

УДК 351:504+008

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-4\(64\)-7](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-4(64)-7)

Інна КОНОНЕНКО

кандидат педагогічних наук, докторант, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Академіка Ромоданова, 12/2, Київ, Україна, 03057
ORCID: 0000-0001-9553-5339

Inna KONONENKO

PhD in Pedagogy, Doctoral Student, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Akademika Romodanova str., 12/2, Kyiv, Ukraine, 03057
ORCID: 0000-0001-9553-5339

ЕФЕКТИВНІСТЬ СПІВПРАЦІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ

EFFICIENCY OF COOPERATION OF PUBLIC MANAGEMENT ENTITIES IN THE ENVIRONMENTAL SPHERE

У статті розглянуто шляхи удосконалення співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері. Підтверджено необхідність співпраці влади, урядових і неурядових екологічних організацій та об'єднань тощо. Наголошено на низькій ефективності механізму впливу громадянського суспільства на вирішення екологічних проблем через громадські об'єднання. Підкреслено важливість розширення переліку шляхів співпраці недержавних організацій у сфері екології як з органами влади (центральної та місцевої), так і з громадськістю. З'ясовано, що сьогодні залишається низьким рівень поінформованості населення щодо стану навколишнього середовища. Доведено необхідність удосконалення співпраці в цій сфері між владними структурами, громадськими організаціями, громадськими лідерами тощо. Встановлено, що успішна екологічна політика не може бути результатом дій лише центральної чи місцевої влади, вона віддзеркалює ефективність взаємодії та співпраці органів влади, громадськості, а також різних суспільних груп. Охарактеризовано основні проблемні питання та кроки, які мають бути зроблені для покращення екологічної ситуації в Україні. Досліджено ефективність діяльності неурядових організацій та об'єднань, які займаються питаннями охорони навколишнього середовища в Україні та особистий внесок українців у покращення екологічної ситуації. Наголошено на необхідності підвищення рівня екологічної свідомості та культури населення. Вказано на важливість організації процесу співпраці між всіма суб'єктами публічного управління в екологічній сфері та її подальшої координації. Висунуто вимоги щодо забезпечення ефективності такої співпраці. Представлено модель співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері та виокремлено мету та цілі такої співпраці. Наголошено, що ефективність співпраці здатна забезпечити нарощення потенціалу, який за необхідності може бути мобілізований як «відповіді» на певні «виклики».

Ключові слова: комунікація, координація, взаємодія, функції, синергетичний ефект, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, екологічні проблеми.

The article considers ways to improve cooperation in the system of public management in the environmental sphere. The need for cooperation between the government, governmental and non-governmental environmental organizations and associations, etc. has been confirmed. The ineffectiveness of the mechanism of civil society influence on solving environmental problems through public associations is emphasized. The importance of expanding the list of ways of cooperation of non-governmental organizations in the field of ecology with both government agencies (central and local) and the public was emphasized. It was found that today the level of public awareness about the state of the environment remains low. The necessity of improving cooperation in this field between government agencies, public organizations, public leaders, etc. has been proved. It is established that a successful environmental policy cannot be the result of actions of central or local government alone, it reflects the effectiveness of interaction and cooperation between government, the public and various social groups. The main problematic issues and steps to be taken to improve the environmental situation in Ukraine are described. The effectiveness of the activities of non-governmental organizations and associations dealing with environmental issues in Ukraine and the personal contribution of Ukrainians in improving the environmental situation are studied. The need to increase the level of environmental awareness and culture of the population was emphasized. The importance of organizing the process of cooperation between all subjects of public management in the environmental sphere and its further coordination is pointed out. Requirements have been made to ensure the effectiveness of such cooperation. The model of cooperation in the system of public management in the environmental sphere is presented and the purpose and goals of such cooperation are highlighted. It was emphasized that the effectiveness of cooperation can provide capacity building, which if necessary can be mobilized as a "response" to certain "challenges".

Key words: communication, coordination, interaction, functions, synergetic effect, local self-government bodies, civil society institutions, environmental problems.

Постановка проблеми. Сьогодні демонструє багато підтверджень того, що в суспільстві існує запит на реалізацію певних організаційних кроків із боку влади, урядових і неурядових екологічних організацій та об'єднань (посилення контролю за діяльністю промислових підприємств; контроль за якістю харчових продуктів; масове встановлення сортувальних контейнерів тощо). Водночас залишається неефективним механізм впливу громадянського суспільства на вирішення екологічних проблем через громадські об'єднання. Тому важливістю набуває розширення переліку шляхів співпраці недержавних організацій у сфері екології як з органами влади (центральної та місцевої), так і з громадськістю. Сьогодні також залишається низьким рівень поінформованості населення щодо стану навколишнього середовища в різних населених пунктах нашої держави. Зазначене свідчить про необхідність удосконалення співпраці в цій сфері між владними структурами, громадськими організаціями, громадськими лідерами тощо.

