

## НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

*Здійснено аналіз теоретичних підходів, пов'язаних із політикою сталого розвитку. Визначено зміст регуляторного механізму стимулювання сталого розвитку з урахуванням системи цілей. Здійснено аналіз та групування таких цілей, методів стимулювання сталого розвитку. Обґрунтовано підхід до формування державної політики сталого розвитку регіонів України.*

**Ключові слова:** державна політика, державне управління, регіон, сталий розвиток, стимулювання.

*Осуществлен анализ теоретических подходов, связанных с политикой устойчивого развития. Определено содержание регуляторного механизма стимулирования устойчивого развития с учетом системы целей. Осуществлен анализ и группировка таких целей, методов стимулирования устойчивого развития. Обоснован подход к формированию государственной политики устойчивого развития регионов Украины.*

**Ключевые слова:** государственная политика, государственное управление, регион, устойчивое развитие, стимулирование.

*The analysis of theoretical approaches related to the sustainable development policy. The content of the regulatory mechanism to stimulate sustainable development in view of the objectives. The analysis and grouping purposes such methods to stimulate sustainable development. Based approach to state policy for sustainable development in Ukraine.*

**Key words:** state policy, public administration, region, sustainable development, promotion.

**Вступ.** Сучасний етап розвитку України характеризується намаганням стабілізувати економіку, локалізувати й нейтралізувати наслідки помилок, виявлених на перших етапах реформування. Значною мірою це зумовлено зниженням та невикористанням регіональних потенціалів розвитку з причини неефективного застосування наявних ресурсів і недосконалості заходів державного управління. Тому проблеми підвищення соціо-еколого-економічної стабільності є особливо актуальними та важливими.

Різні аспекти проблеми державного управління сталим розвитком регіонів досліджуються як зарубіжними, так і вітчизняними вченими. Серед зарубіжних науковців слід відмітити праці П. Самуельсона, А. Сміта, І. Фішера, Д. Хікса, У. Шарпа; вітчизняних – О. Алімова, П. Бельського, М. Бутка, О. Васильєвої, Г. Груби, О. Дація, М. Долішнього, В. Дорофійенка, І. Драгана, О. Єрошкіної, Ю. Кальниша, В. Керецмана, М. Корецького, О. Лебединської, О. Топчієва, Л. Чернюк, С. Шкарлета та інших. Разом із тим, потребують поглиблення науково-методичні

підходи до формування державної політики сталого розвитку регіонів.

**Метою статті** є обґрунтування науково-методичного підходу до формування державної політики сталого розвитку регіонів України.

**Результати.** Чинником результативності сталого розвитку України, її соціо-еколого-економічних систем є забезпечення діяльності органів влади різних рівнів, спрямованої на стимулювання сталого розвитку конкретних регіонів. Це передбачає вибір певного типу політики стимулювання сталого розвитку регіону. Оптимальний підхід до вибору політики має враховувати основні ознаки сталості соціо-еколого-економічної системи – збалансованість, конкурентоспроможність, стабільність, безпеку.

Щодо змісту політики сталого розвитку регіонів. У теорії управління в наявності кілька напрямів досліджень вітчизняних науковців, що пов'язані із політикою сталого розвитку [1; 2; 6]. Основна увага в дослідженнях приділяється фінансовому аспекту забезпечення сталого розвитку, економічної та екологічної безпеки,

конкурентоспроможності. Такі дослідження запропонували основоположні засади регіональної політики сталого розвитку, що полягають у цілеспрямованій, відповідно до стратегії сталого розвитку регіону, взаємоузгодженій діяльності органів державного та регіонального управління, спрямованій на розвиток економічної, соціальної й екологічної сфер території.

На нашу думку, політика сталого розвитку регіону представляє собою цілеспрямовану діяльність органів влади різних рівнів, спрямовану на активізацію збалансованого соціо-еколого-економічного розвитку регіону на основі використання відповідного інструментарію державного управління.

