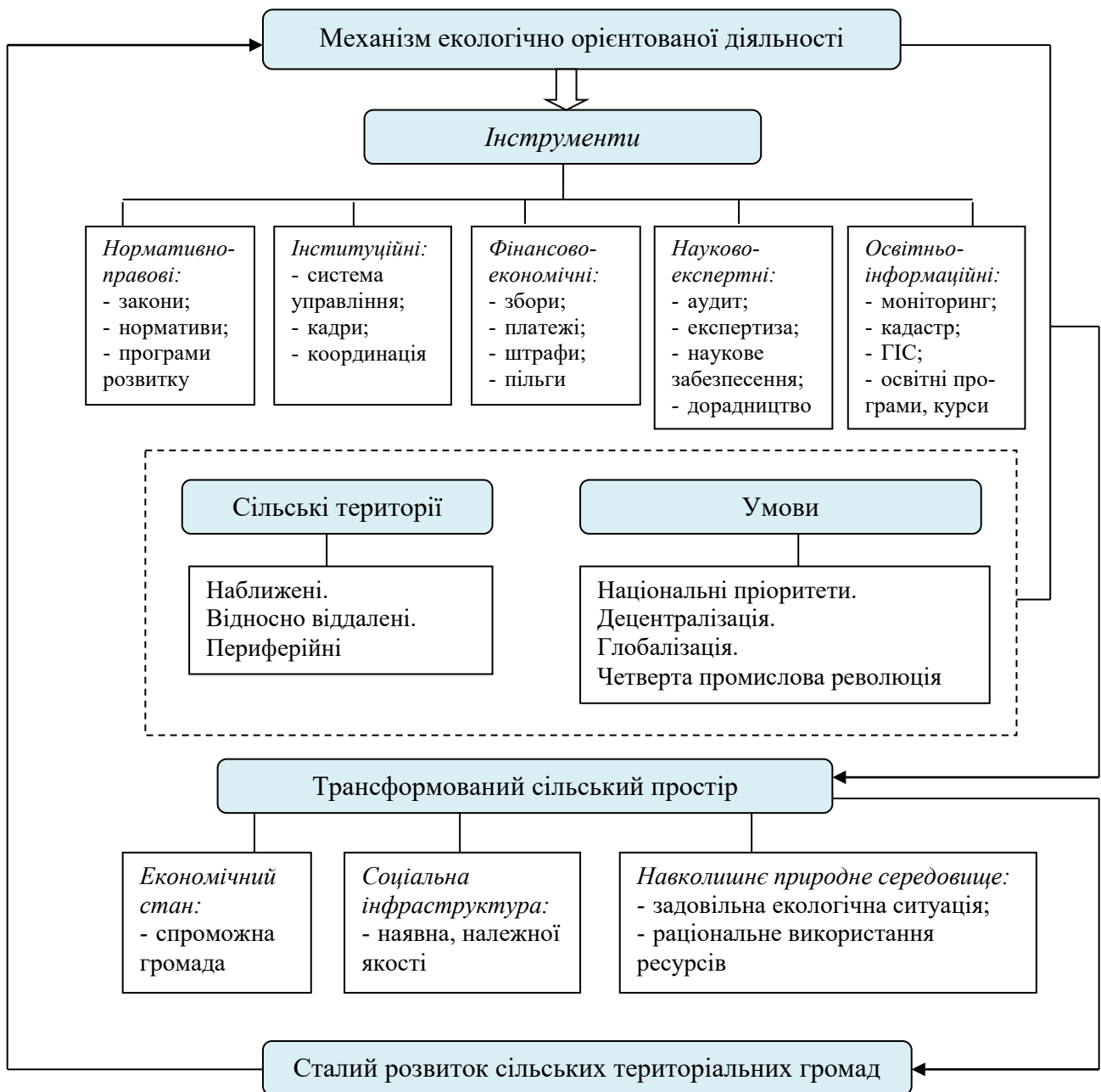
*Освітнє та наукове забезпечення місцевої екологічної політики і розробки екологічних інновацій:* запровадження безперервної екологічної освіти в рамках державних освітніх програм для навчальних закладів різного рівня, позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та

природничих секцій. У сфері наукових розробок, реалізації програм інноваційного розвитку слід сконцентрувати зусилля на таких напрямках: енергозбереження, розвиток відновних та альтернативних джерел енергії, а також збільшення обсягу використання джерел енергії з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю; ресурсозбереження, зменшення питомого споживання земельних ресурсів, води, деревини, мінеральних та органічних речовин природного походження, забезпечення більш якісного й комплексного їх перероблення та використання відходів як сировини; удосконалення технологій очищення атмосферного повітря, водних об'єктів, мінімізація утворення відходів; розроблення нових нормативів якості навколишнього природного середовища, безпеки використання природних ресурсів; розвиток технологій промислового та сільськогосподарського виробництва, що дасть змогу зменшити обсяги використання екологічно небезпечних хімічних речовин; удосконалення схем територіального планування з дотриманням принципів сталого розвитку.

Реалізація інноваційних екологоорієнтованих механізмів управління природокористуванням в умовах децентралізації влади (рис. 3.4) сприятиме трансформації просторової організації середовища життєдіяльності сільських територіальних громад.

На нашу думку, механізм екологічно орієнтованої діяльності включає систему інструментів, застосування яких у певних умовах функціонування сільських територій призведе до якісної трансформації сільського простору, спрямованої на досягнення цілей сталого розвитку.

Нормативно-правові інструменти включають ухвалення законів, розробку нормативів, реалізацію програм розвитку, цілеспрямованих на екологічно орієнтовану діяльність, у тому числі державне замовлення на екологічні інновації та вдосконалення системи дозволів щодо виробництва товарів і послуг. Інституційні інструменти передбачають відповідну модернізацію системи управління на всіх рівнях, її координацію та підготовку управлінських кадрів, у тому числі для низового рівня. Фінансово-економічні інструменти спрямовані на удосконалення системи стягнення штрафів, платежів, зборів таким чином, щоб стимулювати екологічно орієнтовану діяльність підприємств. Цій меті повинна підпорядковуватися розроблена система пільг, у т.ч. екологічного страхування та ліцензування. Науково-експертні інструменти включають допомогу підприємствам у проведенні екологічного аудиту й експертизи, налагодження системи дорадництва і консультування, а також забезпечення наукового супроводу.



**ис. 3.4. Зв'язок екологічно орієнтованої діяльності із трансформацією простору життєдіяльності територіальних громад (розроблено авторами)**

Освітньо-інформаційні інструменти передбачають ведення кадастрів та моніторингу, підтримку ГІС, підготовку відповідних кадрів, у тому числі для низового рівня, а також екологічну просвіту. Ці заходи, реалізовані в сучасних умовах децентралізації та з урахуванням національних пріоритетів, викликів глобалізації та четвертої промислової революції, на сільських територіях різного типу (наближених, відносно віддалених, периферійних щодо урбаністичних, промислових і адміністративних центрів) матимуть різний ефект і результат. Попри це, на наше переконання, реалізація зазначених заходів так чи інакше призведе до якісної трансформації сільського простору. При цьому кожна територія, навіть у межах одного типу, закінчить

трансформацію протягом різного часового періоду. Трансформація сільського простору відбуватиметься одночасно за економічним, соціальним та екологічним вектором. На завершення цього процесу вказуватиме формування економічно спроможної громади із наявною соціальною інфраструктурою належної якості та задовільною екологічною ситуацією. Така трансформація сільського простору зі значною ймовірністю свідчитиме про його вихід на траєкторію сталого розвитку.

Вимога екологізації виробництва потребує зміни структури експорту держави. Зокрема, зараз в Україні переважає експорт технологічної сировини продукції середнього рівня обробки. Нова аграрно-індустріальна модель економіки повинна орієнтуватися на високотехнологічні види продукції та послуг. Для цього слід здійснити реструктуризацію переробної галузі, відновлення та підвищення конкурентоспроможності вітчизняного аграрного сектору, розвивати і зміцнювати високотехнологічний компонент українського експорту. Тому ключовим завданням на шляху до зеленої економіки є реалізація насамперед державою різноманітних інвестиційних програм. Капітальні видатки повинні спрямовуватися передусім на підтримку новітніх технологій та інновацій у сфері енергозбереження та енергоефективності, утилізації і вторинного використання ресурсів. Інший напрям екологізації економіки – широкомасштабний розвиток маловідходних та ресурсозберігаючих технологій, здатних забезпечити ефективне використання сировини, сприяти збереженню навколишнього природного середовища від забруднення та відходів. Кінцевою метою впровадження таких технологій є створення замкнених технологічних циклів із повним використанням сировини та відходів.

До важливих завдань реалізації механізму екологізації економіки відноситься вдосконалення системи екологічної відповідальності суб'єктів економічної діяльності. Це потребує насамперед змін масової екологічної свідомості, розуміння бізнес-структурами необхідності врахування екологічної складової у виробничій діяльності. Сьогодні екологічно відповідальна поведінка в розвинених країнах є ключовим фактором розвитку та конкурентоспроможності бізнесу. Зокрема, цей аспект всіляко враховується міжнародними фінансовими інститутами під час розгляду заявок на надання кредитів. Підтвердженням цьому є ухвалення багатьма міжнародними банками так званих принципів екватора. Відповідальна екологічна поведінка підприємства сприяє зростанню попиту на вироблену продукцію та поліпшує його ділову репутацію. Тому витрати на екологізацію виробництва у передових країнах сприймаються не як фінансовий тягар для підприємства, а як фактор підвищення конкурентоспроможності.

Формування екологічної відповідальності бізнес-середовища в Україні потребує зміни світоглядних та ціннісних орієнтирів із застосуванням окремих економічних, правових, інформаційних інструментів (табл. 3.2).

Серед інструментів слід наголосити, зокрема, на таких:

- посилення екологічної відповідальності бізнесу шляхом підвищення розміру штрафних санкцій. Розмір штрафів за порушення норм природоохоронного законодавства має відповідати економічним збиткам від завдання шкоди довкілля та перевищувати вартість запобіжних заходів і спрямованих на ліквідацію наслідків діяльності;

- перетворення екологічної відповідальності на прибуткову для бізнесу діяльність за допомогою економічних інструментів. Необхідно створити систему економічних та правових механізмів для фінансового заохочення підприємств, що впроваджують програми екологічної відповідальності: податкові пільги, регулювання цін на ресурси та екологічно чисту продукцію, удосконалення організації держзакупівель такої продукції, надання пільгових кредитів на реалізацію природоохоронних заходів тощо;

Таблиця 3.2

**Заходи держави щодо стимулювання розробки і впровадження екологічних інновацій у господарську діяльність на території сільських ОТГ\***

<i>Вид заходів</i>	<i>Зміст заходів</i>
Організаційні	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Консультаційна допомога у пошуку партнерів і укладенні угод.</li> <li>- Поширення демонстраційних проектів.</li> <li>- Безкоштовні системи екологічного управління, маркування та аудиту.</li> <li>- Навчально-дослідницька інфраструктура (курси підвищення кваліфікації, лабораторії, центри, агентства) на регіональному рівні</li> </ul>
Економічні	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Державне замовлення на екологічні інновації.</li> <li>- Фінансування екологічних проектів, програм, грантів та конкурсів.</li> <li>- Податкові пільги, кредити</li> </ul>
Адміністративні	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Удосконалення системи дозволів щодо виробництва товарів та послуг.</li> <li>- Пільгове екологічне страхування та ліцензування</li> </ul>

\* Джерело: розроблено авторами.

- удосконалення та створення умов для втілення системи екологічного страхування на підприємствах з метою підвищення екологічної відповідальності природокористувачів;

- активне залучення до екологічних проектів малого та середнього бізнесу, державна підтримка підприємств, залучених до виробництва і надання екологічних послуг (моніторинг, аудит, інформування, просвіта та виховання),

заходів щодо реабілітації навколишнього природного середовища, будівництва очисних споруд, утилізації відходів тощо.

Таким чином, з одного боку, підприємці мають бути економічно зацікавлені у здійсненні природоохоронних заходів, а з іншого – необхідна більш жорстка відповідальність за екологічні порушення. Розробка інструментів стимулювання екологізації виробництва та впровадження нових технологій потребуватимуть внесення змін до податкового і бюджетного законодавства. На нашу думку, доцільно розглянути можливість виділення зазначених вище напрямів екологічної діяльності в окремі види господарювання зі спеціальним еколого-правовим режимом. Зокрема, це передбачено Господарським кодексом України, в якому вказано на можливість запровадження спеціальних режимів господарювання на підставі суспільної актуалізації публічних екологічних інтересів в умовах надзвичайної екологічної ситуації та у сфері функціонування санітарно-захисних зон.

### **3.3. Екосистемні послуги як інструмент зовнішньої та внутрішньої організації сільського простору екологоорієнтованого типу**

*Екосистемні послуги, їх види, функції та підходи до оцінювання.* Науково-практичне значення економічного концепту *екосистемні послуги* (ЕП) зумовлене зростанням уваги до екологічних проблем сільських територій та необхідністю вдосконалення системи використання належних їм природних ресурсів. Екосистемні послуги намагаються представити як один із можливих інструментів розв'язання екологічних проблем та врахування економічної цінності природних екосистем.

Поняття екосистемних послуг для України є доволі новим, сутнісному та функціональному трактуванню якого притаманні певні розбіжності. На нашу думку, для потреб сільських територій під екосистемними послугами слід розуміти вигоди, що отримують як суб'єкти господарської діяльності, так і громада від використання функцій екосистем. Іншими словами, це блага, які люди (їх групи та окремі індивіди) безкоштовно отримують унаслідок функціонування природних екосистем для ведення господарської діяльності або забезпечення власної життєдіяльності. Прикладами екосистемних послуг можуть бути чиста вода, свіже повітря, інші природні ресурси, а також очищення води й повітря внаслідок їх природного кругообігу, формування родючих ґрунтів чи їх відновлення природним способом, опилення сільськогосподарських культур тощо.

Термін *екосистемні послуги* викладено в Законі України «Про основні положення (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.». Зокрема, у розділі Ціль 5 «Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі» передбачене проведення інформаційної кампанії стосовно цінності екосистемних послуг на прикладі України, а також подальше застосування їх вартісної оцінки [104].

Екосистемні послуги поділяють на такі чотири основні групи:

- забезпечувальні (забезпечення продуктами харчування, прісною водою, паливом, деревиною тощо);
- регулювальні (підтримка і стабілізація клімату, запобігання повеням тощо);
- культурні (створення рекреаційних, духовних, естетичних цінностей);
- підтримувальні (збереження екологічних зв'язків для стабілізації екосистем, наприклад запилення рослин, природне регулювання складу і чисельності популяцій, процеси ґрунтоутворення тощо) [211].

Екосистемні послуги забезпечують певні вигоди (ефекти) від експлуатації екосистем різних територіальних рівнів. Для життєдіяльності в сільській місцевості такі послуги особливо важливі. Так, непромислове рибальство забезпечує додатковий грошовий дохід, збір лікарських рослин замінює дорогі фармацевтичні засоби офіційної медицини. На регіональному рівні регулюючі функції екосистем дають змогу захищати житлові будинки й інфраструктуру від повеней і ерозії ґрунтів, на національному – зберігати культурну спадщину, а в глобальному масштабі – регулювати клімат і зберігати біорізноманіття.

Сьогодні через неявний характер багатьох вигод від екосистемних послуг вони здаються безкоштовними або маловартісними, а зв'язки між екосистемами не усвідомлюються, що призводить до деградації екосистем. Наприклад, забруднення повітряного і водного басейнів понад їх асиміляційний потенціал спричиняє збільшення вмісту шкідливих речовин у навколишньому природному середовищі, що неминуче спричиняє зростання захворюваності та смертності місцевого населення. Аналогічні наслідки має деградація лісових екосистем і втрата ними функцій нівелювання забруднень.

Визначити зв'язок між функціонуванням екосистеми і благополуччям населення за допомогою кількісних оцінок вкрай складно. Тому при виборі способу використання території за допомогою традиційних інструментів оцінки економічної ефективності перевагу надають більш звичним видам господарської діяльності (ведення сільського господарства, лісозаготівля, будівництво та ін.), а не збереженню екосистемних послуг.

Слід зазначити, що право розпоряджатися значною частиною таких послуг і територій їх функціонування (подібно до природних ресурсів) належить органам влади різного рівня. Тому, наприклад, організатори туризму на сільських територіях, одержуючи платежі від туристів, водночас сплачують місцевим органам влади за підтримання та охорону екосистемних послуг або самі здійснюють відповідну природоохоронну діяльність. Місцеве населення опосередковано одержує платежі за екосистемні послуги. Причинами надмірної експлуатації екосистемних послуг є недостатній контроль, а на локальному рівні – безробіття місцевого населення, яке змушене вдаватися до нелегальних видів діяльності (вирубубвання лісу, видобутку тварин, риби та ін.).

На територіальному рівні обґрунтування екосистемних послуг пов'язують з теорією Р. Коуза про вирішення екологічних проблем шляхом приватних переговорів, згідно з якою проблеми забруднення елементів довкілля слід вирішувати шляхом переговорів між громадами, які уособлюють джерело забруднення та його жертву. У результаті такого діалогу можна досягти оптимальних рішень щодо рівня забруднення незалежно від того, кому належить право власності на природний ресурс. Необхідними умовам успішних перемовин є їх низька вартість, обмежена кількість учасників та наявність повного обсягу інформації для двох сторін. Слід наголосити, що на практиці покладатися на вирішення екологічної проблеми шляхом приватних переговорів не слід, тому органи державної влади мусять втручатися та коригувати неефективність ринку. Розглянуто лише частину екологічних проблем, які можна вирішити в територіальних громадах шляхом переговорів.

На рівні територіальної громади постачальники екосистемних послуг – це суб'єкти господарювання (фізичні та юридичні особи), під час діяльності яких такі послуги виробляються або підтримуються на належному рівні. Зрозуміло, що ці особи прямо не виробляють такі послуги, хоча можуть вживати певні дії екологічного спрямування. Наприклад, постачальниками цієї послуги на рівні сільських територій можуть бути землекористувачі, ділянки яких розташовані у верхів'ях річки: від методів ведення їх господарської діяльності (включаючи масштаби споживання добрив і пестицидів, вирубування лісів або, навпаки, лісовідновлення та ін.) безпосередньо залежить якість води нижче за течією. Якщо внаслідок діяльності землекористувачів якість води підтримується на рівні, не нижче фіксованого (визначається в результаті перемовин між постачальниками та бенефіціарами), то можна говорити про надання ними екосистемної послуги.

Споживачі екосистемних послуг – це особи, які мають вигоду, зокрема економічну, від користування послугою і готові платити за це. Готовність споживачів платити за екосистемну послугу є необхідною умовою формування



відповідного ринку. У розглянутому вище прикладі споживачами послуги чиста вода є підприємства або громадяни, які проживають чи працюють у пониззі річки і використовують її воду для побутових цілей або виробництва. Існує ймовірність того, що вони будуть готові платити за підтримання належної якості води в річці чи за нездійснення діяльності, яка може завдати їй шкоди (наприклад, за зменшення використання мінеральних добрив на прилеглих до річки землях).

У цьому прикладі береться до уваги лише зв'язок між земельною екосистемою та річковою, нехтуючи екологічними та іншими цінностями екосистемних послуг. З економічного погляду землекористувачі недоотримують частину прибутку від урожаю сільськогосподарських культур, цілеспрямовано зберігаючи якість води в річці шляхом зменшення споживання добрив. Для розрахунку розміру екосистемних послуг можна обчислити недоотриманий прибуток землекористувачів – той, який вони отримали б, якби вносили більше добрив і, відповідно, більше забруднювали річку. Економічний ефект відмови від цього прибутку (навмисної чи ні) і визначає розмір послуги, яка надається споживачам, що проживають нижче за течією.

