

## СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ПРИРОДООХОРОННИМИ ПРОЕКТАМИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ. ЗАЛУЧЕННЯ РІЗНИХ МЕХАНІЗМІВ ФІНАНСУВАННЯ

### THE CONTROL SYSTEM OF ENVIRONMENTAL PROJECTS IN LOCAL COMMUNITIES. BRINGING TOGETHER DIFFERENT FUNDING MECHANISMS

**Тихенко В.С.**

кандидат економічних наук,  
асистент кафедри управління,  
Сумський державний університет

*У статті розглянуто проблеми реалізації природоохоронних проектів у рамках державних екологічних програм в інтересах територіальних громад. Шляхом дослідження законодавчої бази, наявних досліджень на цю тематику, практичного досвіду в Україні та за кордоном визначено основні елементи та інструменти управління такими проектами. Розглянуто основні джерела фінансування та зацікавлені сторони у сфері природоохорони. Визначено та систематизовано основні методології та загальні принципи управління та впровадження для природоохоронних проектів відповідно до найважливіших екологічних напрямів. Проведено аналіз міжнародних інститутів, що працюють у даній сфері. Створене підґрунтя для подальшої роботи з поглиблення теоретичної бази з даної тематики.*

**Ключові слова:** проект, екологія, фінансування, система управління, природокористування.

*В статье рассмотрены проблемы реализации природоохранных проектов в рамках государственных экологических программ в интересах территориальных общин. Путем исследования законодательной базы, уже существующих исследований на эту тему, практического опыта в Украине и за рубежом определены основные элементы и инструменты управления такими проектами. Рассмотрены основные источники финансирования и заинтересованные стороны в сфере природоохраны. Определены и систематизированы основные методологии и общие принципы управления и внедрения для природоохранных проектов в соответствии с наиболее важными экологическими направлениями. Проведен анализ международных институтов, работающих в данной сфере. Создана основа для дальнейшей работы по углублению теоретической базы по данной тематике.*

**Ключевые слова:** проект, экология, финансирование, система управления, природопользование.

*In the article we view the problems of implementation of environmental projects under state environmental programs for local communities. Through the study of the legal framework, existing studies on this subject, experience in Ukraine and abroad, the basic elements and management tools of such projects. The main sources of funding and stakeholders in the field of conservation. Defined and systematized the basic methodology and general principles of Management and implementation for environmental projects in accordance with the most important ecological. In the article we made the analysis of existing international institutions working in this field. Established basis for further work on deepening theoretical framework on the subject.*

**Keywords:** Design, Environment, Financial, Control, Nature.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Згідно з обраним європейським вектором розвитку, у 2015 р. Верховна Рада України приймає проект закону про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади, що має розширити повноваження місцевих громад і тим самим запустити механізм економічного зростання та розвитку на місцях. Беручи до уваги сучасний стан інфраструктури та реального сектору економіки,

на передній план виходять питання підвищення конкурентоспроможності та привабливого іміджу для інвесторів у новостворених громадах. Роль і значення екологічних факторів, наявність певних природних благ та послуг через глобалізаційні процеси набувають усе більшої ваги для міжнародних інвесторів та наднаціональних організацій. Таким чином, проекти, спрямовані на відтворення довкілля, сталий розвиток та екологізацію виробництва, набувають усе більшої актуальності. Концепція децентралі-

зації пропонує великий спектр механізмів для реалізації природоохоронних проектів та співпраці зацікавлених сторін, проте через недосконалість законодавства та невідповідність певних інститутів сучасним завданням маємо недостатній рівень взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства. Через загальну недовіру сторін маємо проблеми у спільних діях місцевої влади, НГО та приватного бізнесу, що, своєю чергою, ускладнює спільне фінансування та втілення загальнокорисних ініціатив. Через невідпрацьованість системи виникають чисто бюрократичні або корупційні перепони на шляху реалізації спільних проектів та залучення позабюджетного капіталу.