Політика сталого розвитку регіонів передбачає застосування механізму стимулювання сталого розвитку. Механізм стимулювання сталого розвитку регіонів являє собою організаційно-економічну систему інструментів, методів, функцій, що реалізується на регіональному рівні з метою забезпечення стимулювання сталого розвитку регіональних соціо-еколого-економічних систем. Такий механізм має чітку взаємопов'язану структуру, що включає наявність таких елементів, як: по-перше, діагностика рівня сталого розвитку регіону – визначення за допомогою запропонованої нами методики рівня сталого розвитку регіону за певний проміжок часу з метою аналізу причин існуючого стану регіону; по-друге, діагностика рівня стимулювання сталого розвитку регіону – визначення за допомогою нами методики рівня стимулювання сталого розвитку регіону за певний проміжок часу з метою впливу на структуру стимулюючих заходів, що застосовується до конкретного регіону; по-третє, визначення цілей стимулювання сталого розвитку регіонів – утвердження набору цілей стимулювання сталого розвитку регіонів, направлених на досягнення сталого розвитку як генеральної мети через досягнення високого рівня соціального, економічного та екологічного розвитку; по-четверте, вибір політики стимулювання сталого розвитку регіону – вибір оптимального типу політики стимулювання сталого розвитку регіону відповідно до стану сталого розвитку, властивого цьому регіону; по-п'яте, вибір інструментів для реалізації політики стимулювання сталого розвитку регіону – формування набору інструментів стимулюючого характеру, що максимально ефективно сприятимуть досягненню сталого розвитку конкретному регіону; по-шосте, контроль за стимулюванням сталого розвитку регіону – відстеження проведення стимулюючих заходів, направлених на досягнення сталого розвитку регіонів України, державними та громадськими організаціями в межах країни та міжнародними установами; виявлення недоліків щодо застосування стимулюючих заходів на практиці; по-сьоме, пропозиції щодо поліпшення проведення стимулювання сталого розвитку регіонів –

рекомендації щодо поліпшення якості стимулювання сталого розвитку регіонів з боку всіх суб'єктів регіональних соціо-еколого-економічних систем, спрямовані на удосконалення законодавства, конкретних дій виконавчих органів з метою досягнення сталого розвитку регіону.

Вагомою складовою механізму стимулювання сталого розвитку регіону є визначення цілей. В Україні практично відсутня комплексна система менеджменту регіональних систем у напрямку стимулювання сталого розвитку, а використання методів та інструментів стимулювання є не достатньо дієвим. Реагування здійснюється лише на серйозні проблеми, передбачаючи ліквідацію негативних наслідків. Саме тому цілком закономірним і виправданим є запровадження конкретних цілей у кожній сфері життєдіяльності регіону для забезпечення сталого розвитку. Багато дослідників сталого розвитку регіону виділяли відповідні цілі в рамках трьох сфер життєдіяльності [4; 5; 7]. При цьому, такі підходи ґрунтуються на тому, що досягнення сталого розвитку регіону повинне забезпечуватись через підвищення соціального добробуту населення, економічний розвиток виробництва та збереження довкілля регіону. Для розвитку соціальної, економічної та екологічної сфери регіону необхідно використовувати інструменти стимулюючого впливу на регіональну соціо-еколого-економічну систему.

Щодо основних типів цілей стимулювання сталого розвитку регіону. Такі цілі мають складатись з: по-перше, цілей державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів; по-друге, цілей мотивації сталого розвитку щодо нарощення внутрішніх резервів для його досягнення.

Перший тип цілей має враховувати комплекс цілей щодо стимулювання сталого розвитку, що необхідно досягти центральними органами влади для підвищення рівня сталого розвитку регіонів.

Другий тип передбачатиме досягнення цілей щодо мотивації сталого розвитку, що реалізовуватимуться регіональними та місцевими органами влади для досягнення високих значень рівня сталого розвитку регіону.

Методи стимулювання сталого розвитку представлятимуть найпоширеніші види впливу на розвиток регіональних систем: методи державного стимулюючого впливу та методи внутрішнього мотиваційного впливу. Перший вид стимулювання передбачатиме застосування чітко регламентованих інструментів державного впливу на формування сталого розвитку регіонів для досягнення соціо-еколого-економічного ефекту, максимально високого для всіх регіонів, причому основним суб'єктом проведення такого стимулювання будуть центральні державні органи влади. Інший вид стимулювання спрямований на досягнення соціо-еколого-економічного ефекту в межах конкретного регіону, і передбачає активну

діяльність регіональних та місцевих органів державної влади по відношенню до господарюючих структур регіону.