Ураховуючи це, постачальники послуги матимуть стимул продовжувати її надавати лише у випадку, якщо їх недоотримані вигоди будуть компенсовані споживачами послуги, а мінімальна сума відшкодування дорівнюватиме сумі альтернативних витрат такого природокористування. З іншого боку, споживач послуги буде готовий заплатити за неї тільки тоді, коли він поінформований про те, якою мірою діяльність постачальника призводить до зміни якості послуги, та переконаний, що здійснення платежу є рентабельним порівняно з можливими альтернативними витратами і втратами (у нашому прикладі – вартістю будівництва та експлуатації споруд з очищення води, а також витрат на лікування чи зміну місця проживання). Тоді для споживачів максимальний розмір плати за послугу не повинен перевищувати витрат на альтернативні способи вирішення проблеми. Реальна сума плати визначається в кожному конкретному випадку на основі перемовин між постачальником, споживачем послуги, а також із залученням посередників (органів місцевої влади, громадськості тощо).

Проблемним питанням, що широко обговорюється науковцями як в Україні, так і за кордоном, є визначення грошової вартості екосистемних послуг. На практиці кількісна економічна оцінка кожного компонента тієї чи іншої екосистеми лише в окремих випадках буває необхідною чи можливою. Тим складніше визначити вартість послуг, які надають такі екосистеми. Найчастіше методи оцінки ґрунтуються на співвідношенні вигод і витрат, і найпоширенішими є такі:

- виробничий (у випадку, якщо екосистемні послуги залучені до виробництва продукції): наприклад, вода, відфільтрована лісовим чи лучно-лісовим ґрунтом, в якому не містяться хімікати, може не потребувати попереднього очищення перед її подачею в систему водопостачання. Розрахунок можливих компенсаційних виплат споживачем екосистемних послуг базується на оцінці втрат, які постачальник послуг зазнає в результаті обмежень господарської діяльності (наприклад, втрати сільгоспвиробника через зменшення врожайності внаслідок зменшення обсягу пестицидів і добрив у районах водозбору);

- визначення вартості запобігання збиткам, що розраховується як різниця між вартістю ліквідації руйнівних для людей та інфраструктури наслідків надзвичайної ситуації природного характеру (компенсації збитків) та попередніх робіт з поліпшення стану екосистеми, спрямованих на зниження ризиків настання цієї надзвичайної ситуації або її попередження;

- метод аналогії: застосування вартісних оцінок вигод від екосистемних послуг, розрахованих для інших територій. Цей метод найчастіше використовується тоді, коли проведення спеціального дослідження є надмірно дорогим або неможливим. Зрозуміло, що екосистеми, послуги яких порівнюються між собою, мають бути подібними за ключовими характеристиками.

Економічна оцінка екосистемних послуг важлива з огляду на її здатність сприяти раціоналізації процесу ухвалення рішень, удосконаленню методу їх порівняння й оптимізації, структуруванню відповідного процесу, а також організації різних інформаційних баз. Крім того, економічна оцінка потрібна для розробки схем платежів за послуги. Найчастіше суми платежів практично майже зовсім не пов'язані з цінністю таких послуг, а швидше із втратами, витратами та збитками, які завдаються їх споживачам. До того ж більшість послуг мають прихований характер, що має здатність накопичуватися та проявлятися лише після тривалого часу і на невизначеному територіальному рівні. Тому доцільно замість платежів за діяльність, яка впливає на екосистеми, використовувати платежі за наслідки, тобто поліпшення екосистеми.

Крім економічної оцінки, слід ураховувати одиницю виміру цінності екосистем, яка не може бути єдиною для всіх. Тому необхідно зважати на різноманіття оцінок, виходячи з цінності екосистем, які до того ж можуть перебувати в конфлікті одна з одною, але при цьому бути однаково важливими. Отже, оцінювання екосистемних послуг має базуватися на багатопараметричних моделях, що так чи інакше створюють інтегровану систему оцінки та дають змогу визначити, які цінності перебувають у конфлікті, а які підсилюють одна одну. Крім того, варто ураховувати, що будь-

які зміни в екосистемах є нелінійними і можуть відбуватися з прискоренням, стрибкоподібно та потенційно незворотно.

Створення системи оцінки інтегрованих екосистемних послуг розпочинають з визначення мети оцінки, їх суспільної цінності (у тому числі неявних послуг або з відкладеним у часі ефектом), методу оцінки, керуючись метою оцінки та доступною інформацією, взаємозв'язків цінностей, їх синергії та конфліктів. Ще одним елементом оцінки є картографування екосистем та їх послуг. Карти екосистемних послуг повинні мати деталізовану первинну інформацію, що уможливить багатоваріантне прогнозування. Недоліком системи оцінювання є, зокрема, те, що кількісна оцінка не повною мірою відображає суть явища, не враховує наявність послуг, зв'язки між ними, пропозицію і попит на них. Тому для економічної оцінки екосистемних послуг використовують такі терміни, як компроміси між послугами, їх синергія і комплекси.

Компроміси можна визначити як збільшення обсягу однієї екосистемної послуги, що призводить до зменшення іншої. Наприклад, вирубування лісу для вирощування сільськогосподарських культур дає змогу забезпечити харчовими продуктами, але погіршує якість повітря, води та землі. Просторові компроміси стосуються ситуації, коли максимізація однієї екосистемної послуги зменшує її обсяги в іншому місці, а часові – коли максимізація послуги в короткостроковій перспективі скорочує її пропозицію в довгостроковій. Прикладом останнього є інтенсивні сільськогосподарські методи, які здатні суттєво збільшити врожайність за рахунок руйнівного впливу на структуру, родючість і цілісність ґрунтового покриву. Компроміси можуть також стосуватися бенефіціарів екосистемних послуг. Наприклад, водозабір для зрошення сільськогосподарських угідь є позитивним наслідком для фермерів і негативним – для рибалок, що розташовані нижче за течією. Ще один важливий аспект аналізу компромісів – чи є вони оборотними (наприклад, чи може відновитися популяція риб, коли водозабір припиниться або зменшиться).

Синергія відбувається там, де збільшення обсягу однієї послуги призводить до збільшення іншої. Так, якщо заходи із запобігання ерозії ґрунту передбачають посадку або захист рослинності вздовж берегів річок, то це може також сприяти очищенню води в них. Комплекс послуг описує ситуацію, коли їх певний набір неодноразово і регулярно зустрічається у просторі або часі. Наприклад, якщо значна частина елементів біорізноманіття згруповані в ландшафті, то ідентифікація комплексів екосистемних послуг потрібна для врахування багатофункціональності ландшафтів.

*Інструменти сплати (платежів) за екосистемні послуги.* Плата за екосистемні послуги – це не екологічні платежі, зокрема податки, субсидії, гранти та штрафи. Вона є добровільною і кошти від неї повинні спрямовуватися на поліпшення стану та збереження конкретної екосистеми. Механізм формування системи платежів за екосистемні послуги є складним інноваційним підходом до управління природокористуванням, що має зрештою призвести до формування нових ринків. Завдяки таким ринкам відбуватиметься перерозподіл фінансових потоків на користь організацій і підприємств, що зберігають і підтримують функціонування екосистем та, відповідно, їх послуг. Такі платежі є економічним інструментом стимулювання збереження та відновлення функцій екосистем (табл. 3.3).

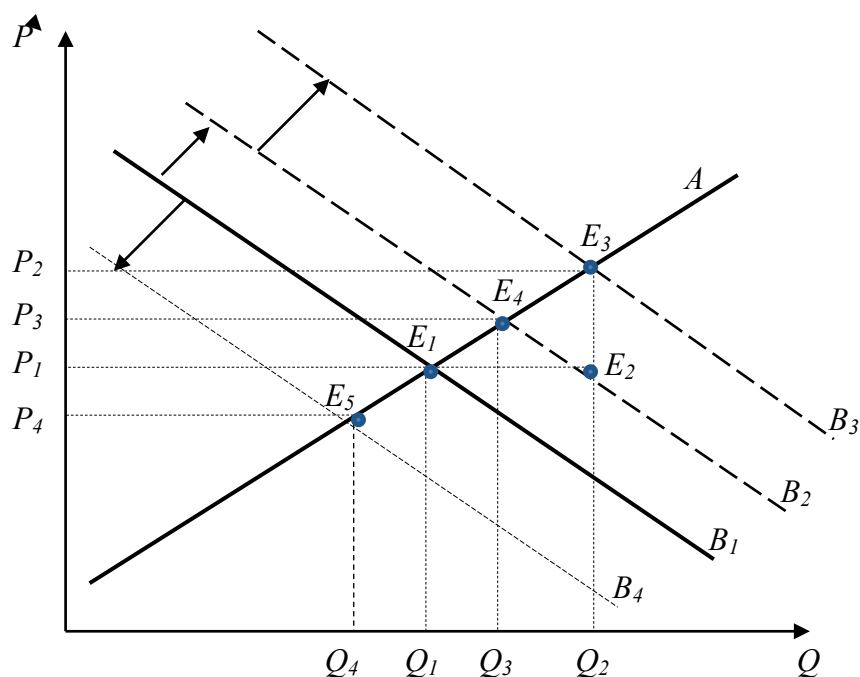
Таблиця 3.3

**Екосистемні послуги і приклади платежів за них в Україні\***

Вид послуги	Тип екосистеми	Приклад плати за послуги	Обмеження застосуванню плати
Збереження якості водних ресурсів	Водні	Водокористувачі в низинах річок платять землекористувачам за екологічно орієнтовані методи ведення господарства та природоохоронні заходи. Держава надає фермерам фінансову допомогу за умов дотримання ними більш жорстких екологічних стандартів ведення сільського господарства (наприклад, за невикористання пестицидів)	Низька рентабельність ведення сільського господарства, дефіцит бюджету і, як наслідок, брак коштів
Поглинання вуглецю	Лісові	Компанії, що виділяють значну кількість парникових газів в атмосферу, сплачують за лісовідновлення та заходи щодо збереження лісів	Несформованість вуглецевого ринку
Естетичні цінності природи	Лісові, водні, ландшафтні	Туристичні підприємства сплачують за можливість доступу до територій та об'єктів з привабливими або унікальними ландшафтами чи біорізноманіттям	За відвідування територій та об'єктів ПЗФ установлення плати може здійснюватися лише за погодженням із центральним органом виконавчої влади
Збереження біорізноманіття	Лісові, водні, земельні	Держава надає податкові пільги землевласникам, що відновлюють ландшафти, поліпшують стан земель. Міжнародні організації надають гранти	Брак потенційних споживачів цього виду послуг. Необхідність проведення регулярних наукових досліджень для визначення належного обсягу та площі екосистем для надання послуг

\*Джерело: розроблено авторами.

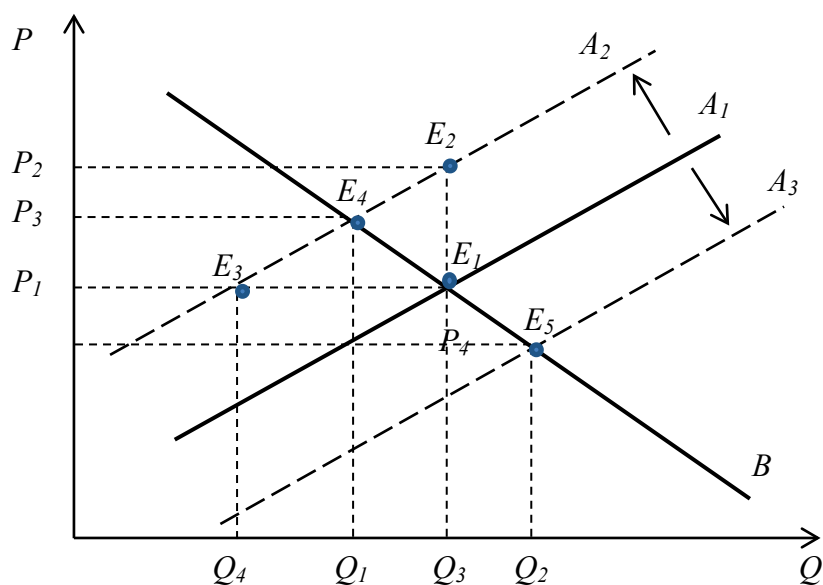
Обсяг екосистемних послуг, які надає землекористувач (постачальник послуг, лінія  $A$ ) залежить від ціни на ці послуги, яку сплачує громада (споживач послуг, лінії  $B_1, B_2, B_3$ ) (рис. 3.5).



**Рис. 3.5. Ринкова залежність між пропозицією екосистемних послуг та змінами попиту на них (розроблено авторами)**

За домовленості, яка досягається в точці  $E_1$ , громада отримує певний обсяг екосистемних послуг ( $Q_1$ ) та сплачує за них фіксовану ціну ( $P_1$ ). Припустимо, що за певних обставин громаду перестає влаштовувати визначений обсяг послуг і вона звертається до землекористувача з вимогою збільшити цей обсяг до рівня  $Q_2$ , не прагнучи при цьому сплачувати більше. Проміжний етап домовленості на графіку відобразатиме точка  $E_2$ . Очевидно, що така ситуація не задовольнить землекористувача, адже він може надати обсяг послуг  $Q_2$  лише за значно вищою ціною ( $P_2$ ). Варто сподіватися, що у процесі переговорів буде досягнуто компромісу, і нова точка рівноваги ( $E_4$ ) відобразатиме збільшений порівняно з початковим обсяг послуг ( $Q_3$ ), але за вищу ціну ( $P_3$ ). Якщо ж для громади принципово важливо отримувати обсяг послуг на рівні  $Q_2$  (точка  $E_3$ ), то вона повинна бути готова сплатити відповідну ціну ( $P_2$ ) або розглянути альтернативні можливості, наприклад, установити у себе додаткові очисні споруди, витративши на це обсяг коштів, що дорівнює площі трикутника  $E_1E_2E_3$ . Якщо ж громада має фінансові труднощі (лінія  $B_4$ ) і в певний період часу виявляється не спроможною сплачувати землекористувачеві за послуги, вона має бути готова до суттєвого скорочення їх обсягу (точка  $E_5$ ).

Відобразимо ситуацію, коли землекористувач (лінії  $A_1$ ,  $A_2$ ), керуючись економічною доцільністю, прагне підвищити ціну за екосистемні послуги з рівня  $P_1$  до  $P_2$  (точка  $E_2$ ) (рис. 3.6).



**Рис. 3.6. Ринкова залежність між попитом на екосистемні послуги та змінами обсягу їх пропозиції (розроблено авторами)**

Вірогідно, громада (лінія  $B$ ) вважатиме це несправедливим і не погодиться. Землекористувач, що мусить зважати на жорсткі умови господарювання, замість підвищення плати за екосистемні послуги може запропонувати скоротити їх обсяг до рівня  $Q_2$  (точка  $E_3$ ). Очевидно, що для громади така ситуація також буде неприйнятною. Це спонукатиме до нового етапу переговорів, у результаті яких буде досягнуто компромісне рішення і послуги обсягом  $Q_3$  надаватимуться за ціною  $P_3$  (точка  $E_4$ ). Якщо ж землекористувач (самостійно або у співпраці з громадою) реалізує певні еколого-інноваційні заходи (лінія  $A_3$ ), зменшивши рівень забруднення та витрати на екологічні платежі, він зможе надавати громаді екосистемні послуги значно більшого обсягу ( $Q_4$ ) та за нижчою ціною ( $P_4$ ).

Принципами формування платежів за екосистемні послуги є те, що вони здійснюються на добровільних засадах; споживачі сплачують за послуги постачальникам; екосистемна цінність послуг має переважати над ринковими інтересами постачальника послуг (так, у контракті обговорюється ситуація, коли у випадку відстрочки платежу послуга продовжує надаватися); платіж зазвичай здійснюється за отриману послугу, хоча в окремих випадках – за зміну способу використання ресурсів екосистеми (наприклад, способу землекористування).

Сучасною економікою природокористування розроблено інструменти, основані на платежах за використання природних ресурсів та за забруднення навколишнього природного середовища, які суттєво відрізняються від платежів за екосистемні послуги. Такі платежі – це економічний інструмент стимулювання збереження та відновлення функцій екосистем шляхом здійснення виплат бенефіціарами (отримувачами) екосистемних послуг їх власникам або іншим постачальникам на добровільних засадах з умовою дотримання обопільної вигоди. Отримувачами екосистемної послуги найчастіше є суб'єкти господарювання (підприємства, організації), домогосподарства, громади. Отримувати платіж за екосистемну послугу може її власник або постачальник, який здійснює управління нею, а розмір платежів визначається договором. [175; 196; 211].

Перевагами цього інструмента є те, що він на рівні громади активно сприяє поліпшенню стану навколишнього природного середовища, в якому вона проживає; для бізнесу – дає змогу отримати кошти, що можуть спрямовуватися на еколого-інноваційні заходи, а також позиціонувати себе як екологічно відповідальне підприємство; на рівні взаємодії між громадою та бізнесом – сприяє розвитку публічно-приватного партнерства і співробітництва між громадами.

Умовами успішного впровадження інструмента платежів за екосистемні послуги є:

- попит на послуги, що залежить від достатньої густоти населення та наявності підприємств, здатних сплачувати за послугу, усвідомлення потенційними споживачами послуги її цінності й готовність сплачувати за неї, прозорості звітування постачальників послуг щодо способів використання отриманих коштів (підтримка екосистеми, поліпшення її якості), довірчих відносин між сторонами;

- пропозиція послуг, що підтверджує адекватність розмірів здійснюваних платежів, які дають змогу постачальнику компенсувати зусилля щодо надання послуг та альтернативні витрати;

- належний рівень інформаційного забезпечення сторін щодо стану екосистем, їх унікальності, джерел забруднення, потенційних постачальників та споживачів послуг, специфіки екосистемних взаємозв'язків і процесів тощо;

- чіткі бізнес- і технологічний плани щодо виробництва та надання екосистемних послуг;

- наявність відповідної нормативно-правової бази, яка уможливорює чітке визначення прав власності на ресурси. Так, на підставі чинного законодавства постачальники послуг повинні мати право одержувати компенсаційні платежі, з використанням механізму публічно-приватного партнерства – укласти зі



споживачами послуг договори, із залученням арбітражних органів – вирішувати спори у випадку недоотримання платежів тощо.

Виокремлюють такі три основні схеми здійснення платежів за екосистемні послуги – державні, приватні та комерційні виплати. У першому випадку споживачами екосистемних послуг є органи влади, які укладають угоди про охорону відповідних екосистем. Наприклад, у межах водозбірного басейну територіальні громади або окремі особи, які проживають у верхів'ях ріки, можуть одержувати грошову компенсацію від держави за витрати на екологічне використання природних ресурсів, що перебувають в їх розпорядженні. Ця плата є стимулом для належного використання ресурсів та охорони екосистем від негативного впливу різних видів господарювання.

Прикладом використання такої схеми є досвід Швейцарії, де основна причина забруднення підземних вод нітратами – інтенсивне землеробство. Крім доволі жорсткого законодавства, що регламентує охорону водних ресурсів і ведення сільського господарства, органи влади вживають додаткових заходів екологічної політики і надають компенсацію за зменшення рівня доходів фермерів унаслідок зміни методів господарювання та обмеження використання нітратів. Для цього на рівні кантонів укладаються відповідні угоди з фермерами, в яких розкрито умови здійснення компенсаційних виплат, регулярного контролю та оцінки. Протягом 2000–2014 рр. у Швейцарії за такою схемою реалізовано 39 проектів в основних районах водозбору [123; 124].

