



<https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.04.059>

УДК 338:346

М.В. МЕЛЬНИКОВА, д-р екон. наук, доцент,
провідний науковий співробітник відділу економіко-правових проблем містознавства
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ, Україна

 orcid.org/0000-0002-5342-622X

Є.С. ГРАДОБОЄВА, канд. екон. наук, старший науковий співробітник
відділу економіко-правових проблем містознавства
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ, Україна

 orcid.org/0000-0002-1086-8159

ЕКОНОМІЧНІ МЕТОДИ ТА ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ МІСТА

Ключові слова: місто, екологічна безпека, управління, економічні методи, правові інструменти.

Досліджено можливості управління екологічною безпекою міста на основі використання економічних методів і правових інструментів. Розглянуто функціональній і ситуаційній аспекти управління екологічною безпекою міста, економічний та правовий механізми управління охороною довкілля на державному, регіональному та місцевому рівнях. Визначено, що екологічні стратегії, програми, проекти, нормативно-правові акти, регламенти, рішення та розпорядження органів місцевого самоврядування повинні розроблятися й коригуватися на підставі економічних методів і правових інструментів. Особливу увагу приділено розробці екологічних проектів, підтримці експідприємництва та екокооперації, а також економічному обґрунтуванню змін у господарсько-правовому забезпеченні регулювання екологічного розвитку міста.

Вступ. Управління екологічною безпекою міста у сучасних умовах розвитку урбанізаційних процесів є надважливим завданням, адже саме великі міста та агломерації, внаслідок переважаності інфраструктури, незадовільного стану об'єктів і мереж житлово-комуніальної сфери, нарощення обсягів виробництва продукції і послуг та відповідного збільшення використання вичерпних ресурсів із недотриманням природоохоронних норм, мають підвищений рівень загострення екологічних проблем, пов'язаних із забрудненням довкілля та критичним рівнем його небезпеки. Проте курс України на європейську інтеграцію зумовлює підвищення вимог до удосконалення екологічної політики шляхом управління екологічною безпекою міст і визначає відповідні пріоритети, адже згідно з Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

Цитування: Мельникова М.В., Градобоєва Є.С. Економічні методи та правові інструменти управління екологічною безпекою міста. *Економіка та право*. 2020, № 4. С. 59—68. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.04.059>

Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою із заявою Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII, необхідними є гармонізація українського законодавства у сфері довкілля із законодавством ЄС, імплементація відповідних Директив ЄС (зокрема 2003/87/ЄС щодо заснування схеми для зменшення викидів в атмосферу парникових газів, 2000/60/ЄС про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики, 2008/98/ЄС про відходи, 2010/75/ЄС про промислове забруднення (комплексне запобігання і контроль за забрудненнями)) і узгодження стандартів та процедур забезпечення екологічної безпеки на різних рівнях управління. Розв'язання цих екологічних проблем значною мірою залежить від реалізації цілеспрямованої державної і регіональної політики щодо регулювання відповідних господарських відносин з урахуванням наявних екологічних повноважень органів місцевого самоврядування на підставі використання економічних методів і дієвих правових інструментів управління безпекою довкілля у місті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретичні та практичні аспекти управління екологічною безпекою є жваво обговорюваною проблематикою, досліджуваною як зарубіжними, так і українськими науковцями і практиками. Увагу зарубіжних учених зосереджено на дослідженні багатоаспектних теоретичних питань міської екологічної науки [1], визначенні особливостей їх практичного застосування з метою врахування екологічних чинників під час планування та розвитку міських територій [2]. У працях В.С. Дудюк, В.В. Гобели, А.Г. Бобкової, Р.Ф. Гринюка, А.Е. Омарова, І.В. Патоки проаналізовано теоретичні підходи до визначення поняття екологічної безпеки, досліджено концептуальні основи формування екологічного управління, обґрунтовано економічні механізми формування та шляхи вдосконалення відповідної політики України у сучасних умовах [3–6]. Низку наукових праць українських учених присвячено аналізу світового досвіду інституціонального забезпечення екологічної безпеки та визначенню адміністративно-правових засад реалізації органами місцевого самоврядування державної політики у сфері охорони навколишнього

природного середовища [7–10]. Утім, незважаючи на наявний вітчизняний і світовий науковий доробок, присвячений вирішенню окреслених проблем [1–10], певні питання щодо вибору, формування та використання економічних методів і правових інструментів управління екологічною безпекою в контексті міського розвитку залишаються невизначеними. Враховуючи зазначене вище, а також зважаючи на незадовільну ситуацію з безпекою довкілля, що склалася в містах України, наразі виникає необхідність надалі опрацювати питання розв'язання проблем екологічно безпечного міського розвитку на підставі ухвалення та реалізації відповідних управлінських рішень за допомогою економіко-правових методів та інструментів, що і є метою та завданням дослідження.