Політика стимулювання сталого розвитку регіону має враховувати соціальні, економічні та екологічні потреби регіону та визначати подальший поступ у питанні у найближчій перспективі. Тому політика стимулювання сталого розвитку регіону повинна бути організаційно обґрунтованим набором стимулюючих заходів, спрямованих на покращення існуючого стану, властивого регіональним соціо-еколого-економічним системам у коротко- та довгостроковому періоді. Політика стимулювання сталого розвитку регіону не може бути спільною для всіх регіонів України. Зважаючи на різний стан регіональної соціо-еколого-економічної системи, для регіонів необхідно обирати максимально ефективний тип політики стимулювання, що допоможе досягти сталого розвитку.

Основний зміст відбору політики стимулювання сталого розвитку полягає у наступному: чим вищі показники рівня стимулювання сталого розвитку регіону, тим менш активніше необхідно застосовувати стимулюючі інструменти і навпаки, – чим нижчі показники, тим більш інтенсивніше потрібно застосовувати заходи стимулюючого впливу.

Вибір політики стимулювання сталого розвитку регіонів повинен враховувати рівень стимулювання сталого розвитку регіонів, а також рівень сталого розвитку регіонів на сучасному етапі. Врахування рівня стимулювання сталого розвитку регіонів дозволить дізнатися, як проводилось стимулювання сталого розвитку регіонів, і чи достатньо ефективні інструменти стимулювання використовувались. Рівень сталого розвитку регіонів дозволить з'ясувати на скільки розвинутими є регіони України в соціальному, економічному та екологічному плані. В цілому врахування рівнів сталого розвитку та його стимулювання, дозволить сформулювати систему заходів відповідної державної політики, застосовуючи систему стимулів та мотивів, що попереджуватиме виникнення негативних явищ у соціальній, економічній та екологічній сферах. Крім того, зіставлення цих двох показників дозволить дізнатися, як вплинуло проведене стимулювання сталого розвитку регіонів на досягнення ними відповідного рівня.

Проведемо групування регіонів за рівнем стимулювання сталого розвитку. Виділимо дев'ять груп регіонів, що враховують рівень стимулювання сталого розвитку регіонів (досягнутий, частково-досягнутий та не досягнутий), а також наявний рівень сталого розвитку регіонів (високий, середній, низький). Таким чином, до першої групи регіонів відносяться регіони з високим рівнем стимулювання сталого розвитку та досягнутим рівнем сталого розвитку; до другої групи – регіони з середнім рівнем стимулювання сталого розвитку;

та досягнутим рівнем сталого розвитку; до третьої групи – регіони з низьким рівнем стимулювання сталого розвитку та досягнутим рівнем сталого розвитку; до четвертої групи – регіони з високим рівнем стимулювання сталого розвитку та частково досягнутим рівнем сталого розвитку; до п'ятої групи – регіони із середнім рівнем стимулювання сталого розвитку та частково досягнутим рівнем сталого розвитку; до шостої групи – регіони з низьким рівнем стимулювання сталого розвитку та частково досягнутим рівнем сталого розвитку регіону; до сьомої групи – регіони з високим рівнем стимулювання сталого розвитку та не досягнутим рівнем сталого розвитку; до восьмої – регіони із середнім рівнем стимулювання сталого розвитку та недосягнутим рівнем сталого розвитку; до дев'ятої групи – регіони з низьким рівнем стимулювання сталого розвитку та недосягнутим рівнем сталого розвитку.