Компенсаційні платежі можуть бути актуальними і для України. Нині централізованим питним водопостачанням забезпечено лише 22% сіл, жителі інших поселень споживають воду з колодязів та індивідуальних свердловин, які здебільшого перебувають у незадовільному санітарно-технічному стані. Серед досліджених джерел децентралізованого водопостачання упродовж 2010–2014 рр. 30% проб питної води не відповідали санітарним вимогам. Ефективних методів видалення нітратів із води в умовах децентралізованого водопостачання практично не існує.

Зауважимо, що частина вартості компенсаційних виплат у перспективі може бути закладена в тарифи на водопостачання. Відомим прикладом такого підходу є програма раціонального управління водозбірним басейном ріки Катскілл у США. Водозбірні басейни рік Катскілл і Делавер забезпечують 90% води, що споживається жителям Нью-Йорка. У зв'язку зі значним погіршення її якості Агентство з охорони навколишнього середовища США вирішило здійснювати виплати фермерам за покращення методів ведення землеробства та лісового господарства з метою зменшення забруднення поверхневих вод. Реалізацію програми поліпшення стану водозбірного басейну покладено на некомерційну організацію, і на початковому етапі платежі фінансувалися з

бюджетів м. Нью-Йорк, штату і федерального уряду, а нині – за рахунок зборів за використання води [124].

У приватних схемах платежі за екосистемні послуги здійснюють представники приватного сектору, а роль держави обмежується створенням належної нормативно-правової бази для забезпечення дотримання договорів. Наприклад, компанія «Нестле Уотерс» володіє природними джерелами мінеральної води «Вітел» у Франції. З метою оптимізації видатків на очищення води компанія уклала договори з місцевими фермерами на термін від 18 до 30 років, в яких викладено умови зменшення забруднення водозбірного басейну нітратами за рахунок екологізації методів ведення тваринництва та заміни зернових, що вирощувалися, на люцерну [184].

У США набули поширення комерційні схеми торгівлі квотами на забруднення, наприклад азотом та фосфором, аналогічно з торгівлею викидами вуглецем в рамках Кіотського протоколу. На практиці фермерам може бути більш вигідно зменшити обсяг виробництва та внесення добрив і продати зекономлені квоти на викид іншим забруднювачам (наприклад, промисловим підприємствам). Безумовно, такі схеми мають неоднозначну оцінку, оскільки, по суті, просто перерозподіляють обсяги шкідливих викидів територіально, але не сприяють їх скороченню. Проте такі схеми доволі гнучкі й можуть сприяти вирішенню локальних екологічних проблем, удосконаленню технології землеробства, а також збільшенню надходження коштів на сільські території, яким притаманний традиційно нижчий рівень життя. Запровадження подібних схем в Україні можливе в довгостроковій перспективі, а наразі для цього немає нормативно-правової бази та відповідних традицій господарювання.

Таким чином, інструмент платежів за екосистемні послуги доповнює директивні методи управління й контролю за забруднення довкілля і використання природних ресурсів та має сприяти залученню до сільського господарства агроекологічних технологій, розширенню участі приватного сектору в охороні навколишнього природного середовища. Однак універсальних правил запровадження таких платежів не існує, тому кожна країна має обрати власний шлях формування інструмента, а також пріоритетні сфери його застосування – земле-, водокористування, охорону біорізноманіття тощо.

*Інституційні засади здійснення платежів за екосистемні послуги на сільських територіях.* Основою концепції екосистемних послуг є системний підхід – від вузького формування проблем і рішень до подолання системних наслідків, що свідчить про зміну способу ухвалення рішень на всіх рівнях. Представники органів влади повинні усвідомити, що надмірне використання

ресурсів екосистеми в короткостроковій перспективі може негативно впливати на інші її елементи, а тимчасові фінансові вигоди – призвести до значних соціальних втрат.

З огляду на численні обмеження щодо використання екосистемних послуг в Україні, слід проаналізувати досвід розвинених держав, де створено належні інституційні засади здійснення платежів за такі послуги, зокрема на сільських територіях. Так, упроваджено кодекси належної сільськогосподарської практики, розробляються та реалізуються програми підтримки аграрного виробництва, що передбачають виплату дотацій фермерам у разі дотримання природоохоронного законодавства і сплату ними штрафів у випадку його порушення. Окрім того, сільгоспвиробник може укласти з державою угоду, згідно з якою бере на себе додаткові зобов'язання щодо поліпшення стану екосистем: наприклад, у частині збереження родючості ґрунтів, доочищення стічних вод, збагачення біорізноманіття тощо. Також фермер може зобов'язатися посіяти сидерати на певній території, відновити ставок, висадити лісозахисні смуги навколо ферми, залужити еродовані землі, зменшити кількість хімічних добрив тощо. Держава ж згідно з угодою бере на себе зобов'язання відшкодувати витрати фермера. За таких умов аграрії виявляються зацікавлені в реалізації природоохоронних заходів.

Організаційно-економічний механізм регулювання екосистемних послуг постійно вдосконалюється і наразі вже діє інструмент компенсаційних платежів між сільськогосподарськими та промисловими підприємствами. Наприклад, компанії, що виробляє мінеральну воду, економічно може бути вигідніше сплачувати фермерам компенсацію за недоотримані ними прибутки, ніж будувати на землях, що містять джерела, водоочисні споруди. Таким чином інструмент платежів за екосистемні послуги доповнює директивні методи управління й контролю, прийняті в ЄС, та сприяє впровадженню агроекологічних технологій у сільське господарство, посиленню участі приватного сектору в охороні довкілля.

Зважаючи на сутність екосистемних послуг, економічний механізм, котрий має забезпечити їх належну інтеграцію в систему управління, ґрунтується перш за все на принципі компенсацій. Він передбачає, що цей інструмент, з одного боку, спрямований на попередження забруднення чи виснаження природних ресурсів, а з іншого – стимулює тих суб'єктів господарювання, які сприяють збереженню довкілля. Компенсаційні виплати стосуються недоотриманих прибутків чи витрат, завданих підприємству внаслідок дотримання більш жорстких екологічних вимог у процесі економічної діяльності.

Організаційно-економічними рамками механізму управління екосистемними послугами є природоохоронне законодавство та система бюджетів різних рівнів, завдяки яким стимулювання природоохоронної діяльності здійснюється в межах екологічних стратегій, програм, планів заходів. У політиці сільського розвитку Європейського Союзу заохочення сталого сільськогосподарського виробництва та забезпечення захисту навколишнього природного середовища, зокрема збереження біорізноманіття, здійснюється в рамках Спільної аграрної політики (САП). Згідно з її принципами пряма фінансова допомога фермерам надається у випадку суворого дотримання ними екологічних вимог щодо господарювання й охорони довкілля, запобігання забрудненню вод нітратами із сільськогосподарських джерел тощо.

Україна, що взяла на себе обов'язки євроінтеграції, має також забезпечити розробку і впровадження правил сільськогосподарської діяльності, адаптованих до чинних в ЄС кодексів належної сільськогосподарської практики [110]. Такі правила мають стосуватися сівозмін, обсягів внесення добрив і їх зберігання, протиерозійних заходів та бути основою для ухваленні рішень щодо надання державної підтримки суб'єктам господарювання, які їх виконують (принцип екологічної обумовленості). За недотримання цих правил фермерів позбавляють підтримки та накладають штрафні санкції, кошти від яких спрямовують до фондів охорони навколишнього природного середовища. У САП на період 2014–2020 рр., окрім належних сільськогосподарських практик, також упроваджені додаткові схеми стимулювання агроекологічних заходів, а саме платежі за екосистемні послуги. Передбачено, що фермери одержують грошову компенсацію за додаткові витрати, пов'язані із виконанням понаднормових агроекологічних зобов'язань, а також відшкодування втраченого доходу, спричиненого, наприклад, зменшенням урожайності.

Органи влади всіх рівнів повинні також взяти до уваги можливість за допомогою схем платежів за екосистемні послуги зменшувати ризик настання природних стихійних явищ. Дослідження демонструють, що кожна витрачена на попередження стихійних лих грошова одиниця заощаджує від двох до десяти одиниць на усунення наслідків [190]. Захист екосистем критично важливий для зменшення їх вразливості до стихійних лих та посилення стійкості. Наприклад, захист і відновлення природних русел рік і висаджування рослинності вздовж їх берегів є економічно ефективним методом попередження повеней. Іншими методами можуть бути відмова від використання заплав як пасовищ, регулювання спуску води на дамбах для безперешкодного розливу паводкових вод, захист або відновлення лісу, водно-болотних угідь. Реструктуризація

землекористування не тільки знижує ерозію ґрунту, але й призводить до збільшення біорізноманіття та підвищення якості ландшафту.

Ключовими напрямками діяльності місцевої влади щодо поширення схем платежів за екосистемні послуги є:

- планування використання земельних, лісових, водних ресурсів, пов'язаних із наданням таких послуг (поєднання ведення сільського господарства з охороною екосистем; збалансування господарської діяльності зі збереженням ландшафтів);

- управління земле-, водо-, лісокористуванням з метою інтеграції зазначених схем;

- координація колективних дій (переговори щодо платежів за екосистемні послуги завжди ведуться на місцевому рівні), пошук компромісу, особливо у випадку зміни моделі використання традиційних ресурсів (пасовищ, риби, лісів);

- інвестиції (місцеві органи влади можуть сплачувати за екосистемні послуги з власного бюджету через закупівлі, екологічні заходи тощо);

- поширення інформації (роз'яснення в локальних ЗМІ щодо екологічних наслідків руйнівної для екосистем діяльності на території громади, обґрунтування альтернативних видів господарської діяльності);

- дослідження (окремо або спільно з науковими установами) оцінки ролі платежів за екосистемні послуги для місцевої економіки, їх джерел та структури, визначення вартості.

Для практичного застосування схем платежів за екосистемні послуги органи влади повинні забезпечити громадам, домогосподарствам, громадянам право на участь у ринку, бажання та здатність брати участь, конкурентоспроможність порівняно з іншими споживачами послуг. У випадку сільських територій невеликі власники природних ресурсів мають значно менше можливостей стати учасниками ринку послуг через фінансові обмеження, брак інформації та складні правила, пов'язані зі схемами платежів. Це зумовлено тим, що малі фермери перебувають у не вигідному становищі порівняно з великими землевласниками, оскільки мають вищі витрати на одиницю продукції і тому їм складніше сплачувати за екосистемні послуги, як і отримати сертифікати, дозволи, ліцензії. В окремих випадках держава також обмежує коло учасників ринку через такі вимоги, як наявність юридичної особи, мінімальну площу (землі), доступ до капіталу або кредиту, право власності тощо. На рівні громади значними перешкодами можуть бути відсутність соціального капіталу, адміністративних повноважень та попереднього досвіду здійснення ринкових операцій. Однак участь громад може стимулюватися органами влади шляхом надання чітких рекомендацій

щодо управління, субсидій, технічної допомоги, надання коштів для реалізації багатоцільових проектів, що забезпечують соціальну справедливість або сталий розвиток. Крім того, витрати громад можна зменшити за допомогою схем їх об'єднання, регулярного моніторингу, обміну інформацією, що забезпечит громадам та дрібним фермерам навіть певні переваги.

Ринки екосистемних послуг швидко розвиваються, тому описані вище схеми зазнають постійних трансформацій, наукових, інституційних та політичних інновацій. У сільській місцевості більшості країн світу розвиваються такі ринки екосистемних послуг щодо збереження біорізноманіття та водних ресурсів (захист вододілів, територій від повеней, доступ до чистої води). Історично найбільш потужним покупцем таких послуг є державний сектор, однак останнім часом усе частіше приватні покупці, які діють добровільно, але мають інтерес щодо захисту вододілів, фінансують гідротехнічні, іригаційні та очисні споруди.

Для сільського населення (з низьким рівнем доходів) особливо важливим у рамках схем платежів за екосистемні послуги може бути компроміс між обсягами та інтенсивністю ведення сільського господарства та збереженням природних ландшафтів, які мають особливу рекреаційну цінність. Наприклад, на заповідних територіях або навколо них місцеві громади можуть отримувати частину зборів від відвідувачів в обмін на допомогу в утриманні територій. Як альтернатива, вони можуть одержувати платежі безпосередньо від туроператорів для збереження територій та унікальних екосистем. Слід звернути увагу, що такі переваги мають насамперед громади, які не тільки володіють відповідними ландшафтними ресурсами, але й розташовані досить близько до транспортної інфраструктури.

Зростаючий дефіцит привабливих з рекреаційного погляду природних ландшафтів створює сприятливі умови для розвитку і розширення відповідних ринків екосистемних послуг. Однак землевласники, які прагнуть отримати вигоди у вигляді збереження ландшафтів, часто стикаються з тим, що цими послугами можуть користуватися безкоштовно. Як наслідок, багато платежів за ландшафти більш схожі на схеми спільного використання або управління природними ресурсами на основі громад, ніж на платежі за екосистемні послуги. По-перше, сільські громади повинні мати право контролювати доступ до ландшафтних і рекреаційних ресурсів, укладати угоди з туристичними фірмами та іншими користувачами. У випадках, коли такі права все ж установлені, місцеві громади все ж отримують плату за екосистемні послуги. По-друге, мисливські, рибальські й туристичні збори, що надходять до бюджетів громад, можуть більш орієнтуватися на підтримання сталого управління ресурсами. По-третє, багато сільських громад потребують технічної

допомоги для управління попитом на туризм і рекреацію та отримання справедливого доходу від цієї діяльності. Нарешті, для управління ресурсами на рівні громади необхідно формувати додаткові схеми контролю за корупцією та запобігати розпорошенню надходжень.

Ефективна організація системи платежів за екологічні послуги, що надаються на сільських територіях, має враховувати особливості їх розміщення, розмір та фінансову спроможність територіальних громад, а також окремі особливості ведення сільського господарства. Наводимо основні структурні елементи такої системи та окремі залежності між ними і функціонально-просторовими ознаками сільських територій (рис. 3.7).

Так, розташування громад по відношенню до великих урбанізованих центрів (наближені, відносно віддалені, периферійні) визначає перелік та обсяг доступних екосистемних послуг; розмір громад (великі, середні, малі) – умови впровадження платежів (попит і пропозицію послуг); спосіб ведення сільського господарства (багато- чи монофункціональне) – превалювання одних схем платежів над іншими (державних, приватних, комерційних). Нарешті, фінансова спроможність громад є визначальним фактором впливу на результат упровадження платежів.

Належна організація системи платежів за екосистемні послуги в умовах децентралізації влади та ведення екологічно орієнтованої господарської діяльності сприяють трансформації простору життєдіяльності спільнот – від традиційного до екологоорієнтованого. Під сільським простором екологоорієнтованого типу слід розуміти територію, оптимальне ресурсозабезпечення на якій ураховує спроможність природних систем нейтралізувати негативний вплив наслідків господарської діяльності та забезпечити відновлення природного середовища. Таким чином, внутрішня організація цього простору враховує екосистемні ресурси, послуги, що надають екосистеми, а також їх асиміляційний потенціал – основу для самовідновлення природних ресурсів. Результатом такої організації простору буде не тільки економічний розвиток території та впорядкування соціальних зв'язків, але й збереження внутрішнього потенціалу елементів навколишнього середовища до самовідновлення.

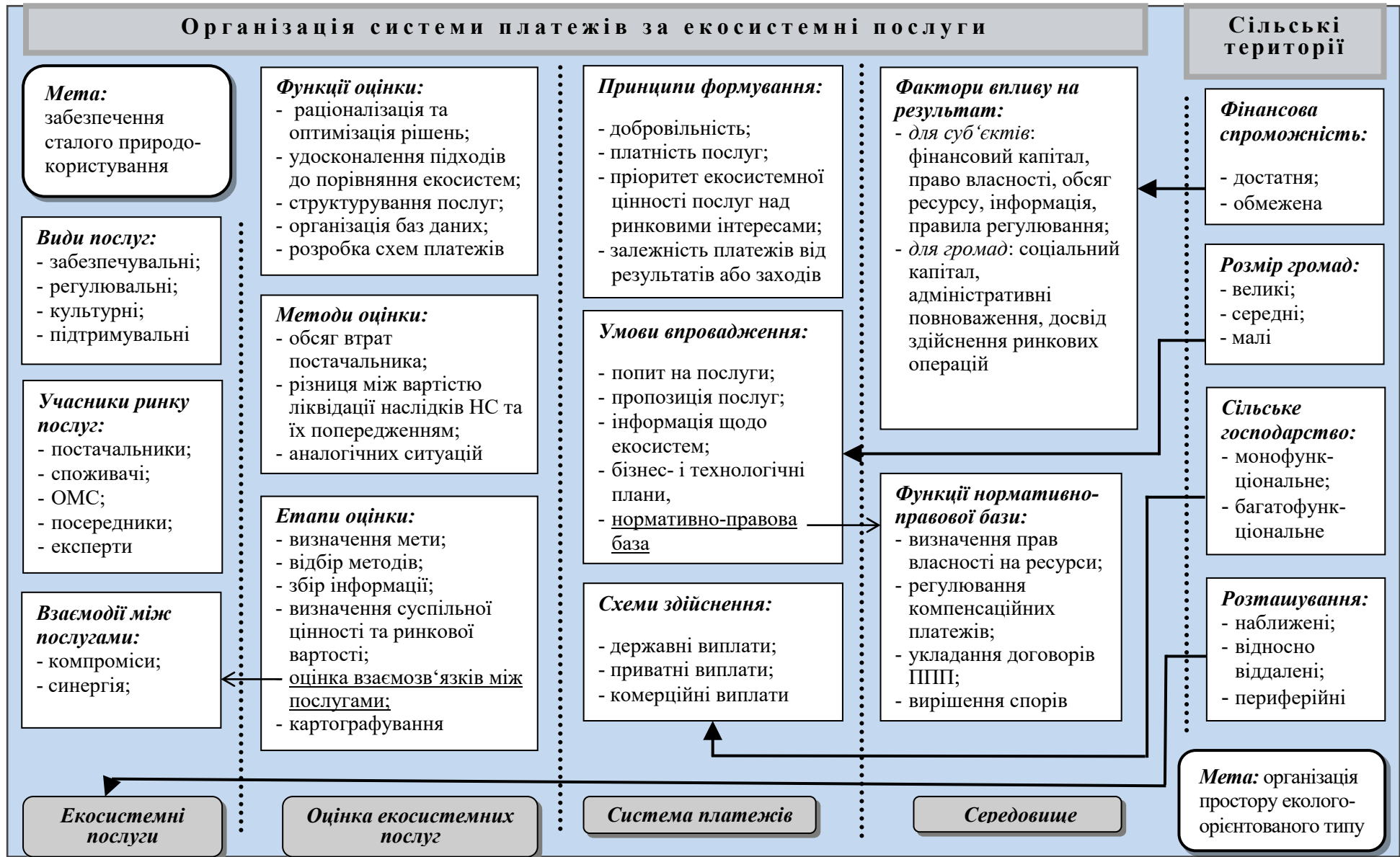


Рис. 3.7. Концептуальна схема організації системи платежів за екосистемні послуги на сільських територіях (розроблено авторами)



Достеменно виначити, як сільські громади будуть залучені до схем платежів за екосистемні послуги і які реальні вигоди вони отримуватимуть від цього, сьогодні доволі складно. Однак без активних зусиль влади на всіх рівнях щодо формування платіжних систем та ринків екосистемних послуг землевласники навряд чи отримуватимуть істотну частину доходу від таких послуг. Натомість агрохолдинги з більшою ймовірністю будуть залучені до схем цих платежів через привілейоване становище та можливість впливати на формування правил, доступ до інформації, капіталу, інвестицій, розвинених інституцій та ефекту економії масштабу. Тому так важливі консолідовані зусилля влади, науковців, громадських організацій щодо розробки політики, інституційної підтримки, досліджень і проектних робіт, спрямованих на розвиток сільських територій. Для органів законодавчої влади важливим завданням є врегулювання прав на управління, купівлю та продаж екосистемних послуг для всіх без винятку верств населення, а також власності на землю. Місцева влада відіграє ключову роль у впровадженні належних практик ведення сільського, лісового, водного, рибного господарства й туризму. Її завданнями – зростання доходів громад, збалансування потреб різних учасників ринку платежів за екосистемні послуги, упровадження різноманітних схем. Органи місцевого самоврядування, громадські організації, інші сторони можуть цього домогтися шляхом:

- надання консультаційних послуг (фермери можуть не бути обізнаними з альтернативними способами використання землі, насамперед щодо підвищення родючості ґрунту, поліпшення водного балансу, збереження біорізноманіття);

- підтримка довгострокових інвестицій (ефект від екосистемних послуг стає відчутним лише через деякий час, наприклад, як заходи боротьби з ерозією. Попри те, що переваги від екосистемних послуг часто переважають витрати в довгостроковій перспективі, малі та середні фермерські господарства, як правило, не можуть здійснити значних інвестицій, тому схеми їх кредитування або субсидування можуть бути вирішальними);

- створення стимулів землевласникам для підтримки екосистем, розташованих на інших (межових, сусідніх) територіях (місцеві політики мають відігравати роль посередників для підтримки фермерів у переговорах з їх колегами на інших територіях);

- надання субсидій громадам для підтримки екосистем (особливо унікальних та вразливих);

- посилення координації (поліпшення екосистем завжди потребують колективних дій, тому важливо, щоб залучені сторони діяли узгоджено, досягали компромісу та визначеної мети, що полягає у збереженні екосистем);

- контроль дотримання інтересів громад при реалізації будь-яких схем платежів за екосистемні послуги.

