



**КЛІМАТИЧНИЙ КОМПАС
ГРОМАД: ВІД ВИКЛИКІВ
ДО МОЖЛИВОСТЕЙ**

«Кліматичний компас громад: від викликів до можливостей» – дослідження, присвячене викликам інституалізації локальної кліматичної політики в Україні. У документі проаналізовано бар'єри та можливості впровадження екологічної повістки на місцевому рівні, а також перспективи співпраці з іншими акторами для напрацювання рішень до актуальних кліматичних викликів. Основою для роботи стали тематичні матеріали, інтерв'ю з представниками громад та воркшоп з представниками громадських організацій.

Авторка: Діана Попфалуші

Редакція: Анжеліка Зозуля, Микола Рябика

Дизайн і верстка: GORYT'



Дослідження підготовлено ГО «Плато» у межах програми Vidnova Lab, реалізованої Commit by MitOst gGmbH за люб'язної фінансової підтримки EVZ Stiftung та Robert Bosch Stiftung, у партнерстві з ГО «Інша Освіта».

Виділені у виданні фрагменти тексту – цитати з глибинних інтерв'ю з представниками місцевих рад України, що подаються в анонімному вигляді з метою збереження конфіденційності та захисту респондентів від можливих негативних наслідків за висловлені думки.

Кліматичний компас громад: від викликів до можливостей / авт. Д. Попфалуші / за ред. А. Зозулі, М. Рябики. – Львів: Плато, 2024. – 25с.

Автори дослідження однаково поважають жінок, небінарних людей і чоловіків, дотримуються недискримінаційного підходу та декларують, що в цьому документі використання узагальнених форм іменників дорівнює вживанню форм іменників з гендерованим закінченням.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	4
СИСТЕМА КООРДИНАТ. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ ГРОМАД	5
ХТО КРАЙНІЙ? МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ КЛІМАТИЧНИМИ ЦІЛЯМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	10
ВІД ДЕКЛАРАЦІЙ ДО ДІЙСНОСТІ. ЩО ГАЛЬМУЄ ВТІЛЕННЯ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ГРОМАДАХ	13
СИЛА СПІЛЬНИХ ДІЙ. ЯК ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ МОЖУТЬ СПРИЯТИ ЛОКАЛЬНІЙ КЛІМАТИЧНІЙ ПОЛІТИЦІ	19
ВИСНОВКИ	22
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	24

ПЕРЕДМОВА

Реалізація кліматичної політики в Україні обумовлена низкою викликів та перешкод, що тільки посилюються впродовж останніх років. Спочатку пандемія COVID-19, а згодом – повномасштабне вторгнення росії поставили на екологічному порядку денному тавро «не на часі».

Попри це важливим є екологічний вимір європейської інтеграції – на Україну чекає апроксимація Глави 27 переговорного розділу «Довкілля та зміна клімату», яким передбачено здійснення численних законодавчих змін на шляху до набуття країною членства в Європейському Союзі. Тому розвиток кліматичної політики, попри можливий суспільний опір та, на перший погляд, другорядність теми захисту довкілля, є життєво необхідним.

На національному рівні активізовано процеси, пов'язані з рамковими домовленостями, міжнародними угодами та визначенням загальних «правил гри». На регіональному та локальному рівнях йдеться про практичні кроки: не тільки виконання рішень згори, але і створення та втілення місцевих планів та дорожніх карт. Місцеве самоврядування є рушійною силою «зеленого» відновлення України. Залучення значних міжнародних інвестицій робить місцеву владу відповідальною за ефективне використання коштів та досягнення цілей сталого розвитку. Саме на неї покладена значна відповідальність у контексті реалізації кліматичної політики, тому що саме локальні дії в результаті формують Національно визначений внесок (далі – «НВВ»)*.

Власне інституалізація локальної кліматичної політики стала основним предметом цього дослідження. У документі визначено основні перешкоди створення та реалізації кліматич-

ної політики органами місцевого самоврядування, згруповано основні виклики та проаналізовано, як громадські організації можуть підсилити спроможність громад на цьому шляху.

Дослідження сформоване на основі опрацювання тематичних матеріалів, проведення глибоких інтерв'ю з представниками місцевих рад України та воркшопу з представниками профільних українських громадських організацій**. Питальник сконструйований для отримання детальної інформації про стан справ у сфері кліматичної політики на рівні місцевого самоврядування в Україні. Він охоплює як особисті погляди та досвід респондентів (представників місцевих рад), так і інституційні аспекти реалізації кліматичної політики.

Основні блоки питань:

- **Посадові обов'язки та досвід.** Цей блок спрямований на з'ясування ролі респондентів у місцевій раді, їхніх обов'язків та досвіду роботи з екологічними питаннями.
- **Особисті погляди та знання.** Тут досліджується рівень обізнаності респондентів про зміну клімату, їхні особисті екологічні практики та ставлення до важливості кліматичної політики.
- **Інституційні аспекти.** Цей блок присвячений аналізу інституційних механізмів реалізації кліматичної політики на місцевому рівні, ролі різних підрозділів міської ради, а також викликам та можливостям у цій сфері.

Автори висловлюють слова подяки аналітичному центру Cedos за допомогу із проведенням глибоких інтерв'ю та Павлу Медині (фасилітатору, експерту проекту Ради Європи «Молодь за Демократію в Україні») за фасилітацію воркшопу.

* Національно визначені внески (НВВ) – це національні плани, розроблені кожною стороною, що підписала Паризьку угоду, для вирішення проблем зміни клімату. Кожні п'ять років країнам необхідно переглядати та підвищувати рівень показників, відображених у національних планах дій щодо клімату, щоб гарантувати, що середня глобальна температура не підніметься вище 2°C, з метою обмежити підвищення температури до 1,5°C вище доіндустріального рівня.

** Зміст публікації обмежений досвідом учасників дослідження та може не відображати усіх проблемних питань через обмежену кількість респондентів.

СИСТЕМА КООРДИНАТ. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ ГРОМАД

Існуюча законодавча база у сфері кліматичної політики характеризується фрагментарністю та відсутністю цілісної системи нормативно-правових актів. Основний закон країни – Конституція – не містить жодної згадки чи положення про зміну клімату, пом'якшення чи адаптацію до неї. Секторальне законодавство, за окремими виключеннями, містить поодинокі згадки, а тому тривалий час кліматична політика залишалася предметом стратегічних документів, більшість з яких приймалася Постановами та Розпорядженнями Кабінету Міністрів України, частково – рішеннями Президента України. Стратегічне планування проводилося фрагментарно і стосувалося окремих елементів, а отже потребує системного вдосконалення.

Обнадійливим є те, що формування кліматичного законодавства активно підтримується міжнародними інституціями, зокрема шляхом надання технічної допомоги. Також варто відзначити, що приєднання до численних міжнародних конвенцій (Орхуської, Бернської, Мінаматської) і Паризького договору відкрило перед Україною нові можливості для співпраці з іншими державами та отримання міжнародної підтримки у реалізації кліматичних проєктів.

Своєрідною точкою біфуркації можна вважати 2016 рік, коли Україна почала працювати над імплементацією Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Вже за рік з'явився затверджений розпорядженням Уряду [«План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року»](#). Згодом про зміну клімату згадали серед загальнодержавних і глобальних викликів, які впливають на регіональний розвиток, у [Державній стратегії на 2021-2027 роки](#).

З моменту повномасштабного вторгнення державна кліматична політика України почала розвиватися з урахуванням принципів зеленої відбудови та вступу в Європейський Союз. За цей час зміцніла співпраця з багатьма міжнародними інституціями та окремими країнами,

започатковано проєкти технічної підтримки у просуванні реформ у кліматичній політиці.

У 2023 році Україна провела самооцінку щодо відповідності національного законодавства аспис Європейського Союзу, зокрема і в кліматичній сфері. За її результатами Єврокомісія у межах звіту про розширення відзначила обмеженість прогресу реформування кліматичної політики та права України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2024 року було схвалено [«Стратегію формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року і операційний план заходів з її реалізації у 2024-2026 роках»](#), а 25 червня 2024 року було прийнято [«Національний план з енергетики та клімату»](#).

Також у червні Європейський Союз затвердив для України переговорну рамку, у межах якої, зокрема, повинен обговорюватися розділ 27 «Довкілля та зміна клімату». На практиці це означає, що понад 900 директив та актів права ЄС потрібно буде запровадити у наше законодавство.