На основі проведеного групування регіонів за рівнем стимулювання сталого розвитку та рівнем сталого розвитку регіону, проведемо класифікацію типів політики стимулювання сталого розвитку регіонів України. Для цього виділимо два типи політики стимулювання сталого розвитку регіону: основні та додаткові. Основні типи політики стимулювання сталого розвитку регіону передбачатимуть підвищення рівня стимулювання сталого розвитку регіонів, а додаткові типи політики стимулювання сталого розвитку регіону – рівня сталого розвитку регіонів. Зв'язок основних і додаткових типів політики проявляється у впливі стимулюючих заходів на стан регіональної соціо-еколого-економічної системи. Також слід передбачити, що основні та додаткові типи політики стимулювання повинні базуватись на державній регіональній політиці стимулювання сталого розвитку та політиці мотивації сталого розвитку регіону. Зокрема, кожен тип політики стимулювання сталого розвитку, що спрямований на підвищення рівня стимулювання сталого розвитку регіону та підвищення рівня сталого розвитку регіону, повинен реалізовуватись злагоджено та координуватись державними і регіональними органами влади.

До основних типів політики варто віднести лімітативну, модеративну та інтенсивну. Лімітативна політика передбачає застосування великого набору та обсягів стимулюючих заходів до регіональної соціо-еколого-економічної системи з метою досягнення сталого розвитку регіону. Проведення такої політики зумовлено високим рівнем стимулювання сталого розвитку регіону. При цьому на рівень сталого розвитку регіону це суттєво не впливає, – він може зростати та спадати, незалежно від дії стимулюючих заходів. Тому вплив стимулюючих заходів на соціальну, економічну чи екологічну сферу необхідно обмежувати, що і передбачає дана політика: по-перше, для того, щоб виробити внутрішню мотивацію регіональної соціо-еколого-економічної

системи до сталого розвитку (у випадку високого рівня сталого розвитку регіону), по-друге, для того, щоб зупинити витрачання значних коштів та ресурсів на регіони з низькою ефективністю проведеного стимулювання (у випадку низького рівня сталого розвитку регіону).

Інтенсивна політика властива для регіонів, що мають низький рівень стимулювання сталого розвитку, і передбачає посилення дії стимулюючих заходів на соціальну, економічну та екологічну сферу регіону. Головне завдання даного типу політики – посилити рівень стимулювання сталого розвитку регіону в найкоротші терміни задля: 1) утримання досягнутого рівня сталого розвитку регіону, оскільки такий регіон володіє значними можливостями щодо досягнення сталого розвитку, і в подальшому потрібно не втратити існуючого потенціалу в соціальній, економічній та екологічній сферах регіону; 2) покращення частково-досягнутого рівня сталого розвитку, тому що в регіоні необхідно посилити кількісні та якісні характеристики сталого розвитку, а також попередити існуючі загрози щодо погіршення рівня сталого розвитку регіону; 3) зміни структури стимулюючих заходів при не досягнутому рівні сталого розвитку регіону з метою виходу на якісно вищий рівень сталого розвитку регіону.

Модеративна політика володіє широким набором стимулюючих інструментів для забезпечення сталого розвитку регіону. Такий тип політики не налаштований на обмеження чи інтенсифікацію стимулюючих заходів. Застосування стимулюючих заходів при такому типі політики є помірним, залежно від рівня сталого розвитку регіону.

До додаткових типів політики віднесемо наступні: інкризивну, імпробентивну, стабілізаційну. Інкризивна політика властива регіонам із значним соціо-еколого-економічним потенціалом, що постійно покращують свій стан, і не потребує високого стимулювання сталого розвитку (стимулювання може бути і на низькому рівні). Такі регіони є справжніми «локомотивами» розвитку для країни, і в найближчому часі здатні досягнути сталого розвитку. Характерна особливість інкризивної політики – максимальне

використання внутрішніх можливостей для активізації сталого розвитку регіону.

Імпробентивна політика характерна для регіонів з частково-досягнутим рівнем сталого розвитку, що мають потужний внутрішній потенціал. Особливість цієї політики полягає у тому, що для регіонів, до яких необхідно її застосовувати, існує висока ймовірність як покращення рівня сталого розвитку, так і його погіршення. Тому політика стимулювання сталого розвитку повинна передбачати ретельний підбір інструментів стимулювання сталого розвитку регіону.

Стабілізаційна політика актуальна для вразливих до будь-яких зовнішніх та внутрішніх факторів регіонів країни, що характеризуються постійними кризовими станами в соціальній, економічній та екологічній сферах, які ставлять існування регіональних соціо-еколого-економічних систем під загрозу існування. Такі регіони потребують негайного втручання, проведення чіткої і виваженої політики стимулювання сталого розвитку із застосуванням широкого набору інструментів стимулювання сталого розвитку.