З огляду на процеси децентралізації влади в Україні та спрямованість на забезпечення сталого розвитку з метою стимулювання ринку екосистемних послуг доцільно вжити таких заходів:

- ухвалення довгострокової національної, регіональних та локальних стратегій відновлення, підтримки й регулювання екосистем;

- систематизація екосистемних послуг за видами та формування їх національного реєстру (державних, локальних) із забезпеченням відкритого доступу населення до нього;

- упровадження практики платежів за екосистемні послуги як в Україні загалом, так і окремих її регіонах і на локальному рівні;

- застосування практики міжтериторіальних платежів і компенсацій за екосистемні послуги;

- розробка методик оцінювання екосистемних послуг (забезпечувальних, регулювальних, підтримувальних, культурних) для різних видів економічної діяльності з урахуванням природно-територіальних особливостей;

- виявлення регіонів (територій) – донорів та реципієнтів різних видів екосистемних послуг;

- посилення нормативно-правового забезпечення формування платежів та ринків екосистемних послуг.

### **3.4. Інституціональне забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів для формування спроможних територіальних громад в умовах децентралізації влади**

*Інституційне середовище формування спроможних територіальних громад із урахуванням соціоекологічних імперативів.* Формування спроможних територіальних громад є передумовою створення сильної в економічному відношенні держави. В умовах децентралізації основним осередком самоорганізації життєдіяльності спільнот стає громада, а ефективність її діяльності залежить не лише від наявних ресурсів та активів, але й значною мірою від цінностей, принципів та норм, які є спільними для членів громади та визначають їх економічну поведінку та економічну діяльність. У соціальному та екологічному відношенні відображенням таких цінностей та принципів є пануючі у суспільстві соціоекологічні імперативи.

Під інституційним забезпеченням реалізації соціоекологічних імперативів слід розуміти сукупність форм організації управлінської діяльності органів

державної влади, місцевого самоврядування з метою реалізації конкретних функцій та досягнення визначеної мети. Інституціоналізація у місцевому самоврядуванні – це процес перетворення норм, правил та цінностей, які сповідують учасники такого врядування, у певні інститути – тобто форму організації відносин, де управлінська діяльність та контроль за її ефективністю здійснюється на основі зазначених цінностей. Результатом цього процесу є об'єктивізація інституту місцевого самоврядування. Інституціоналізація реалізації соціоекологічних імперативів є безперервним процесом, основними послідовними складовими якого є поява і утвердження неформальних правил, спрямованих на підвищення ефективності соціальної системи; оформлення і закріплення вже більш-менш усталених у суспільстві норм у законодавчих актах; формування механізму забезпечення дотримання закріплених норм.

Еволюція інституційного середовища, що є процесом послідовної трансформації окремих інститутів та їх частин, є переважно неконтрольованою та неусвідомлюваною суспільством. Сутність і функції інститутів обумовлюють їх тісний взаємозв'язок та взаємозалежність, відтак зміни в одному з інститутів можуть викликати зміни в інших або повернення інституту-ініціатора змін на висхідні позиції, якщо зміни у взаємозалежних інститутах виявляються неможливими. До актуальних завдань слід віднести розробку й реалізацію конкретних пропозицій щодо поліпшення інституціонального забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів для розвитку місцевого самоврядування в Україні. Повний цикл такого інституціонального забезпечення включає становлення і зміни в окремих інститутах, трансформацію інституційних систем або структур, розвиток інституційного середовища як складно структурованої системи, що включає значну кількість інститутів та інституційних структур різного рівня.

Формування спроможних територіальних громад в Україні є прикладом інституціоналізації відносин у сфері місцевого самоврядування. Важливими факторами ефективності громад є ініціативність громадян, підзвітність та підконтрольність створюваних ними інститутів, здатність протистояти збуренням, руйнівним процесам тощо. Тому так важливе формування активної громадянської позиції населення, перетворення його із сукупності мешканців території у спільноту, яка поділяє спільні інтереси та здатна об'єднувати ресурси і зусилля задля досягнення загальної мети розвитку територіальної громади [68].

Враховуючи основні положення інституціоналізму Т. Веблена, зазначимо, що посилення регуляторної ролі інституціонального середовища призводить до формування інститутів, які у свою чергу прискорюють утворення спроможних територіальних громад. Зокрема, досягненню визначених стратегічних

орієнтирів, на нашу думку, сприятиме удосконалення і зміцнення інститутів, відповідальних за таку діяльність:

- комплексне стратегічне планування як основа ефективного управління, що посилює цільову орієнтацію його складових;
- стратегічний моніторинг як інструмент аналізу ефективності змін та коригування управлінських дій;
- громадський та державний контроль як основа для дотримання відповідності управлінських дій визначеним стратегічним орієнтирам;
- вертикальна та горизонтальна інтеграція управлінських рішень;
- комунікація як засіб ефективної взаємодії;
- реалізація інтересів та намірів усіх зацікавлених сторін задля досягнення визначеної мети.

Концептуальні положення розвитку інституціонального середовища забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів для формування спроможних територіальних громад включають такі напрями:

- інноваційно-інфраструктурний, у рамках якого формуються та отримують подальший розвиток інститути та інституції, необхідні для реалізації визначених орієнтирів, оновлюються згідно з вимогами сучасного правового поля;
- інтегративний – горизонтальне і вертикальне охоплення територіальної реалізації концепції, що передбачає поліпшення взаємодії зацікавлених учасників інституціонального середовища;
- трансформаційний, що передбачає повну модернізацію інститутів, охоплення та реалізацію економічних інтересів усіх потенційних суб'єктів сільської економіки як учасників інституціонального середовища.

В рамках децентралізації соціоекологічна імперативна парадигма розвитку суспільства спрямована на його трансформацію з винятково матеріально орієнтованого на збалансоване з морально-етичними принципами та ідеями сталого розвитку. Відповідно місцеве самоврядування також має забезпечувати дотримання демократичних принципів організації й функціонування влади, створювати можливості максимального наближення органів управління до населення та залучати громадян до безпосередньої участі у вирішенні проблем розвитку території. Тому перспективним напрямом інституціонального забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів, поряд з організаційно-функціональним аспектом, є формування ефективного та відповідального інституту громадянської взаємодії (народовладдя), спрямованого на всебічну підтримку ініціатив громад та синхронізацію дій влади і мешканців. Створення такого інституту пов'язано насамперед з формуванням активної громадянської позиції населення [68, с. 15], завдяки

чому громада набуває ознак життєздатної спільності людей, що характеризується такими рисами, як територіальна єдність проживання, здатність до демократизації внутрішніх взаємозв'язків, автономність, високий рівень саморегуляції, значна інтегруюча сила [71, с. 4–7].

До основних чинників, які відрізняють територіальну громаду як об'єднану спільноту (інститут) від адміністративно-територіальної одиниці, належать міжособистісні зв'язки, які формуються у процесі проведення спільних акцій та дій, спільні інтереси, які обумовлюють взаємодію та завдяки яким формується системна єдність громади. Місцеве самоврядування є однією з основних дієвих інституцій, здатних потужно впливати на процес формування суспільства громадянської взаємодії, оскільки має широкий набір організаційних форм та інструментів залучення населення до управління справами громади. Місце й роль місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства виражаються в особливостях і специфіці регулювання суспільних відносин. Вони проявляються, по-перше, в самостійності здійснення членів муніципального утворення дій, спрямованих на вирішення актуальних проблем, по-друге, у створенні умов для ефективного вирішення завдань місцевого самоврядування [35, с. 86]. Місцеве самоврядування є політичним інститутом, який водночас є й інститутом публічної влади, й інститутом громадянського суспільства та громадянської взаємодії, що у сукупності формують специфічність та певну унікальність конкретного типу організації місцевого самоврядування.

Самоорганізаційна природа місцевого самоврядування дозволяє віднести його до інституцій громадянського суспільства, які формуються за принципом добровільного об'єднання людей навколо спільних інтересів. Така подвійна природа цього інституту визначає його особливе місце у системі влади демократичних країн, де місцеве самоврядування є первинним рівнем влади, найбільш наближеним до людини та створеним за ініціативою самих мешканців [69, с. 104]. Інституційна спроможність громади є результатом взаємодії громади з державою, що проявляється у здатності громади виконувати покладені на неї функції (наприклад, надавати послуги) з дотриманням визначених державою стандартів та нормативів.

Інституціональне забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів для формування спроможних територіальних громад в умовах децентралізації влади досягається не прямо, а через відповідні організації: органи державної влади всіх рівнів, корпоративні та інші підприємницькі структури, державні підприємства, спеціалізовані державні установи у сфері сільського розвитку. Організаційні аспекти мають вагомe значення як такі, що тісно пов'язані з традицією неоінституціоналізму і теорією фірми Коуза, згідно з якими

створення організацій відбувається з метою економії трансакційних витрат. Таким чином, увага має звертатися також на проблеми формування ефективних організаційних структур, адекватних викликам сьогодення, проблеми взаємодії державних інституцій і ринкових агентів, а також на інституціональні аспекти інноваційного розвитку територій різних типів.

Для удосконалення системи інституціоналізації соціоекологічних імперативів на рівні територіальних громад для України актуальними залишаються проблеми розмежування повноважень між місцевими державними органами влади та органами місцевого самоврядування. Незважаючи, що основними завданнями реформи децентралізації в Україні є розширення політичних, правових, адміністративних, фінансових та контрольних можливостей місцевого самоврядування, в сучасному суспільстві відбувається протиставлення органів місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям. Якщо органи місцевого самоврядування вирішують насамперед питання в інтересах членів територіальних громад, то місцеві державні адміністрації – місцеві питання державного значення. Відповідно впровадження та реалізація соціоекологічних імперативів на різних рівнях має різний характер та перспективи впровадження.

Протиставлення інтересів територіальних громад та органів державної влади на різних рівнях адміністративно-територіального поділу виникає не лише через нечіткий розподіл повноважень, але й через відсутність нормативно закріпленого механізму взаємодії. Зокрема, ця неузгодженість чітко простежується між районними та обласними державними адміністраціями та місцевими радами. Якщо делеговані органам влади завдання не виконуються, відповідальність за це на сьогодні не несе ані державна адміністрація (адже вона делегувала ці повноваження громадам і несе відповідальність лише за контроль результатів), ані місцеві органи самоврядування (оскільки не мають можливості здійснювати делеговані їм повноваження). Отже, потрібно розробляти та нормативно закріпити механізм делегованих повноважень та контролю за їх невиконанням. Дієвим інструментом у цьому відношенні може бути громадський контроль з боку територіальної громади, але лише за умов глибоко інтеграції у її суспільне життя цінностей та норм соціоекологічних імперативів. Одним із виходів із ситуації, що склалася на даний час, особливо в умовах, якщо власних ресурсів громади вкрай недостатньо для виконання делегованих їм повноважень, може бути її об'єднання з іншими органами місцевого самоврядування. Однак, органи, які делегують повноваження, повинні нести відповідальність за ресурсне та методичне забезпечення виконання повноважень громад, та чітко визначити конкретні повноваження (чіткий розподіл органів, термін делегування, необхідне ресурсне та кадрове

забезпечення тощо). У випадку суміжних компетенцій необхідно розробити механізми захисту органів місцевого самоврядування від адміністративного впливу державних адміністрацій вищого рівня.

Головна мета модернізації місцевого самоврядування в Україні має відповідати стратегічному завданню – створенню та підтримці сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, наданню жителям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі принципів сталого розвитку. Заходи з інституціонального вдосконалення системи місцевого управління мають ґрунтуватися на вироблених світовою практикою принципів засадах функціонування владних інституцій у правовій державі, серед яких ключове значення мають такі:

- пріоритетність законодавчої регламентації функцій, повноважень та порядку діяльності органів місцевого самоврядування;

- незалежність здійснення їхніх функцій та повноважень від виконавчої, законодавчої і судової влади у межах, визначених Конституцією і законами України;

- здійснення внутрішнього та судового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, насамперед, з позиції забезпечення ефективності управлінської діяльності на місцях;

- відповідальність органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність перед громадою та окремими громадянами, права яких були порушені;

- запровадження механізму контролю за функціонуванням місцевої влади з боку суспільства через громадянські інститути та засобами прямої демократії;

- принципи ефективності, відкритості та доброчесності в роботі органів та посадових осіб місцевого самоврядування [107].

Базовими принципами, що покликані забезпечити ефективність інституціональної модернізації місцевого самоврядування в Україні, є:

- запровадження повноцінного місцевого самоврядування на всіх рівнях;

- розмежування компетенції між органами влади на місцях на основі принципу субсидіарності, перерозподіл повноважень між органами самоврядування та місцевими органами державної виконавчої влади, органами самоврядування на засадах децентралізації та деконцентрації;

- посилення варіативності організації місцевого та регіонального самоврядування щодо можливості самостійного встановлення власних адміністративних структур;

- подальший розвиток відкритості, прозорості в діяльності місцевих органів виконавчої влади та в системі самоврядування;
- запровадження прозорих процедур ухвалення і виконання управлінських рішень;
- забезпечення організаційних, правових та матеріально-фінансових умов для максимальної поінформованості членів територіальних громад, спільнот про діяльність відповідних органів самоврядування;
- організація розробки реєстрів, професійно-кваліфікаційних характеристик посад в органах самоврядування, що відповідали б сучасним соціально-економічним та громадсько-політичним умовам функціонування цих органів;
- запровадження принципово нової системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів самоврядування, працівників комунальних підприємств і установ на засадах використання новітніх технологій муніципального менеджменту тощо.

Розглядаючи питання трансформації місцевого самоврядування, пропонуємо особливу увагу приділити таким напрямкам інституційних змін в державному управлінні, а саме запровадження і розвиток нових державно-управлінських інститутів; корегування і удосконалення діючих інститутів; перегляд і відміна неефективних інститутів.

Важливим нормативно-правовим документом інституційного забезпечення реалізації соціоекологічних імперативів для формування спроможних територіальних громад в умовах децентралізації влади є статут територіальної громади. Це документ нормативно-процедурного характеру, який віддзеркалює специфічні риси взаємовідносин всередині територіальної спільноти. Функціональна роль статуту територіальної громади полягає у врегулюванні особливостей здійснення місцевого самоврядування на території громади. Статут територіальної громади є первинним правовим документом місцевого значення, який, враховуючи історичні, національно-культурні, соціально-економічні та інші особливості території, покликаний регламентувати форми і механізми усесторонньої взаємодії громади з місцевими органами влади [130, с. 50].

Поряд із цим, як зазначалося, на місцевому рівні до цього часу продовжують функціонувати два центри публічної влади – місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, повноваження яких чітко не розмежовано, а моделі більш раціональної організації влади в державі та правових засад її реалізації детально не розроблено. Більшість нормативних актів із цих питань не уточнюють і не конкретизують положення один одного, а



навпаки, створюють передумови для правових колізій, дублювання повноважень тощо. Це є свідченням того, що реформування відбувається без застосування комплексного і системного підходів та без належного обґрунтування саме інституціонального забезпечення процесу реформування органів публічної влади на місцевому рівні. Відсутність дієвої та ефективної моделі організації влади не дає змогу раціонально розподілити повноваження між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, створити ефективну модель надання управлінських послуг населенню, визначити компетенції, якими мають володіти державні службовці й посадові особи місцевого самоврядування для якісного виконання покладених на них функцій, особливості організаційних структур органів публічної влади, обсяг ресурсів, необхідний для задоволення потреб, якісного виконання функцій та створення умов для розвитку, джерела наповнення місцевих бюджетів для самодостатнього функціонування тощо. Неможливість дати відповіді на ці питання призводить до гальмування процесу реформування, супротиву змінам як у внутрішньому середовищі органів публічної влади, так і серед населення, є причиною втрати часу, ресурсів і поступового зниження рівня довіри до адміністративної реформи.

*Реформування системи державного управління розвитком сільських територій України.* Несформоване інституційне середовище щодо розвитку сільських територій є вагомою причиною незадовільного стану сільської економіки та низького рівня життя мешканців села в усіх без винятку регіонах країни. Відсутність джерел фінансування програм сільського розвитку, нерозвиненість мережі громадських інституцій та організацій, які б займалися цим питанням, унеможлиблюють посилення потенціалу сільських територій. Основною проблемою є те, що на сьогодні більшість ухвалених громадами програм розвитку не забезпечені фінансуванням; зберігається диференційований підхід до надання дотацій та іншої фінансової підтримки сільськогосподарським підприємствам. У зв'язку з ускладненими процедурами отримання бюджетної допомоги сільськогосподарські виробники залишаються не залученими до схем державної підтримки вітчизняного виробника.

Другим актуальним питанням є реформування чинної системи державного управління та впровадження нової концепції розвитку сільських територій на засадах сталого розвитку із використання широкого спектру інструментів, джерел фінансового забезпечення модернізації сільської економіки, включаючи екологізацію сільськогосподарської діяльності як прямої, так і опосередкованої дії.

