

УДК 351:502.3

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

**КУМАЧОВА А.С., здобувач,
Донецький державний університет
управління (м. Маріуполь)**

В статті поведено аналіз існуючого нормативно-правового підґрунтя для впровадження сталого розвитку в Україні, визначено основні умови забезпечення ефективної реалізації концепції сталого розвитку, сформульовано пропозиції щодо стратегічного впровадження концепції сталого розвитку у вітчизняну систему державного управління.

Ключові слова: *сталий розвиток, державне управління, політична система, індикатор сталого розвитку, «зелена економіка».*

The article analyzes the existing legal framework for the implementation of sustainable development in Ukraine, identifies the basic conditions for ensuring effective implementation of sustainable development, formulates proposals for the strategic implementation of sustainable development into the national system of public administration.

Keywords: *sustainable development, public administration, political system, an indicator of sustainable development, «green economy».*

В статье проведен анализ существующей нормативно-правовой основы для внедрения устойчивого развития в Украине, определены основные условия обеспечения эффективной реализации концепции устойчивого развития, сформулированы предложения по стратегическому внедрению концепции устойчивого развития в отечественную систему государственного управления.

Ключевые слова: *устойчивое развитие, государственное управление, политическая система, индикатор устойчивого развития, «зеленая экономика».*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Обрана державою в якості національної стратегії розвитку концепція сталого розвитку створює основу для розробки відповідних нормативно-правових документів, стратегій і програм соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення скоординованої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відображаючи при цьому регіональний аспект сталого розвитку та створюючи певні рамки відповідальності перед сучасним та майбутнім суспільством країни. Зважаючи на це, актуальності набувають дослідження, пов'язані з розробкою механізмів державного управління, які б поєднали концепцію сталого розвитку з національною політикою на шляху до відновлення від структурної кризи, яка на сьогоднішній день проявляється в усіх сферах соціально-економічної діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема впровадження засад сталого розвитку є актуальною та досліджується багатьма вітчизняними вченими серед яких О.І. Амоша, О.В. Балуєва, І.К. Бистряков, Б.В. Буркинський, В.М. Геєць, З.В. Герасимчук [1], Е.М. Лібанова [2], О.О. Мартюшева [3], М.А. Хвесик [4, 2], Є.В. Хлобистов та багато інших. При цьому проблема державного управління сталим розвитком залишається відкритою через значний комплекс теоретичних методологічних та практичних задач, пов'язаних з розбудовою відповідних механізмів державного управління.

Отже, *мета дослідження* полягає у аналізі проблем державного управління сталим розвитком, які склались на сьогоднішній день та визначенні перспектив подальшого розвитку цієї концепції з урахуванням необхідності реформування національної політичної системи.

Вклад основного матеріалу дослідження. Найбільш відповідним до проблематики дослідження видається визначення поняття «концепції сталого розвитку» як системи пов'язаних між собою і витікаючих один з одного поглядів на взаємодію природи і суспільства, на основі якої формується політика в галузі державного управління і міжнародних відносин [1, с. 22]. У класичному розумінні цього поняття акцент робиться на добробут людства на засадах захисту інтересів майбутніх поколінь. Для вимірювання рівня добробуту у світі Програма розвитку ООН (UNDP) започаткувала вимірювання індексу людського розвитку [5], який є сумарним показником досягнень в ключових вимірах людського розвитку: довге і здорове життя, доступ до знань і гідний рівень життя (табл. 1).

Таблиця 1

Показники сприйняття рівня добробуту в Україні та країнах-сусідах у 2014 році,
% задоволення

	Якість освіти	Якість системи охорони здоров'я	Стандарти життя	Довіра до уряду	Природо-охоронні заходи	Впевненість у судовій системі	Ринок праці	Індекс людського розвитку
Азербайджан	51	34	51	7	54	42	35	0,751
Білорусія	48	37	49	51	44	43	31	0,798
Грузія	59	51	27	53	45	45	11	0,754
Казахстан	46	39	66	60	34	43	40	0,788
Молдова	49	42	46	18	23	19	7	0,693
Польща	59	43	71	25	55	36	23	0,843
Румунія	55	55	48	24	26	36	16	0,793
Словаччина	58	56	58	31	45	30	8	0,844
Угорщина	53	56	48	31	41	46	11	0,828
Україна	49	28	27	24	17	12	8	0,747

