

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 9, 2010 [Назад](#) [Голов](#)

УДК 338.24

*М. В. Вишиванюк,
кандидат економічних наук,
здобувач Академії муніципального управління*

ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ МЕХАНІЗМІВ СТРАТЕГІЧНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

***Анотація.** В статті досліджено формування екологічних механізмів в регіоні, запропоновано нові підходи підвищення ефективності*

***Ключові слова.** Екологічна політика, екологічні механізми, державне управління, екологічні системи.*

***Summary.** The paper investigates the formation of ecological mechanisms in the region, offered new approaches to improve its efficiency.*
***Keywords.** Environmental policy, environmental mechanisms, governance, environmental system.*

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. У міру зростання екологічних проблем поступово приймають характер екологічної кризи, все актуальнішими стають вимоги необхідності ведення екологічної політики, тобто необхідності направляти людську діяльність у відповідності з природою за допомогою і за участю держави та політичних партій, для того, щоб забезпечити збереження в природі екологічної рівноваги.

Політика управління регіональними екологічними системами включає в себе внутрішню і зовнішню політику. Внутрішня (локальна), еколого-економічна політика формується в рамках самого підприємства і є складовим елементом політики на рівні регіону. Концепція еколого-економічної політики підприємства спрямована на вирішення одночасно двох ключових питань, підвищення конкурентоспроможності підприємства і зниження негативного впливу на навколишнє середовище. Зовнішня (регіональна) еколого-економічна політика формується органами державної та місцевої влади. Еколого-економічна політика управління регіональними системами повинна розглядатися як форма структурних перетворень екологічної, економічної, промислової та освітньої політики, а також реалізовуватися шляхом взаємного узгодження стратегії і програм інноваційного розвитку території.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Питанням екологічної політики присвячено роботи Н. Нижник, В. Керещмана, О. Куценко, В. Голикова, В. Лісничого, С. Романюка, М. Томенка, В. Рехкала, В. Тертички, в яких розглядаються різні питання державного та регіонального управління, в наукових розробках Шевчука, Г. Білявського, О. Лазора, В. Лук'яничина, Т. Галушкіної та ін. даються теоретичні засади та практичні рекомендації з удосконалення державної екологічної політики в регіонах. Проте, незважаючи на значну кількість публікацій, питання ефективності державної екологічної політики в регіоні залишаються актуальними.

Мета даної роботи полягає в науковому обґрунтуванні підвищення ефективності формування і функціонування екологічних механізмів стратегічного державного управління в регіоні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. В даний час екологічні проблеми набули глобального характеру. Це обумовлено тим, що при плануванні та реалізації економічної системи суспільства не були взяті до уваги екологічні основи людського життя та життя інших організмів. Тому в даний час майже всі країни, особливо ті, які відносяться до економічно розвинених, намагаються сформулювати свою екологічну політику, відрегулювати площу використання природних ресурсів та накопичити фінансові ресурси для їх відновлення [2]. Основну роль у забезпеченні екологічної збалансованості держава, проте в сучасних умовах держава не є єдиним суб'єктом екополітики, а лише одним з них, поряд з політичними партіями, науковими і професійними організаціями, господарськими суб'єктами громадянського суспільства тощо.

В рамках екологічної політики виділяють кілька рівнів: міжнародний, державний (національний), регіональний, локальний. Екологічна політика є важливою складовою частиною політики будь-якої держави. Елементами екологічної політики є: принципи, пріоритети, цілі, суб'єкти, механізми реалізації (інструменти). Метою екологічної політики в сучасних умовах є створення умов для гармонійного, збалансованого розвитку природи, суспільства та економіки. Ускладнення господарських відносин, що виявляється в врахуванні екологічного фактора в управлінській діяльності, обумовлює необхідність виявлення інституційних умов і вдосконалення інструментів екологічної політики, здатних забезпечувати ефективну динаміку позитивних змін в економіці в умовах погіршення екологічної ситуації в країні та в цілому світі та збільшення її негативного впливу на здоров'я нації, розвиток економіки [1].