Найважливіший крок для країни – це затвердження регулювання відповідно до вимог Європейського Союзу. Тоді нам буде легше працювати, бо зараз у проєктах ми постійно йдемо встик по законодавству.

На цьому тлі, у жовтні 2024 року, набрав чинності ухвалений Верховною Радою Закон України [«Про основні засади державної кліматичної політики»](#), метою якого є визначення правових та організаційних засад державної кліматичної політики, спрямованої на забезпечення низьковуглецевого розвитку України, досягнення кліматичної нейтральності, адаптації до зміни клімату, виконання міжнародних зобов'язань України у зазначеній сфері, а також засади удосконалення національної сис-

теми інвентаризації антропогенних викидів із джерел викидів парникових газів та абсорбції поглиначами парникових газів, функціонування національної системи відстеження впровадження політик і заходів та прогнозування у сфері зміни клімату. Закон, серед іншого, визначає механізми та інструменти досягнення кліматичних цілей, передбачає розробку секторальних програмних документів, надає органам місцевого самоврядування широкі повноваження у сфері кліматичної політики.

Важливість цих процесів складно переоцінити. Раніше система нормативно-правових актів, що регулюють кліматичну політику на локальному рівні, могла розширюватися за рахунок тематичних документів органів місцевого самоврядування. Оскільки ж така ініціатива не була законодавчо обов'язковою, її реалізація залежала від добровільної волі громад.

Зараз завдяки появі ключових документів, архітектура права кліматичної політики в Україні отримала потужний поштовх до розвитку. Водночас одним із найбільш перспективних шляхів інтеграції кліматичної політики на місцевому рівні залишається включення відповідних заходів до існуючих політико-правових документів, зокрема програм соціально-економічного розвитку.

Так, взагалі-то такі документи мають бути. Це допомагає в проектному менеджменті. Якщо ми плануємо екологічний проєкт, то перше, про що питають донори – наявність відповідних документів. Це підтверджує стратегію розвитку громади.

Розробка стратегічних документів локального рівня дозволяє напрацювати ширше бачення і свого роду скоординувати роботу між різними структурними підрозділами ради. Громада може знайти для себе нові раніше не зауважені аспекти розвитку, коли наповнюватиме даними та заходами наперед підготовану структуру відповідного документу. Це допомагає цілісніше дивитись на екологічну проблематику та розуміти, що виклики, пов'язані зі зміною клімату, не вийде розв'язати точково.

Певний набір стратегічних документів і планів відкриває доступ громади до можливості подавати заявки на грантові конкурси. Якщо гро-

мада здійснила підготовчу роботу та заклала цими документами «підвалини» кліматичної політики, донорські організації розцінюватимуть ці кроки у позитивному ключі та схильні підтримувати такі проєкти.

При цьому розробка таких документів потребує індивідуального підходу, оскільки кожна громада має свої особливості. Відсутність розуміння актуальності проблеми, недостатня кількість даних і брак досвіду у потенційних виконавців ускладнює пошук оптимальних рішень. А отже для успішної реалізації кліматичної політики необхідно здійснювати ефективніший розподіл завдань для структурних підрозділів. Це дозволило б уникнути неоднозначностей і чітко розуміти сфери відповідальності.

Кліматична політика вважається чимось таким, як хмарне сховище: воно є і всі знають, що там є інформація, але не розуміють його до кінця. Так само і тут: багато хто розуміє важливість кліматичної нейтральності, кліматичної адаптації міста. Але яким чином досягнути і який може бути внесок кожного не до кінця усвідомлюють.

У цьому дослідженні розглянуто нормативні підвалини втілення кліматичної політики виключно на локальному рівні. Для цього обрано два плани дій – План дій сталого енергетичного розвитку і клімату та План дій «Зелене місто».

План дій сталого енергетичного розвитку (ПДСЕР) або План дій сталого енергетичного розвитку і клімату (ПДСЕРК) – інструмент, запропонований громадам у межах [Угоди мегів – Східне партнерство \(CoM East\)](#) – проєкту, який фінансується Європейським Союзом та націлений на об'єднання місцевих, регіональних і національних органів влади країн Східного партнерства для розвитку регіональної політики на основі принципів сталої енергії, посилення енергетичної безпеки та підтримки глобального руху в боротьбі зі зміною клімату. В основі документу лежить спільна ціль для країн Європейського Союзу – кліматична нейтральність до 2050 року, яку було поділено на етапи для кращого планування її досягнення. Відповідно, у контексті ПДСЕРК підписанти повинні напрацювати низку заходів задля скоро-

чення викидів парникових газів щонайменше на 35% до 2030 року та адаптації до наслідків зміни клімату.

В Україні до Угоди мерів – Схід долучились 357 громад, які або вже розробили ПДСЕР(К), або зараз перебувають у процесі його розроблення. Цей проєкт може допомогти громаді подолати проблему відсутності політичної волі, оскільки дизайн інструменту передбачає активну залученість голови громади та його команди, що вже на старті передбачає схвалення плану верхівкою. Відповідно, це може сприяти ефективнішому виконанню запланованих заходів.

Водночас, якщо ж відбулись зміни очільника чи очільниці громади, або у чинного голови змінились пріоритети, взяті на себе зобов'язання можуть виконуватись на мінімальному рівні, або ж не виконуватись зовсім.

Якщо громада розробила ПДСЕР(К) будучи ще містом (нагадаємо, що розроблення цього документу – довгий процес, який передбачає збір даних про поточний стан сектору енергетики та кліматичних практик міста, проведення опитувань та консультацій зі стейкхолдерами як у структурах міської ради, так і з іншими сторонами, експертним і науковим середовищами, бізнесом тощо), **то вона зіштовхнеться з тим, що розроблені заходи не розраховані для приєднаних у межах процесу децентралізації територій.** Часто ми говоримо про приміську зону, дотичні села / селища, які можуть бути сателітами та обслуговувати місто (особливо якщо мова йде про обласні центри), або ж бути окремими самодостатніми одиницями. Дуже рідко у таких селах чи містах існує достатній об'єм зібраної інформації для того, аби проаналізувати поточну ситуацію, і доводиться інвестувати багато додаткових сил і часу для підготовчої роботи. Іншим аспектом – навіть за умови успішного подолання підготовчого етапу та формування заходів для адаптації та пом'якшення впливу зміни клімату – є брак кадрів на місці, які могли б реалізувати їх. Тому втілення може передаватись на відповідні структури у місті, які отримали низку додаткових завдань.

Оскільки непрофільні відділи часто мають власні, більш пріоритетні завдання, вони не завжди дотримуються Плану. Замість того, щоб використовувати його як керівництво до дії, вони скоріше розглядають його як додатковий документ, який необхідно виконати після завершення основних завдань.

Хоча ПДСЕР(К) містить як описову частину, так і перелік заходів, все ж часто він недостатньо конкретний. Зрозуміло, що один документ не має містити весь перелік дрібних задач, але повинен бути чіткий план зі строками та закріпленими штатними одиницями для напруження необхідних деталізацій. Інакше навіть стратегічно правильно зроблений план може просідати у виконанні.

З іншого ж боку, є небезпека того, що план буде розроблений неякісно. Для розробки ефективного плану кліматичних дій необхідний системний підхід, який передбачає не лише збір інформації від різних структур, але й її аналіз, структурування та об'єднання в єдине ціле. Інакше є ризик отримати документ, який не відображає реальних потреб громади та не забезпечує досягнення поставлених цілей.

Також проблемним для громад, які розробляли плани до початку повномасштабного вторгнення або фіналізували його протягом перших місяців вторгнення, є відсутність актуалізації у контексті війни. Поява нових важливих факторів, таких, як окупація та деокупація, руйнування міської інфраструктури, проблеми у енергетичному секторі через обстріли, мобілізація чоловіків призовного віку, які працювали у структурах органів місцевого самоврядування, значне зростання кількості населення через вимушену внутрішню міграцію тощо, сильно впливають на виконання поставлених раніше цілей.

Значна частина наведених вище викликів, проте, не є константою. Їх можна змінити у межах процедури моніторингу виконання ПДСЕР(К). Процес моніторингу і звітності громади повинен відбуватись кожні два роки з моменту підписання Плану. У рамках цього процесу органи місцевого самоврядування звітують про виконання поставлених планів і задач, підсумовують результати дворічного процесу роботи, виставляють нові, змінюють та регулюють попередньо заплановані заходи, враховуючи чинники вразливості громади до зміни клімату. У межах цього процесу з'являється можливість врахувати як розширення громади, так і включити до нього аналіз і прогнозування впливу воєнних дій на громаду.