Як видно з табл. 1, за Індексом людського розвитку як загалом, так і за окремими його показниками, Україна та Республіка Молдова знаходяться на найнижчому рівні. Зрозуміло, що для України така ситуація пояснюється складними умовами політичного, економічного, соціального характеру, які домінують протягом останніх років. При цьому показовим є те, що саме Україна та Республіка Молдова, на відміну від усіх інших країн сусідів, та, зокрема, інших країн СНД не мають офіційно затвердженої національної стратегії стійкого розвитку.

Україною офіційно визнала та підтримала такі міжнародні документи щодо сталого розвитку, як «Повістка дня на XXI століття» (Ріо-де-Жанейро, 1992), Декларація Тисячоліття ООН (2000), Йоганнесбурзька декларація та План реалізації рішень Всесвітнього саміту ООН зі сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002), «Майбутнє, якого ми прагнемо» (Ріо-де-Жанейро, 2012).

Протягом останнього двадцятиліття в Україні приймався ряд документів, що регулюють політику реалізації принципів сталого розвитку, серед яких Комплексна програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі стійкого розвитку на 2003-2015 рр., Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24.12.1999 р., «Стратегія демографічного розвитку України на 2006-2015 рр.», яка мала на меті сприяння відтворенню та зростанню кількості і якості населення в Україні; Постанови Кабінету Міністрів України «Про Національний план розвитку системи охорони здоров'я на період до 2010 р.», Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, ухвалена Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385.

У 2010 році було прийнято Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 р.», згідно з яким стратегічною метою національної екологічної політики визначено стабілізацію і поліпшення стану навколишнього середовища для безпечного життя і здоров'я населення, а також впровадження екологічно збалансованої системи природокористування. Головним механізмом реалізації стратегії є Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 рр., який був прийнятий 25 травня 2011 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України. У 2015 році було прийнято «Стратегію сталого розвитку «України – 2020», затверджену Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015, яка визначає 62 реформи та програми розвитку держави, які планується здійснити за 5 років, не створюючи при цьому ґрунтовний концепт сталого соціально-економічного розвитку країни, а декларуючи лише певний набір намірів. Окремо від загальної економічної політики розглядається питання впровадження зелених інвестицій, яке закріплено в Порядку розгляду, схвалення і реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та пропозицій щодо здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2008 р. № 221.

За роки незалежності в Україні було здійснено кілька спроб створити та затвердити на законодавчому рівні Концепцію сталого розвитку країни, жодна з яких не увінчалась успіхом. Запропоновані проекти Концепції відображені у таких офіційних документах: Проект Закону про Концепцію сталого розвитку України (№ 3234 від 25.04.2001), Проект Закону про Концепцію переходу України до сталого розвитку (№ 3234-1 від 19.12.2001), Проект Постанови про Концепцію переходу України до сталого розвитку (№ 5749 від 02.07.2004), питання розглянуто на засіданні Верховної Ради України. Крім того є проекти концепцій, котрі не дійшли до стадії проекту закону, серед яких «Проект Концепції переходу України до сталого розвитку», який був розроблений НАН України та направлений до Кабінету Міністрів України у 2012 році [1].

Отже, як показав аналіз існуючих нормативно-правових документів, які певною мірою регламентують сталий розвиток, на сьогоднішній день в країні відсутній ідеологічний, програмний концепт сталого соціально-економічного розвитку, який би враховував одразу усі складові сталого розвитку та на засадах збалансованості та інтеграції визначав би відповідні механізми реалізації.

Практика сучасного державотворення (зокрема, її низька результативність) у контексті обґрунтування доцільності та реалізації різноманітних стратегічних програм на нинішньому етапі розвитку економічної системи України дають підстави стверджувати, що реалізація стратегії сталого розвитку та відповідної політики – це передусім ініціювання певного типу реформ щодо вдосконалення методів господарювання й формування достатнього масштабу стратегічного потенціалу з оптимізацією параметрів його використання [4, с. 17].