До впровадження поточної реформи децентралізації владна вертикаль в Україні мала три рівні компетенції: макро-, мезо- та локальний рівень. На макрорівні виконавча та законодавча влада представлені Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України; на мезорівні – обласними та районними державними адміністраціями і радами; на локальному – місцевими органами влади – міськими, селищними і сільськими радами та їх виконавчими комітетами. Впроваджені реформи призвели до зміни ролі мезорівня у системі управління, хоча й до сьогодні фактичних ґрунтовних перетворень не відбулося, а повноваження чітко не розмежувалися. Органи влади часто ухвалюють неузгоджені рішення, що призводить до розпорошення й неефективного використання і без того обмежених фінансових ресурсів. За таких умов не слід розраховувати на формування дійсно єдиної за сутністю державної політики сталого розвитку сільських територій, подібної до європейської. Ситуацію ускладнює відсутність єдиного державного центру управління та координації.

Попри все організаційна складова управління розвитком сільських територій в Україні зазнала суттєвого вдосконалення. В 2019 р. Уряд реорганізував низку міністерств та оптимізував їх роботу. Зокрема Міністерство АПК України було об'єднано з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, в результаті чого утворено Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Раніше у Мінагрополітики функціонував департамент підтримки фермерства, кооперації та розвитку сільських територій з відділом розвитку сільських територій, серед основних завдань якого було формування та реалізація відповідної державної політики. У новоствореному міністерстві відповідно до наказу «Про внесення змін до структури апарату Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України №322 від 5.11.2019» функціонуватиме Департамент сільського розвитку. В складі останнього будуть створені відділи формування політики, моніторингу та аналізу, управління проектами та програмами сільського розвитку, формування політики розвитку підприємництва на селі тощо.

Інші нововведення торкнулись Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, назва якого також змінилася на Міністерство розвитку громад та територій України, серед завдань якого теж значиться формування спроможних територіальних громад. Відповідно до покладених на нього завдань, Мінрегіон здійснюватиме загальну координацію розвитку сільських територій, розроблятиме та забезпечуватиме виконання за участю інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування програм розвитку сільських територій, розроблятиме заходи,

спрямовані на їх комплексний розвиток. На жаль, у затвердженій структурі Міністерства відсутні експертні групи та відділи, які би займались розвитком сільських територій безпосередньо. Наприклад, Директорат з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою має у своєму складі експертні групи територіальної організації влади, розвитку місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою, взаємодії з інституціями Ради Європи, навіть управління з питань моніторингу, аналізу політики та взаємодії з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування. На нашу думку, варто було би в структурі зазначеного міністерства створити експертну групу з розвитку сільських територій, яка би, власне, і займалася питаннями села. Одним із завдань новостворених міністерств має стати чітке розмежування повноважень щодо розвитку сільських територій та узгодженість дій при розробці в межах компетенції планів розвитку територій різних типів.

У жовтні на засіданні Ради донорів з питань децентралізації було презентовано Концепцію змін до Конституції України, спрямовану на забезпечення повноцінної імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування на засадах принципів субсидіарності, повсюдності (цілісності) і фінансової самодостатності громад. Реформа передбачає запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою: громада, округ, регіон. Планується, що громади стануть основою місцевого самоврядування. Громада обиратиме раду і голову громади терміном на чотири роки, рада громади формуватиме виконавчий комітет, яким керуватиме голова ради. Райони будуть ліквідовані, а замість них утворять округи, які матимуть винятково обмежені адміністративні функції. Території округів складатимуться з громад, але одна громада не може бути поділеною між декількома округами.

Реформа передбачає, що регіонами України стануть області та АР Крим. На обласному рівні залишаться обласні ради, які обиратимуться також на чотири роки і формуватимуть власні виконавчі комітети. До їхньої компетенції будуть віднесені взаємовідносини між громадами, управління спільним майном територіальних громад регіону тощо. Передбачено ліквідацію усіх місцевих адміністрацій, натомість на рівні округів будуть утворені префектури. Префект представлятиме виконавчу владу на відповідній території; його призначатиме та звільнятиме Президент за поданням Кабміну. Строк повноважень префекта складатиме три роки і він не зможе бути призначений в одній адміністративно-територіальній одиниці більше, ніж на один термін. Повноваження префекта включають:

– забезпечення взаємодії територіальних органів виконавчої влади та здійснення нагляду за додержанням ними Конституції та законів України;

- координацію виконання державних програм;
- спрямування і організацію діяльності територіальних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;
- нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування та головою громади.

Префект зможе зупиняти дії актів органів місцевого самоврядування, які не відповідають Конституції чи законодавству, з одночасним зверненням до суду. Поряд із цим він не зможе оцінювати доцільність та ефективність рішень органів місцевого самоврядування, ухвалювати остаточне рішення про законність актів (це зможе вирішати винятково суд), натомість він зможе порадити місцевій раді привести своє рішення у відповідність до Конституції та законів. На практиці інститут префектів з'явиться після набрання чинності змін до Конституції щодо децентралізації та, відповідно, після ліквідації місцевих держадміністрацій. Префекти будуть діяти в кожному районі та області, Київ і Севастополь матимуть власних префектів. Для організації роботи префекта створюються секретаріати префектів.

Таким чином, основні зміни торкнуться районного рівня. Замість 490 районів буде сформовано 102 (з них 10 на тимчасово окупованій території та у Криму). Новий субрегіональний рівень дасть можливість збільшити території районів і кількість їх мешканців до 150 тисяч. Відповідно до методичних рекомендацій щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня, підготовлених Директоратом з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою Мінрегіону та затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України № 77-р. від 23 січня 2019 року, одиниця адміністративно-територіального устрою субрегіонального (районного) рівня утворюється в межах АР Крим, однієї області та складається з територій кількох сільських, селищних, міських територіальних громад.

До основних критеріїв утворення субрегіону віднесено:

- компактність, географічну цілісність та нерозривність;
- чисельність постійного населення не менше, ніж 150 тисяч осіб.

Адміністративними центрами субрегіонів можуть бути міста – обласні центри або міста, чисельність постійного населення яких становить не менше ніж 50 тис. осіб. Зона доступності до адміністративних центрів визначається за автомобільними шляхами з твердим покриттям – не більше за 60 км від крайньої межі – за винятками, що стосуються якості доріг або особливостей рельєфу, що суттєво ускладнюють сполучення.

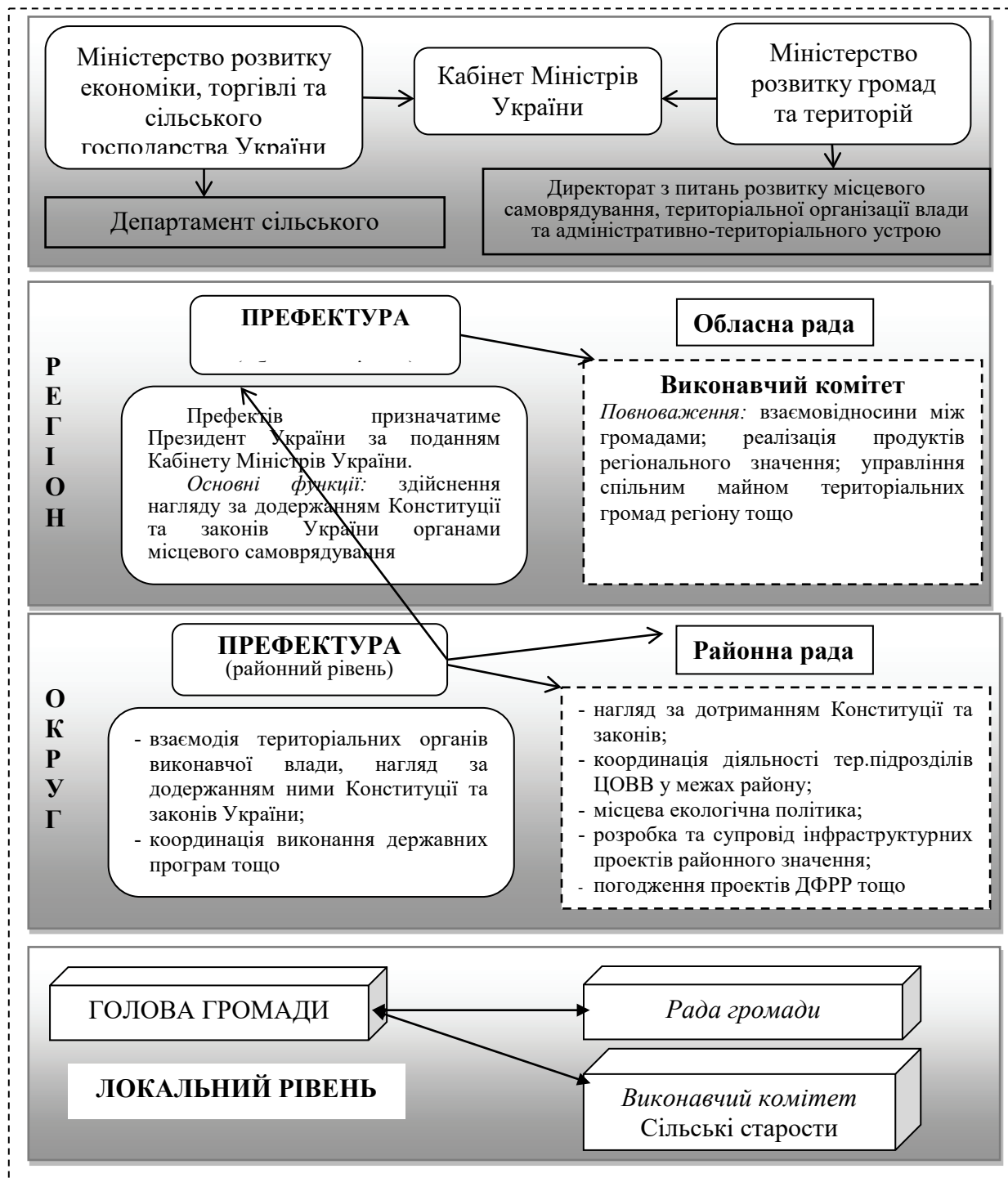
Залишається актуальним питання стосовно повноважень органів влади таких районів (субрегіонів). Очевидно, що повноважень для новостворених районів не залишиться – усі з них перебирають на себе спроможні громади. На сьогодні в результаті децентралізації на всій або на переважній території багатьох районів вже сформовано об'єднані громади, які перебрали майже увесь обсяг повноважень районних держадміністрацій та районних рад, і фактично вони вийшли з-під їх підпорядкування. При цьому обсяг фінансування районних рад та адміністрацій практично не зменшився. Це є основним аргументом на користь рішення про ліквідацію цих органів влади.

На сьогодні територіальне розміщення і юрисдикція підрозділів податкової служби, поліції, пенсійного фонду, держгеокадастру, різноманітних інспекцій вже не узгоджуються з юрисдикцією і територією районів, оскільки перелічені послуги досить часто надаються в різних районах. Більшість послуг вже зараз можна отримувати в громадах, у тому числі – у центрах надання адміністративних послуг. Завершення об'єднання територіальних громад призведе до повного припинення надання громадянам послуг на районному рівні. Ще одним аргументом на користь ліквідації районів є особливості медичної реформи. З 2020 року лікарні, які є районними, фінансуватимуться з державного бюджету через Національну службу здоров'я України, а не через районні відділи.

Вже зараз фактично більшість загальних питань, якими опікувалася районна влада (забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; соціально-економічний розвиток відповідних територій; бюджет, фінанси та облік; управління майном, приватизація, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики; промисловість, сільське господарство, будівництво, транспорт і зв'язок; наука, освіта, культура, охорона здоров'я, фізкультура і спорту, сім'я, молодь, діти; використання землі, природних ресурсів, охорона довкілля; зовнішньоекономічна діяльність) вирішуються об'єднаними громадами. Ті ж функції, які перебувають поза межами компетенції громад (оборонна робота та мобілізаційна підготовка, соціальний захист, зайнятість населення, охорона праці), можуть бути передані їм найближчим часом.

На новоутворені райони (субрегіони) будуть покладені функції, з якими громади самостійно не зможуть справитися. Зокрема, до таких компетенцій віднесено нагляд за дотриманням у процесі ухвалених ОМС рішень Конституції та законів; координація діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади у межах району; місцева екологічна політика; розробка та супровід інфраструктурних проектів районного значення,

погодження проектів Державного фонду регіонального розвитку тощо [151] (рис.3.8).



**Рис. 3.8. Система управління розвитком сільських територій в Україні з урахуванням адміністративної реформи (розроблено автором)**

Ураховуючи євроінтеграційних прагнень нашої держави, доцільно максимально використати досвід країн ЄС у цій сфері. Як уже зазначалося,

спільна аграрна політика (САП) ЄС поступово трансформувалася з політики підтримки сільгоспвиробництва в політику сталого розвитку сільських територій та ощадливого використання природних ресурсів, що стає її пріоритетною компонентою. Саме тому в країні необхідно створити платіжні агентства, які б співпрацювали з Європейською комісією сільського господарства та сільського розвитку (рис. 3.9).



**Рис. 3.9. Концептуальна схема організаційної структури інтегрованого управління та контролю розвитку сільських територій України на засадах євроінтеграції (розроблено автором)**

Необхідно зазначити, що в умовах децентралізації влади в Україні змінюється система управління природними ресурсами. Децентралізоване управління природними ресурсами на рівні ОТГ передбачає ведення місцевого реєстру ресурсів, установлення їх власників та орендарів, урегулювання конфліктів тощо. Державний рівень – це координація та інформаційне забезпечення. Для більш ефективного управління на місцевому рівні необхідно перш за все сформувати соціально та екологічно відповідальні громади, визначити лідерів, які активно беруть участь у прийнятті і перегляді рішень, що стосуються використання природних ресурсів; чітко визначити та нормативно закріпити повноваження місцевих громад у частині володіння, розпорядження,

використання природних ресурсів та відповідальності за порушення правил користувачами ними.

З метою вдосконалення системи управління природними ресурсами на територіальному рівні необхідно розробити публічно-приватні схеми реалізації проектів у сфері використання природних ресурсів; удосконалити систему контролю (включаючи і громадський) за станом довкілля для попередження виникнення екологічної небезпеки; здійснити оцінку наявних ресурсів на всіх рівнях. Формування ефективного управління розвитком сільських територій потребує комплексного інформаційного забезпечення, що передбачає вдосконалення кадастрів природних ресурсів та впровадження електронних баз даних на зразок інтегрованої системи управління САП ЄС. Сьогодні інформаційно-консультативне забезпечення можуть здійснювати державні дорадчі служби та центри розвитку місцевого самоврядування. Якщо перші надаватимуть консультації конкретним товаровиробникам, то інші допомагатимуть розвитку сільської економіки й керівникам ОТГ, зацікавленим особам.

Особливу роль у формуванні нового сільського простору слід відвести науці, яка має надавати обґрунтовані рекомендації щодо перспектив та можливостей зміни просторового розвитку сільських територій, вирішення конкретних проблем, зокрема вдосконалення екологічного аудиту та екологічної сертифікації, розробки новітніх технологій виробництва тощо. Відкритим залишається і питання щодо кадрового забезпечення управління розвитком як сільських територій, так і окремих ОТГ, підвищення кваліфікації та навчання спеціалістів й очільників управлінь різного рівня, підготовки фахівців у сфері управління.

*Особливості розробки стратегій розвитку громад на засадах соціоекологічних імперативів.* Інституціалізація впровадження соціоекологічних імперативів пов'язана з розробкою низки планувальних документів на різних територіальних рівнях, що стосуються просторових, економічних, соціальних, екологічних та інших чинників. Основними документами на місцевому рівні є стратегії місцевого розвитку, просторові програми (генеральні плани населених пунктів) та щорічні програми соціально-економічного розвитку території. Стратегії та щорічні програми місцевого розвитку спрямовані на формування сприятливого середовища для розвитку підприємницького сектору, залучення інвестицій, забезпечення соціальних потреб населення, підвищення рівня його життя. Просторові програми (генеральні плани) стосуються розвитку території як об'єкта реалізації містобудівної політики місцевої влади. Перелічені документи мають бути тісно



пов'язані між собою та сприяти підвищенню ефективності функціонування території.

Стратегії повинні містити чіткі цілі, концентрувати зусилля, окреслювати конкретний порядок дій, гарантувати необхідні ресурси, бути ефективними (використовувати мінімум ресурсів для досягнення максимального результату), варіативними та гнучкими, підтримувати громадську ініціативу і забезпечувати координацію залучених сторін. Отже, розробка та реалізація стратегій потребує значних вмінь, навиків, професійної підготовки органів влади та ініціативності, залученості та відчуття приналежності до території мешканців. Іншими словами, пануючі у суспільстві соціоекологічні імперативи є індикатором можливості та успішності реалізації будь-яких стратегій регіонального та місцевого розвитку.

Одним із ключових документів, що вплине на подальшу реформу децентралізації, є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 рр., що наразі розробляється Міністерством розвитку громад та територій разом з іншими заінтересованими органами на виконання Указу Президента України № 713 від 20 вересня 2019 р. та відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики». Стратегія спрямовуватиметься на такі стратегічні цілі: формування згуртованої країни в соціальному, економічному, екологічному та просторовому вимірах; підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; ефективне людиноцентричне багаторівневе врядування. Зазначені цілі у смисловому та ідеологічному відношенні кореспондуються з соціоекологічними імперативами, що підтверджує актуальність та доцільність впровадження останніх для територіального розвитку. Втім, для того, щоб Стратегія була реалізована, критично важливо, аби у державному бюджеті для цього було закладено достатньо коштів.

Враховуючи основні світові тенденції територіального управління, нова модель регіональної політики має ґрунтуватися на таких засадах:

– основна увага держави та фінансова підтримка повинні фокусуватися на проблемних територіях (малозаселені, віддалені, де відсутні суб'єкти господарювання, соціальна інфраструктура зруйнована, екологічна ситуація є критичною тощо) та точках зростання місцевих економік (природні, матеріальні активи або суб'єкти господарювання, чия діяльність за належних умов здатна надати поштовх для розвитку території);

– об'єктами екологічної політики стають не лише адміністративно-територіальні одиниці, а й природно-функціональні території (об'єкт ПЗФ, ліс, річковий басейн, ландшафтний комплекс);

– державні інвестиції спрямовуються не лише на створення об'єктів інфраструктури, а й на інші проекти розвитку, відібрані з урахуванням потенціалу, проблем та функцій територій;

– реалізація державних програм та проектів здійснюється з урахуванням просторового планування (схеми планування громад) та рівня конкурентоспроможності. Останній визначається на основі методичних рекомендацій щодо оцінки рівня соціально-економічної спроможності територіальних громад. На нашу думку, ці рекомендації слід доповнити пропозиціями щодо оцінки екологічного стану територій та екологічних загроз – зокрема тими, що викладені у цьому дослідженні (розділ 2);

– для цілей ефективного планування та управління територіями різних типів соціально-економічне та екологічне оцінювання спроможності громад слід здійснювати періодично (3-5 років), за додатково визначеною методикою та із залученням третіх осіб та організацій (наукові установи, громадські організації, дорадчі агенції, утворені при органах виконавчої влади центрального та регіонального рівня). Це дасть змогу кожній громаді визначити достатність людського потенціалу, фінансових та майнових ресурсів для реалізації програм, планів, проектів, інших заходів.

Зазначені у попередніх пунктах методики оцінки рівня соціально-економічної, екологічної спроможності територіальних громад (первинна та моніторингу) у теоретичному аспекті мають ґрунтуватися на соціоекологічних імперативах як ціннісних та морально-етичних нормативах чи вимогах суспільного значення. Співвідношення імперативів з положеннями методики моніторингу спроможності громад дасть змогу простежити еволюцію громади в контексті впроваджуваних на її території імперативів, що у свою чергу також змінюються та удосконалюються.