Вирішення гострих екологічних чи соціальних проблем та поставлених громадою стратегічних завдань неможливе без активації проектної діяльності та залучення інвестицій. Цілі і дії, втілені в проекті на будь-якому етапі, реалізуються згідно з обраною системою управління та практичного інструментарію, від яких напряду залежать раціональність використання ресурсів та результативність у цілому. Отже, теоретичне обґрунтування та комплексне бачення методології створення раціональної системи управління природоохоронним проектом є актуальним завданням та потребує вирішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Значний внесок у розвиток проектного підходу до розвитку місцевих громад зробили вчені Ю.М. Петрушенко, О.М. Руденко, С.В. Штурхецький, С.А. Пінчук, Л.В. Беззубко, Т.А. Васильєва, К.В. Ілляшенко та ін. Вагомий внесок у розроблення методів проектного фінансування та інвестиційних проектів зробили О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін, С. Рассаднікова. Над екологічним аспектом у проектній діяльності працювали О. Черкас, О. Микитюк, І. Маноха, О. Заруцька, Ю. Пузій та ін. Проте проблеми функціонування систем управління природоохоронними проектами залишаються недостатньо розкритими.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Мета статті полягає у поглибленні теоретичних засад створення та оптимізації системи управління природоохоронними проектами на рівні територіальних громад та створенні наукового підґрунтя для аналізу механізмів фінансування для таких проектів. Основні завдання наукової роботи: визначити зміст поняття «екологічний проект» у контексті рівня територіальних громад; виділити основні концепції та схеми управління такими проектами відповідно до їх типів та спрямованості; проаналізувати основні ресурсні джерела для таких проектів та визначити їх сильні та слабкі сторони.

**Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Незважаючи на скрутну політичну

ситуацію, Україна йде шляхом модернізації та приведення до сучасних стандартів своїх суб'єктів господарювання. Реалізація державної екологічної політики є невід'ємним елементом цього процесу.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], екологічні програми затверджуються відповідними нормативно-правовими актами та є основою для вирішення питань бюджетного чи позабюджетного фінансування заходів з охорони довкілля. Порядок розроблення державних екологічних програм визначений Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Бюджетного кодексу України [2], видатки державного та місцевих бюджетів здійснюються на реалізацію державних програм з охорони навколишнього природного середовища (ст. 87) та програм природоохоронних заходів місцевого значення (ст. 91), тому є необхідність включення тих чи інших природоохоронних заходів до відповідних програм для вирішення питань бюджетного фінансування.

Для визначення оптимальної системи управління природоохоронним проектом та перспектив провадження оптимізації та інновацій потрібно визначити сутність поняття «природоохоронний проект у територіальній громаді» Узагальнене визначення розглядаємо як обмежену в часі та ресурсах діяльність зацікавлених сторін, спрямована на реалізацію природоохоронної ініціативи в інтересах громади.

Локальні природоохоронні проекти є оптимальним інструментом для формування екологічних програм територіальних громад, що відповідають інтересам жителів конкретної громади та підприємств, що тут працюють. Важливо зазначити, що таким чином ми реалізуємо ініціативи «знизу», що дає можливість раціонально використовувати ресурси та вирішувати реальні проблеми громади. Таким чином, відповідно до запиту громади, формуються цілі природоохоронного проекту що можуть бути такими:

- сформувати та реалізувати ефективну природоохоронну політику територіальної громади;
- залучити природоохоронні інвестиції;
- мобілізувати ресурс громади на реалізацію певної стратегії;
- поліпшити стан довкілля;
- підвищити рівень обізнаності населення та його залучення до формування та реалізації природоохоронної політики територіальної громади;
- сприяти розвитку партнерських стосунків між місцевою владою та іншими секторами суспільства;
- зміцнити потенціал органів самоврядування, НГО, лідерів громади у справі формування та реалізації ефективної політики громади [3].

Важливим етапом під час вибору цілей природоохоронного проекту є моніторинг проблематики громади виходячи саме з думки членів

цієї громади. Збираючи первинну інформацію по проблемам, проводячи анкетування або опитування серед громадян, в установах та підприємствах, можна, по-перше, отримати реальну інформацію, що дасть змогу в майбутній діяльності апелювати до інтересів громади, а по-друге, залучити до проекту якомога більше зацікавлених сторін.