Аналіз актуальних досліджень і публікацій. Науковий дискурс, що порушує питання ефективності співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері окреслено в роботах дослідників в різних аспектах. На окрему увагу заслуговують роботи О. Васюти, Б. Данилишина, Т. Іванової, Н. Малиш, що стосуються напрямів формування і реалізації державної екологічної політики в Україні. Сьогодні проводяться соціологічні опитування, які дозволяють виділити актуальні шляхи подальшої роботи щодо виявлення та вирішення екологічних проблем. Так, С. Балюк, Н. Клаунінг, Л. Четвертухіна, М. Коваль-Гончар представили повний звіт за

результатами соціологічного дослідження, що описує екологічні тренди в Україні та погляд громадян на основні питання, які стосуються екологічної сфери. Водночас питання підвищення ефективності співпраці в системі публічного управління за цим напрямом залишаються малодослідженими в частині формування дієвого процесу співпраці.

Мета статті полягає в розробці пропозицій щодо формування шляхів сприяння співпраці в системі публічного управління у сфері екології.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основні принципи співпраці в системі публічного управління, яка стосується екологічної сфери, покликані дати відповіді на головні питання щодо найкращих шляхів підвищення її ефективності. Сьогодні вже існує підтвердження того, що успішна екологічна політика не може бути результатом дій лише центральної чи місцевої влади, вона віддзеркалює ефективність взаємодії та співпраці органів влади, громадськості, а також різних суспільних груп. Однак головну відповідальність за покращення екологічної ситуації українці покладають на місцеву владу (рис. 1). При цьому відповідальність неурядових екологічних організацій посідає майже останню позицію.

Варто зауважити й те, що переважна більшість українців серед кроків, які має зробити держава для підвищення відповідальності бізнесу до екологічних проблем (респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді), віддає перевагу посиленню екологічних вимог до підприємств і підвищенню штрафів за їхнє невиконання (60,6 %). Також 39,4 % опитаних вважають за доцільне закрити всі екологічно небезпечні підприємства, якщо



Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів на запитання «Як Ви вважаєте, хто має нести відповідальність за покращення екологічної ситуації у Вашому населеному пункті?» (респонденти могли обрати не більше двох варіантів відповіді) [1]

вони не запровадять заходи щодо підвищення екологічної безпеки. Водночас 36,6 % вбачають за доцільне запровадження податкових пільг для підприємств, які займаються підвищенням екологічної безпеки. Що стосується органів місцевого самоврядування та державних діячів (рис. 2), варто зазначити про те, що переважна більшість респондентів мають думку про недостатню увагу до екологічних проблем з боку державних діячів та місцевої влади. Важливо підкреслити й те, що відповіді на питання «Як Ви вважаєте, що важливіше: економічне зростання чи збереження навколишнього середовища?» розподілились таким чином: 46,3 % важливішим вважають навколишнє середовище; 35,4 % віддають перевагу економічному зростанню; 18,3 % не змогли відповісти на це питання.

Основні кроки, які мають бути зроблені, на думку респондентів, для покращення екологічної ситуації на рівні населеного пункту, представлені на рис. 3. Як можемо побачити, 28,3 % респондентів визнає необхідність підвищення екологічної культури населення. Такий крок, на думку громадськості, є важливішим, наприклад, прибирання сміття з вулиць чи закриття екологічно шкідливих виробництв. Зауважимо, що актуальним залишається дослідження ефективності діяльності неурядових організацій та об'єднань, які займаються питаннями охорони навколишнього середовища в Україні (рис. 4).

Як демонструють результати опитування, 91,8 % респондентів зовсім не володіють інформацією щодо діяльності у відповідному напрямі та ще майже 5 % не змогли відповісти на запитання. Лише 3,3 % серед опитаних вважають, що знають про діяльність неурядових організацій або об'єднань, які займаються питаннями охорони навколишнього середовища. Такі результати мають спрямувати науковців та практиків на пошук шляхів удосконалення комунікаційного процесу щодо діяльності НУО в екологічній сфері, з одного боку, та виявлення недоліків і пошуку шляхів підвищення ефективності такої діяльності в майбутньому – з іншого [2].