Представники громадських організацій наголошують на тому, що концентрація відповідальності за реалізацію плану на одному структурному підрозділі, може сповільнити процес його виконання. Великий обсяг завдань, що вже лежать на плечах цих фахівців, не доз-

воляє їм приділити достатньо уваги новому плану. Для прискорення темпів реалізації доцільно залучати до процесу інші підрозділи, які зможуть взяти на себе виконання окремих завдань або здійснювати моніторинг.

План дій «Зелене місто» (англ. – Green City Action Plan, GCAP, далі – ПДЗМ) має на меті допомогти місту у вирішенні екологічних проблем і адаптації до зміни клімату. Фінансування ПДЗМ забезпечує Європейський банк реконструкції і розвитку (далі – ЄБРР), а органи місцевого самоврядування цей план реалізують.

ПДЗМ передбачає:

- розробку візії сталого розвитку міста;
- встановлення стратегічних цілей для досягнення цієї візії;
- розробку плану заходів;
- визначення інструментів для виконання плану.

Документ включає комплекс заходів, спрямованих на розбудову та покращення велоінфраструктури, оновлення зелених насаджень, модернізацію теплопостачання, водопроводу та каналізування тощо. В Україні ПДЗМ розробили 7 міст: Львів, Київ, Хмельницький, Дніпро, Харків, Кривий Ріг та тимчасово окупований Маріуполь.

Нижче проаналізуємо перешкоди, які можуть стати на заваді реалізації ПДЗМ попри наявність фінансового забезпечення.

Як і ПДСЕР(К), **ПДЗМ розроблявся тільки для міста, не враховуючи потреби населених пунктів, долучених через процес децентралізації. У плані помітний чіткий фокус на урбаністичні потреби:** основна увага приділяється питанням розвитку міської інфраструктури, таким, як громадський транспорт, енергоефективність будівель, управління відходами у міських умовах. Запропоновані рішення часто орієнтовані на технічні потреби великих міст, що не завжди підходить для сільських чи малих міських громад. Сільські ж громади можуть мати інші екологічні пріоритети, наприклад, збереження біорізноманіття, сталі сільськогосподарські практики, управління водними ресурсами, у багатьох все ще відсутня централізована система збирання ТПВ, не говорячи вже про роздільний збір вторсировини та компостування. Тому відсутність уваги до специфічних потреб сільських та малих міських громад, таких, як стан доріг, доступ до чистої води та альтернативні джерела енер-

гії, фактично позбавляє населення долучених територій участі у цьому плані (якщо не відбудеться перегляд документу).

У нас є Green City Action Plan, який був розроблений також, на жаль, тільки для міста, не стосується громади в цілому. У ньому питанням екології, власне, теж не дуже багато приділено уваги. Більше йдеться про транспортну інфраструктуру, про планування забудови. Виходить, що в цілому якогось одного уповноваженого органу, який би чітко розподіляв завдання стосовно роботи над сприянням кліматичної стабільності в нас немає.

Доволі мало пунктів ПДЗМ приділено безпосередньо захисту довкілля.

Все ж переважає увага економічному розвитку міста, бо мова йде радше про інфраструктурні проекти, аніж про охорону довкілля. Мало заходів спрямовані на збереження та відновлення екосистем, захист рідкісних видів, природоорієнтовані рішення тощо. Також можна спостерігати брак деталізації заходів у межах плану та відсутність чітких індикаторів для оцінки ефективності впроваджених заходів з охорони довкілля.

Різні громади по-різному оцінюють значення документу для потреб розвитку.

Деякі міста вважають його покроковою інструкцією, своєрідним доповненням та удосконаленням наступником Програми охорони навколишнього середовища, який визначає екологічну політику громади на наступні 10 років та закладає кошти на її виконання. Для інших це радше декларативний інструмент з можливістю покрити фінансування хоча б якоїсь частини своїх інфраструктурних проєктів. Щодо фінансового аспекту, то для масштабу великих міст ці кошти і справді не є настільки значними, аби концентруватись на ПДЗМ як на ключовому.

Як і у випадку з ПДСЕР(К), **викликами для реалізації ПДЗМ є неадаптованість його до обставин війни.** Експерти громадських об'єднань згадували про «клаптиковість» документу, розпорошення відповідальності за виконання серед великої кількості структур органів місцевого самоврядування та недостатню кількість кадрів для реалізації запланованого.

Відповідно, навіть маючи основоположні плани для реалізації кліматичної політики, громада може і надалі стикатись із рядом викликів, які перешкоджатимуть якісному втіленню заходів з адаптації та пом'якшення впливу зміни клімату. Створюючи неякісні документи, розпоршуючи завдання між структурами без чіткого розуміння того, хто є основним виконавцем, фінансування заходів за залишковим принципом, як і упослідження виконання запланованих мір, створюють негативну динаміку реалізації цих заходів та, навпаки, демоти-

вують громаду надалі слідувати цим планам і моніторити їх виконання.

Ситуація підсилюється недостатньою узгодженістю законодавства на різних рівнях, що гальмує розвиток місцевих ініціатив у сфері захисту довкілля. Затримки з прийняттям підзаконних актів ускладнюють розробку та впровадження місцевих планів і програм. В результаті, органи місцевого самоврядування часто змушені діяти в умовах невизначеності, що негативно впливає на ефективність їхньої роботи.

ХТО КРАЙНІЙ? МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ КЛІМАТИЧНИМИ ЦІЛЯМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Попри появу рамкового кліматичного Закону, в Україні досі не має чіткого визначення політико-правових інструментів реалізації кліматичної політики на регіональному та місцевому рівнях, а також обов'язкових вимог щодо їх форм та правового статусу.

Органи місцевого самоврядування мають повноваження розробляти та затверджувати стратегії розвитку своїх територій, включаючи відповідні заходи. Однак, аналіз існуючих стратегій свідчить про недостатню увагу до цієї проблематики.

Експерти вважають, що через комплексний характер зміни клімату, створення єдиного централізованого механізму управління викликами може бути неефективним. Більш доцільним є застосування комбінованого підходу, що поєднує загальнодержавне планування та секторну політику. Такий підхід передбачає залучення різних рівнів влади та зацікавлених сторін.

Ключовим питанням є координація дій різних суб'єктів, що беруть участь у формуванні та реалізації кліматичної політики. Навіть за наявності високого рівня мотивації політичної верхівки, достатньої кількості кадрів для планування і виконання визначених завдань, все ж найважливішою складовою успішного втілення кліматичної політики є забезпечення сталості її реалізації. Для цього важлива наявність відповідної виконавчої ланки та формування інституційної пам'яті.

Існування профільної інституції, що формує порядок денний та об'єднує відповідних фахівців для стратегічного розвитку кліматичної політики громади доволі поширена практика у країнах Європейського Союзу. Так звані «кліматичні офіси» є своєрідними центрами екологічного стратегування, що відрізняються структурою підпорядкування, кадровим складом та обсягами фінансування, проте об'єднує їх одне: планування та управління кліматичною політикою зосереджено у руках єдиного органу.

Хоча деякі місцеві ради в Україні (Хмельницький, Вінниця) зробили спробу аналогічної реструктуризації, створивши свого роду прототип колегіального органу, назагал ця практика ще не вкорінена.

Здебільшого формуванням кліматичного порядку денного у громадах можуть займатися:

- структурні підрозділи місцевих рад (відділи, управління, департаменти тощо), на які покладено обов'язок задоволення потреб та інтересів територіальної громади у сфері екології та збереження природних ресурсів;
- спеціалізовані структурні підрозділи місцевих рад, до компетенцій яких належить планування та ведення проєктної діяльності (комунальні підприємства, комунальні установи, відділи інвестицій тощо);
- посадовці різного рівня та підпорядкування (заступники директорів департаментів, проєктні менеджери профільних комунальних підприємств, енергоменеджери тощо).

У випадках, коли кліматичний порядок денний громади формується одноосібно, він завжди корелюватиметься з посадою відповідного виконавця, специфікою структурного підрозділу, матиме переважаючі фокуси. На такому підґрунті з'являється ризик, що частина фокусів залишиться депріоритизованими, встановлення зв'язків буде хаотичним, а прийняття рішень – позбавленим комплексного підходу. Іншим негативним аспектом є відсутність наступництва як механізму передачі знань і досвіду. Це призводить до того, що при кадрових замінах, нові співробітники потребуватимуть більше часу для засвоєння матеріалу, а деякі важливі проєкти можуть бути призупинені або зовсім закриті.