Фахівці стверджують, що у країнах Європи наявність стратегічного документа розвитку території є обов'язковою умовою для отримання зовнішнього фінансування, оскільки вона свідчить про те, що громада усвідомлює свою мету, розуміє, які для цього потрібні ресурси, що потрібно робити та яким чином [133]. На сьогодні з понад 1000 об'єднаних громад, утворених в Україні, лише третина мають стратегію, ще одна третина розробляє, а решта лише планують. Допомагають розробляти їм такі стратегії численні донорських організацій, асоціації органів місцевого самоврядування. Стратегії розвитку ОТГ в Україні можуть розроблятися як самостійно громадами, так і з залученням різноманітних програм технічної допомоги, які надають методичне забезпечення, здійснюють експертний аналіз даних і результатів досліджень, консультують з питань стратегічного планування.

Для розробки стратегічних документів громади найчастіше застосовують метод партнерства та управлінський або експертний підхід. Управлінський підхід передбачає, що розробкою стратегії займаються лише органи місцевої влади без залучення громадськості. Це значно скорочує термін розробки документів. Однак у випадку зміни складу ради такий документ з високою ймовірністю буде повністю перероблений. Експертний підхід передбачає розробку стратегії залученими експертами. В цьому випадку участь як місцевих органів влади, так і громадськості також є мінімальною, адже експерти отримують лише окремі консультації з профільними спеціалістами. Цей підхід також має певні недоліки, пов'язані з дистанційною розробкою документа без реальної оцінки слабких та сильних сторін громади, наявного потенціалу території тощо. Натомість не враховується місцева специфіка, думки, побажання та очікування мешканців громади. З рештою, метод партнерства спирається на широке залучення громадськості до процесу розробки стратегії на всіх її етапах. До робочої групи включаються представники різних сфер діяльності громади: виробництва, бізнесу, освіти, медицини, культури, комунальної сфери, органів влади, громадських організацій та інших. Всі засідання проводяться відкрито, здійснюється широке інформування жителів громади, стратегія виноситься на громадське обговорення.

Наявність та ретельна розробка стратегії не є гарантією її ефективного виконання, моніторингу, звітування та внесення, за потреби, коректив. Сьогодні звітування за виконання стратегії переважно відбувається щорічно під час засідань депутатів МОВ. Таким чином мешканці все одно позбавлені можливості своєчасно вносити пропозиції щодо розвитку громади, а працівники МОВ – оперативно приймати рішення щодо корегування стратегії. Тому для проведення регулярного моніторингу реалізації планів стратегічного розвитку громад, покращення доступності інформації про реалізацію стратегії та обґрунтованого прийняття управлінських рішень необхідно розробити інформаційну платформу, яка буде інтегрована з офіційними сайтами місцевих рад. Інформація на платформі має оновлюватися щоквартально та відображати хід виконання стратегії. Створення такої платформи дасть змогу мешканцям відслідковувати розвиток громади та вчасно вносити свої пропозиції.

Реалізація завдань стратегії розвитку ОТГ передбачає виконання одночасно багатьох завдань різними структурними підрозділами органу місцевої влади та за участі багатьох зацікавлених сторін. Це ставить перед керівництвом громади питання належного управління та координації заходів. Система управління стратегіями місцевого розвитку має два рівні: політичний та технічний. Політичний рівень забезпечує особисто голова громади, депутати сільської ради, члени виконавчого комітету. На цьому рівні затверджуються

зміни до стратегії та пов'язані з цим проекти рішень. Технічний рівень управління виконання стратегії виконує відповідна робоча група, яка забезпечує виконання завдань згідно із ухваленим планом, здійснює моніторинг соціально-економічного стану громади за визначеними показниками, аналізує співвідношення основних соціально-економічних показників громади відносно інших адміністративно-територіальних утворень (сусідніх ОТГ, регіону), визначає основні соціально-економічні тенденції та їх вплив на громади, розробляє стратегічні сценарії, формує відповідні пропозиції.

Адміністрування процесу реалізації стратегії здійснюється виконавчим комітетом та відповідними структурними підрозділами сільської ради. З метою координації дій може утворюватися постійно діючий комітет з управління впровадженням стратегії розвитку громади, що організовує взаємодію підрозділів виконавчих органів сільської ради, підприємств та установ громади в процесі реалізації стратегії розвитку, інших програм та проектів у громаді; здійснює підготовку щорічних звітів про стан реалізації стратегії.

Моніторинг стратегії розвитку громади стосується оцінки її зовнішнього середовища; основних соціально-економічних та екологічних показників: питомого обсягу фактичних доходів та видатків місцевого бюджету, середньої місячної заробітної плати, обсягу інвестицій, чисельність зайнятого населення, безробітних та інших (наприклад, частка автошляхів з пошкодженим автодорожнім покриттям, площа несанкціонованих сміттєзвалищ, середній бал ЗНО у школах громади, кількість захворювань на основні хвороби тощо). Ще однією функцією моніторингу є оцінка виконання проектів, що складають план реалізації стратегії: стан їх виконання, аналіз фінансових потреб на наступний період тощо.

Необхідно наголосити, що стратегії розвитку ОТГ мають стати дорожніми картами змін в громаді з чітко визначеними стратегічними цілями (наприклад, забезпечення умов для сталого розвитку місцевої економіки та залучення інвестицій; покращення інфраструктури громади, підвищення якості надання послуг, збереження і розвиток традицій і культури; розвиток туризму тощо). Кожна із цих цілей повинна бути представлена набором конкретних та реальних операційних заходів з деталізованими завданнями, досяжними кількісними параметрами та обґрунтуванням обсягу коштів, необхідних на їх виконання (рис. 3.10).

За результатами огляду стратегічних документів щодо розвитку конкретних новоутворених територіальних громад, їм притаманні спільні неузгодженості та недоліки. По-перше, стратегіям бракує детального опису й оцінки стану навколишнього природного середовища. Це особливо важливо, оскільки економіка більшості громад має аграрно-промислову спеціалізацію,

що полягає у вирощуванні зернових та технічних культур. Іншими найбільш перспективними галузями є деревообробна та меблева промисловості, будівництво, вироблення будівельних матеріалів, харчова та переробна промисловість.



**Рис. 3.10. План розробки стратегії розвитку громади на засадах соціоекологічних імперативів**  
(розроблено авторами)

По-друге, стратегії не відображають, якими саме та в якому обсязі природними ресурсами володіють громади. Це важливо, оскільки одним із основних економічних потенціалів громади є наявність природних ресурсів. Серед корисних копалин провідне місце найчастіше належить природним будівельним матеріалам, сировині для їх виробництва, поклади торфу, лісові ресурси. Крім того, усі громади володіють інфраструктурними об'єктами та вільними земельними ділянками несільськогосподарського призначення, які можуть бути запропоновані інвесторам, але лише у випадку створення баз інвестиційних пропозицій, земельних ділянок, будівель тощо.

По-третє, далеко не всі стратегії містять опис варіантів розвитку громади за тих чи інших умов або реалізації заходів, хоча сценарне моделювання є важливою методологічною базою стратегічного вибору, що представляє деяку послідовність подій, які можуть відбуватися у майбутньому за певних умов та з певною ймовірністю. Іншими словами, в основі кожного сценарію покладені

певні припущення, які можуть справдитися за тих чи інших факторів впливу. Основними сценаріями розвитку у випадку об'єднаних територіальних громад можуть бути інерційний (песимістичний) та модернізаційний (реалістичний).

Важливо відзначити, що у стратегіях розвитку ОТГ організаційно і фінансово частка заходів з благоустрою територій, культурно-мистецьких, спортивних подій, туристичної діяльності непропорційно переважають над цілями і заходами стимулювання економічної діяльності, допомоги суб'єктам господарювання, підвищення інвестиційної привабливості територій, залучення інновацій. З рештою, операційні цілі та завдання, викладені у стратегічних документах громад, часто позбавлені чіткого виразу, кількісного виміру та періоду виконання, а обсяг коштів, виділених на їх виконання нічим не обґрунтований та надмірний.

Формуючи план реалізації стратегії громади та описуючи шляхи фінансування відповідних заходів, громади найчастіше перелічують такі: кошти місцевого бюджету, субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ, кошти ДФРР, міжнародна технічна допомога, кредити, співфінансування мешканцями. У Стратегії розвитку Овруцької ОТГ до 2027 року зазначено, що участь проектів міжнародної допомоги має важливе значення для надання фінансових ресурсів та технічної допомоги, забезпечення управлінського потенціалу і технічних навиків. Натомість на нашу думку, у сучасних умовах найбільш вірогідними з цих джерел фінансування лише є місцеві бюджети громад, субвенції та кошти ДФРР. Тому громади, розробляючи фінансові плани реалізації заходів стратегій розвитку, мають більш реалістично оцінювати ймовірність отримання коштів з інших джерел та ретельніше визначати обсяг коштів, необхідних на виконання конкретних заходів. У Стратегії Овруцької ОТГ також зазначається, що важливо розглядати неурядові організації як ресурс залучення грантових коштів у громаду. На нашу думку, попри потужний потенціал громадських організацій для реалізації різноманітних ініціатив, для соціально-економічного розвитку громад їхня роль є обмеженою, адже такі організації зазвичай не орієнтовані на створення нових підприємств, розширення виробництв, залучення технологій тощо. Натомість лише економічна спрямованість діяльності органів місцевого самоврядування на підвищення надходжень до місцевого бюджету, рівня доходів, зайнятості мешканців є основою для піднесення громад

## ПІСЛЯМОВА

У результаті дослідження виокремлено соціальні, екологічні та соціоекологічні імперативи розвитку суспільства. Під екологічним імперативом слід розуміти систему формальних і неформальних вимог, правил, норм, що регулюють антропогенну діяльність і впливають на зміни в навколишньому природному середовищі. Основні з них включають вимоги до людини сприяти у своїй діяльності екологічній цілісності глобальних та локальних територіальних систем, сукупності ресурсів території; обсягів і темпів споживання відновних і невідновних ресурсів, а також відходів, накопичених унаслідок людської життєдіяльності; збереження цілісності екосистеми, регулювання масштабів і способів діяльності з метою підтримки здатності біосфери до відновлення. Соціальний імператив – це сукупність основних вимог, які сприяють вирішенню проблем соціальних відносин і взаємодії та сформовані відповідно до Цілей розвитку тисячоліття: рівень і якість життя населення, подолання бідності, удосконалення (зміна) структури споживання та виробництва, охорона й зміцнення здоров'я населення, протидія криміналізації життя суспільства, розвиток освіти і культури. Найбільш актуальні соціоекологічні імперативи включають забезпечення якісної екологічної освіти й виховання населення; гарантування доступу до екологічної інформації та залучення населення до ухвалення рішень, що стосуються довкілля; формування настанов щодо здорового способу життя в гармонії з природою.

Ключова мета впровадження соціоекологічних імперативів у локальну політику розвитку – утворення конкурентоспроможних територіальних громад, підвищення рівня життя населення завдяки збільшенню показників економічної діяльності, продуктивності праці, зайнятості. Конкурентоспроможною територіальною громадою слід вважати таку, яка володіє фінансовими, інфраструктурними, природними, людськими ресурсами в обсязі, достатньому для самостійного забезпечення належного рівня соціально-економічного стану в коротко- та довгостроковій перспективі. До внутрішніх чинників формування територіальної конкурентоспроможності належать розміщення територій, рівень забезпеченості ресурсами та ефективності їх використання, виробничі інновації, соціальні чинники, ефективне управління, зовнішніх – стабільність макроекономіки, внутрішньої та зовнішньої політики.

Інструменти розвитку територій включають заходи щодо підвищення їх інвестиційної привабливості та розбудови людського капіталу. Ці інструменти пов'язані з регіональними і спроможні сформувавши дієвий механізм розвитку громад за умов зацікавленості з боку органів місцевого самоврядування, фінансової та організаційної підтримки держави. Сьогодні значну частину цих

інструментів неможливо застосовувати не лише через брак ресурсів та прогалини в законодавстві, але й відсутність профільних інституцій, котрі б забезпечували модернізацію територій або економічних суб'єктів.

Для систематизації інструментів досягнення конкурентоспроможності сільських територіальних громад запропоновано алгоритм, сформований на засадах соціоекологічних імперативів та з урахуванням національних пріоритетів сталого розвитку. Ефективність реалізації державної політики значною мірою залежить від набору та особливостей взаємодії економічних, соціальних, екологічних імперативів розвитку суспільства, домінуючих у певний проміжок часу.

Упровадження соціоекологічних імперативів на рівні об'єднаних територіальних громад можливе лише після завершення процесу їх об'єднання та досягнення фінансової спроможності. По-перше, це потребує управлінських змін, зокрема отримання громадами належного обсягу повноважень, незалежності в ухваленні рішень, визначення стратегії розвитку території, досягнення певного рівня соціальної й екологічної відповідальності. По-друге, фінансово незалежні та забезпечені ОТГ матимуть внутрішню мотивацію та навички щодо консолідації, кооперації, узгодження дій як усередині громади, так і по відношенню до інших громад. По-третє, громада з певним рівнем добробуту й ефективною системою управління здатна до стратегічного планування та обґрунтованого визначення пріоритетів подальшого розвитку території. Усе це узагальнено відображається в усвідомленні ініціативними групами громад необхідності впровадження соціальних та екологічних імперативів, їх спроможності та мотивації до впровадження.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування : монографія / за наук. ред. В.С. Кравців. Львів : 2016. 264 с.
2. Акимова Т.А., Акимова В.В. Экология. Учебник для вузов М. : 1999. 455 с.
3. Активи і Пасиви – те, що приносить нам гроші, і те, що їх забирає. / Самоосвіта. URL : // samoosvita.in.ua/aktyvy-i-pasyvy-te-shho-prynosyt-nam-groshi-i-te-shho-yih-zabyrae/
4. Андрєєва Н.М., Козловцева В.А. Екологічно чисте виробництво в системі екологічного підприємництва: систематика наукового бачення та взаємозв'язку. Економічні інновації. 2012. Вип. 48. С. 8–17.
5. Андрієва Н. Підтримка екологічно чистого виробництва прискорить інтеграцію України в ЄС. Економіст. URL: <http://ua-ekonomist.com/12327-natalya-andryeyeva-pdtrimka-ekologchno-chistogo-virobnictva-priskorit-ntegracy>.
6. Астапова Г.В., Астапова Е.А., Лойко Д.П. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины : монографія. Донецк : ДонГУЭТ, 2001. 526 с.
7. Бабич Д.В., Бородін О.Д. Інноваційний розвиток підприємницької діяльності. Проблеми і перспективи розвитку підприємництва. 2013. № 1. С. 84–90.
8. Барановський О.І. Сутність економічної безпеки. Wspręgrasa Europejska. 2015. №. 2 (2). P. 59–76.
9. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. Вісник Центральної Виборчої комісії. 2008. № 2. С. 51.
10. Белая И.П., Егоров П.В. Концептуальная модель организационно-экономического механизма управления гибкостью производственных систем Вісник Донецького університету. Серія В: Економіка і право. 2004. №2. С.7–16.
11. Белец Ж.А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. № 1. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2016\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_21).
12. Белоусов В.М. Откуда есть пошёл русский институционализм? / В.М. Белоусов. Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2005. Т. 3. №1. С. 177–182.

13. Бондар А.В., Смоленніков Д.О. Підходи до визначення та оцінювання ефективності еколого-орієнтованих проектів у контексті сталого розвитку території. *Бізнес-навігатор*. 2018. Вип. 3-2(46). С. 61–65.
14. Боронос В.Г., Карпенко І.В., Леус Д.В. Фінансові інструменти регулювання процесу реалізації екологічної політики розвитку регіону. *Механізм регулювання економіки*. 2012. № 4. С. 139–146.
15. Бригхем Е.Ф., Гапенски Л.О. Финансовый менеджмент. СПб.: Экономическая школа, 2005. 530 с.
16. Бужимська К.О. Сутність та складові комплексної інноваційно-технологічної модернізації підприємств. / *Наука*. URL: [http://www.rusnauka.com/30\\_NIEK\\_2009/Economics/54119.doc.htm](http://www.rusnauka.com/30_NIEK_2009/Economics/54119.doc.htm).
17. Буркинський Б.В., Ковалева Н.Г. Экономические проблемы природопользования. К. : Наукова думка, 2006. 142 с.
18. Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України: монографія / за заг. ред. Л.Л. Тарангул. К.: Фенікс, 2012. 532 с.
19. Ван Хорн Дж.К., Вахович Дж. М. Основы финансового менеджмента: пер. с англ. М. : Вильямс, 2008. 1232 с.
20. Варенникова Е.В. Экологически ориентированное и экологическое предпринимательство как экономические категории. Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2011. № 4. URL : <http://uecs.ru/uecs-28-282011/item/424-2011-05-23-10-04-02>
21. Варналій З., Гармашова О. Конкурентоспроможність національної економіки: проблеми та пріоритети інноваційного забезпечення. К. : Знання України, 2015. 463 с.
22. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад: навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України К. : ТОВ підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с.
23. Ватаманюк З. Інституційні засади формування економічної системи України: теорія і практика. Львів : Новий світ 2000. 2005. 648 с.
24. Вентцель Е.С. Исследование операций: задачи, принципы, методология. М. : Наука. Гл. ред. физ - мат. лит., 1980. 208 с.
25. Вербівська Л.В. Формування інвестиційної стратегії соціально-економічного розвитку прикордонного регіону: автореф. Дис. На здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.10.01 «Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка» / Л.В. Вербівська. – Львів, 2004. 20 с.
26. Виттенберг Е.Я. Социальная ответственность бизнеса на постсоветском пространстве. М. : РГГУ, 2011. – 477 с.

27. Вишиванюк М.В. Формування екологічних механізмів стратегічного державного управління розвитком регіонів. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. №9 URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=471>.
28. Воробей В., Кравчук К., Крижанівський В., Поліковська Ю. Інструменти економічного розвитку територій. PPV Knowledge Networks, 2017. 67 с.
29. Гальчинський А. Лібералізм – еволюційні трансформації. Економіка України. 2010. №. 6. С. 23–34.
30. Гриценко В.В. Сутність і категоріальна відмінність понять «інститут» та «інституція» URL : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Vdnuet/econ/2009\\_4/6.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vdnuet/econ/2009_4/6.pdf)
31. Данилюк М.О., Савич В.І. Фінансовий менеджмент: навч. посіб. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 204 с.
32. Дацко О.І. Гуманітарні імперативи зміцнення економічної безпеки України. Львів : «Ліга-прес», 2015 р. 672 с.
33. Дегтярьова І.Б.. Екологічно орієнтовані кластери як форма ефективного розвитку еколого-економічних систем. Механізм регулювання економіки, 2010, № 1. С. 47–52.
34. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України № 385 від 6 серпня 2014 р. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014>.
35. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. / за ред. С.Г. Серьогіної. – Харків. 2005. 256 с.
36. Державне управління і менеджмент : навчальний посібник у таблицях і схемах / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. Харків : ХарРІДУ УАДУ, 2002. 492 с.
37. Джаман М.О. Теорія економіки регіонів : навч. посіб. К. : «Центр учбової літератури», 2014. 384 с.
38. Діджитал-інструменти для розвитку громад. / Громадський простір. URL : <https://www.prostir.ua/?news=didzhytal-instrumenty-dlya-rozvytku-hromad>.
39. Дорош О.С. Методологічні засади формування інституціонального середовища територіального планування землекористування в Україна. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2013. №1-2. С. 13–18.
40. Дробноход М.І., Вольвач Ф. Екологічний імператив та його виміри. Освіта і управління. 2004. Том 7. №2. С. 47–59.
41. Екологічний імператив розвитку. / Студопедія URL: [http://studopedia.su/8\\_60063\\_ekologichniy-imperativ-rozvitku.html](http://studopedia.su/8_60063_ekologichniy-imperativ-rozvitku.html).