Зазначимо, що за результатами досліджень науковців щодо особистого внеску українців у покращення екологічної ситуації отримали такі дані [1]: близько 50,9 % заощаджують тепло, воду, електрику та газ; 44,9 % сортує сміття, здає небезпечне сміття (батареї, електроніку, ртутні лампи тощо) у спеціальні приймальні пункти; 15,1 % не використовує або майже не використовує вироби з пластику (одноразовий посуд і пляшки, поліетиленові пакети тощо); 14,1 % прибирає сміття в пар-

ках, лісах, поблизу водойм, висаджує дерева; 11,0 % купує вживаний одяг та електроніку; 10,8 % купує екологічно чисті продукти й товари; 0,5 % має вітрові, сонячні електроустановки у своєму домогосподарстві. Водночас 15,9 % нічого не робить для покращення екологічної ситуації [1].

Цікавим залишається той факт, що лише 2,7 % опитаних бере безпосередню участь у роботі екологічних громадських організацій, фондів рухів, в екологічних протестах. При цьому 2,5 % спрямовують кошти на підтримку екологічних організацій, фондів, рухів. Також лише 5,7 % просуває в різний спосіб екологічну культуру (соціальні мережі, бесіди тощо).

Процес сортування сміття в Україні лише починає набирати оберти. Українці щороку викидають 400 млн т сміття, з яких переробляється приблизно 3-6 %. Існує багато причин того, що такі цифри в десятки разів відрізняються від європейських, проте відсутність належної інфраструктури та низький рівень екологічної культури є найголовнішими з них. Окрему роль також відіграє низький рівень участі виробників товарів у процесі переробки. Так, 60,8 % опитаних українців, які могли обрати декілька відповідей, зазначили, що не сортують сміття саме через відсутність відповідних контейнерів поблизу помешкання; 31,8 % не бачать у цьому сенсу, оскільки машина для сміття змішує все разом; про відсутність звички стверджують 19,5 %; брак часу відчувають 13,1 % респондентів, а 6,2 % не вміють це робити. Водночас існують фактори, які здатні переконати українців почати сортувати сміття (рис. 5) [1].

Паралельно в українському суспільстві потребує підсилення робота в напрямі підвищення рівня екологічної свідомості та культури населення (включно з інформаційно-просвітницькими кампаніями з роз'яснення: як та для чого сортувати сміття; куди здавати небезпечні відходи; як заощадити тепло та воду тощо), що реально здатна стати одним із дієвих механізмів покращення екологічної ситуації в державі. При цьому кампанії серед школярів та дошкільнят можуть позитивно вплинути на формування не лише їхньої екологічної свідомості, а й опосередковано покращити екологічну поведінку їхніх батьків [1].

В. Буканов [3] зазначає про важливість соціального партнерства у сфері реалізації екологічної політики, що передбачає «взаємодію державних органів управління у сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес-корпорацій, інституцій громадян-