Тому існування єдиного органу, який забезпечував би розвиток кліматичної політики та контроль за її виконанням – бажаний сценарій для переважної більшості громад. Серед можливих форматів роботи такого органу

можна виділити наступні:

- створення окремого структурного підрозділу для виконання зобов'язань згідно вже ухвалених радою стратегічних документів;
- реструктуризація існуючого структурного підрозділу у орган, що стратегує, розробляє та виконує відповідні політики і програми;
- реструктуризація існуючих підрозділів у міжсекторальну установу.

Такий орган повинен відповідати за формування кліматичного порядку денного, узгодження завдань з іншими структурними підрозділами місцевої ради та – у обов'язковому порядку – призначення відповідальних осіб за виконання цих завдань.

Якщо за кожним напрямком не будуть закріплені люди, безпосередньо проєктні менеджери, тоді це просто план, який можна покласти в шухляду. На моє чітке переконання, органи місцевого самоврядування мають вкладати в людей, в спеціалістів, які будуть вести напрямки. Бо, де є людина, там можна запитати за відповідальність, є прогрес і є рух вперед. Де немає людини – поклали в шухляду, зробили публікацію в Facebook і на цьому все завершилося.

Ця теза підтверджує важливість роботи у команді та кооперації між структурами. Одна особа, як і одна структура, не може втілити якісні стратегічні зміни на рівні цілої громади.

Питання зміни клімату є міжсекторальним, потребує залучення різних структур, починаючи від профільних, що відповідають за озеленення міста, завершуючи відділом, що забезпечує інформування населення про ті чи інші проєкти та кроки влади.

Різняться і формати призначення відповідальних за втілення кліматичної політики. Часто вона не закріплена за жодною структурою чи посадою в органах місцевого самоврядування. Пояснити це можна, зокрема, тим,

що положення про структури та відділи створювались задовго до того, як кліматичне питання в Україні набуло актуальності. З огляду на це потрібно визначити, як має відбуватись її формування, та закріпити цю відповідальність за конкретними суб'єктами. Це допоможе усунути можливі непорозуміння і дублювання функцій, посилити вплив та голос визначеної структури (чи структур).

Оскільки питання кліматичної зміни є досить широким, пов'язано з багатьма сферами, то чітко сказати, хто за нього відповідає складно. У нашому положенні про структурний підрозділ жодного слова про кліматичну зміну немає. Ідеться загалом про забезпечення сприятливих умов для проживання мешканців в межах територіальної громади, інформування про стан навколишнього природного середовища.

Натомість в окремих ситуаціях можна спостерігати проблему дроблення або дублювання компетенцій органів місцевого самоврядування. Наприклад, у Львові Управління екології міської ради відповідає за поводження з небезпечними відходами, комунальне підприємство «Адміністратор послуги з управління побутовими відходами» відповідає за вивезення твердих побутових відходів, тарифи та забезпечення контейнерами, а інше комунальне підприємство – «Зелене місто» – за роботу станції компостування органічних відходів, рекультивацию звалища і будівництво механіко-біологічного комплексу переробки твердих побутових відходів. В якості іншого прикладу можна навести Вінницьку громаду, в якій питаннями озеленення опікується близько 20 структурних підрозділів місцевої ради. Мешканцям громади у такій ситуації важко зрозуміти до кого звертатися для вирішення тієї чи іншої проблеми, що створює додаткове навантаження на адміністративний апарат. У цьому контексті робота такого інструменту як Гаряча лінія міста допомагає ефективніше вирішувати поточні завдання, проте для справжнього вирішення проблеми, а не просто усунення її проявів, все ж необхідне системне розуміння, яке має формуватись обмеженою кількістю структур із необхідною для цього експертністю.

На співпрацю між різними підрозділами місцевих рад можуть впливати:

- **ієрархічні бар'єри:** коли підрозділи вищої ієрархії можуть диктувати свої умови, обмежуючи можливості структур, що перебувають у їх підпорядкуванні;
- **відсутність системної взаємодії:** коли співпраця будується на особистих контактах між працівниками, а не на визначених механізмах взаємодії між підрозділами; це призводить до непередбачуваності результатів та ускладнює координацію зусиль;
- **нечіткий розподіл відповідальності:** відсутність чітко визначених алгоритмів співпраці, дублювання функцій та нерозуміння кінцевого результату кожним підрозділом призводять до неефективного використання ресурсів та затягування процесів прийняття рішень;
- **нестабільність організаційної структури:** часті реорганізації підрозділів ускладнюють побудову довгострокових партнерських відносин і призводять до втрати накопиченого досвіду.

Ми постійно співпрацюємо зі всіма хто в цьому зацікавлений. Департаменти, в принципі, теж зацікавлені у співпраці, тому що це імпакт, який вони можуть представляти від своєї роботи.

Співпраці є досить добрими, але оскільки немає конкретних простих алгоритмів, то часто ускладнюються. Бувають дублювання, бувають незрозумілість якого конкретного кінцевого результату ми хочемо досягнути. Дехто вважає, що зміна клімату – це щось настільки глобальне, велике, і не розуміє цих дрібних кроків, які треба поступово зробити для того, щоб забезпечити результат – забезпечення сприятливих умов для проживання людей і в принципі, для довкілля в цілому.

Каталізатором до інституалізації кліматичного врядування у громадах може стати співпраця з закордонними партнерами, які здатні мотивувати громади виконувати амбітні екологічні проєкти та підкріпити цю мотивацію фінансовими стимулами. Однак тут викликом може бути спроможність органу місцевого самоврядування брати участь у таких проєктах.

Згідно з добрими практиками, до процесу можна залучати громадські організації, ініціативні групи, бізнес та інших стейкхолдерів. Їхня активна участь не лише підвищить якість прийнятих рішень, але й зміцнить довіру до процесу, оскільки відкритість та прозорість є основоположними принципами сучасної демократії.

ВІД ДЕКЛАРАЦІЙ ДО ДІЙСНОСТІ. ЩО ГАЛЬМУЄ ВТІЛЕННЯ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ГРОМАДАХ

Зміна клімату – глобальна проблема, яка має чітко виражені місцеві прояви. Громади по всьому світу, у тому числі й в Україні, вже відчувають на собі її вплив: потерпають вразливі категорії громадян, зростають середньомісячні температури, збільшується кількість стихійних метеорологічних явищ, збіднюється біорізноманіття тощо.

Реагування на зміну клімату – це не просто вибір дружньої до довкілля стратегії, а інвестиція у безпеку та майбутнє.

З огляду на процеси децентралізації, місцеві ради, як найближчі до мешканців органи влади, повинні відігравати провідну роль у розробці та впровадженні заходів з пом'якшення та адаптації до наслідків зміни клімату. Однак на практиці кліматична політика стикається на локальному рівні з низкою перешкод.

У цьому розділі вони висвітлені з огляду на результати глибинних інтерв'ю з представниками муніципалітетів і воркшопу за участі представників українських громадських організацій екологічного та кліматичного напрямків.

Брак фінансування. Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну з лютого 2022 року суттєво змінило бюджетні пріоритети українських громад. Для забезпечення першочергових потреб населення та підтримки війська, було здійснено перерозподіл коштів, внаслідок чого бюджет розвитку у громадах або зник загалом, або зменшився до мінімальних значень. Муніципалітети почали пристосовуватися до «нової нормальності», в якій видатки на озеленення, догляд за водоймами, управління відходами, опинилися за межею етичності. Це суттєво вплинуло на спроможність місцевих рад втілювати заплановану у стратегічних документах діяльність та призвело до зростання конкуренції між територіальними громадами за грантові кошти.

Основною перешкодою є те, що нам не вистачає бюджетних коштів на реалізацію кліматичних проєктів. Також ми маємо обмежені можливості залучати грантові кошти. Помітили, що малі громади з кількістю населення до 50 000 донорам не цікаві.

Впровадження сталих рішень часто обмежується їхньою високою вартістю та тривалим періодом реалізації.

Коли хтось говорить про екологію, багато хто забуває сказати, що екологія це дорого. Це не просто посадити дерево.