Так, в рамках імплементації «Угоди про асоціацію з ЄС» Україна зобов'язана за п'ять років приєднатися до конвенції «Про захист фінансових інтересів ЄС» і до двох важливих протоколів до неї – «Про корупцію в Співтоваристві» і «Про відмивання капіталів». Виконання цих завдань конкретизує співпрацю між сторонами в економічній та юридичній сферах, в галузі безпеки, зовнішньої політики і в інших сферах, а також визначає десять пріоритетів в спільних діях сторін. Це, зокрема, реформи (конституційна, судова, антикорупційна, реформа державного управління, виборча, в сфері держзакупівель, податкова, реформи з дерегуляції та енергетична), а також широке застосування зовнішнього аудиту [6].

Світовий досвід активізації політики сталого розвитку та діагностика її реалізації в межах економічної системи свідчать, що результативність її реалізації можна забезпечити лише за наявності таких умов [4, с. 17]:

- достатньо розвинений стратегічний потенціал, а в його складі – обсяг сировинно-ресурсних, факторних, макро- та потенціалів системно-універсального функціонування для отримання синергетичного ефекту від їхнього залучення у трансформаційні процеси;
- розвинена ринкова та внутрішня інституційна інфраструктура як умова забезпечення органічності реалізації заходів щодо активізації процесів у сфері нарощення потенціалу сталого розвитку держави;
- набуття організаційними та комунікаційними структурами управління сталим розвитком ознак системної стійкості, або надійності функціонування, а в її межах – цільності і взаємозв'язків і взаємостимулювання між суб'єктами зазначеними структур.

Більшість вчених та дослідників проблеми запровадження концепції сталого розвитку у вітчизняну політичну систему наголошують на тому, що однією з найбільших перешкод на цьому шляху є відсутність Стратегії сталого розвитку України, яка б у свою чергу мала поєднуватись з Енергетичною стратегією та Стратегією соціально-економічного розвитку, створюючи міцне підґрунтя для впровадження узгодженого організаційно-економічного механізму управління потенціалом сталого розвитку, який «...будучи одним із ключових елементів системи управління та системоутворюючим засобом реалізації цільових функціоналів, сприятиме практичному впровадженню оптимальної для України макроекономічної моделі формування потенціалу сталого розвитку» [2, с. 479].

Перш за все, слід визначити, за якими характеристиками слід оцінювати стан та перспективи сталого розвитку, оскільки проблемність цього питання полягає у встановленні відповідного набору критеріїв зі сфери стійкого розвитку.

Для управління процесом переходу до сталого розвитку та оцінки ефективності використовуваних засобів доцільно встановлювати цільові орієнтири й обмеження із забезпеченням процедури контролю за їх досягненням (дотриманням). Цільові орієнтири можуть бути виражені в інтегральних показниках, які характеризують: якість соціального розвитку суспільства в межах певної території; якість навколишнього природного середовища; показники еколого-економічної ефективності виробництва і споживання; якість життя населення [4, с. 16].

Такий підхід є характерним для Білорусії, Вірменії, Казахстану і Таджикистану, які у своїх стратегіях та планах на кожному етапі переходу до сталого розвитку визначили відповідні кількісні цільові показники.

При цьому деякі країни використовують набори показників, які підрозділяються на тематичні групи, що відображають основні області дій, визначені стратегією стійкого розвитку, такі як економічні, соціальні, екологічні, інституціональні і т.п. показники. Деякі країни застосовують комплексні показники стійкого розвитку поряд з наборами. Наприклад, Вірменія розробила Індекс стійкого людського розвитку, а Білорусь – Інтегральний показник стійкого розвитку [7, с. 6].

Проте з урахуванням специфіки, пов'язаної з низькою ефективністю реалізації національних програм розвитку в Україні, доречним є звернення до закордонного досвіду, а саме напрацювань Програми ООН з оточуючого середовища [8]. Дослідження пропозицій щодо розбудови механізмів реалізації сталого розвитку та, зокрема «зеленої економіки», дозволило сформулювати основні етапи вироблення національної стратегії сталого розвитку в Україні (рис. 1).