Мета статті полягає у розробці пропозицій і рекомендацій щодо формування та використання економічних методів і правових інструментів у процесі управління екологічною безпекою міста.

Результати дослідження. Згідно зі ст. 50 Закону України від 25.06.1991 №1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека — це такий стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Тому на державному та місцевому рівнях розробляються природоохоронні концепції та екологічні стратегії. Вони містять цілі та завдання, що розробляються за дотриманням принципів і пріоритетів.

Спираючись на екологічні концепції та стратегії, розробляються заходи економічного, правового, адміністративного, науково-технічного, санітарно-епідеміологічного та освітнього характеру, які підвищують комфортність і якість життя населення міста [11]. Зазначені заходи реалізуються системою екологічної безпеки міста, яка створюється для запобігання та подолання ситуації виникнення екологічної небезпеки, причинами якої є негативні зміни у стані повітря, ґрунтів та природних вод на підставі шкідливих викидів до атмосфери, функціонування дорожньо-транспортного господарства, будівель та споруд, інженерних мереж, рекреаційних територій (парків, скверів, пляжів тощо), техногенного та антропоген-

ного навантаження небезпечних виробництв. Запобігання та подолання окреслених ситуацій здійснюється на підставі обґрунтування та реалізації відповідних управлінських дій. Системою управління екологічною безпекою міста виконуються функції планування, організації, фінансування, координації і контролю охорони довкілля, а також обґрунтовуються та ухвалюються рішення щодо підтримки й стабілізації небезпечної екологічної ситуації, яка склалася у місті. Таким чином, реалізується функціональний і ситуаційний підхід до управління екологобезпечним розвитком міста. Найважливішими функціями управління екологічною безпекою міста з економічної точки зору слід визнати виконання функцій планування та фінансування.

Планування заходів з вирішення завдань екологобезпечного розвитку міста здійснюється на підставі формування екологічних стратегій, програм, проєктів, а також підтримки екопідприємництва та екокооперації. Розроблення зазначених документів здійснюється відповідно до принципів управління системою екологічної безпеки міста [11]. Вони охоплюють: відповідальність державної влади та місцевого самоврядування, пріоритетність, економічну вмотивованість, урахування екологічного ризику, етапність, запобігання та прогнозування негативних наслідків, інформативність, залучення громадськості та надання екологічної освіти. Зміст зазначених принципів розкрито у роботі [11], де наголошено, що під час обґрунтування планування заходів щодо забезпечення екологобезпечного розвитку необхідно враховувати економічні та правові особливості регулювання процесу охорони довкілля, яке здійснюється за допомогою відповідних методів та інструментів. До складу економічних методів екологобезпечного розвитку міста треба віднести вплив засобів і важелів на фінансовий стан підприємств та установ, з метою орієнтації господарювання у напрямі мінімізації шкідливого впливу на довкілля та підвищення раціональності використання природних ресурсів, енерго- та ресурсозбереження за рахунок залучення альтернативних джерел енергії й розширення можливостей утилізації виробничих і побутових відходів.

Екологоекономічні методи регулюють обсяг витрат і забезпечують їхню економію на

підставі раціональних та ефективних рішень, що сприяє задоволенню інтересів як суб'єктів господарювання, так і їх контрагентів. Процес регулювання здійснюється шляхом перерозподілу коштів: адміністративно — через штрафування та субсидування у разі забруднення повітря, води або ґрунтів у результаті аварій та стихійних лих; трансфертно — через оподаткування та кредитування; комерційно — через продаж дозволів на викиди забруднювальних речовин та надання дозволу на безкоштовну рекламу, яка мотивує до природоохоронної діяльності.

