

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ЩОДО СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ

У статті подано поглиблений аналіз механізмів і повноважень, за допомогою яких органи місцевого самоврядування та регіональні державні адміністрації можуть каталізувати перехід до циркулярної економіки. Використовуючи рамкову модель «3Р» (People, Policies, Places – Люди, Політики, Місця) та методологію Ініціативи циркулярних міст і регіонів (CCRI), дослідження визначає три основні ролі для місцевої влади: промоутери, фасилітатори та енаблери. Робота висвітлює перехід від традиційного функціонального управління відходами до системної оркестрації циркулярних ланцюгів створення вартості, зокрема в таких цільових секторах, як будівництво та лісове господарство. Особливу увагу приділено українському контексту, де децентралізація та стратегії післявоєнного відновлення, включаючи Стратегію розвитку циркулярної економіки до 2035 року, створюють унікальне підґрунтя для регіональної сталості. Дослідження доходить висновку, що успішне впровадження потребує подолання прогалин у врядуванні через рефлексивне регулювання, зелені публічні закупівлі та цифрові системи моніторингу.

Ключові слова: циркулярна економіка, місцеве самоврядування, регіональна державна адміністрація, сталий розвиток, управління відходами, ланцюги створення вартості.

Вступ. Традиційна лінійна модель «взяв-зробив-викинув» виявилася нестійкою через високі екологічні витрати та виснаження природних ресурсів. Оскільки до 2050 року чисельність населення світу, за прогнозами, сягне 9 мільярдів осіб, більшість із яких проживатиме в містах, саме міста стали основним осередком

споживання матеріалів і утворення відходів. Циркулярна економіка (ЦЕ) пропонує відновлювальну альтернативу, спрямовану на підтримання матеріалів в обігу якомога довше з отриманням максимальної вартості. Органи місцевого самоврядування (МСВ) та регіональні адміністрації мають унікальні позиційні переваги для лідерства в цьому переході, оскільки вони контролюють основні публічні послуги та мають безпосередню близькість для взаємодії з громадянами та бізнесом. Ця стаття досліджує конкретні повноваження та методології, які ці органи влади можуть використовувати для створення сприятливого ґрунту для циркулярності.

Стратегічні ролі місцевої та регіональної влади. Дослідження ОЕСР та різних європейських ініціатив виокремлюють тристоронню рамку для місцевого врядування в ЦЕ: діяти як промоутери, фасилітатори та енаблери.

Як *промоутери*, органи МСВ визначають стратегічне бачення своєї території. Це передбачає лідерство через власний приклад шляхом інтеграції принципів ЦЕ в повсякденну муніципальну діяльність, наприклад, запобігання утворенню відходів у публічних установах та використання вторинної сировини для місцевих інфраструктурних проєктів. Чітке стратегічне бачення, таке як «Дорожня карта вуглецево-нейтрального Тампере 2030», слугує маяком для всіх регіональних акторів.

Як *фасилітатори*, органи влади координують дії між різними секторами та рівнями управління. Багаторівневе врядування є важливим для запобігання «інформаційній асиметрії», коли місцеві дії не узгоджуються із загальнонаціональними цілями. Фасилітація включає створення багатосторонніх платформ, де академічна спільнота, промисловість і громадянське суспільство можуть спільно проєктувати циркулярні рішення.

Як *енаблери*, місцеві органи влади використовують свої регуляторні та фінансові повноваження для створення ринкових умов, у яких може процвітати циркулярний бізнес. Це включає впровадження зелених публічних закупівель (GPP), які становлять до 14% ВВП ЄС і можуть використовуватися для

стимулювання постачальників пропонувати ремонтпридатні продукти або використовувати перероблений вміст.

Розподіл функцій між місцевими та регіональними органами влади

Нижче у зведеній таблиці представлено конкретний розподіл функцій та інструментів між муніципалітетами та регіональними адміністраціями в контексті створення умов для циркулярної економіки.