Зацікавленими сторонами, або учасниками природоохоронного проекту, можуть виступати:

- представники органів влади та самоврядування;

- представники екологічних організацій та громадських груп, що займаються питаннями довкілля;

- представники державних та приватних промислових підприємств, які є основними забруднювачами довкілля;

- представники державних та приватних промислових підприємств, діяльність яких базується на використанні місцевих природних ресурсів та які зацікавлені у поновленні цих ресурсів;

- представники державних або приватних комунальних служб;

Таблиця 1

**Приклад інструментів та заходів щодо спрямованості проектів**

Напрямок проекту	Найчастіше вживані заходи	Інструменти, загальні для всіх
Стан повітря	Установка повітряних фільтрів на підприємствах збудниках. Реорганізація та технічне вдосконалення. Альтернативні джерела енергії. Захист та поновлення зелених насаджень. Упровадження екологічного транспорту	Проведення інформаційної кампанії для населення (заходи із залучення волонтерів і зміни загального інформаційного фону в даній проблематиці. Можуть включати семінари тренінги, кампанію в ЗМІ та соцмережах, громадські збори та обговорення). Лобіювання на рівні місцевих рад та виконкомів (у тому числі через тиск громадськості та особисті політичні інтереси осіб, що приймають рішення). Аналіз сучасного стану проблематики та причинно-наслідкових зв'язків. Чітке формування завдань та критеріїв оцінки результатів програми. Залучення наукового підходу під час планування та аналізу ризиків та загроз (PESTLE-аналізу та SWOT). Використання усіх можливих джерел отримання ресурсів, у тому числі волонтерської допомоги. Чіткий, професійний моніторинг найбільших забрудників. Залучення міжнародного досвіду з вирішення подібних питань.
Ґрунти	Запобігання ерозії. Чітке дотримання сучасних аграрних технологій із використання ґрунтів. Модерування співпраці місцевої влади та землевласників. Використання новітніх рослинних культур, що зберігають ґрунти	
Ґрунтові води	Дослідження геологічної природи водоносного шару. Запобігання викидам рідких хімічних відходів та важких металів у ґрунтові води. Аналіз динамічних та сезонних змін у стані води	
Водойми	Організація діалогу між громадою та орендарями. Дослідження берегової лінії	
Стан питної води	Контроль над дотриманням законодавства на рівні громади. Ведення аналізу та обліку питної води на території громади	
Стан мереж водопостачання і водовідведення	Співпраця з комунальними та епідеміологічними службами. Розроблення плану реконструкції та розвитку мереж	
Кліматичні умови	Аналіз тенденцій у змінах кліматичних умов. Визначення альтернативних можливостей для громади	
Шумове й електромагнітне забруднення навколишнього середовища	Визначення рівня шумового та електромагнітного фону за територіальною ознакою. Чітке визначення норм, узгоджене між населенням, підприємцем та владою	
Тверді відходи, сміття	Робота з першопричинами забруднення на рівні ментальності. Впровадження рециклінгу та розподілу твердих відходів	
Природні ресурси	Контроль над дотриманням чинного законодавства у питаннях природної ренти. Дотримання принципів «сталого розвитку»	
Ландшафт і його зміни	Контроль антропогенних впливів на ландшафт. Контроль громадськості над змінами в динаміці	
Стан захворюваності жителів міста	Соціальні профілактичні заходи. Моніторинг стану та простоти доступу до медичних установ. Кейсовий підхід до моніторингу	
Карта забудови міста	Контроль забудовників та інженерної служби. Громадський діалог для формування плану забудови, підтриманого населенням	
Екологізація виробництва	Проведення іміджевих заходів для підприємств, використання механізмів квотування та податкових пільг. Залучення сучасних технологій виробництва	

- фахівці у галузі охорони довкілля – екологи та інші природознавці;
- представники наукових та освітніх закладів;
- приватні землевласники.

Таким чином, виходячи із цілей проблематики та зацікавлених сторін проекту, формується певна стратегія реалізації та план необхідних заходів, що потребують певних ресурсів для їх реалізації.