У результаті використання екологоекономічних методів поповнюються бюджетні та позабюджетні фонди для фінансування програм і проєктів; стимулюється вжиття заходів з охорони повітря, води, ґрунтів; зміцнюється рівень перероблення та утилізації виробничих і побутових відходів; розвивається «зелена» енергетика та створюються екотериторії.

Найважливішими чинниками, які доцільно враховувати під час розробки та використання еколого-економічних методів, слід визнати умови реалізації; економічні інтереси учасників; вплив на діяльність суб'єктів господарювання; принципи розподілу відповідальності між виробником і споживачем за еколого-економічні збитки; встановлення ставок податків, зборів, штрафів, дотацій та обґрунтування критеріїв використання.

Економічні методи входять до складу економічного механізму управління екологічною безпекою міста. Зазначений механізм поєднує організаційний (екологічний менеджмент, маркетинг і логістика; екологічний облік, експертиза та аудит відповідно до стандартів, лімітів і нормативів) та фінансовий (державні кредити, позики, дотації, субвенції та спеціальні фонди; екологічне страхування; засоби відшкодування збитків від заподіяної шкоди довкіллю) блоки, забезпечує дотримання принципів (платності використання природних ресурсів; мотивації до охорони довкілля; відшкодування збитків за забруднення повітря, води, ґрунтів; урахування екологічного чинника під час ціноутворення на продукцію галузей, що експлуатують природні ресурси), виконує завдання (планування та фінансування, кредитування природоохоронної діяльності; екологічного оподаткування та стяг-

нення платежів за використання природних ресурсів і штрафів за надання шкоди довкіллю). Тому для вирішення завдань забезпечення еколого-економічної збалансованості виробництва та підвищення якості навколишнього природного середовища необхідно доповнити економічний механізм правовим забезпеченням. Це пояснюється тим, що для впливу на економічну поведінку та діяльність суб'єктів господарювання щодо раціонального природокористування та охорони довкілля, поряд із матеріальною зацікавленістю у виконанні екологічних заходів, може виникнути необхідність у державному примусі шляхом застосування адміністративних методів регулювання господарських відносин у зазначеній сфері.

Правовими інструментами управління екологічною безпекою міста, поряд із наявною законодавчою базою, виступають рішення міської ради, які ухвалюються в межах відповідної компетенції та спрямовані на формування сприятливого інвестиційного клімату, підвищення інформаційної прозорості та встановлення консенсусу між учасниками реалізації проекту.

Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України визнано однією з основних засад державної екологічної політики [12]. На значному техногенно-екологічному навантаженні на навколишнє природне середовище у регіонах та містах України наголошено також в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021—2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. Серед найгостріших екологічних проблем основною є високий рівень забруднення атмосферного повітря великих міст, агломерацій і промислових регіонів, що значною мірою зумовлено недотриманням суб'єктами господарювання норм природоохоронного законодавства та низькими темпами впровадження ними новітніх технологій. Крім того, вельми високими показниками характеризується також рівень забруднення водних об'єктів великих міст і агломерацій. За результатами узагальнення звітів про використання води за 2018 р. [13, с. 29], у галузевому розрізі найбільшими забруднювачами є підприємства житлово-комунальної галузі (ними скинуто 585,3 млн м³ забруднених стічних вод) та про-

мислові підприємства (301,4 млн м³ забруднених стічних вод). Значного негативного впливу на якість поверхневих вод за результатами 2018 р. завдано також скидами шахтно-кар'єрних вод, які практично без очистки скидаються у поверхневі водні об'єкти об'ємом 227,4 млн м³. У зв'язку з цим п'ятим завданням Державної стратегії регіонального розвитку на 2021—2027 роки за напрямом «Формування мережі природоохоронних територій, збереження та відтворення екосистем, поліпшення стану навколишнього природного середовища» виступає «...відтворення екосистем, підтримання екологічної безпеки і рівноваги території...», а сьомим — «забезпечення розвитку та удосконалення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища».