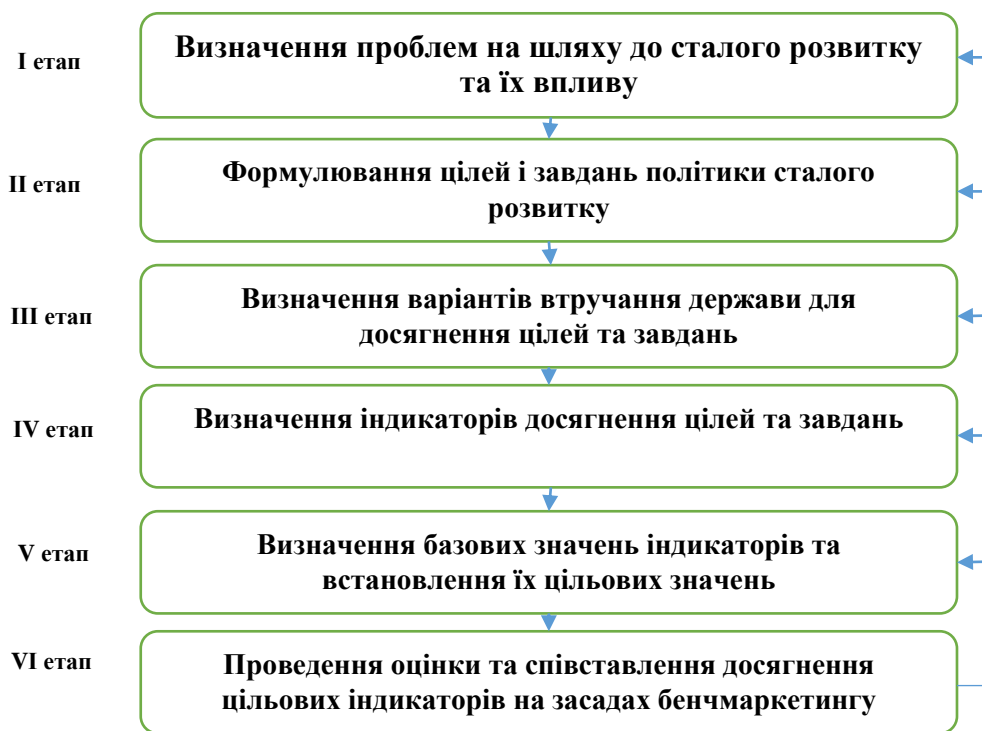


Рис. 1. Етапи формування стратегії сталого розвитку на засадах бенчмаркетингу

Визначення потенційних проблем, які можуть впливати на успіх впровадження сталого розвитку дозволить заздалегідь оцінити можливі ризики екологічного, соціального та економічного характеру та врахувати їх при розробці стратегії сталого розвитку, що в кінцевому підсумку зробить її більш стійкою. На основі встановлених існуючих проблем та ризиків формуються цілі, які мають відповідати певним вимогам – бути спрямованими, вимірюваними, амбітними, досяжними або реалістичними та мати часовий вимір (так званий SMART-підхід). Після визначення цілей та відповідних завдань встановлюються різні варіанти втручання – обсяги інвестування, надання стимулів або обмежень, спеціальні заходи і т.д., які в свою чергу повинні вимірюватись за допомогою певних індикаторів-діагностичних показників. Таким чином, використовуючи багатосторонній підхід, стратегія сталого розвитку враховуватиме