42. Економічна безпека: навч. посібник / за ред. З.С. Варналія. – К. : Знання, 2009. 647 с.
43. Економічна енциклопедія : 3 т. – Т. 3. / відп. ред. С.В. Мочерний. – К. : Вид. центр «Академія», 2002. Т 3. 952 с.
44. Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. / за ред. С.В. Мочерного. – Львів : Світ, 2006. Т. 2. 568 с.
45. Ернандо де Сото. Загадка капіталу. Чому капіталізм перемагає лише на Заході і ніде більше / пер. з англ. Миколи Климчика. Київ: Наш формат, 2017.
46. Жаворонкова Г., Жмуденко В. Методичні підходи до визначення інтегрального показника економічної безпеки аграрної сфери на регіональному рівні. Економічний аналіз. 2010. Вип. 7. С. 42–44.
47. Жюлиа Д. Философский словарь: пер. с франц. М. : Междунар. отношения, 2000. 544 с.
48. Инглхарт И. Культура и демократия. Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу. 2002. С. 106–128.
49. Интрилигатор М. Математические методы оптимизации и экономическая теория / пер. с англ. ; под ред. А.А.Конюса. М. : Прогресс, 1975. 599 с.
50. Иншаков О.В., Фролов Д.П. Эволюция институционализма в российской экономической мысли (IX–XXI вв.) : монография. М. : Экономист, 2007. Т. 1. 511 с.
51. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади / за заг. ред. В.М. Олуйкою К. : Ваіте, 2017. 432 с.
52. Інформація щодо об'єднаних територіальних громад (за даним про проведення чи призначення перших місцевих виборів). / Державний реєстр виборців. URL: : [https://www.drv.gov.ua/portal/cm\\_core.cm\\_index?option](https://www.drv.gov.ua/portal/cm_core.cm_index?option).
53. Іншаков О. В., Фролов Д.П.. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів. Економічна теорія. 2011. № 1. С. 52–62.
54. Кант Е. Критика чистого раз ума. / пер. Н. Лосского. М. : Мысль, 1994. 591 с.
55. Караєва Н.В., Сегеда І.В. Генезис екологічної парадигми сталого розвитку цивілізації : сутність та етапи становлення. Проблеми сталого розвитку національної економіки. URL: [http://economy.kpi.ua/files/files/6\\_kpi\\_2010\\_7.pdf](http://economy.kpi.ua/files/files/6_kpi_2010_7.pdf).
56. Карташов Є.Г. Теоретичні засади державного управління еколого-економічними системами на регіональному рівні. Вісник Академії митної служби України. Серія: “Державне управління”, 2013. № 1 (8). С. 98–104.

57. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень: монографія. К.: НІСД, 2013. 104 с.
58. Ковальчук М.В. Імперативи економічної безпеки держави: інституціональний підхід Ефективна економіка. 2014. № 11. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3574>.
59. Конспект лекцій «Муніципальне право України» URL: [http://mobile.pidruchniki.com/12920522/pravo/teritorialna\\_gromada\\_osnova\\_mistsevo\\_ogo\\_samovryaduvannya\\_ukrayini](http://mobile.pidruchniki.com/12920522/pravo/teritorialna_gromada_osnova_mistsevo_ogo_samovryaduvannya_ukrayini).
60. Костюк В.О. Прикладна статистика: навч. Посібник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. 191 с.
61. Кравців В.С., Жук П.В. Концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні. Регіональна економіка. 2010. №4. С. 7–16.
62. Кравців В.С., Жук П.В. Концепція адміністративно-територіальної реформи в Україні. Економіст. 2011. №5. С. 5–8.
63. Лисенко Ю., Єгоров П.О. Організаційно-економічний механізм управління підприємством. Економіка України. 1997. №1. С. 86–87.
64. Ліпський П. Енергетичний імператив, як методологічна основа гарантії екологічної безпеки і безпеки життєдіяльності людини. К.: Вітас-ЛТД, 2010. 12 с.
65. Ліпський П.Ю. Соціально-екологічні імперативи сталого розвитку України (проблематика України) Екологічна безпека як основа сталого розвитку суспільства. Європейський досвід і перспективи: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. Львів., 2015. 390 с.
66. Магрело М.В. Становлення правового імперативу як соціального регулятора. Юридична наука. 2012. №6. С. 7–14.
67. Малицький А.А. Організаційно-економічний механізм управління підприємством. Сутність та структура URL: <http://intkonf.org/malitskiy-aa-organizatsiyno-ekonomichniy-mehanizm-upravlinnya-pidpriemstvom>.
68. Мамонова В. Залучення громадськості до участі в управлінні місцевими справами. *Аспекти самоврядування*. 2004. № 5 (26). С. 15–18.
69. Маслов Ю.К. Місцеве самоврядування як структурний елемент системи влади сучасних країн Європи. *Політологія*. 2014. № 11 (115) С.101–105,
70. Мельник А. Підвищення конкурентоспроможності територіальних громад в умовах реалізації нової регіональної політики України. Вісник Тернопільського національного економічного університету № 1. 2019. С. 21–36.
71. Менеджмент розвитку територіальних громад: практ. посіб. / І.О. Бондарюк, А.М. Гев'юк та ін. Чернівці. 2006. С. 164.

72. Микитюк О.М., Злотін О.З., Бровдій В.М. Екологія людини : підручник для ВНЗ. 3-е вид. випр. і доп. Харків : ОВС, 2004. 254 с.
73. Мирская Е.З. Мертон и его концепция социологии науки. Современная западная социология науки: крит. анализ. 1988. С. 42–60.
74. Мишенин Е.В., Семененко Б.А., Мишенина Н.В. Экономический механизм экологизации производства. Сумы : ИПП «Мрія-1» ЛТД, 2006. 140 с.
75. Моисеев Н. Нравственность и феномен эволюции. Экологический императив и этика XXI века. Стратегия выживания. 1994. С. 131–139 с.
76. Моисеев Н.Н. Быть или не быть человечеству? М., 1999. С. 47–48.
77. Моисеев Н.Н. Современный антропогенез и цивилизационные разломы. Эколого-политологический анализ. М., 1994.
78. Моисеев Н.Н. Экология человечества глазами математика. М. : Молодая гвардия, 1988.
79. Молодожен Ю.Б. Поняття і сутність територіальної громади в системі місцевого самоврядування України. Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького університету. 2006. № 2. С.347–352.
80. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. / Прес-центр ініціативи «Децентралізація». URL: [http://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main\\_info](http://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info).
81. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 жовтня 2018. /Децентралізація дає можливості. URL: [https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main\\_info](https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info).
82. Мунтіян В.І. Бюджетна політика як чинник економічної безпеки України. Проблеми національної безпеки в процесах державотворення: збірник праць. 2004. Т.1. С. 273–278.
83. Национальная стратегия устойчивого социально экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Национальная комиссия по устойчивому развитию Респ. Беларусь. Минск. 200 с.
84. Національна економіка / А.Ф. Мельник, А.Ю. Васіна, Т.Л. Желюк, Т.М. Попович. К. : Знання, 2011. 463 с.
85. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики: пер. с англ. М.: Начала, 1997. 180 с.
86. Об'єднання громад. / Децентралізація дає можливості. URL : <https://decentralization.gov.ua/gromada>.
87. Огородник В.В. Вплив екологічного компонента соціальної відповідальності на економіку країни. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. Вип. 7. 2015. С. 612–616. URL: <http://global-national.in.ua/archive/7-2015/132.pdf>

88. Огородник М.М. Новак У.П. Особливості організаційно-економічного механізму реалізації екологічного аудиту в Україні. *International Scientific Journal* URL: <http://www.inter-nauka.com/>
89. Основи економічної теорії : Підручник / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченко. Х.: Право, 2008. 448 с.
90. Основы социального управления : учебное пособие. / под ред. В.Н. Иванова. М.: Высшая школа, 2001. 271 с.
91. Особливості формування добровільних конкурентоспроможних об'єднань територіальних громад в умовах децентралізації: проблеми та перспективи моделювання процесу Андрушків Б.М., Кирич Н.Б., Латинін М.А., Погайдак О.Б., Співак С.М. Теорія та практика державного управління : електрон. Наук. вид. 2(57)/2017 URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/index.html>
92. Оцінка регіональних еколого-ресурсних та еколого-техногенних загроз національній безпеці України : аналіт. огляд / кер. авт. кол. Є.О. Яковлев. К. : НІСД, 2010. –32 с.
93. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року у розрізі областей / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства в Україні; Шведсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні». 2017. 48 с.
94. Павлов В.І. Формування регіонального ринку рекреаційних послуг. Проблеми інформатизації рекреаційної та туристичної діяльності в Україні: перспективи культурного та економічного розвитку. Трускавець, 2000. С. 31–34.
95. Паньков В. Экономическая безопасность. *Интерлик*. 1992. № 3. С.42–56.
96. Паспорт Андрушківської територіальної громади. / URL://<https://andrushkivska-gromada.gov.ua/pasport-gromadi-00-21-35-04-02-2017/>
97. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави. Статика процесу забезпечення : підручник. /за ред. проф. Б. Кравченка. К. : Кондор, 2002. 302 с.
98. Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO Реформа територіальної організації влади, здійсненого в рамках Швейцарсько-українського проекту. URL: <http://www.auc.org.ua/news/praktichni-posibnik-z-pitan-formuvannya-spromozhnikh-teritorialnikh-gromad/>
99. Поддєрьогін А.М. Фінансовий менеджмент: підручник. К.: КНЕУ, 2006. 535 с.
100. Політика сільського розвитку на базі громад в Україні : наукова доповідь / за ред. чл.-кор. НАН України, д-ра екон. наук О.М. Бородіної, чл.-

кор. НААН України, д-ра екон. наук І.В. Прокопи, д-ра екон. наук О.Л. Попової ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». К.: 2015. 70 с.

101. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 10 «Дебіторська заборгованість»: від 08.10.1999 № 237 / Міністерство фінансів України, Наказ. Із змінами і доповненнями. URL: <https://zakon.help/article/polozhennya-standart-buhgalterskogo-obliku-10/>

102. Портер М. Международная конкуренция. Москва : Международные отношения, 1993. 896 с.

103. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році» URL: <http://www.president.gov.ua/videos/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-430>.

104. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон від 5.10.2000 № 2017-III / Інформаційно-правова система «ЛІГА ЗАКОН». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T002017.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T002017.html).

105. Про затвердження Методики розрахунку інтегральних регіональних індексів економічного розвитку / Державний комітет статистики України: Наказ № 114 від 15.04.2003 р. URL: [uazakon.com/documents/date\\_1a/pg\\_ibcno](http://uazakon.com/documents/date_1a/pg_ibcno).

106. Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економіки України № 60 від 02.03.2007 р. / Правові системи НАУ. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0060665-07>.

107. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. № 8101998 р. *Законодавство України*. URL: <http://rada.gov.ua>.

108. Про інноваційну діяльність Закон України № 40-IV від 04.07.2002 р. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/40-15>.

109. Про національну безпеку України. Закон України № 2469- VII від 21.06.2018. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

110. Про охорону навколишнього середовища: Закон № 1264-XII від 25.06.1991 р. *Законодавство України*. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

111. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Закон України №832-14 від 06.07.1999. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. №34. Ст. 296.

112. Проект «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами



влади» / ПАУСІ Фундація польсько-української співпраці. URL: [http://www.pauci.org/open\\_project.php?id=22..](http://www.pauci.org/open_project.php?id=22..)

113. Раціоналізація землекористування / Студопедія. URL: <http://www.studfiles.ru/preview/5397529/page:11/>

114. Рейтинг процветания стран мира 2016: Новая Зеландия – лидер, Украина – на 107 месте / fdlx.com : URL: <http://fdlx.com/business-world/71559-rejting-procvetaniya-stran-mira-2016-novaya-zelandiya-lider-ukraina-na-107>.

115. Савчук В.П. Управление финансами предприятия. М.: БИНОМ, Лаборатория знаний, 2003. 480 с.

116. Садченко О.В. Концепції екологічного маркетингу. Економічний вісник НГУ 2009 № 3. С. 71–79.

117. Сакс Дж.Д., Ларрен Ф.Б. Макроэкономика. Глобальный подход: пер. с англ. М. : Дело, 1996. 848 с.

118. Сенчагов В. К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие. М. : ЗАО «Финстатинформ», 2002. 128 с.

119. Симкин Д.Г. Некоторые особенности развития организационно-экономического механизма управления регионом. Вестник ОГУ. 2009. №8. С. 88–92.

120. Синякевич І.М. Економічні, екологічні та соціальні імперативи як інструмент подолання глобальних екологічних загроз. Наукові праці Лісівничої академії наук України: збірник наукових праць. Львів: РВВ НЛТУ України. 2014. Вип. 12. С. 227–232.

121. Сільське господарство України. 2016 рік : стат. зб. Державна служба статистики України. 2017 р. 246 с.

122. Скороход І.С., Ребрина Н.Г. Дослідження факторів впливу на екоінноваційну діяльність підприємств в умовах транскордонного співробітництва. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2014. Вип. 2 (106). С. 264–273.

123. Соловій І. П., Кулешник Т. Я. Трактуювання ключових термінів концепції послуг екосистем з огляду на еколого-економічні дослідження ландшафтів. Наук. пр. Лісівн. акад. наук України: зб. наук. пр. 2011. Вип. 9. С. 174–178.

124. Сотник І. М. Методичні підходи до оцінки інтегрального ресурсо-соціо-екосистемного ефекту від використання екосистемних послуг. Вісник СумДУ. 2012. № 4. С. 5–11.

125. Соціально-екологічний розвиток сільських територій : монографія / В. І. Куценко, Я. В. Остафійчук та ін. / Державна установа «Інститут економіки

природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». К., 2016. 336 с.

126. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України : стат. зб. / відп. за випуск О.О. Кармазіна; Державна служба статистики України. К. : Державна служба статистики України, 2014. 188 с.

127. Соціоекологічні пріоритети сталого розвитку сільських територій : монографія / В.І. Куценко, Я.В. Остафійчук, Ю.Б. Шпильова та ін. К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. 351 с.

128. Соціо-еколого-економічні засади природокористування: інновації, інвестиції та механізм реалізації: монографія / під редакцією Скрипчука П.М. Рівне: НУВГП, 2014. 454 с.

129. Старостенко Г.Г., Онишко С. В., Поснова Т. В. Національна економіка : навч. Посібник. К. : Ліра-К, 2011. 432 с.

130. Стемковська О. Інституційне забезпечення трансформації місцевого самоврядування в Україні. *Українознавство*. 2016. 1(18). С. 48–51

131. Столярчук Я.М. Глобальні асиметрії економічного розвитку. К. : КНЕУ, 2009. 302 с.

132. Стратегія національної безпеки України. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

133. Стратегія розвитку громади – не просто документ з цифрами, це визначення майбутнього, до якого прагне громада. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10947>.

134. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

135. Суспільний вектор сталого розвитку (питання теорії та практики) : монографія / за наук. ред. В.І. Куценко. Чернігів: Видавець Лозовий В.М., 2013. 336 с.

136. Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. О.М. Бородіної, І.В. Прокопи; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. К., 2010 376 с.

137. Ткачук В.А. Основи державної політики у сфері розвитку сільських територій. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2013. Вип. 181(1). С. 38–46.

138. Толмачов О.В. Формування конкурентоспроможних територіальних громад. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки). 2016. №2(31). С. 129–134.

139. Туниця Ю.Ю. Екологічний імператив сталого розвитку регіонів України: в пошуках чинників консолідації суспільства. Науковий вісник НЛТУ України. 2011. Вип. 21.19 С. 146–156.
140. Україна в рейтингу екологічної ефективності у 2016 році. / Економічний дискусійний клуб. URL: <http://edclub.com.ua/analitika/ukrayina-v-reytingu-ekologichnoyi-efektyvnosti-u-2016-roci>.
141. Україна у світових рейтингах (інфографіка) / Дивись інфо. URL: <http://dyvys.info/2016/12/30/2016-ukrayina-u-svitovyh-rejtyngah/>
142. Управление развитием сельских муниципальных образований в аспекте экономического взаимодействия отраслей : монография / под. ред. А.М. Елисеева. Томск : Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2011. 120 с.
143. Фесіна Ю.Г. Синергетика складових сталого розвитку сільських територій: теоретичні засади та механізм забезпечення. Економічні науки: зб. наук. праць. Луцьк: Луцький національний технічний університет URL: [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/en\\_re/2010\\_7\\_5/21.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/en_re/2010_7_5/21.pdf).
144. Фінансова децентралізація: результати та перспективи. / Децентралізація дає можливості. URL: <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/.pdf>.
145. Харазішвілі Ю.М. Методологічні підходи до оцінки рівня економічної безпеки країни. Наука та наукознавство. 2014. №4. С. 44–58.
146. Харазішвілі Ю.М. Сухоруков А.І., Крупельницька Т.П. Щодо вдосконалення методології інтегрального оцінювання рівня економічної безпеки України: аналіт. записка. НІСД, вересень 2013 р. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1358/>.
147. Харазішвілі Ю.М. Теоретичні основи системного моделювання соціально-економічного розвитку України. К. : ТОВ “Поліграф-Консалтинг”, 2007. 324 с.
148. Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000–2015. Національна доповідь. Київ, 2015. – 125 с.
149. Чечель О.М. Економічна безпека в контексті державної економічної політики України. Актуальні проблеми державного управління. 2010. № 1. С. 341–351.
150. Чикаренко І.А. Теоретико-методологічні засади формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад: автореф. дис. ... докт. наук з державного управління: спец. 25.00.04 «Міське самоврядування» Запоріжжя, 2016. 40 с.
151. Чому, як і коли мають змінитися райони. Децентралізація дає можливості. <https://decentralization.gov.ua/news/11369>.

152. Что такое императив? Описание и определение понятия / Бизнес прост. URL: <http://biznes-prost.ru/imperativ.html>
153. Чуйкова Л. Ю. О ключевых понятиях, связанных с экологическим образованием, экологическим воспитанием и экологическим информационным пространством как фактором, активно влияющим на формирование типа экологического сознания. Астраханский вестник экологического образования. 2012. № 4(22). С. 122–129.
154. Шелудько В.М. Фінансовий менеджмент: навч. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 535 с.
155. Шкарупа О.В. Екологічна модернізація соціально-економічного розвитку регіону у світлі суспільних трансформацій: теоретико-методологічні засади. Маркетинг і менеджмент інновацій, 2015, № 3. С. 235–249.
156. Шлемко В.Т., Бінько І.Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення : монографія. К.: НІСД, 1997. 144 с.
157. Шоган Г.І. Економічний інструментарій формування екологічного підприємництва: Автореф. дис. канд. екон. Сум. держ. ун-т. Суми, 1999. 21 с.
158. Юсупова Г.Ф. К вопросу ценности экологических благ. Социально-экономические и технические системы: исследование, проектирование, оптимизация. 2016. № 1 (68). С. 88–99.
159. Якою має бути модель управління об'єднаної територіальної громади: аналіз записки Асоціація сприяння самоорганізації населення URL: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/08/YAkoyu-maye-buti-model-upravlinnya-ob-yednanoyi-teritorialnoyi-gromadi-.pdf>.
160. Adger W. Social and Ecological Resilience: Are They Related? Progress in Human Geography. 2000. Vol. 24, No. 3. Pp. 347–364.
161. A guide to capacity inventories: mobilizing the community skills of local residents. A Community Building Workbook / John P. Kretzmann and John L. McKnight, 1997. – 96 p.
162. Ambrosio-Albalá M. The New Territorial Paradigm of Rural Development: Theoretical Foundations from Systems and Institutional Theories. Discussion paper Institute of Development Policy and Management. Belgium : University of Antwerp, 2010. 66 p.
163. Anderies J., Janssen M., Ostrom E. Framework to Analyze the Robustness of Socio-ecological Systems from an Institutional Perspective. Ecology and Society. 2004. Vol. 9, No. 1. 18 p.
164. Arthur B. Competing Technologies, Increasing Returns and Lock-in by Historical Events. Economic Journal. 1989. No. 99. Pp. 116-131.
165. Arthur B. Increasing Returns and Path Dependence in the Economy (Economics, Cognition, and Society). University of Michigan Press. 1994. 224 p.