Водночас 378-й крок Плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.09.2020 № 1133-р (далі Плану), передбачає розроблення та подання до Кабінету Міністрів України законопроекту щодо створення ефективної системи державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища на виконання Закону України від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [12], що створить передумови закладення правових засад для створення єдиної інтегрованої, прозорої та ефективної системи нагляду (контролю) та моніторингу стану навколишнього природного середовища. Також 223-м кроком Плану виступає перегляд екологічного податку для підвищення його як фіскальної, так і природоохоронної ефективності.

Однією з основних причин екологічних проблем України в Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року визнано неефективну систему державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища [12].

На національному рівні екологічна політика формується Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, яке до недавня одночасно розробляло екологічну політику та впроваджувало її. Утім, у рамках реформи державного управління зусилля Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України зосереджено на експертній, аналітичній роботі, що полягатиме у розробці політичних рішень у природоохоронній діяльності, водночас їхнє безпосереднє виконання покладатиметься на різні державні агенції, служби або місцеву владу. Так, згідно з Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, а також здійснює державний нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, є Державна екологічна інспекція України, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля та регламентується відповідним Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275.

У містах і регіонах України державна екологічна політика реалізується шляхом інтеграції положень та завдань Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року в регіональні програми соціально-економічного розвитку, їхню деталізацію та конкретизацію на рівні регіональних планів дій з охорони довкілля, на основі яких розроблятимуться відповідні місцеві плани дій (на рівні територіальних громад, міських, сільських та селищних рад). На міському рівні реалізація державної та регіональної політики у сфері екологічної безпеки здійснюється постійними профільними комісіями, які провадять діяльність у великих містах України, зокрема Вінниці, Запоріжжі, Дніпрі, Одесі, Полтаві, Харкові. Профільними відділами та управліннями виконавчих комітетів міських рад здійснюється підготовка документів з екологічних питань, відповідна дозвільна та погоджувальна діяльність, контроль виконання дер-

жавних і регіональних екологічних програм. Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII передбачено підвищення значення органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної екологічної політики, у зв'язку з чим нагальним завданням постає підвищення ефективності механізмів реалізації державної політики у сфері охорони довкілля та екологічної безпеки на місцях з урахуванням регіональної специфіки, а також посилення контролю результатів виконання відповідних місцевих планів дій і дотримання природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання та населенням.

Щодо зарубіжного досвіду розподілу повноважень між органами центральної, регіональної та місцевої влади, то у федераціях Німеччини регіональним органам влади делеговано чітко визначені повноваження, тоді як у менш «жорсткій» федерації США розподіл повноважень між владою штатів і федеральним урядом є ліберальнішим. Ступінь централізації управління в унітарних державах теж є різним: дещо більшим — у Великій Британії і меншим — у Франції, тоді як Нідерланди та Швеція характеризуються найбільшим ступенем децентралізації управління [9, с. 160].

Управління регіональною екологічною політикою тісно пов'язано з функціями місцевого самоврядування. На місцевому рівні управління охоплює вирішення таких питань: контроль дотримання природоохоронного законодавства; проведення локального та об'єктного моніторингу; упровадження екологічного аудиту на території місцевого самоврядування; організація розроблення місцевих екологічних програм; організація та контроль екологічного розвитку системи комунального господарства.

Виконання місцевим самоврядуванням значених функцій багато в чому залежить від доходної частини місцевих бюджетів, у формуванні якої певну роль відіграє екологічний податок, ставки якого з 01.01.2018 збільшено на 11,2 % порівняно з тими, що діяли у 2017 р. Платники перераховують суми податку за викиди, скиди забруднювальних речовин та розміщення відходів, на рахунки, відкриті в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, якими забезпечується їх розподіл у визначеному Бюджетним

кодексом співвідношенні, а саме: 45 % — до загального фонду державного бюджету (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк) та 55 % — до спеціального фонду місцевих бюджетів (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів), зокрема: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, — 25 %; обласних бюджетів та бюджету АР Крим — 30 %; бюджетів міст Києва та Севастополя — 55 %. Однак позиція Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України щодо потрібних змін у системі фінансування природоохоронних заходів полягає в необхідності здійснення перерозподілу коштів шляхом збільшення до 70 % частки екологічного податку (крім радіоактивних відходів), що спрямовується до спеціального фонду місцевих бюджетів, решта (30 %) зараховуватиметься до державного фонду охорони навколишнього природного середовища [14].