Водночас буває і так, що завдяки експериментам на рівні адміністрування вдається заощаджувати кошти. Так, у Львові після численних звернень громадськості з проханнями унормувати догляд за газонами, у 2023 році провели експеримент зі скороченням кількості покосів. Вже за кілька місяців [громада змогла заощадити близько 6 мільйонів гривень](#). Водночас такі травники почали розглядати як інструмент адаптації до наслідків зміни клімату.

Хоча у більшості випадків початкові інвестиції можуть здаватися значними, в довгостроковій перспективі вони окуповуються завдяки результатам енергоефективності, зменшенню викидів та іншим перевагам. За даними Європейської комісії з питань адаптації, [вкладе-не 1€ у адаптацію дозволить зекономити 4€ і більше](#) на боротьбі з наслідками зміни клімату в майбутньому. Але відомо про це не всім.

Зокрема, складно переконувати у доцільності виділення коштів на довготривалі та дорогі зелені проєкти представників депутатського корпусу. Обранці схильні віддавати перевагу проєктам зі швидкими результатами, які покращать їхній імідж і забезпечать електоральну підтримку на чергових виборах.

Керівництво громади не ставить у пріоритет кліматичні та екологічні питання. Наявність політичної волі – ключ до успішної реалізації будь-якого починання. Якщо ж керівництво громади не розуміє важливості включення зелених питань до порядку денного, то доквітліві ініціативи залишаються на рівні точкових акцій. Для впровадження масштабних змін необхідні стратегічні рішення на рівні громади, які передбачають розробку та реалізацію відповідних планів і програм.

Однією з найбільших перешкод є різне сприйняття цієї проблеми на різних рівнях виконавчої ланки, що призводить до розбіжностей у пріоритетах, баченні та підходах до вирішення доквітлівих проблем. Так, працівники нижчої ланки, (керівники профільних структурних підрозділів, комунальних служб, районних адміністрацій), зазвичай краще свідомі у актуальності цих проблем. Вони бачать, як прояви зміни клімату впливають на громаду, стежать за трендами та тенденціями у секторі. Водночас голови громад, особливо якщо вони не мають безпосереднього досвіду роботи з екологічними питаннями, можуть не повністю усвідомлювати масштаби проблеми та її наслідки, зосереджуючись на «гасінні пожеж», а не плануванні превентивних заходів. Реалії воєнного стану також накладають відбиток на їхню готовність приймати рішення на користь заходів мітигації чи адаптації.

Складно це комунікувати. Керівники міста не ставлять клімат в пріоритет, і я їх чудово розумію, бо зараз пріоритети інші. Іде війна, не може бути претензій і взагалі ніякої мови.

Хибна мотивація до втілення кліматичних проєктів. Частина екологічних проєктів на місцевому рівні ініціюється не з власної потреби, а через зовнішні фактори, такі як міжнародні зобов'язання або вимоги донорів. Це призводить до формального виконання таких проєктів без належного розуміння їхньої важливості

та необхідності. Зокрема, такі проєкти втілюються задля:

- можливості презентувати громаду на міжнародних заходах;
- того, щоб заявити про «першість» іншим громадам;
- уникнення ефекту «згаяних можливостей», коли виконавці на місцях можуть обережно впроваджувати нові ініціативи без вказівки керівництва, якщо бачать, що подібні практики успішно застосовуються в інших громадах.

Основною метою впровадження таких проєктів є не стільки покращення доквітлевої ситуації, скільки отримання схвалення вищого керівництва та демонстрація успіхів громади на зовнішньому рівні. Таким чином, ця діяльність може використовуватися як інструмент для поліпшення іміджу та репутаційного посилення громад.

Наслідки впливу зміни клімату усвідомлюються вже по факту настання несприятливих умов. У громадах, де прояви зміни клімату не виражені на щодень, переконати владу діяти складно. На жаль, тільки частина муніципалітетів здійснила оцінку вразливості до зміни клімату. Переважно, це [громади-підписанти Угоди мерів](#) (15% від числа утворених громад у межах процесу децентралізації), методологією якої передбачені відповідні дослідження. Відсутність розуміння глобальних процесів та їхнього впливу на місцевий рівень призводить до того, що керівництво громади часто реагує на проблеми лише після їх виникнення, не маючи достатніх резервів для ефективного їх вирішення.

Інший аспект проблеми – **брак фахівців**. Мова йде як про залучення нових працівників, так і про утримання наявного персоналу. Значна частина робочого часу працівників місцевих рад зайнята вирішенням поточних питань, що не залишають часу для стратегічного планування та реалізації довгострокових проєктів. Крім того, невисокий рівень заробітної плати змушує багатьох співробітників шукати краще оплачувану роботу, що призводить до високої плинності кадрів і втрати кваліфікованих фахівців.

Університети продовжують готувати кадри, однак існує низка об'єктивних перешкод і прогалин, що заважають випускникам працевлаштовуватися у муніципалітетах. Впровадження програм стажування дозволило б студентам ознайомитися з роботою органів місцевого

самоврядування зсередини, а самим органам – залучити молодь, яка буде швидко інтегруватися у команду та виконувати поставлені завдання.

Людей катастрофічно не вистачає... навіть, щоб підтримувати стандартну життєдіяльність. Говорити про якісь ініціативи то вже і не доводиться... Фахівці з великим досвідом не хочуть працювати у муніципалітетах, громадам складно конкурувати на ринку праці.

Нестача фахових кадрів, які могли б готувати грантові заявки на інфраструктурні проєкти найбільш гостро відчувається у малих громадах.

Звісно, нам в цьому питанні не вистачає досвіду, мабуть, фаховості. Тому, звісно, якщо була б людина, яка більше опікувалася такими питаннями, це було б дуже добре. Це має бути ну хоча б одна посадова особа, яка б займалася суто такими питаннями. Вона може бути у структурі відділу енергоменеджменту.

Цю прогалину останні роки заповнювали переважно громадські організації та міжнародні донори, організовуючи навчання із проєктного менеджменту та грантрайтингу. Але варто розуміти те, що навіть людина, яка пройшла таке навчання, не завжди зможе реалізувати отримані навички на практиці.

Відсутність підтримки від населення. В умовах війни, усі видатки місцевого самоврядування, які не стосуються безпекових витрат, ставляться населенням під сумнів і сприймаються у негативній конотації. Це можна пояснити, зокрема, недостатнім рівнем обізнаності населення про процеси бюджетування, розмежування різних гілок влади, особливостей виконавчих апаратів залежно від їхнього рівня. Корупційні скандали, що тиражуються у медіа, підвищують соціальну напругу. Активні мешканці виступають за протидію «небажаним» та «неправильним» витратам, і саме на чиновницькому апараті лежить відповідаль-

ність за роз'яснення важливості кожної з таких закупівель. Гостра реакція на запит громади може ще більше посилити недовіру та протистояння, яких можна було б уникнути детальними роз'ясненнями та просвітницькими програмами для населення.

Це стосується як питання бюджетування, так і кліматичної політики як такої.

Існують кошти природоохоронного фонду, які можна було би витратити на природоохоронні заходи, але на сьогодні громада міста не налаштована на сприйняття саме таких витрат. Незважаючи на те, що ці кошти можна витратити винятково на природоохоронні заходи, люди не дуже готові розуміти, що в часі війни кошти можуть відділятися на висаджування дерев.

Не бачу серйозного запиту у містян. От є активісти, так, але їх голос дуже слабкий.

Замість того, щоб відкрито говорити про екологічні та кліматичні аспекти проблем, їх часто маскують під соціальні та економічні, спрощуючи таким чином сприйняття та пропонуючи мешканцям підміну понять. При цьому приховування екопроблем гальмує розвиток екологічної свідомості та заважає формуванню відповідального ставлення до навколишнього середовища.

Кліматичні питання ми насправді продовжуємо вирішувати, ховаючи їх в інші питання, тому що зараз це питання, які викликають сміх... Ми говоримо, що це безпека від підтоплень, що це є здоров'я, що це є підтримка доквілля – до цього люди уважно ставляться. Відчуваємо потребу звертатися до базових цінностей, а збереження планети і клімату не є дуже базовим.

«Якщо виділяються кошти на термо-модернізацію закладу, наприклад, чи на придбання більш енергоощадного обладнання, то є розуміння, що за рахунок економії ресурсів іде економія коштів, які потім можуть бути виділені на ту саму підтримку військовослужбовців, внутрішньо переміщених осіб і так далі... Це матеріальна складова, люди розуміють це.