Для підвищення рівня життя населення на основі сталого розвитку, передбачено, удосконалювати економічні механізми в сфері охорони навколишнього середовища розробити механізми державної підтримки робіт по скороченню і ліквідації екологічних збитків, а також прийняти заходи щодо забезпечення безпеки та комфорту проживання людини. Виявлення послідовності вдосконалення інституційних умов та інструментів екологічної політики, а також співвідношення між державними регуляторів господарювання вимагають прискорення вироблення методології формування політики у відповідності до сучасних пріоритетів розвитку суспільства реалізації концепції стійкого екологічного розвитку території необхідно здійснення комплексу економічних методів управління, спрямованих на забезпечення екологічного допустимого розвитку території (табл.1).

Особливо актуальним є впровадження ефективних ринково-орієнтованих і регіонально адаптованих систем і механізмів раціонального природокористування рекреаційних територій, подальший ефективний розвиток яких безпосередньо залежить від стійкості відтворення сприятливих природно-екологічних умов.

Таблиця 1. Методи і напрямки управління еколого-сталім розвитком регіонів

Напрямки екологічної політики	Методи
Фінансово-кредитна політика	<ul style="list-style-type: none"> - виділення пільгових цільових кредитів, субсидій на природоохоронні заходи; - фінансова підтримка підприємств, які здійснюють природоохоронну діяльність; - стимулювання вкладення коштів в екологічну сферу; - підтримка рекреаційної сфери, цінова політика з врахуванням екологічної складової; - фінансування зеленого туризму
Планування	<ul style="list-style-type: none"> - виявлення та критичний аналіз природоохоронних напрямків в регіоні; - розробка стратегічних, оперативних та тактичних екологічних програм. - планування природокористування, створення цільових програм, розробка еколого-економічних систем, система платежів, оподаткування, пільг та інших стимулів для природокористувачів
Нормативне забезпечення	<ul style="list-style-type: none"> - удосконалення законодавства щодо охорони навколишнього середовища; - екологізація податкової системи; - моніторинг, своєчасне виявлення та усунення порушень;

Інформаційне забезпечення	- створення системи оповіщення та розповсюдження про стан навколишнього середовища; - розробка нових інформаційних каналів
Екологічний маркетинг	- організація комерціалізації та впровадження екологічних технологій; - стимулювання і формування попиту на екологічні технології.
Науково-технічне забезпечення	- стимулювання розробок в екологічній сфері; - підтримка фундаментальних досліджень; - взаємоз'язок влади, бізнесу, наукових і освітніх установ; - міжнародне співробітництво в екологічній сфері - застосування техніко-технологічних засобів і рішень для захисту і розвитку навколишнього середовища
Освітнє та культурне забезпечення	- підвищення рівня екологічної культури населення регіону - Сприяють формуванню екологічної свідомості та моральної відповідальності населення - необхідна передумова для екополітики
Адміністративно-контрольні	Контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, стандартизація, екологічний моніторинг, ліцензування господарської діяльності, нормування природокористування, екологічна сертифікація, ОВНС, екологічна експертиза, екологічні та ресурсні цільові програми, екологічний аудит
Політичне забезпечення	Дії політичних та інших організацій, спрямовані на захист навколишнього середовища

Концепція сталого екологічного розвитку території, базується на принципах: оптимальної відповідності суспільства і природного середовища, природної рівності біосфери, екологічно орієнтованої людської діяльності, комплексності та екологічної обґрунтованості прийнятих рішень, забезпечення пріоритету суспільного інтересу приватним. Розвиток економіки не може супроводжуватись небезпечним забрудненням і деградацією природного середовища. Управління охороною навколишнього природного середовища здійснюється кількома способами, серед яких виділяють: правовий, природничо-науковий, економічний, санітарно-гігієнічний, організаційно-управлінський культурно-виховний [3].