різні перспективні ситуації, забезпечуючи обґрунтованість та реалістичність політичних цілей і цільових заходів, що в свою чергу підвищить вірогідність їх успішної реалізації.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Протягом останнього двадцятиліття в Україні безсистемно відбувалось дискретне формування певного нормативно-правового забезпечення впровадження концепції сталого розвитку, що в кінцевому підсумку не створило підґрунтя для підвищення рівня добробуту населення. На фоні необхідності трансформації національної економіки відповідно до сучасних викликів та негативних явищ політичного, економічного, соціального та структурного характеру подальший розвиток державного управління сталим розвитком має відбуватись на стратегічних засадах, і першим питанням постає проблема формування стратегії сталого розвитку України, яку так і не було прийнято на рівні держави на відміну від більшості інших країн Східної Європи, що розвиваються. На засадах закордонного досвіду пропонується використовувати багатосторонній підхід до формування стратегії сталого розвитку, який в українських реаліях дозволить врахувати та оцінити існуючі проблеми та ризики, сформулювати цілі та завдання та відповідні до них інструменти та на основі бенчмаркетингу встановити базові та кінцеві індикатори їх досягнення, що в кінцевому підсумку дозволить створити обґрунтовану реалістичну політичну стратегію, яка стане основою для стійкого державного управління в цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Герасимчук З.В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізм реалізації: монографія / З.В. Герасимчук. – Луцьк: Настир'я, 2002. – 528 с.
2. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НААН України М.А. Хвесика. – К.: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. – 776 с.
3. Мартюшева О.О. «Проекти концепції сталого розвитку України: можливість їх вдосконалення та застосування». Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1566/>
4. Наукові основи національної стратегії сталого розвитку України: монографія / за наук. ред. акад. НАН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика. – К.: ДУ ІЕПСР НАН України, 2013. – 40 с.
5. Human Development Report 2015. Work for Human Development. United Nations Development Programme. 1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hdr.undp.org/en/2014-report>
6. Ян Томбински: «Європа не будет проводить реформы вместо Украины» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vnews.agency/exclusive/22682-yan-tombinski-evropa-ne-budet-provodit-reformy-vmesto-ukrainy.html>
7. Кабинетное исследование по Оценке потенциала стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в производстве статистики по измерению устойчивого развития и экологической устойчивости в рамках проекта Счета развития ООН. Измерение устойчивого развития [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.33/2013/mtg2/SD_desk_study_RU_Final.pdf
8. A Guidance manual for green economy indicators. United Nations Environment Programme, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/GEI%20Highlights/UNEP%20Assessment%20GE%20Policymaking_for%20web.pdf

Sustainable development concept that is selected by the State as a national strategy provides a basis for developing appropriate legal documents, policies and programs of socio-economic development, ensure coordinated activities of state and local governments, reflecting at the same time the regional dimension of sustainable development and creating certain scope of responsibility to current and future society of the country. Over the last twenty years in Ukraine took place haphazardly forming of regulatory legal provision of implementing the concept of sustainable development, which ultimately did not create the foundation for improving welfare. So, further development of governance of sustainable development should take place on the strategic principles, and the first question raises the issue of forming a strategy for sustainable development of Ukraine, which was not accepted at the state level, in contrast to most other developing countries in Eastern Europe. On the basis of international experience it's suggested to use a multilateral approach to building a sustainable development strategy, which in Ukrainian reality will assess existing problems and risks, formulate goals and objectives and in accordance with the tools and through benchmarking approach establish baseline and final indicators of achievement that eventually will create a reasonable and realistic political strategy, which will form the basis for sustainable governance in this area.

УДК 339:061.1

РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ НОВИХ ГЕОПОЛІТИЧНИХ ЗМІН ТА ПІДПИСАННЯ УГОДИ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

**СТРИЖАКОВА А.Ю., здобувач,
Донецький державний університет
управління (м. Маріуполь)**

Нові геополітичні умови та підписання Угоди про Асоціацію, потребують перегляду змісту та напрямів транскордонного співробітництва, яке здійснює України з сусідами-партнерами. Одним з факторів, які впливають на цій процес є військова агресія з боку Росії, що привело до припинення економічних зв'язків та транскордонного співробітництва на сході країни. Таким чином, транскордонне співробітництво на кордоні з Європейським Союзом є важливою складовою співпраці в цьому пріоритетному для України напрямі. Особливо актуальною стає така співпраця після підписання угоди України з ЄС, що потребує впровадження нової інноваційної моделі таких стосунків. Інновації сприяють модернізації транскордонного співробітництва та виведенню його на новий технологічний рівень. але потребують залучення значних інвестиційних ресурсів, без яких новітні технології неможливо впровадити у життя.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, інноваційна модель, транскордонні кластери, Центри транскордонного співробітництва.