З іншого ж боку, дані [дослідження «Зміна клімату та мешканці України: особливості громадської думки та комунікації»](#) Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство і довкілля», говорять про те, що майже 2/3 українців та українок відчувають особисту відповідальність за боротьбу зі зміною клімату (61,1%), чверть – повністю погоджуються, що боротьба зі зміною клімату – їх особиста відповідальність (27,4%). Майже кожен мешканець України відчуває вплив зміни клімату на його місцевість: 24,2% відчувають сильний вплив, 64,8% – помірний (разом – 89%). 3/4 мешканців очікують суттєвих наслідків зміни клімату у майбутньому для регіону, де вони живуть.

Ці твердження знаходили відображення і у відповідях респондентів з числа представників органів місцевого самоврядування.

«Коли ми проводили опитування, було видно, що люди переймаються проблемою. Багато хто писав «готові сортувати», «готові виходити, прибирати». І справді багато хто каже, що збільшилися в нас кількість спекотних днів, тобто в нас стало гарячіше...

Наводячи приклад локальної статистики, можна звернутися до [«Плану сталого енергетичного розвитку та клімату Львівської громади»](#). У ньому згадується, що переважна більшість львів'ян відзначає, що аномальна спека негативно впливає на їхнє здоров'я та самопочуття. Зокрема, 76,1% опитаних вказують, що їм некомфортно перебувати у місті під час спеки та хвиль тепла, 69,2% зазначають, що зелених зон і громадських просторів у громаді недостатньо.

Неможливість втілення кліматичної політики через окупацію. Частина території України зараз є тимчасово окупована росією, що робить неможливим не тільки втілювати якісь зміни, але й сильно ускладнює спроможність створювати реалістичні плани для відбудови після деокупації. Через брак даних про ситуацію на окупованих територіях, брак експертизи для формування такого типу документів та відсутність практичного досвіду втілення проєктів із зеленого відновлення в Україні, перед експертною спільнотою та владою постають все нові і нові виклики. Тому планування, пілотування та тестування нових схем, планів та підходів до впровадження кліматичної політики у рамках справедливого та зеленого відновлення на пошкоджених і деокупованих територіях повинно здійснюватись у відносно безпечних громадах та з гнучким підходом до вирішення викликів і проблем.

Детальніше хотілося б зупинитися на **спектрі проблем, пов'язаних із опрацюванням даних та моніторингом, що є спільним для більшості громад України**. Через відсутність традиції збирання та аналізу даних, муніципалітети при плануванні змін часто не мають достатньо інформації для здійснення кліматичних моделювань. Навіть за умови, що інформація зібрана, часто вона або неповна, або невпорядкована з точки зору метрик. Ускладнення або ж унеможливлення доступу до даних негативно впливає на якість кліматичної політики.

«По-перше, ми повертаємось до даних, яких на сьогоднішній день не вистачає. Якщо налагодити збір по багатьох параметрах, моніторинг зробити буде абсолютно реально.

Результати моніторингу та оцінки можуть слугувати цінним джерелом інформації для прийняття обґрунтованих рішень щодо подальшого розвитку кліматичної політики. Ці дані можуть бути використані для демонстрації досягнень та залучення додаткових ресурсів, однак далеко не завжди аналітиці присвячують достатньо уваги.

Для успішної реалізації довгострокових стратегій боротьби зі зміною клімату необхідна наявність деталізованих короткострокових планів, які регулярно переглядаються. Це доз-

воляє адаптувати стратегію до змінних умов, забезпечує прозорість процесу та сприяє залученню громадськості. Відсутність моніторингового досвіду у громад може затягнути реалізацію стратегій та призвести до неефективного використання ресурсів.

Натомість правильно спланована система моніторингу може стати хорошим інструментом для роботи. Це допомагає не лише краще та структурованіше розпланувати шлях до досягнення мети, але й ефективно оцінювати впроваджені кроки, залишивши більш ефективні та скоротивши ті, які не сприяли досягненню поставленої цілі.

На шляху до ефективного моніторингу та оцінювання виконання кліматичної політики можна виокремити декілька перешкод.

Показники не встановлені на початку впровадження проєкту чи плану. Аналізуючи стратегічні документи громад, можна відмітити, що часто на виконання багатьох навіть дрібних цілей автори виділяють довгий проміжок часу, паралельно до виконання береться велика кількість цих дрібних цілей і замість послідовних сталих змін за доволі короткий час виконуються точкові інтервенції. Такий результат громада може подавати як досягнення та виконання плану, хоча насправді підхід є проблемним з точки зору стартового формування набору критеріїв для моніторингу.

Показники завищені. Намагання досягти успіхів, подібних до більших та ресурсозабезпеченіших громад, може призвести до встановлення нереалістичних цілей. Це може демотивувати виконавців, призвести до неефективного використання ресурсів та ускладнити досягнення довгострокових цілей. Для уникнення такої ситуації важливо коригувати плани відповідно до реальних можливостей.

Показники занижені. Свідомо чи несвідомо, показники можуть також занижуватись. Це може призвести до того, що громада наздоганятиме згаяне під час останнього етапу виконання плану, або ж подаватиме неправдиві моніторингові показники для успішного завершення програмного циклу. Така тактика може бути виправданою, якщо громада не впевнена у своїх силах та хоче під час першого етапу втілення програми протестувати свої ресурси та інструменти, особливо якщо втілює такий план вперше, і має на меті на наступних етапах використати отриману інформацію для ефективнішого планування та підвищення

амбітності своїх дій. У такому разі потрібно це закріпити у документі, аби на майбутнє занижені показники не сприймалися як відправна позиція.

Не відбувається відслідковування прогресу взагалі або ж призупиняється виконання планів. Повномасштабна війна змусила громади переглянути свої плани. Деякі офіційно внесли до них зміни, інші відклали перегляд, а треті й зовсім не планують нічого змінювати, сподіваючись на особливі умови. Такі розбіжності у підходах пов'язані з різними факторами, включаючи наявність ресурсів, пріоритети та очікування громадськості. Важливо розуміти, що хоча поточні проблеми вимагають негайних рішень, стратегічне планування також є необхідним для довгострокового розвитку.

«Має закладатися гнучкіша система моніторингу. Реальність сильно змінилася, час, коли ми могли планувати проєкти на кілька років наперед минув, у нас кожні 3 місяці міняється все. І відповідно, ми маємо дуже гнучко підходити до процесів. Моніторинг теж має бути частіше і давати можливість переглядати цілі, тому що дуже швидкоплинний світ, просто час несеться.»

До уваги беруться тільки кількісні показники. Традиційний моніторинг орієнтований на кількісні показники через легкість у вимірюванні та використанні їх у звітуванні. Однак, такий підхід не дозволяє повноцінно оцінити зміст змін та їхній вплив на громаду. Впровадження якісних показників дозволить отримати більш повну картину результатів та ефективніше комунікувати їх з усіма зацікавленими сторонами. У перспективі це може допомогти посадовцям переконувати у необхідності впровадження кліматичної політики керівництво, депутатів, мешканців. Маючи готові відповіді на їхні запитання, не потрібно буде витрачати додатковий час на збирання та аналіз даних, які вже були зібрані у межах моніторингу.

Впровадження кліматичної політики на локальному рівні стикається з низкою перешкод. Недостатнє фінансування, відсутність кваліфікованих кадрів і політичної волі, вплив воєнних дій обмежують можливості громад у реалізації екологічних ініціатив. Низька обі-

знаність населення, складнощі з моніторингом та оцінкою ефективності проєктів додатково ускладнюють ситуацію. Для подолання цих викликів необхідні спільні зусилля на всіх рівнях управління та залучення громадськості.

Звіти, цей постійний аналіз, це і є тим моніторингом, які показують, рухаєтесь ви у правильному напрямку, чи ні. Якщо ви набрали більше балів, значить ви рухаєтесь в правильному напрямку. Якщо ви набрали меншу оцінку, значить, вам потрібно знову звернутися до базового рівня і переосмислити концепт.

Мушу визнати, що в нашій раді недостатня кількість людей, які б могли займатися моніторингом, в тому числі, тому що крім самих політик, є звернення громадян... Тому кількість людей потрібно збільшити. І загалом це трохи люди нового формату мають бути, які розуміються в цьому глибоко.