Отже, використання правових інструментів поряд з економічними методами забезпечує підвищення вмотивованості до екологобезпечного господарювання на засадах дотримання природоохоронного законодавства та врегульованості фінансових відносин щодо підтримки безпеки довкілля й запобігання шкідливого техногенного та антропогенного впливу на повітря, воду і ґрунти на території міста. Цьому сприяє обґрунтування та реалізація екопроектів, розвиток екопідприємництва та екокооперації [4—6]. Перелічені заходи потребують наявності господарсько-правового забезпечення (актів, регламентів, положень), які розробляються та ухвалюються на державному та місцевому рівнях.

Зазначені господарсько-правові акти, регламенти та положення повинні відповідати принципам Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», про що наголошується у ст. 1, а під час їхньої розробки та вдосконалення автори про-

екту повинні забезпечити аналіз регуляторного впливу, оцінити очікувані результати, а також розрахувати витрати та вигоди зацікавлених сторін, про що йдеться у ст. 8. До того ж необхідно формалізувати структуру і зміст фінансово-економічного обґрунтування, інформаційну підтримку підготовки розрахунків по законопроектах, залучення галузевих міністерств і відомств та громадськості до фінансово-економічної експертизи законопроектів. До розроблення законопроекту також доцільно залучати фахівців для забезпечення оброблення інформації методами статистичного та фінансового аналізу, використання економіко-математичного апарату для оцінки наслідків упровадження змін у законодавстві. Доцільним є також залучення суб'єктів господарювання, громадських організацій підприємців і споживачів (населення), наукової спільноти до участі в розробці та публічному обговоренні відповідних проектів нормативно-правових актів, що допоможе покращити взаємодію зацікавлених суб'єктів господарювання та населення з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства та науковою спільнотою в процесі ухвалення рішень стосовно господарсько-правового регулювання екологобезпечного розвитку міста. Розміщення інформації та роз'яснень щодо особливостей правозастосування законодавчих нововведень у засобах масової інформації, на офіційних вебсайтах Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, облдержадміністрацій, райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, на спеціалізованих інтернетресурсах сприятиме інформаційній обізнаності стейкхолдерів та виконанню ними вимог відповідних положень законодавчих і нормативно-правових актів.

Отже, до робочої групи, яка займається розробленням законодавчих пропозицій, слід включати зазначених фахівців, а розроблений проект із відповідним економічним обґрунтуванням необхідно узгодити з фахівцями з науково-дослідних установ та фахівцями-практиками, які безпосередньо застосовуватимуть відповідні правові норми для формування та реалізації екопроектів, здійснення екопідприємницької діяльності та поширення екокооперації.

Особливої уваги у цьому випадку потребують питання мінімізації екологічного ризику, про що докладно розглянуто Т.М. Драган та О.О. Дружиніною у статті «Контроль и оценка социально-экологических последствий при инвестировании» [15]. Для оцінки ступеня впливу на довкілля на етапі розробки проєкту здійснюється державна екологічна експертиза, за результатами якої обґрунтовуються заходи щодо нейтралізації шкідливої дії відповідних чинників та умов. Отже, виявляються об'єкти, експлуатація яких може призвести до деструктивних економічних, соціальних і екологічних наслідків, та ухвалюються відповідні рішення щодо запобігання загрози безпеці довкілля. Водночас відповідність принципам екологічної безпеки контролюється в основному за проєктами, фінансування яких здійснюється за кошти державного або місцевого бюджетів. Тому можуть ухвалюватися рішення щодо проєктів, пов'язаних з екопідприємництвом та екокооперацією, які фінансуються приватними інвесторами, без виявлення деструктивного впливу на навколишнє середовище на підставі законного запобігання екологічної експертизи. У цьому випадку приватні інвестори обмежуються виконанням мінімально необхідних вимог екологічного законодавства та не враховують у бізнес-плані негативний вплив на довкілля під час реалізації проєкту. Зазвичай оцінка впливу реалізації проєкту на соціальну та екологічну складову розвитку території надається ініціаторами проєкту у випадку її позитивності для підвищення інвестиційної привабливості. Тому потребує уваги посилення контролю щодо проведення екологічної експертизи за будь-якими проєктами, незалежно від джерел фінансування їх реалізації. Отже, для запобігання та регулювання шкідливого впливу на довкілля під час реалізації проєктів потрібно включити до нормативно-правового забезпечення положення щодо наявності в бізнес-плані даних стосовно аналізу впливу наслідків його реалізації для екологічної і соціальної складових розвитку території [15]. Також слід враховувати, що пропозиції щодо формування та зміни нормативно-правового забезпечення в екологічній сфері можуть мати й соціальні наслідки, пов'язані з обмеженням задоволення потреб населення у базових послугах водо-, тепло-, електро-, га-