Недосконалість механізму використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища стало стримуючим фактором оздоровлення територій. У зв'язі з цим доцільним є підхід до реалізації проектів екологічної санації територій, заснований на принципах державно-приватного партнерства (рис.1).

Останнім часом практикується також виділення трьох секторів у соціально-екологічній відносині - держава, бізнес, громадськість. Ефективність екополітики залежить від того, наскільки налагоджена взаємодія всіх учасників процесу її формування та реалізації.

В Україні реалізація ідеї прогресу, заснованого на швидкому розвитку продуктивних сил і економічному зростанні, привела до виснаження природних і соціальних ресурсів. Прискорені темпи промислового розвитку без врахування впливу на навколишнє середовище сприяли виникненню екологічних ризиків. Нерозвиненість продуктивних сил, недосконалість технологій і «безкоштовні» природні ресурси привели до порушення екологічної рівноваги, загострення соціальних, санітарно-гігієнічних протиріччій між природокористувачами різних рівнів[2].

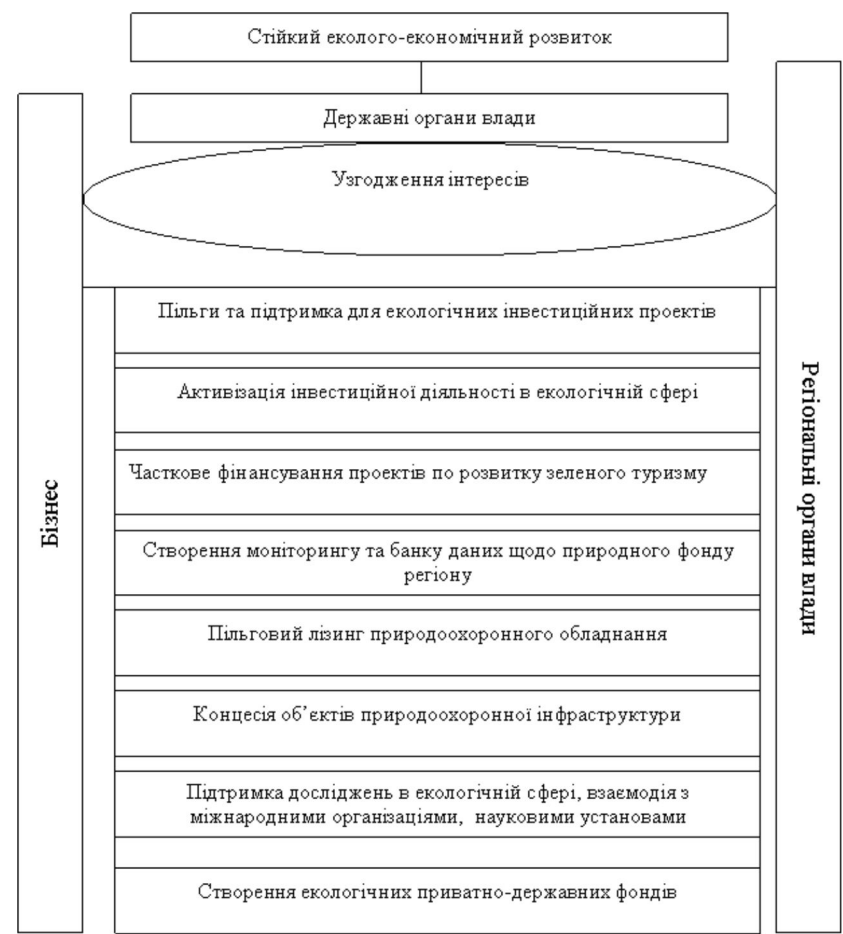


Рис. 1. Схема взаємодії державно-приватного партнерства при стійкому еколого-економічному розвитку

Суперечності між суспільним прагненням до охорони навколишнього середовища та індивідуальними ринковими потребами зумовили формування державно-регіональної соціо-еколого-економічної системи. Ми вважаємо, що екологізація соціально-економічної системи призводить до формування соціо-еколого-економічної системи, що характеризується не просто механічним об'єднанням двох систем - еколого-економічної та соціально-економічної, але і їх органічною єдністю. Тому теоретично важливо подання соціо-еколого-економічної системи в цілісності, єдності її структурних характеристик, які відображають, з одного боку, власний потенціал еколого-економічної системи, а з іншого - можливості розвитку соціально-економічної системи в межах, що не руйнують природне середовище.