СИЛА СПІЛЬНИХ ДІЙ. ЯК ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ МОЖУТЬ СПРИЯТИ ЛОКАЛЬНІЙ КЛІМАТИЧНІЙ ПОЛІТИЦІ

Умови воєнного стану, за яких нині оперують громади, не найбільш сприятливі для нарощення спроможностей долати кліматичні виклики. Водночас вони відкривають низку можливостей для інституалізації локальної кліматичної політики.

Прагнути до цього можна через розбудову діалогу з організаціями громадянського суспільства. Так, третій сектор має потенціал підсилювати муніципалітети у:

- розширенні тематичної експертизи;
- пошуку грантового фінансування;
- розвитку сталих та етичних партнерств;
- впровадженні експериментальних проєктів;
- партисипатизації кліматичного просвітництва.

Кооперація місцевої влади та таких організацій може бути як одноразовою, так і стратегічною. Зазвичай вона планується з огляду на потреби та попередній досвід сторін.

Відсутність у структурних підрозділах органів місцевого самоврядування досвіду ефективної взаємодії з громадськими організаціями, або наявність негативного досвіду, призводить до неможливості використати спектр згаданих вище можливостей.

Будь-яка співпраця починається з ініціативи. Реалізуючи стратегічні документи, представники місцевих рад повинні розвивати ініціативність та готовність першими розпочати діалог. Водночас, на думку опитаних представників громадських організацій, не менш важливим є також розвиток спроможності чиновників відгукуватися на ініціативи, що надходять від самих організацій громадянського суспільства. На практиці це означає, що у штатних розписах виконавчих органів повинні бути передбачені позиції для працівників, які зможуть «опікуватися» діалогом з громадськістю, брати на себе відповідальність за втілення спільних проєк-

тів. Відсутність відповідних кадрів означає, що громада декларативно може підтримати співпрацю, однак на практиці відповідальність за втілення ідеї все рівно ляже на плечі громадського формування, руйнуючи ідею рівноцінного стратегічного партнерства.

Громадські організації можуть бути помічними як у плануванні, так і у втіленні екологічного порядку денного громади, а також здійснювати моніторинг запланованих заходів, оцінювати їх ефективність. З огляду на досвід багатьох західних країн, українським муніципалітатам вартувало б делегувати громадянському суспільству і виконання цільових програм через інструмент соціального замовлення шляхом підписання контрактів на конкурсній основі.

Що стосується підсилення кліматичної політики муніципалітетів **через розширення тематичної експертизи**, то тут формат співпраці може бути різним. Практикуються як запити на проведення безкоштовних консультацій через зголошення пропозицій до програмних документів, участь у роботі консультативно-дорадчих органів, участь у плануванні міських стратегій сталого розвитку, так і надання конкретних оплачуваних консультаційних послуг, у межах яких представники громадських об'єднань можуть надавати фахові консультації у тематичних сферах.

З перспективи **пошуку грантового фінансування слід пам'ятати про наступне**. Є фонди та програми, прямими бенефіціарами яких є громади, а тому залучення додаткових акторів до цього процесу не є необхідним. Однак у низці програм основним грантоотримувачем може бути виключно громадська організація. Зокрема, такі проєкти можуть бути спрямовані на збір даних (а ця сфера, як було з'ясовано вище, для низки органів місцевого самоврядування є проблемною).

Муніципалітети мають змогу взаємодіяти з громадськими об'єднаннями з метою отримання фінансування на збір необхідної інформації, та реалізацію проєктів, що ґрунтуються на її опрацюванні. Так, екологічні організації можуть допомагати органам місцевого самоврядування у підготовці та написанні грантових заявок на оголошені міжнародними чи то національними донорськими організаціями конкурси з метою реалізації екологічних ініціатив. При цьому слід наголосити, що спільне втілення проєктів є бажаним для багатьох грантодавців маркером та забезпечує вищу прозорість, підзвітність та ефективність виконання задекларованих на етапі заявки зобов'язань.

Кооперація з громадськими об'єднаннями є доброю можливістю залучити кошти у сфері, які потребують дофінансування, або ж не фінансуються взагалі. Це важливо з огляду на те, що деякі структурні підрозділи місцевих рад не мають можливості отримувати позабюджетні кошти. А ті, що мають – знають, що організація платежів через казначейські рахунки для багатьох донорських організацій є складною та обтяжливою.

Однією із визначальних рис громадського сектору є прагнення створити розгалужену мережу партнерів як на локальному, так і національному та міжнародному рівнях. А отже ще однією перевагою взаємодії на осі громадська організація–муніципалітет є **можливість розвитку сталих та етичних партнерств**. Органи громадянського суспільства можуть стати ланками для знайомства посадових осіб муніципалітетів із новими потенційними партнерами, виступати посередниками у встановленні контакту, надавати рекомендації та сприяти підписанню угод про співпрацю тощо. Можливим є також встановлення зв'язків із місцевими екологічними ініціативними групами, університетами та дослідницькими інститутами для спільної роботи над екологічними проєктами.

Іншим форматом може бути проведення нетворкінгів, конференцій, воркшопів для контакту між потенційними партнерами – можливо, незвичний формат для деяких органів місцевого самоврядування, але усталена практика для громадських організацій, де основним результатом заходу є налагодження контактів, а не формування чітких домовленостей про співпрацю.

До того ж громадські організації, які дбають про свою репутацію та плачуть зелені цінно-

сті, можуть стримувати громади від співпраці з компаніями-забрудниками навколишнього середовища, схильними до грінвошингу.

Інший аспект – **роль громадських об'єднань у впровадженні експериментальних зелених проєктів на рівні громад**. Активне залучення представників третього сектору дозволяє не лише зменшити ризики невдачі, але й забезпечити у майбутньому більш ефективне та обґрунтоване використання бюджетних коштів.

Громадським організаціям під силу пілотувати окремі рішення, збирати до них зворотний зв'язок та на їх основі адвокатувати появу нових місцевих політик. При цьому, для громадських організацій невдала реалізація проєкту призведе до коригування стратегії та пошуку нових підходів, тоді як для органів місцевого самоврядування це призведе до значних репутаційних втрат та обвинувачень у неефективному використанні коштів платників податків.

Відтак, громадські об'єднання мають більше можливостей для експериментів з новими екологічними рішеннями та технологіями в межах пілотних проєктів, зокрема у сферах управління відходами, енергоефективність та збереження біорізноманіття. Це дозволяє їм оцінити ефективність цих рішень та підготувати їх для масштабного впровадження.

Партнерство між громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування у **сфері партисипатизації кліматичного просвітництва** має стати дієвим інструментом для подолання низького рівня обізнаності громади у питаннях протидії наслідкам кліматичної зміни та іншим довкіллевим викликам. Спільні зусилля дозволять розробити та реалізувати комплексні програми, які не тільки інформують про кліматичну зміну, але й формують активну громадянську позицію та сприяють впровадженню екологічних ініціатив на рівні мікроспільнот.

Прикладом такої взаємодії є створення фізичних демонстраційних просторів, що мають на меті показати на практиці екологічні та кліматичні ініціативи, інновації та технології, які можуть бути впроваджені у побуті. Такі простори слугують як освітні центри для місцевого населення, де можна дізнатися про переваги сталого розвитку, енергоефективності та охорони довкілля, унаочнивши ці технології та зробивши їх більш доступними для населення. Гарним прикладом такого центру в Україні є [«Гуфі-центр»](#) у Хмельницькому, заснований

місцевою радою. У якості іншого прикладу можна навести [простір міського садівництва та городництва «Розсадник»](#) у Львові, який заснували громадські організації «Плато» та «Екотерра» у партнерстві з Львівською міською радою. На базі таких центрів можна не тільки проводити екскурсії та навчання, але і залучати місцевих жителів до створення консультативних рад для прийняття рішень щодо розвитку та функціонування простору, обговорення досягнень, проблем і планів.

Ефективним інструментом для взаємодії між громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю можуть бути і медіа. Завдяки своїй незалежності, частина громадських організацій може вільно висловлювати свою позицію та ініціювати дискусії з екологічних і кліматичних питань. Спільні інформаційні кампанії, використання соцмереж та інші комунікаційні інструменти дозволяють донести важливість проблем до широкої аудиторії та залучити її до реагування.