зопостачання. Тому треба передбачати, поряд із фінансово-економічним обґрунтуванням, оцінку соціальних наслідків змін у правовому забезпеченні, що регламентує використання екологоекономічних методів. Для оцінки соціальних наслідків має сенс використовувати результати опитування, проведення консультацій з громадськістю та створення експертних груп. Це дасть змогу на етапі проєктування отримувати оцінку можливих соціальних наслідків ухвалення нормативно-правових документів та запобігти втрат, які можуть виникнути у разі їх відміни за ініціативою громадськості на будь-якій стадії реалізації.

Таким чином, використання економічних методів та правових інструментів управління екологічною безпекою міста повинно здійснюватися на принципах системності, комплексності та узгодженості. Проте особливої уваги потребує питання узгодженості, яке безпосередньо пов'язано із забезпеченням інформаційної доступності та прозорості, що досягається шляхом упровадження цифрових технологій в управління містом для вирішення завдань його соціо-еколого-економічного розвитку, що знайшло широке застосування у розвинутих європейських містах.

Висновки. Негативний вплив урбанізації на навколишнє середовище вимагає ухвалення рішень з управління екологічною безпекою міста. До управління екологічною безпекою міста входить функціональний (планування, організація, фінансування, координація, контроль) і ситуаційний (ухвалення рішень щодо стабілізації навколишнього середовища в надзвичайних і кризових умовах) аспекти. Водночас використовуються відповідні економічні методи та правові інструменти, які спрямовані на мотивацію або примус суб'єктів господарювання до планування і фінансування природоохоронних заходів на території міста. Методи економічного регулювання охоплюють оподаткування, кредитування, субсидування, надання дотацій і пільг, накладення штрафів та входять до складу економічного механізму управління екологічною безпекою міста. Цей механізм пов'язаний із правовим механізмом регулювання природоохоронної діяльності в місті. До правового механізму належать такі інструменти: законодавчі акти, галузеві регламенти, рішення і розпорядження

органів місцевого самоврядування з управління екологічною безпекою навколишнього середовища. Вибір економічних методів і правових інструментів залежить від дії внутрішніх і зовнішніх факторів, принципів розподілу відповідальності за заподіяний екологічний збиток, необхідності узгодження інтересів учасників процесу управління екологічною безпекою міста.

Підвищенню безпеки навколишнього середовища в місті сприяють екологічні проекти, екологічна кооперація та екологічне підприємництво. Їх реалізація і розвиток здійснюється з використанням економічних методів і правових інструментів. Проте повинна проводитися

як екологічна експертиза проектів, так і оцінка соціальних наслідків ухвалюваних рішень.

До того ж зміни в господарсько-правовому регулюванні екологічно безпечного розвитку міста також вимагають економічного обґрунтування.