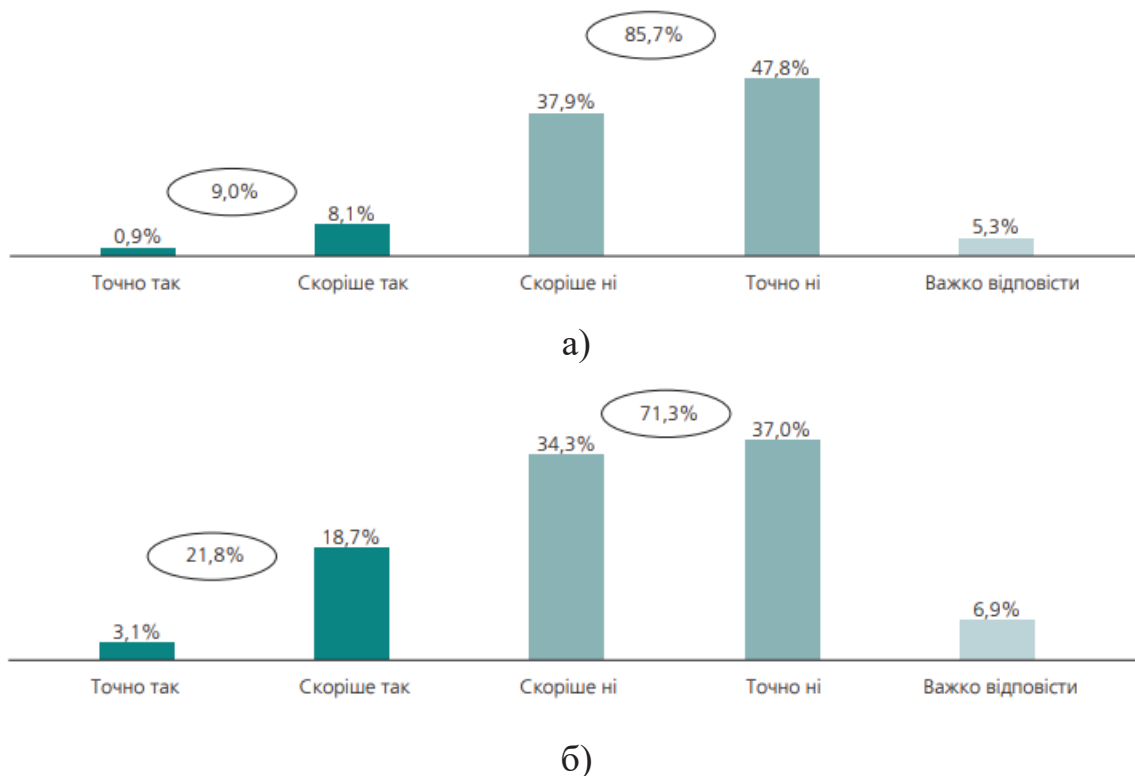


Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: а) «Чи достатньо, на Вашу думку, уваги приділяють політики та державні діячі екологічним проблемам в Україні?»; б) «Чи достатньо, на Вашу думку, уваги приділяє місцева влада екологічним проблемам у Вашому населеному пункті?» [1]



Рис. 3. Розподіл відповідей респондентів на запитання «Як Ви вважаєте, які кроки мають бути зроблені в першу чергу для покращення екологічної ситуації у Вашому населеному пункті» (респонденти могли обрати не більше п'яти варіантів відповіді) [1]

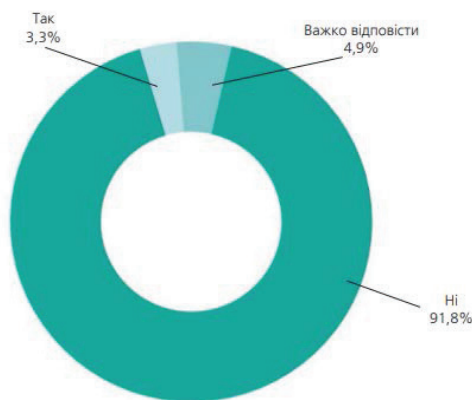


Рис. 4. Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи знаєте Ви про діяльність певних неурядових організацій або об'єднань, які займаються питаннями охорони навколишнього середовища» [1]



Рис. 5. Розподіл відповідей респондентів на запитання «Що змогло б переконати Вас сортувати все Ваше сміття» (респонденти могли обрати декілька відповідей; на запитання відповідали тільки ті, хто інколи сортує окремі види сміття або ніколи не сортує сміття) [1]

ського суспільства з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних потреб населення на основі принципів соціальної справедливості, субсидіарності і солідарності». Науковець також виділяє чинники ефективності соціального партнерства у сфері екологічної політики: узгодженість нормативно-правової бази; налагоджена інформаційно-комунікаційна взаємодія суб'єктів соціального партнерства; високий рівень екологічної свідомості і громадської активності населення. Повністю підтримуючи позицію дослідника, варто зазначити про важливість організації процесу такої взаємодії [4].

Співпраця в системі публічного управління в екологічній сфері є складним організаційно-комунікаційним процесом, куди входять: центральні органи влади; регіональні органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; інститути громадянського

суспільства; громадські лідери тощо (рис. 6). Для ефективної координації співпраці такого складного процесу, беручи до уваги кількість учасників, важливо забезпечити обов'язкове усвідомлення необхідності такої співпраці кожним її учасником. Одночасно можна висунути певні вимоги щодо забезпечення ефективності такої співпраці: активні дії одиниці; співпраця між усіма суб'єктами; присутність фахівців з управління; відповідне розуміння процесу співпраці; рівність у процесі ведення діалогу; відповідність стану очікуванням суб'єктів тощо.

Зазначимо, що ключова мета співпраці в екологічній сфері передбачає нарощення потенціалу екологічної культури та досягнення синергетичного ефекту від співпраці у процесі вирішення екологічних проблем (рис. 7). Серед обов'язкових складових елементів системи такої співпраці можна виді-

лити: автоматизовану систему управління; експертно-діагностичну групу; аналітичну групу, кожна з яких здатна виконувати чіткі функції. Координаційні впливи в напрямку підвищення ефективності співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері здатні забезпечити нарощення потенціалу, який за необхідності може бути мобілізований як «відповіді» на певні «виклики».