Впровадження системи нагород для органів місцевого самоврядування може також бути хорошим стимулом для екологічних змін у громаді. Так, визнання досягнень муніципалітетів сприяє підвищенню їхньої відповідальності перед мешканцями та стимулює посадовців до пошуку нових рішень. Такий підхід, що вже поширений у бізнес-секторі, може стати потужним інструментом для розвитку екологічної свідомості та практик в Україні.

Наведені способи підсилення діяльності місцевих рад підкреслюють важливість співпраці між громадськими об'єднаннями екологічного та кліматичного спрямувань і місцевою владою, а також роль третього сектору у підвищенні ефективності екологічних заходів та забезпеченні сталого розвитку громад. Кооперація та партисипація є невід'ємними елементами демократичного суспільства, де місцеві ради повинні сприяти участі громадян у прийнятті рішень та спільнотворенні зеленого майбутнього.

ВИСНОВКИ

Кліматична політика є ключовим елементом для забезпечення майбутнього розвитку України. Врегулювання архітектури кліматичного врядування у національному законодавстві є актуальним не тільки з огляду на репутацію держави на міжнародній арені, а передусім через необхідність забезпечення сталого розвитку країни та добробуту її громадян.

Зміна клімату вимагає скорочення споживання викопного палива, ефективного використання ресурсів, збереження енергії та повторного використання речей, як це відображено в політиках Європейського Союзу і міжнародних угодах. Україна, виконуючи кліматичний порядок денний, водночас веде оборонну війну проти російської федерації, що виправдано зміщує фокус на військові потреби. Попри це, кліматична політика має важливе значення для економічного розвитку, здоров'я населення та екологічної стійкості України, і повинна бути інтегрована на локальному рівні, не зважаючи на поточні труднощі, такі як брак фінансування, політичної волі та фахівців на місцях.

Не зважаючи на виявлені труднощі, перспективи впровадження кліматичної політики залишаються обнадійливими, адже кожна проблема містить у собі потенціал для нових рішень. Попри відносну новизну тематики та доволі обмежений час на впровадження якісних змін, українські громади мають унікальну нагоду розробити саме такі моделі та підходи, які допоможуть їм ефективно протидіяти викликам, пов'язаним зі зміною клімату.

З початком євроінтеграційного курсу національна правова база зазнала значних змін, зокрема прийнято Національний план з енергетики та клімату, Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики». Проте для успішної реалізації кліматичної політики необхідно подолати низку викликів, таких як низький рівень розуміння кліматичної нейтральності серед виконавців, нерівномірність законодавчих змін та відсутність фахівців для розроблення документів. Також важливо забезпечити інформування всього апарату та чітке закріплення завдань між структурними підрозділами, підвищувати якість експертизи та враховувати специфічні потреби новостворених громад.

Навіть за наявності високого рівня мотивації політичної верхівки та достатньої кількості кадрів для планування і виконання, найважливішою складовою успішного втілення кліматичної політики є забезпечення сталості її реалізації. Важливо створити відповідну структуру та сформувати інституційну пам'ять, як це практикується в країнах Європейського Союзу, де профільні інституції формують порядок денний і об'єднують фахівців для стратегічного розвитку громади.

В Україні ж такий підхід поки що відсутній. Формування кліматичної повістки часто лежить на плечах посадовців різного рівня, що може призводити до суб'єктивної інтерпретації кліматичних проблем, пріоритизації політичних інтересів над екологічними, відсутності єдиного бачення та узгоджених дій на всіх рівнях.

Для ефективного реалізації кліматичної політики варто розглянути модель створення єдиного органу, або ж реструктурувати наявні підрозділи для кращої координації зусиль. Такий орган має не лише формувати політику, а й контролювати її виконання, залучаючи до співпраці різні структурні підрозділи та стейкхолдерів. Системна кооперація між структурними підрозділами місцевих рад, міжнародними донорами та місцевими стейкхолдерами є ключовою для досягнення сталого розвитку та підвищення якості життя громади.

Етап моніторингу та оцінювання результатів програм, особливо кліматичних, часто недооцінюється громадами, хоча він є ключовим для стратегічного планування та поступових змін. Правильно організований моніторинг дозволяє ефективно оцінювати та коригувати впроваджені кроки, що сприяє досягненню амбітних цілей, наприклад, таких як вуглецева нейтральність до 2050 року. Основні перешкоди включають невірні встановлені показники, зосередженість на кількісних даних замість якісних, а також припинення моніторингу через форс-мажорні обставини, зокрема через війну. Громади повинні використовувати моніторинг як інструмент для розвитку, а не як джерело страху чи покарання, і адаптувати його до своїх реальних можливостей та потреб.

Для вирішення екологічних проблем і запобігання існуючих прогалин місцевим органам влади необхідно залучати різні ресурси та розбудовувати партнерства, зокрема з громадськими об'єднаннями. Співпраця з третім сектором може включати одноразову або стратегічну кооперацію, залучення через експертність, доступ до грантового фінансування, допомогу в пошуку нових партнерів,

пілотування проєктів, актуалізацію проблеми зміни клімату, проведення інформаційно-просвітницьких кампаній. Фізичні демонстраційні простори та нагороди за екологічні досягнення можуть також сприяти підвищенню ефективності екологічних заходів. Така співпраця підкреслює важливість об'єднання зусиль для досягнення сталого розвитку громад та побудови демократичного суспільства в Україні.

Коли ми говоримо про такі питання, як зміна клімату, ми у будь-якому випадку говоримо про 30 років, про 50 років, нам важко досягнути це все з нашого горизонту подій, але ми повинні відійти від «гасіння пожеж». І ми повинні працювати, стратегічно працювати на довгостроковий результат, тому що ці проблеми, з якими стикаємось внаслідок зміни клімату, вони стануть актуальними не одразу. Але якщо ми не будемо до них готуватися вже, вони просто неминучі.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Адаптація до зміни клімату, <https://ecoaction.org.ua/diyalnist/klim-adaptacia>
- Національний план з енергетики та клімату, bit.ly/4edUfrH
- Вебресурс навчального центру поводження з відходами «Гуфі-центр», <https://guficenter.com.ua>
- План дій «Зелене місто», <https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2022/01/Ukrainian-Green-City-Action-Plan-Guide.pdf>
- Вебресурси простору міського садівництва та городництва «Розсадник», <https://uadd.me/rozsadnyk>
- План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2017-%D1%80>
- Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
- План сталого енергетичного розвитку та клімату Львівської громади, bit.ly/SECAP_Lviv
- Дослідження «Зміна клімату та мешканці України: особливості громадської думки та комунікації», <https://rac.org.ua/klimatychna-polityka-ukrayiny/zmina-klimatu-ta-meshkanczi-ukrayiny-osoblyvosti-gromadskoyi-dumky-ta-komunikacziyi>
- Стратегія формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року і операційний план заходів з її реалізації у 2024—2026 роках, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2024-%D1%80#Text>
- Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3991-20#Text>
- У Львові за майже три мільйони готуватимуть газони до зими, <https://dyvys.info/2023/10/31/ponad-2-mln-grn-vydilyly-u-lvovi-ta-kosinnya-gazoniv>
- Зелена партисипація у Львові. Досвід (пере)завантаження / авт. кол.: А. Зозуля, М. Рябика – Львів: Плато, 2024. – 32 с.
- Угода мерів – Східне партнерство, <https://com-east.eu/uk>
- Зміни у співпраці громадського кліматичного руху та органів влади щодо протидії зміні клімату у 2023 році, https://ua.boell.org/sites/default/files/2024-04/climatereport_2024_2024-4-9_final_0.pdf
- Україна затвердила Національний план з енергетики та клімату в день початку перемовин про вступ до ЄС, bit.ly/3YMdWSW
- Інституцій-ноправові основи адаптації до зміни клімату в Україні, https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/2_Instytutsijno-pravovi-osnovy-adaptatsiyi-do-zminy-klimatu-v-Ukrayini.pdf
- Україна та Європейський Зелений Курс. Річний моніторинговий звіт 2023, <https://rac.org.ua/wp-content/uploads/2024/03/racse-ukraine-and-the-european-green-deal-monitoring-report-2023-ukr.pdf>
- Кліматичні цілі Львова: гайд для обраних до міської ради / авт. кол.: М. Рябика, А. Зозуля, Т. Радь. – Львів: Плато, 2020. – 44 с.
- EBRD Green cities, <https://www.ebrdgreencities.com/our-cities>
- Методичні рекомендації щодо змісту розроблення регіональних програм з охорони довкілля, <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/486nd1.pdf>



www.plato.lviv.ua