Найважливішою умовою у цьому випадку є узгодженість економічних методів і правових інструментів, забезпечити яку допомагає наявність інформаційного забезпечення. Тому подальшого дослідження потребують питання інформаційного забезпечення процесу економіко-правового регулювання екологічно безпечного розвитку міста на підставі використання цифрових технологій.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Steward T.A. Pickett, Mary L. Cadenasso, Daniel L. Childers, Mark J. McDonnell & Weiqi Zhou. Evolution and future of urban ecological science: ecology in, of, and for the city. *Ecosystem Health and Sustainability*. 2016. Vol. 2. Iss. 7. <https://doi.org/10.1002/ehs2.1229>
2. Kustysheva I. Consideration of Environmental Factors in Planning and Development of Urban Areas. IOP Conference Series: *Materials Science and Engineering*. 2017. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/262/1/012166>
3. Дудюк В.С., Гобела В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття екологічної безпеки. *Науковий вісник Нац. лісотехнічного ун-ту України*. 2015. Вип. 25.5. С. 130—135.
4. Правове забезпечення розвитку екологічного підприємництва («зеленої» економіки). Заг. ред. А.Г. Бобкової. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2018. 229 с.
5. Омаров А.Е. огли. Шляхи вдосконалення політики екологічної безпеки в сучасних умовах. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 2 (61). С. 11—19.
6. Патока І.В. Економічні механізми формування місцевої екологічної політики та напрями її реалізації в умовах реформування владних повноважень в Україні. *Економіка та суспільство*. 2017. № 13. С. 923—929.
7. Бомчак Я.О. Зарубіжний досвід реалізації органами місцевого самоврядування державної політики в сфері охорони навколишнього природного середовища. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2017. № 1. С. 126—130.
8. Ємець Л.О. Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки держави. *Вісник Харківського нац. ун-ту внутр. справ*. 2017. № 2 (77). С.127—137.
9. Кірова М.О. Досвід зарубіжних країн щодо інституціонального забезпечення екологічної безпеки: пропозиції для України. *Збалансоване природокористування*. 2018. № 1. С. 158—165.
10. Сафаров Д.И., Рузиев З.Р. Сравнительно-правовой анализ полномочий органов самоуправления в сфере охраны окружающей среды в зарубежных странах. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016. № 1. С. 115—121.
11. Мельникова М.В., Градобоева Є.С. Економіко-правові особливості управління системою екологічної безпеки міста. *Ефективна економіка*. 2020. № 3. <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.3.11>
12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.
13. Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2018 році. Київ, 2019. 312 с. *Офіційний сайт Міністерства розвитку громад та територій України*. 2020. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2018-rik.pdf> (дата звернення: 20.10.2020).
14. Ставчук І. Яким має бути екологічний податок та система фінансування природоохоронних заходів — позиція Міндовкілья. *Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. 2020. URL: <https://mepr.gov.ua/news/36072.html> (дата звернення: 20.10.2020).
15. Драган Т.М., Дружинина Е.О. Контроль и оценка социально-экологических последствий при инвестировании. *Вісник Житомирського держ. політехніч. ун-ту. Серія: Економічні науки*. 2014. № 4 (70). С. 10—21.