Соціо-еколого-економічна система являє собою сукупність взаємопов'язаних економічних, екологічних і соціальних відносин, які регулюються інституціональними механізмами і спрямованих на формування стійкого економічного розвитку [4].

Стійкість розглядають як здатність системи знаходитися в рівновазі (стійкому стані) і підтримувати його під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників у процесі роз-

і переходу від одного стану до іншого [5]. При цьому стійкість компонентів системи слід розглядати як критерій сталого економічного розвитку. Розробка механізму регулюю сталого розвитку, спрямованого на збалансований розвиток економіки регіонів та досягнення еколого-економічного благополуччя з можливостями навколишнього природо, середовища, в останні роки особливо актуальна для регіонів, що володіють багатими природними ресурсами та унікальними об'єктами природи (таких як Івано-Франківська область), збереження яких не може бути відокремлене від умов розвитку і державної та регіональної регламентації господарської діяльності економічних агентів.

Ускладнення господарських відносин, що виявляється у врахуванні екологічного фактора в управлінській практиці, обумовлює необхідність виявлення інституцій умов і вдосконалення механізмів і інструментів екологічної політики, здатних забезпечувати ефективну динаміку позитивних змін в економіці в умовах погіршення екологічної ситуації та збільшення її негативного впливу на працездатність і здоров'я нації.

Розвиток ринків екологічно чистих продуктів, екологічно безпечних технологій, ринків екологічних послуг сприяє поліпшенню якості навколишнього середовища, визначає екологічні та соціальні фактори економічного зростання. В кінцевому підсумку реалізацію соціо-еколого-економічних цілей сталого розвитку неможливо здійснити забезпечення відповідного рівня інституційної системи [5].

Сучасна ринкова економіка в рамках соціо-еколого-економічної системи вимагає специфічного державного регулювання. При цьому виникає питання про максимальні межі участі держави у розвитку ринкової економіки. Необхідно зрозуміти, що державне регулювання має не замінювати сили ринку, а послаблювати або посилювати ринкових сил за допомогою інституційно-правової системи. Інституційні елементи соціо-еколого-економічного регулювання припускають вдосконалення державної системи управління за такими напрямками:

- вдосконалення макроекономічних показників якісного сталого економічного розвитку з урахуванням економічних і соціальних чинників;
- визначення прав власності на ресурси з метою зниження трансакційних витрат і оцінки зовнішніх ефектів;
- стимулювання розвитку ринку екологічних послуг, що представляє собою систему обов'язкового екологічного страхування і екологічного аудиту, еколого-економічного ліцензування, стандартизацію і сертифікацію, екологічний менеджмент;
- вдосконалення політики ресурсозбереження, що передбачає переробку відходів виробництва, використання нетрадиційних та поновлюваних джерел енергії і ряд інших заходів;

- формування інфраструктурних та нормативно-правових інститутів як основи для формування якості економічного розвитку регіонів в рамках соціо-еколого-економічної системи [4].

Нестійке економічне зростання створює перешкоди для реалізації серйозних кроків по шляху до стійкого економічного розвитку. У зв'язку з цим детальний аналіз економічного зростання і його протиріччя вимагає глибокого дослідження економічних, екологічних і соціальних процесів не тільки по країні, а й по регіонах.

Для розробки стратегії сталого розвитку соціо-еколого-економічної системи необхідно чітко розуміти її специфічні особливості. У зв'язку з цим основними критеріями визначення специфіки соціо-еколого-економічної системи регіону є:

- природно-ресурсний потенціал;
- технологічний рівень розвитку знарядь праці і технологій;
- ступінь ресурсоемності процесу виробництва;
- рівень інвестиційної діяльності;
- характер соціального середовища.