166. Asset-Based Community Development Institute. Northwestern University Center for Civic Engagement. Retrieved 22 February 2015.
167. Bahetal M. Changing Rural-Urban Linkages in Mali, Nigeria and Tanzania. *Environment and Urbanization*. 2003. ol. 15, No. 1. Pp. 13–23.
168. Ball P. *Critical Mass. How One Thing Leads to Another*. London : Arrow Books, 2005.
169. Bar-Yam Y. *Dynamics of complex systems (Studies in Nonlinearity)*. Addison-Wesley. 1997. 16 p.
170. Bendavid-Val A. Rural-Urban Linkages: Farming and Farm Households in Regional and Town Economies. *Review of Urban & Regional Development Studies*. 1989. Vol 1, No. 2. Pp. 89-97.
171. Berry, Thomas. *The Great Work*. New York: Three Rivers Press, 1999. C. 105.
172. Bilyk R. Role of the Local Authorities in Implementing of Reforms in Ukraine and Ensuring Economic Security of Territories. *Intellectual Archive*, 2017. Vol. 6. №2. S.10-22.
173. "Building Communities from the Inside Out: A Path Toward Finding and Mobilizing a Community's Assets," by John P. Kretzmann and John L. McKnight. – 1993. – P. 1-11.
174. Cruickshank J.A *Play for Rurality – Modernization versus Local Autonomy*. *Journal of Rural Studies*. 2009. Vol. 25 (1). Pp. 98–107.
175. *Developing International Payment for Ecosystem Services: Towards a Greener World Economy*. UNEP/IUCN, 2007. URL: [http://www.unep.ch/etb/areas/pdf/IPES\\_IU](http://www.unep.ch/etb/areas/pdf/IPES_IU).
176. Długosz D., Wygnański J. *Obywatele współdecydują, Przewodnik partycypacji społecznej. Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych*. Warszawa : 2005. S. 22.
177. Douglass M.A. Regional Network Strategy for Reciprocal Rural-Urban Linkages: an Agenda for Policy Research with Reference to Indonesia. *Third World Planning Review*. 1998. Vol. 20, No. 1. Pp. 1–33.
178. Flood R. Knowing of the Unknowable. *Systemic Practice and Action Research*. 1999. Vol. 12, No. 3. Pp. 247–256.
179. Florida R. *The Rise of the Creative Class : And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York : Basic Books, 2002.
180. Forrester J.W. *Industrial Dynamics*. Productivity Press, 1961.
181. Funtowicz S., Ravetz J. Emergent Complex Systems. *Futures*. 1994. Vol. 26(6). Pp. 568–582.
182. Goldstein J. *Emergence as a Construct: History and Issues*. *Emergence*. 1999. Vol. 1, No. 1. Pp. 49–72.

183. Green, Herman. Thomas Berry's 'Great Work. The Ecozoic Reader. 2000. Vol. 1. №1. P. 12.
184. Gymez-Baggethun E., Rudolf de Groot. The history of ecosystem services in economic theory and practice: from early notions to markets and payment schemes / *Ecological Economics*. 2009.
185. Haan J. How Emergence Arises. *Ecological Complexity*. 2006. № 3 Pp. 293–301.
186. Habermas, Jurgen. *Moral Consciousness and Communicative Action*. Trans. Christian Lenhardt and Shierry Weber Nicholse. Cambridge : MIT Press, 1990. C. 197.
187. Hare, R. M. *Freedom and Reason*, Oxford University Press, Oxford. 1963.
188. Healthy Community Agenda Campaign 2000, A message to America from America's URL: <http://www.healthycommunities.org/cgi-bin/?Mival=HCA>.
189. Henderson P. European trends in community development. *Community Development Journal*. 2003. Vol. 38. №. 3. P. 241–254
190. Intergovernmental Panel on Climate Change. 2007. Summary for policymakers. Pages 1-24 in B. Metz, O. R. Davidson, P. R. Bosch, R. Dave, and L. A. Meyer, editors. *Climate change 2007: mitigation of climate change*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. [online] URL: <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg3/ar4-wg3-spm.pdf>.
191. Kant, Immanuel. *Foundations of the Metaphysics of Morals* / 2nd Ed, Trans. and Intro. Lewis White Beck. – Upper Saddle River, NJ : Prentice-Hall, 1997.
192. Kaufman A. *The Origins of Order: Self Organization and Selection in Evolution*. New York : Oxford University Press, 1993.
193. Kretzmann, John; McKnight, John *Building Communities From the Inside Out: A Path Toward Finding and Mobilizing a Community's Assets* (3rd ed.). Chicago, IL: ACTA Publications. 1993. – p. 14.
194. Krugman P. *La Organización Espontánea de la Economía*. Barcelona : Antoni Bosch Editor, 1997.
195. Levin S.A. Self-Organization and the Emergence of Complexity in Ecological Systems. *Bioscience*. 2005. Vol. 55 (12). Pp. 1075–1079.
196. Luck G., Daily G., Ehrlich P. Population diversity and ecosystem services // *Trends in Ecology and Evolution*. 2003. Vol. 18, № 7. P. 331–336.
197. Martin R., Sunley P. Complexity Thinking and Evolutionary Economic Geography. *Journal of Economic Geography*. Vol. 7. Pp. 573-601.
198. Mathie, Alison; Cameron, Jenny; Gibson, Katherine. "Asset-based and citizen-led development: Using a diffracted power lens to analyze the possibilities and challenges". *Progress in Development Studies*. 17 (1): 54–66.

199. McKnight, John; Kretzmann, John Mapping Community Capacity (PDF) (Report) (Revised ed.). Evanston, IL: Northwestern University Institute for Policy Research. 1996.
200. Moe-Lobeda, Cynthia D. Healing a Broken World: Globalization and God. – Minneapolis : Fortress Press, 2002.
201. Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment. Millennium Ecosystem Assessment Series. Washington: Island Press. 2003. 245 p.
202. Participatory Budgeting / Ed. A. Shah. – Washington: The World Bank, 2007. P. 269. P.8–13.
203. Prigogine I. Exploring Complexity. European Journal of Operational Research. 1987. Vol. 30. Pp. 97–103.
204. Ramalingam B., Jones H., Reba T. Exploring the Science of Complexity: Ideas and Implications for Development and Humanitarian Efforts. Working Paper No. 285. London : Overseas Development Institute, 2008.
205. Sardar Z., Ravetz J. Complexity: Fad or Future? Futures. 1994. Vol. 26 (6). Pp. 1–5.
206. Suchocki, Marjorie Hewitt. The Fall to Violence: Original Sin in Relational Theology. New York : Continuum, 1999.
207. The heritage foundation: рейтинг экономической свободы стран мира 2016 года. URL: <http://gtmarket.ru/news/2016/02/01/7293>
208. Waldrop M. Complexity. The Emerging Science at the Edge of Order and Chaos. New York: Touchstone Books. 1992. 380 p.
209. Wills J. Democratic governance and active citizenship: keys to healthy communities, paper presented at the Australian Pacific Healthy Cities Conference, Canberra 2000.
210. Woodward R. 'Deprivation' and 'the Rural': An Investigation into Contradictory Discourses. Journal of Rural Studies. 1996. Vol. 12 (1). Pp. 55–67.
211. Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment. Millennium Ecosystem Assessment Series. Washington: Island Press. 2003. 245 p.

## **ДОДАТКИ**



### Додаток А.

#### Розподіл субвенції на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості за регіонами України у 2017 році

Регіон	Обсяг субвенції, тис. гривень
Вінницька	238 198,60
Волинська	151 547,30
Дніпропетровська	161 604,30
Донецька	119 607,10
Житомирська	155 654,10
Закарпатська	242 169,20
Запорізька	121 053,90
Івано-Франківська	236 538,40
Київська	200 451,70
Кіровоградська	109 469,30
Луганська	87 540,50
Львівська	302 043,90
Миколаївська	111 143,50
Одеська	241 427
Полтавська	165 230,50
Рівненська	186 357,90
Сумська	105 444,70
Тернопільська	178 766,50
Харківська	159 483,10
Херсонська	124 959,20
Хмельницька	170 624,10
Черкаська	161 677,80
Чернівецька	157 837
Чернігівська	111 170,40
<b>Загалом</b>	<b>4 000 000</b>

## Додаток Б.

### Таблиця 1 – Дані щодо об'єднання територіальних громад у Київській області

Об'єднані територіальні громади	Район	Центр ОТГ	Дата об'єднання	Кількість рад	Кількість населених пунктів	Площа, км. кв.	Населення
Березанська міська*	Березанський	м. Березань	28.10.2018	8		15,52	25232
Великодимерська селищна	Броварський	смт. Велика Димерка	29.10.2017	5	11	208,04	18226
Гостомельська селищна*		смт. Гостомель	28.10.2018	3		66,57	21272
Дівичківська сільська	Переяслав-Хмельницький	с. Дівички	29.10.2017	4	7	267,0	4627
Калитянська селищна	Броварський	смт. Калита	25.10.2015	4	6	245,0	10313
Медвинська сільська	Богуславський	с. Медвин	29.10.2017	2	6	133,46	3965
Пісківська селищна	Бородянський	смт. Пісківка	24.04.2016	2	3	154,6	8137
Ржищівська міська *	Кагарлицький	м. Ржищів	28.10.2018	6		188,0	10952
Студениківська сільська	Переяслав-Хмельницький	с. Студеники	24.12.2017	5	6	191,37	4017
Тетіївська міська	Тетіївський	м. Тетіїв	24.12.2017	14	20	442,18	21539
Узинська міська	Білоцерківський	м. Узин	24.12.2017	9	14	239,7	18032
Фурсівська сільська	Білоцерківський Сквирський	с. Фурси	29.10.2017	4	6	162,7	8042

\* Об'єднані громади, де перші вибори ще не призначено (дата виборів орієнтовна)

**Таблиця 2 – Дані щодо об'єднання територіальних громад у Вінницькій області**

Об'єднані територіальні громади	Район	Центр ОТГ	Дата об'єднання	Кількість рад	Кількість населених пунктів	Площа, км. кв.	Населення
Бабчинецька сільська	Чернівецький	с. Бабчинці	18.12.2016	2	7	127,97	3083
Барська міська	Барський	м. Бар	18.12.2016	2	4	35,05	16804
Брацлавська селищна	Немирівський	смт. Брацлав	29.10.2017	3	6	52,16	6754
Вапнярська селищна	Томашпільський	смт. Вапнярка	28.08.2016	2	2	34,1	8217
Вінницька міська	Вінницький	м. Вінниця	29.11.2018	2	2	113,8	373621
Вороновицька селищна	Вінницький	смт. Вороновиця	18.12.2016	2	2	82,8	7881
Глуховецька селищна	Козятинський	смт. Глухівці	29.10.2017	2	4	65,52	4715
Гніванська міська	Жмеринський Тиврівський	м. Гнівань	29.10.2017	2	4	103,94	15004
Дашівська селищна	Іллінецький	смт. Дашів	11.12.2016	6	12	235,51	8392
Джулинська сільська	Бершадський	с. Джулінка	11.12.2016	2	4	126,01	5472
Жданівська сільська	Хмільницький	с. Війтівці	18.12.2016	2	5	69,59	3877
Іванівська сільська	Калинівський	с. іванів	29.10.2017	2	4	115,6	7257
Іллінецька міська	Іллінецький	м. Іллінці	28.08.2016	10	20	375,19	18850
Калинівська міська	Калинівський	м. Калинівка	25.10.2015	2	5	88,49	20271
Ковалівська сільська	Немирівський	с. Ковалівка	11.12.2016	5	8	165,9	5101
Краснопільська сільська	Гайсинський Теплицький	с. Краснопілка	29.10.2017	5	11	178,73	4342
Кунківська сільська	Гайсинський	с. Кунка	30.04.2017	4	11	175,6	4475
Літинська селищна*	Літинський	смт. Літин	не призначено	2	2	40,3	9024
Лука-Мелешківська сільська	Вінницький Тиврівський	с. Лука- Мелешківська	29.10.2017	3	8	92,81	7031
Мельниківська сільська	Немирівський	с. Мельниківці	11.12.2016	2	3	85,31	1493
Мурафська сільська	Шаргородський	с. Мурафа	30.04.2017	2	3	93,0	6494
Немирівська міська	Немирівський	м. Немирів	18.12.2016	6	13	271,43	15379
Новогребельська сільська	Калинівський	с. Нова Гребля	24.12.2017	2	2	68,95	1720
Оратівська селищна	Оратівський	смт. Оратів	18.12.2016	3	7	105,9	3879
Павлівська сільська*	Калинівський	с. Павлівка	не призначено	2	4	94,0	4940
Райгородська сільська	Немирівський	с. Райгород	11.12.2016	4	11	98,51	2233
Росошанська сільська	Липовецький	с. Росоша	29.10.2017	2	4	67,99	3102

	Оратівський						
Северинівська сільська	Жмеринський	с. Северинівка	18.12.2016	2	7	72,97	3642
Ситковецька селищна	Немирівський	смт. Ситківці	18.12.2016	2	3	57,66	2810
Соболівська сільська*	Теплицький	с. Соболівка	не призначено	2		12,3	3493
Сокиринська сільська	Вінницький	с. Сокиринці	11.12.2016	2	5	48,9	3628
Староприлуцька сільська	Липовецький	с. Стара Прилука	29.10.2017	2	2	67,01	2897
Студенянська сільська	Піщанський	с. Студена	25.10.2015	2	9	130,0	3377
Сутисківська селищна*	Тиврівський	с. Сутиски	не призначено	2	2	33,86	8018
Теплицька селищна*	Теплицький	с. Теплик	не призначено	8	14	222,65	11503
Томашпільська селищна	Томашпільський	смт. Томашпіль	18.12.2016	4	5	129,2	7522
Тростянецька селищна	Тростянецький	смт. Тростянець	29.04.2018	2	2	101,092	8404
Тульчинська міська	Тульчинський	м. Тульчин	18.12.2016	5	7	183,8	21137
Хмільницька міська	Хмільницький	м. Хмільник	20.11.2018	2	2	42,21	28765
Шляхівська сільська	Бершадський	с. Шляхова	29.10.2017	2	5	96,72	2746
Шпиківська селищна	Тульчинський	смт. Шпиків	11.12.2016	2	6	94,23	4443
Якушинецька сільська	Вінницький	с.Якушинці	30.04.2017	3	7	97,71	9470

\* Об'єднані громади, де перші вибори ще не відбулися

## Додаток В.

### ПАСПОРТ

(найменування спроможної територіальної громади та її  
потенційного адміністративного центру)

Найменування показника		Значення показника
1.	Чисельність населення станом на 1 січня 2015 р.	
	у тому числі дітей:	
	дошкільного віку	
	шкільного віку	
2.	Кількість населених пунктів, що входять до складу спроможної територіальної громади	
3.	Обсяг доходів (розрахунковий) спроможної територіальної громади, гривень	
	у тому числі:	
	сформованих відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України	
	бюджету розвитку	
	базової дотації	
	реверсної дотації	
4.	Площа території спроможної територіальної громади, кв. кілометрів	
5.	Кількість закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування	
	у тому числі:	
	загальноосвітніх навчальних закладів I—III ступеня	
	загальноосвітніх навчальних закладів I—II ступеня	
	загальноосвітніх навчальних закладів I ступеня	
	дошкільних навчальних закладів	
	закладів позашкільної освіти	
	закладів культури	
	закладів фізичної культури	
	фельдшерсько-акушерських пунктів	
	амбулаторій, поліклінік	
	лікарень	
	станцій швидкої допомоги	
6.	Наявність приміщень для розміщення державних органів, установ, що здійснюють повноваження щодо:	
	правоохоронної діяльності	
	реєстрації актів цивільного стану та майнових прав	
	пенсійного забезпечення	
	соціального захисту	
	пожежної безпеки	
	казначейського обслуговування	
7.	Наявність приміщень для розміщення органів місцевого самоврядування	

## Додаток Г.

### Цілі державної регіональної політики на період до 2020 року

ЦІЛЬ 1. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів	ЦІЛЬ 2. Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток	ЦІЛЬ 3. Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку
<p>1. Підвищення ролі та функціональних можливостей міст у подальшому розвитку регіонів. Розвиток інфраструктури міст</p> <p>Підтримка інтегруючої ролі міст як центрів економічного та соціального розвитку</p> <p>2. Створення умов для поширення позитивних процесів розвитку міст на інші території, розвиток сільської місцевості.</p> <p>Поліпшення транспортної доступності в межах регіону. Розвиток сільської місцевості</p> <p>3. Підвищення ефективності використання внутрішніх факторів розвитку регіонів. Розвиток інтелектуального капіталу. Підвищення рівня інноваційної та інвестиційної спроможності регіонів.</p> <p>Розвиток підприємницького середовища та конкуренції на регіональних товарних ринках. Раціональне використання природно-ресурсного потенціалу, збереження культурної спадщини та найцінніших природних територій.</p> <p>Розвиток транскордонного співробітництва.</p> <p>Диверсифікація джерел енергопостачання та підвищення рівня енергоефективності в регіонах</p>	<p>1. Виконання завдань і здійснення заходів, спрямованих на вирішення актуальних проблемних питань Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. Відновлення безпеки життєдіяльності та економічна реабілітація Донецької та Луганської областей. Захист національних інтересів та недопущення порушення конституційних прав громадян України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя</p> <p>2. Запобігання збільшенню диспропорцій, що гальмують розвиток регіонів. Узгодженість політики стимулювання розвитку “точок зростання” та підтримки економічно менш розвинутих і депресивних територій. Створення умов для продуктивної праці населення</p> <p>3. Забезпечення комфортного та безпечного життєвого середовища для людини незалежно від місця її проживання. Створення умов для розв’язання нагальних проблем переселенців. Підвищення стандартів життя в сільській місцевості.</p> <p>Модернізація системи освіти. Створення умов для формування здорового населення. Соціокультурний розвиток. Надання якісних послуг транспорту та зв’язку. Надання якісних житлово-комунальних послуг, забезпечення житлом</p> <p>4. Розвиток міжрегіонального співробітництва. Створення умов для зміцнення зв’язків між регіонами та територіальними громадами. Розвиток прикордонних територій</p>	<p>1. Децентралізація влади, реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою</p> <p>2. Удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівні</p> <p>3. Підвищення якості державного управління регіональним розвитком</p> <p>4. Посилення міжгалузевої координації в процесі формування та реалізації державної регіональної політики</p> <p>5. Інституційне забезпечення регіонального розвитку</p>