Надійшла 21.10.2020

REFERENCES

1. Steward T.A. Pickett, Mary L. Cadenasso, Daniel L. Childers, Mark J. McDonnell & Weiqi Zhou. Evolution and future of urban ecological science: ecology in, of, and for the city. *Ecosystem Health and Sustainability*. 2016. Vol. 2. Iss. 7. <https://doi.org/10.1002/ehs2.1229>
2. Kustysheva I. Consideration of Environmental Factors in Planning and Development of Urban Areas. IOP Conference Series: *Materials Science and Engineering*. 2017. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/262/1/012166>
3. Dudiuk V.S., Hobela V.V. Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia ekolohichnoi bezpeky. *Naukovyi visnyk Nats. lisotekhnichnogo un-tu Ukrainy*. 2015. Iss. 25.5. P. 130-135 [in Ukrainian].
4. Pravove zabezpechennia rozvytku ekolohichnoho pidpriemnytstva ("zelenoi" ekonomiky). Zah. red. A.H. Bobkovoï. Vinnytsia: Nilan-LTD, 2018. 229 p. [in Ukrainian].
5. Omarov A.E. ohly. Shliakhy vdoskonalennia polityky ekolohichnoi bezpeky v suchasnykh umovakh. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2018. No. 2(61). P. 11-19 [in Ukrainian].
6. Patoka I.V. Ekonomichni mekhanizmy formuvannia mistsevoi ekolohichnoi polityky ta napriamy yii realizatsii v umovakh reformuvannia vladnykh povnovazhen v Ukraini. *Ekonomika ta suspilstvo*. 2017. No. 13. P. 923-929 [in Ukrainian].
7. Bomchak Ya.O. Zarubizhnyi dosvid realizatsii orhanamy mistsevoho samovriaduvannia derzhavnoi polityky v sferi okhorony navkolynshnoho pryrodnoho seredovyscha. *Derzhava ta rehiony. Serii "Derzhavne upravlinnia"*. 2017. No. 1. P. 126-130 [in Ukrainian].
8. Yemets L.O. Administratyvno-pravovi zasady diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia shchodo zabezpechennia ekolohichnoi bezpeky derzhavy. *Visnyk Khark. nats. un-tu vnutr. sprav*. 2017. No. 2 (77). P.127-137 [in Ukrainian].
9. Kirova M.O. Dosvid zarubizhnykh krain shchodo instytutsionalnoho zabezpechennia ekolohichnoi bezpeky: propozytsii dlia Ukrainy. *Zbalansovane pryrodokorystuvannia*. 2018. No. 1. P. 158-165 [in Ukrainian].
10. Safarov D.Y., Ruzyev Z.R. Sravnitelno-pravovoi analiz polnomochii orhanov samoupravleniia v sferi okhrany okruzhaiushchei srody v zarubezhnikh stranakh. *Zhurnal zarubezhnoho zakonodatelstva y sravnytelnoho pravovedenyia*. 2016. No. 1. P. 115-121 [in Russian].
11. Melnykova M.V., Hradoboieva Ye.S. Ekonomiko-pravovi osoblyvosti upravlinnia systemoiu ekolohichnoi bezpeky mista. *Efektivna ekonomika*. 2020. No. 3. <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.3.11> [in Ukrainian].
12. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku: Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 No. 2697-V. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2019. No. 16. Art. 70 [in Ukrainian].
13. Natsionalna dopovid pro yakist pytnoi vody ta stan pytnoho vodopostachannia v Ukraini u 2018 rotsi. Kyiv, 2019. 312 p. *Ofitsiinyi sait Ministerstva rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy*. 2020. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalna-dopovid-za-2018-rik.pdf> [in Ukrainian].
14. Stavchuk I. Yakym maie buty ekolohichni podatok ta systema finansuvannia pryrodookhoronnykh zakhodiv —pozytsiia Mindovkillia. *Ofitsiinyi sait Ministerstva zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv Ukrainy*. 2020. URL: <https://mepr.gov.ua/news/36072.html> [in Ukrainian].
15. Drahan T.M., Druzhynyna E.O. Kontrol' i otsenka sotsyalno-ekolohicheskikh posledstviï pri investirovanii. *Visnyk Zhytomyr. derzh. tekhnichnogo un-tu. Serii: Ekonomichni nauky*. 2014. No. 4 (70). P. 10-21 [in Russian].

Received 12.10.2020

M.V. Melnykova

State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-5342-622X

Ye.S. Hradoboieva

State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-1086-8159

ECONOMIC METHODS AND LEGAL TOOLS FOR MANAGING ECOLOGICAL SECURITY OF THE CITY

The article explores the possible ways of managing ecological security of the city based on the use of economic methods and legal tools. It was determined that the urbanization has a negative impact on the environment. Therefore, it is necessary to make decisions on managing ecological security of the city. The management of city's ecological security

includes both functional (planning, organization, financing, coordination, control) and situational (decision-making to stabilize the environment in emergency and crisis situations) aspects. In this case, the corresponding economic methods and legal tools are used. They aim at motivating or forcing the economic entities to plan and finance environmental protection measures in the city. To do this, the methods of economic regulation (taxation, lending, subsidizing, provision of subsidies and benefits, imposition of fines) are used. The economic methods are included in the economic mechanism for managing the ecological security of the city. This mechanism is connected with the legal mechanism for regulating environmental protection activities in the city. The legal mechanism includes legal tools (legislative acts, industry regulations, decisions and orders made by local authorities) for managing environmental security. The choice of economic methods and legal tools depends much on internal and external factors, principles of distribution of responsibility for caused environmental damage, the need to coordinate the interests of the process actors with the management of ecological security of the city. To promote environmental safety in the city the environmental projects, environmental cooperation, and environmental entrepreneurship are of great importance. Their implementation and development are carried out using the economic methods and legal tools. At the same time, both the environmental assessment of projects and the assessment of social consequences of the decisions are made. Besides, the changes in the economic and legal regulation of economically safe development of the city also should be justified on economic grounds. The most important condition for this is the coherence of economic methods and legal tools. This coherence is possible due to the availability of information support, the development of which should become the subject of further research.

Keywords: city, ecological security, management, economic methods, legal tools.