Незважаючи на те що після створення об'єднаної громади до бюджету громади надходить 60% ПДФО та 25% екологічного податку, а також низка інших надходжень, практика показує, що позабюджетне фінансування екологічних проектів на локальному рівні становить 80–85%. Для оптимального функціонування та досягнення цілей проекту важливо намагатися диференціювати джерела надходження ресурсів. Це можливо через залучення підтримки від зацікавлених сторін. Наявність декількох джерел фінансування дає незалежність проекту від однієї сторони та розуміння громади, що проект є суспільною ініціативою. Партнери можуть надавати підтримку в негрошовому вигляді, що дає змогу значно зменшити витрати та залучити більше фактичних ресурсів.

Залучення капіталу місцевого бізнесу можливе через реалізацію принципу «забруднювач платить», зацікавленість підприємця в екологічному складнику регіону, де він функціонує, та реалізацію соціальної відповідальності бізнесу.

Одним із найважливіших джерел фінансування проекту можуть бути грантові кошти, наприклад місцева рада може виділити кошти з екологічного фонду на проект у рамках екологічної програми громади. Джерелами коштів також можуть бути міжнародні фонди та інші грантові організації. Як приклад можна навести спільний проект ПРООН/ЕС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ). У рамках компоненту з розвитку міст цією програмою буде надано підтримку малим містам із населенням 10–150 тис. у 12 областях. Буде впроваджено принаймні 800 мікропроектів для сільських громад, щоб покращити комунальні послуги та економічний розвиток у сільській міс-

цевості, включаючи 300 проектів з енергоефективності/відновлюваних джерел енергії. Буде створено принаймні 48 багатофункціональних неприбуткових сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів [4].

Велика кількість міжнародних організацій зацікавлена в упровадженні проектів і підвищенні енергоефективності в Україні:

– Європейський Союз: Фонд Східноєвропейського партнерства з енергоефективності та довкілля (E5P) (фінансові ресурси: 90 млн. євро в 2011–2018 рр.);

– Світовий банк: проект «Україна – проект з підвищення енергоефективності» (фінансові ресурси: 200 млн. дол. у 2011–2016 рр.); програма «Підвищення енергоефективності у секторі централізованого тепlopостачання» (у співпраці з Мінрегіоном) (фінансові ресурси: близько 30 млн. дол. США) [5].

Таким чином, з урахуванням актуальної проблематики зацікавлених сторін та ресурсів визначаються стратегія та інструментарій, задіяний у рамках проекту. Деякі інструменти відповідно до проблематики наведені в табл. 1.

Підбір інструментів здійснюється відповідно до специфіки місцевості, регіональних особливостей, демографічної картини стану проблематики та ін.

**Висновки** з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Сучасні природоохоронні проекти є оптимальним механізмом для реалізації глобальних та локальних екологічних програм у територіальних громадах. Використання науково обґрунтованих інструментів та методів управління під час роботи над проектом дає можливість отримати максимально можливий результат співпраці зацікавлених сторін та ефект синергії між ними. Проектний підхід дає можливість залучати максимальні ресурси для екологічної діяльності незважаючи на несприятливі умови. Перспективним напрямом подальшого дослідження є поглиблене вивчення та систематизація механізмів, що можуть бути задіяні відповідно до конкретних природоохоронних завдань.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
2. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Підготовка та впровадження місцевих екологічних програм у територіальних громадах України. – К., 2005. – С. 24–25.
4. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cba.org.ua/ua/>
5. Довідник міжнародних проектів і програм у сфері децентралізації та регіональної політики, що реалізуються в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://sorada.gov.ua/content/grants/dovidnik\\_mozhlivosti\\_dlya\\_rozvitku\\_gromad.pdf](http://sorada.gov.ua/content/grants/dovidnik_mozhlivosti_dlya_rozvitku_gromad.pdf).
6. Рассаднікова С.І. Інвестиційні проекти у сфері природокористування: види і перспективи реалізації / С.І. Рассаднікова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/66988/24-Rassadnikova.pdf?sequence=1>