Таблиця 1 – Функції та ролі органів місцевого самоврядування (муніципалітетів) і регіональних адміністрацій

Функція / Роль	Місцеве самоврядування (муніципалітети)	Регіональні адміністрації
Стратегічні документи	Місцеві стратегії ЦЕ, муніципальні плани та підзаконні акти	Регіональні стратегії регіональні плани розвитку
Регулювання та контроль	Місцеве зонування, будівельні дозволи, правила поводження з відходами	Регіональні екологічні до регіональні стандарти
Надання послуг	Муніципальні відходи, місцевий транспорт, місцеві комунальні послуги	Регіональний транспорт регіональні потужності переробки відходів, логістики
Публічні закупівлі	Муніципальне закупівлі товарів і робіт	Регіональні закупівлі для ліній інфраструктури, програм
Підтримка бізнесу та інновацій	Місцеві інкубатори, підтримка МСП, місцеві хаби	Регіональні інноваційні а програми фінансування

Функція / Роль	Місцеве самоврядування (муніципалітети)	Регіональні адміністрації
Платформи та мережі	Міські форуми стейкхолдерів, місцеві партнерства	Регіональні платформи міжмуніципальні мережі
Освіта та інформування	Місцеві кампанії, шкільні програми, громадські ініціативи	Регіональні кампанії нарощування спроможностей муніципалітетів

Джерело: складено автором на основі узагальнення міжнародних практик та аналізу повноважень.

Рамкова структура управління локальними рішеннями. Щоб вийти за межі фрагментованого управління відходами, місцева влада має застосовувати системну управлінську рамку. Вона охоплює п'ять ключових перспектив:

- *Навчання:* просвіта громадян і муніципальних працівників щодо переваг циркулярності та запобігання відходам.
- *Спільне бачення:* формування спільної основи між різними групами інтересів для забезпечення довгострокової прихильності.
- *Рефлексивне врядування:* внесення змін до місцевих нормативних актів і стратегічних планів на основі безперервного моніторингу потоків ресурсів.
- *Регулювання:* використання місцевих розпоряджень, дозволів на землекористування та зонування для підтримки циркулярних бізнес-моделей.
- *Перемовини в мережах:* розвиток державно-приватних партнерств (ДПП) для розподілу ризиків і вигод від циркулярних інновацій.

Методологія CCRI: картографування, проєктування, впровадження. Ініціатива циркулярних міст і регіонів (CCRI) пропонує структурований трифазний підхід для локального впровадження. Фаза *картографування* вимагає глибокого

розуміння «територіального метаболізму» – аналізу того, як енергія та матеріали потрапляють у регіон, рухаються через нього та залишають його. Це надає доказову базу для визначення «гарячих точок» – місць, де існують найбільші можливості для покращення. Фаза *проектування* зосереджується на створенні циркулярних системних рішень (CSS) – цілісних проєктів, які одночасно охоплюють декілька секторів, як-от центри повторного використання деревини або децентралізовані установки для переробки біовідходів. Фаза *впровадження* передбачає розробку обґрунтованого бізнес-плану для залучення фінансування з таких джерел, як Horizon Europe, LIFE або регіональні структурні фонди.

Ключові політичні інструменти та фактори впровадження. Місцева та регіональна влада має кілька конкретних повноважень, які можуть стати факторами впровадження циркулярності:

- *Публічні закупівлі*: інтеграція циркулярних положень у тендерну документацію для надання пріоритету моделям «продукт як послуга», наприклад, оренда освітлення чи меблів замість їх придбання.
- *Землекористування та зонування*: муніципалітети мають право виділяти зони спеціально під еко-індустріальні парки, де відходи одного підприємства стають ресурсом для іншого.
- *Фінансові стимули*: регіональні адміністрації можуть надавати пільгові кредити, кредитні гарантії або податкові пільги для компаній, які дотримуються циркулярних принципів.
- *Цифровізація*: використання цифрових інструментів, таких як «кадастри міських ресурсів» або IoT-датчики для інтелектуального збору відходів, дозволяє точно відстежувати матеріальні запаси та потоки.

Галузеве застосування: лісове господарство та будівництво. Лісовий сектор є критично важливою сферою для регіонального впровадження ЦЕ, як це видно в проєктах на кшталт «WoodReconstruct». Регіональні адміністрації можуть сприяти сталому лісівництву та інноваціям у торгівлі деревиною, формуючи

культуру «зеленого будівництва», яка використовує деревину як відновлюваний конструкційний матеріал. У будівельному секторі органи МСВ можуть вимагати використання перероблених матеріалів під час публічних ремонтів і створювати «матеріальні банки» для уламків будівельного знесення.