На рівні регіонів на основі принципів саморегулювання всієї системи необхідно направити реформування природоохоронного підходу до розвитку економіки управління, орієнтованого на ліквідацію наслідків екологічних порушень (переважаючого сьогодні), до системи управління, заснованої на прогнозуванні та попередженні забруднення навколишнього середовища та поліпшення її стану [3]. У зв'язку з цим вирішення екологічних проблем регіону повинно базуватися на жорсткій схемі програми цільового планування природоохоронної діяльності. Пропонується наступне державне стратегічне екологічне управління розвитком регіону на основі концепції екологічного менеджменту (рис.2). Таким чином, формування сталого розвитку соціо-еколого-економічної системи можливе при наступних умовах:

1) при забезпеченні сталого економічного зростання, який передбачає поліпшення соціальних умов життєдіяльності суспільства при рівноважному природокористуванні. При цьому кожна складова сталого розвитку характеризує різні сторони розвитку суспільства: економічну, екологічну і соціальну;



Рис. 2. Державне стратегічне управління розвитком регіону на основі концепції екологічного менеджменту
Інформаційне джерело власні дослідження

2) при узгодженій взаємодії кожної зі сторін через інституційне регулювання, яке розглядається як засіб, що забезпечує стійкість в цілому.

Висновки. В даний час управління соціально-економічним розвитком регіонів, діяльністю його господарюючих суб'єктів неможливо здійснювати без дотримання принципів еколого-економічної збалансованості. Реалізація такої стратегії в регіоні передбачає участь у цьому процесі поряд з державними інститутами екологічно орієнтованого бізнес-структур. У зв'язку з цим важливу нішу в економіці регіонів займають як власне екологічне підприємництво, так і екологічно орієнтована діяльність господарюючих суб'єктів, яким відводиться суттєва роль в еколого-економічній збалансованості регіонального розвитку з метою поліпшення якості життя та збереження стійкості регіонального екосистем.

Аналіз існуючих методичних підходів до інтеграції еколого-економічної збалансованості підприємницької діяльності в систему регіонального управління дозволяє виділити найбільш пріоритетні елементи такої інтеграції: екологічна орієнтованість діяльності суб'єктів господарювання (підприємницьких структур) та управління; механізми інструментів підтримки підприємницької діяльності, що сприяють екологізації господарської діяльності за такими напрямками як ресурсо-, енергозбереження, «виробництво» та ін [1].

Важлива роль в інтеграції еколого-економічної збалансованості підприємницької діяльності в систему державного регіонального управління належить екологічно орієнтованим бізнес-структурам, націленим на реалізацію екологічних інновацій. З впровадженням у виробництво екологічних інновацій пріоритетними мають попереджувальні заходи (мінімізація впливу на навколишнє середовище на кожній стадії життєвого циклу продукції) на відміну від колишнього підходу, заснованого на усунуванні шкідливих наслідків (фільтри, очисні споруди тощо).

Список літератури:

1. Стратегії економічного розвитку в умовах глобалізації: Монографія / За ред. д-ра екон. наук, проф. Д. Г. Лук'яненка. – К. : КНЕУ, 2001. – 538с.
2. Миронова Т.Л. Управління розвитком регіону : Навчальний посібник / Т.Л.Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій. – К. : Центр навчальної літера 2006. – 328 с.
3. Промислова екологія : Навчальний посібник / С.О.Апостолок, В.С.Джигирей, А. С. Апостолок та інш. – К. : Знання, 2005. – 474 с.
4. Грановська Л.М. Рациональне природокористування в зоні еколого-економічного ризику / Л.М.Грановська. – Херсон: ХДАУ, 2007. –372 с.
5. Коваль Я. В. Регіональна економіка : Навчальний посібник / Я.В. Коваль, І.Я.Антонченко. – К. : ВД "Професіонал", 2005. – 272 с.

Стаття надійшла до редакції 08.09.21



ТОВ "ДКС Центр"