Основні та додаткові типи політики стимулювання сталого розвитку формують політику стимулювання сталого розвитку для конкретного регіону. В цілому варто виокремити дев'ять типів політики стимулювання сталого розвитку регіонів, що відповідатимуть дев'яти групам регіонів за рівнем стимулювання сталого розвитку регіону та рівнем сталого розвитку регіону.

Сформуємо матрицю вибору політики стимулювання сталого розвитку регіону відповідно до рівня стимулювання та рівня сталого розвитку, а також з'ясуємо ознаки сталості, що повинні стати пріоритетними для конкретного типу політики. За основу візьмемо матрицю «барометр сталості» – графік, що показує рух суспільства до сталого розвитку [3]. Проте по горизонтальній шкалі зобразимо рівень стимулювання сталого розвитку регіону, а по вертикалі – рівень сталого розвитку регіону (табл. 1).

Таблиця 1

Матриця вибору політики стимулювання сталого розвитку регіонів

| Рівні регіону                   |                     | Рівень стимулювання сталого розвитку регіону  |   |   |
|---------------------------------|---------------------|---|---|---|
|                                 |                     | Низький   | Середній  | Високий   |
| Рівень сталого розвитку регіону | Досягнутий          | Інкризивно-інтенсивна (Третя група регіонів): гармонійність, стабільність, збалансованість, конкурентоспроможність                                | Інкризивно-модеративна (Друга група регіонів): гармонійність, стабільність  | Інкризивно-лімітативна (Перша група регіонів): гармонійність  |
|                                 | Частково-досягнутий | Імпробентивно-інтенсивна (Шоста група регіонів): гармонійність, стабільність, збалансованість, конкурентоспроможність, рівноважність              | Імпробентивно-модеративна (П'ята група регіонів): гармонійність, стабільність, збалансованість  | Імпробентивно-лімітативна (Четверта група регіонів): гармонійність, стабільність  |
|                                 | Недосягнутий        | Стабілізаційно-інтенсивна (Дев'ята група регіонів): гармонійність, стабільність, збалансованість, конкурентоспроможність, рівно важність, безпека | Стабілізаційно-модеративна (Восьма група регіонів): гармонійність, стабільність, збалансованість, конкурентоспроможність, рівноважність | Стабілізаційно-лімітативна (Сьома група регіонів): гармонійність, стабільність, збалансованість, конкурентоспроможність |

Запропоновані типи політики стимулювання сталого розвитку регіонів дозволяють вирішити внутрішньорегіональні проблеми, пов'язані із досягненням сталого розвитку, сформувати правильний набір інструментів стимулювання. Тобто правильний вибір політики стимулювання сталого розвитку забезпечує досягнення регіональними соціо-еколого-економічними системами рівноважності, гармонійності, збалансованості, сталості, конкурентоспроможності та безпеки, і таким чином сприяє досягненню регіонами сталого розвитку при об'єктивному

обґрунтуванні застосованих заходів стимулюючого впливу.

Побудуємо матрицю групування регіонів за типом політики стимулювання сталого розвитку регіонів. Вхідними даними для побудови матриці будуть результати групування регіонів України за інтегральними рівнями стимулювання сталого розвитку регіонів та сталого розвитку регіонів України, та матриця вибору політики стимулювання відповідно до рівня сталого розвитку та рівня стимулювання сталого розвитку регіонів України (табл. 2).