Український контекст: децентралізація та відновлення. В Україні реформа децентралізації 2014 року значно розширила фінансові ресурси та повноваження місцевих органів влади. Однак чинна політика досі зосереджена переважно на видаленні відходів, а не на їх запобіганні. Закон України «Про управління відходами» та майбутня Стратегія розвитку циркулярної економіки до 2035 року мають на меті гармонізувати національну політику з Європейським зеленим курсом. «Концепція відновлення місцевого самоврядування» наголошує, що муніципалітети мають стати фінансово самодостатніми та незалежними, отримавши право встановлювати місцеві правила регулювання бізнесу та створення робочих місць. Відновлення після воєнних руйнувань (оціночна вартість 486 мільярдів доларів) вимагає асиметричного підходу, за якого деокуповані та тилові території впроваджують принципи ЦЕ для ефективної реконструкції інфраструктури.

Успішні кейси в Україні, такі як проєкти DTEK з відновлюваної енергетики або технологія Re-leaf (перетворення опалого листя на папір), демонструють потенціал локальних циркулярних інновацій. Однак виклики залишаються: наразі в Україні переробляється лише 3-6% відходів порівняно зі значно вищими показниками в ЄС.

Прогалини та виклики врядування. Місцева влада стикається з кількома «прогалинами врядування», які перешкоджають переходу до ЦЕ:

- *Фінансові прогалини:* брак стабільних фінансових ресурсів для довгострокових інфраструктурних проєктів.
- *Регуляторні прогалини:* недостатні правові стандарти на національному рівні, що обмежують локальні експерименти.

- *Інформаційні прогалини*: низький рівень обізнаності громадськості щодо переваг циркулярного споживання.
- *Прогалини спроможності*: нестача муніципальних працівників із технічними знаннями для управління складними циркулярними ланцюгами вартості.

Висновки. Органи місцевого самоврядування та регіональні адміністрації є «двигунами» циркулярного переходу. Їхня влада полягає не лише у збиранні відходів, а й у здатності виступати оркестраторами нової економічної моделі. Для України шлях вперед передбачає завершення гармонізації законодавства з ЄС, інвестування в місцеву переробну інфраструктуру та використання процесу відновлення для стрибкоподібного переходу безпосередньо до циркулярного майбутнього. Застосовуючи рефлексивне врядування та залучаючи стейкхолдерів по всьому ланцюгу створення вартості, регіони можуть перетворити відходи на драйвер стійкого економічного зростання.

Використані джерела:

1. Journal of Cleaner Production 310 (2021) 127340: Local governments' perspective on implementing the circular economy: A framework for future solutions / L. Dagilienė, V. Varaniūtė, J. Bruneckienė. Kaunas University of Technology, 2021. 14 p.
2. The Circular Economy in Cities and Regions: Synthesis Report. Paris : OECD Publishing, 2020. 173 p. doi: 10.1787/10ac6ae4-en.
3. Methodology for the implementation of a circular economy at the local and regional scale / Edited by M. Bianchi et al. Brussels : European Commission, 2022. 162 p.
4. Ukraine's Circular Economy Development Strategy until 2035: Consultation materials. Ministry of Economy of Ukraine, 2025.
5. Concept of Recovery of Local Self-Government in Ukraine. Kyiv : Association of Ukrainian Cities, 2024. 31 p.

6. The Role of Local Government in Promoting Circular Economy: The Case of The City of Tampere / A.-V. Anttiroiko, P. Valkama // Proceedings of GSRD International Conference, Kyoto, Japan, 28th – 29th June, 2023. P. 9-14.
7. Circular economy: evaluation of the impact on the welfare of European countries and implementation in Ukraine : thesis / Z. Kalyniv. Kyiv School of Economics, 2024. 34 p.
8. Березовський, П. П., Шутяк, С. В., Ященко, Г. А., Костюніна, Ю. О., & Березовська, Н. І. (2024). Аналіз стану державного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища за різними напрямками, здійснений в межах підготовки національної доповіді про стан навколишнього середовища в Україні у 2023 році. Ефективність державного управління, 1(78/79), 39–45. <https://doi.org/10.36930/507806>
9. Shutyak, S. V., & Zayachuk, V. Y. (2024). Правове регулювання загального та спеціального використання об'єктів рослинного та тваринного світу: фінансові та управлінські аспекти. Forestry Education and Science: Current Challenges and Development Prospects. International Science-Practical Conference, October 23-25, 2024, Lviv, Ukraine. <https://doi.org/10.36930/conf150.4.7>
10. Karabyn V, Shuryhin V, Shutiak S, Chmiel M, Kulhanek R. Strategic environmental assessment-underestimated tool for sustainable subsoil use. Environmental problems, 7 (3), 140-146 [Internet]. 2022