Складовими процесу побудови дієвої співпраці доцільно визнати: організаційну (визначення суб'єктів, що здійснюють організацію процесу співпраці; налагодження дієвих комунікаційних каналів співпраці з подальшою обробкою інформації; інформування всіх сторін співпраці); функціональну (бере початок від організації співпраці); струк-

турну (включає оргструктуру координації та систему обміну інформацією); інформаційну (автоматизована система обробки інформації, що вміщує процеси збору та обробки інформації, такі як зберігання, передавання та використання).

Висновки. Суспільство сьогодні засвідчує важливість посилення контролю за діяльністю промислових підприємств, якістю харчових продуктів, масового встановлення сортувальних контейнерів тощо. Водночас існує проблема низької публічності організацій, що займаються охороною навколишнього середовища. Сьогодні актуальні питання що стосуються співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері потребують вирішення з урахуванням



Рис. 6. Інтерпретація моделі співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері

Джерело: розроблено авторкою



Рис. 7. Мета та цілі організації співпраці в системі публічного управління в екологічній сфері

Джерело: розроблено авторкою

сучасних комунікаційних можливостей. На жаль, переважно інформаційна діяльність як органів влади, так і громадських об'єднань щодо екологічних проблем на рівні держави та окремих населених пунктів залишається недостатньо ефективною. Сприяти вирішенню цього питання можна за допомогою розбудови дієвої співпраці всіх зацікавле-

них суб'єктів, що дозволить забезпечити синергетичний ефект. Отже, надалі важливо налагодити дієву співпрацю в напрямку підвищення рівня поінформованості населення щодо стану навколишнього середовища в різних населених пунктах нашої держави за допомогою сучасних механізмів співпраці в системі публічного управління.

Література:

- 1.Балюк С., Клаунінг Н., Четвертухіна Л., Коваль-Гончар М. Екологічні тренди в Україні: погляд громадян. Звіт за результатами соціологічного дослідження. 2021. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/17805.pdf>
- 2.Sukhenko, I. Екологічна комунікація: досвід переосмислення. *Communications and Communicative Technologies*. 2016. 24 (12), С. 146-148.
- 3.Буканов Г.М. Стратегічні інструменти реалізації державної екологічної політики в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019, вип. 2(22) URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/7.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/7.pdf)
- 4.Прокопенко Л. Л., Тішкова Н. Л. Система органів державного управління охороною навколишнього середовища в Україні та можливість її адаптації до європейських вимог. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 5 – 6 (7 – 8). С. 41 – 48.
- 5.Боковикова Ю. В., Коваль Н. В. До питання реалізації державної екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 4(63). С. 34 – 42.

References:

- 1.Baliuk S., Klauninh N., Chetvertukhina L., Koval-Honchar M. (2021) Ekolohichni trendy v Ukraini: pohliad hromadian. Zvit za rezultatamy sotsiolohichnoho doslidzhennia. [*Environmental trends in Ukraine: the view of citizens. Report on the results of sociological research*] URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/17805.pdf>
- 2.Sukhenko, I. (2016) Ekolohichna komunikatsiia: dosvid pereosmyslennia. [*Environmental communication: the experience of rethinking*]. *Communications and Communicative Technologies*. 2016. 24 (12), S. 146-148.
- 3.Bukanov H.M. (2019) Stratehichni instrumenty realizatsii derzhavnoi ekolohichnoi polityky v Ukraini. [*Strategic tools for implementing state environmental policy in Ukraine*] *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*. vyp. 2(22) URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/7.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/7.pdf)
- 4.Prokopenko L. L., Tishkova N. L. (2014) Systema orhaniv derzhavnoho upravlinnia okhoronoiu navkolyshnoho seredovyshecha v Ukraini ta mozhlyvist yii adaptatsii do yevropeiskykh vymoh. [*The system of public administration in the field of environmental protection in Ukraine and the possibility of its adaptation to European requirements*]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. № 5 – 6 (7 – 8). S. 41 – 48.
- 5.Bokovykova Yu. V., Koval N. V. (2018) Do pytannia realizatsii derzhavnoi ekolohichnoi polityky v Ukraini. [*On the implementation of state environmental policy in Ukraine*]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2018. № 4(63). S. 34 – 42.