Таблиця 2

**Матриця групування регіонів за типом політики стимулювання сталого розвитку**

| Типи політики стимулювання сталого розвитку регіону |                | Основний тип політики  |             |             |
|---|----------------|--|-------------|-------------|
|   |                | Інтенсивна   | Модеративна | Лімітативна |
| Додатковий тип політики                             | Інкривна       | Закарпатська   |             | м. Київ     |
|   | Імпровентивна  | Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Харківська   |             | Львівська   |
|   | Стабілізаційна | Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Житомирська, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Луганська, Миколаївська, Полтавська, Сумська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська, м. Севастополь |             | Одеська     |

Можна стверджувати, що практично для всіх регіонів України необхідно проводити стабілізаційно-інтенсивну політику стимулювання сталого розвитку, оскільки для цих регіонів характерним є низький рівень стимулювання сталого розвитку регіонів та не досягнутий рівень сталого розвитку. Лише для м. Київ необхідно застосовувати інкривно-лімітативну політику стимулювання сталого розвитку, тому що для даного регіону властивий високий рівень стимулювання сталого розвитку та досягнутий рівень сталого розвитку. Для Закарпатської області необхідно застосовувати інкривно-інтенсивну політику стимулювання сталого розвитку регіону, що зумовлено низьким рівнем стимулювання та високим рівнем сталого розвитку регіону. Одеська область характеризується високим рівнем стимулювання, і низьким рівнем сталого розвитку, тому до цієї області необхідно застосовувати стабілізаційно-лімітативну політику стимулювання. Львівська область відноситься до регіонів п'ятої групи, тому до цього регіону необхідно застосовувати імпровентивно-модеративну політику стимулювання сталого розвитку. Для таких областей як Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Харківська потрібно використовувати імпровентивно-інтенсивну політику

стимулювання сталого розвитку, адже ці регіони відносяться до шостої групи. Також варто зазначити, що для Донецької області та Автономної Республіки Крим властива стабілізаційно-модеративна політика стимулювання сталого розвитку регіону, виходячи з того, що регіони належать до восьмої групи регіонів.

#### Висновки

На основі проведеного аналізу, встановлено, що підхід до формування політики сталого розвитку регіону має враховувати існуючу ситуацію із стимулюванням сталого розвитку регіону ззовні через державні органи влади, та всередині регіонів за допомогою регіональних органів влади, направлену на забезпечення соціальних гарантій населення, що проживає у регіонах, екологічної безпеки регіонів конкурентоспроможності господарюючих суб'єктів, що здійснюють свою діяльність на території регіону. Тобто при виборі політики стимулювання сталого розвитку регіону, необхідно враховувати рівень стимулювання сталого розвитку регіону та відповідний йому рівень сталого розвитку регіону. Саме у такому разі можна підібрати максимально ефективну політику стимулювання сталого розвитку регіону, що дозволить досягти сталого розвитку регіонів України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Вахович І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: методологія формування та механізми реалізації : [монографія] / І. М. Вахович. – Луцьк : Надтир'я, 2007. – 496 с.
2. Герасимчук З. В. Регіональна політика сталого розвитку: теорія, методологія, практика : [монографія] / З. В. Герасимчук. – Луцьк : Надтир'я, 2008. – 528 с.
3. Данилов-Данильян В. И. Экологический вызов и устойчивое развитие : [учеб. пособие] / В. И. Данилов-Данильян, К. С. Лосев. – М. : Прогресс-Традиция, 2000. – 413 с.
4. Данилишин Б. М. Устойчивое развитие в системе природно-ресурсных ограничений / Б. М. Данилишин, Л. Б. Шостак. – К. : СОПС України НАНУ, 1999. – 367 с.

5. Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник / С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устинко, С. І. Юрій / За ред. С. В. Мочерного. – Львів : Світ, 2006. – 568 с.
6. Наукові основи національної стратегії сталого розвитку України : [монографія] / [Алимов О. М., Драган І. В., Микитенко В. В. та ін.], ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». – К. : ДУ «ІЕПСР НАН України», 2013. – 45 с.
7. Hulse J. H. Sustainable Development at Risk : Ignoring the Past. – New Delhi: Cambridge University Press India Pvt. Ltd. – Ottawa : International Development Research Centre, 2007. – 390 p.

**Рецензенти:** Смельянов В. М., д. держ.упр., професор;  
Коваль Г. В., д. держ.упр., доцент.

© Круглов М. П., 2014

*Дата надходження статті до редколегії 23.04.2014 р.*

**КРУГЛОВ Микола Петрович** – народний депутат України, м. Київ.

**Коло наукових інтересів:** шляхи формування механізмів щодо здійснення політики сталого розвитку регіонів України.