

РОЗДІЛ 4

РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 330.52+330.15

Баштова М. О.

Інститут економіки природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України

ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ЗРУШЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

У статті досліджено сутність поняття «регіональна політика сталого розвитку», висвітлено її завдання, визначено основні недоліки функціонування в Україні, здійснено їх аналіз. Наведено рекомендації щодо вдосконалення управління природокористуванням та природозбереженням на території країни.

Ключові слова: регіональна політика, сталий розвиток, управління, ефективність, природокористування, природозбереження.

Постановка проблеми. Питання управління розвитком регіонів займає ключове місце у системі регіональної політики України. У нових економічних умовах, коли роль природно-ресурсного потенціалу не лише зростає, а й визначає національні інтереси України, потрібен новий підхід до збалансованого розвитку економіки країни та її регіонів. Одним із базових складників нового підходу має бути реформування механізму управління природокористуванням і природозбереженням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питання регіональної політики сталого розвитку та управління природокористуванням присвячено багато праць таких авторів, як: Н.В. Барбашова, З.С. Варналій, О.О. Веклич, Л.В. Жарова, Я.Ф. Жовнірчик, Н.А. Малиш, Є.В. Хлобистова, Т.Л. Чернова та ін.

Мета статті полягає у виявленні недоліків управління природокористуванням на регіональному рівні, пошуку способів їх вирішення, а також окреслення завдань регіональної політики сталого розвитку та рекомендацій щодо вдосконалення організаційно-правового механізму природокористування.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах підвищеного антропогенного навантаження на довкілля, яке спричиняє подальше загострення екологічних проблем у регіонах, виникає необхідність нових підходів до розробки регіональної екологічної політики та механізмів її реалізації, зокрема стратегічного передбачення відповідних процесів і змін у регіонах, забезпечення екологічно збалансованого соціально-економічного розвитку територій на довгострокову перспективу, адекватного новим умовам господарювання на засадах сталого розвитку.

Важливою складовою частиною регіональної екологічної політики в сучасних умовах є визначення перспектив, оптимального формування цілей розвитку кожного конкретного регіону та їх відповідного ресурсного забезпечення, що передбачає посилення планового елемента в системі регіональної та макроекономічної політики [1, с. 220–221].

Сталий розвиток припускає створення і впровадження регіональної політики, яка передбачає ефективно діючу систему влади й управління у центрі та в регіонах, фінансово-економічне і нормативно-правове забезпечення їх на основі оптимального об'єднання загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів. Державна ж

регіональна політика у цьому разі повинна забезпечувати гармонійний соціально-економічний розвиток країни в цілому шляхом найбільш повного й ефективного заохочення в господарській обіг ресурсного потенціалу регіонів, використання переваг територіального розподілу і кооперації праці на основі розширення повноважень і підвищення відповідальності місцевих органів самоуправління у вирішенні поточних і перспективних проблем території.

Для України регіональний підхід до планування, управління, забезпечення безпеки, сталого розвитку і стабілізації ситуації є одним із найбільш ефективних шляхів вирішення наявних проблем, оскільки розвиток соціальних, виробничих та інших регіональних процесів зумовлений усією сукупністю суспільно-економічних та екологічних інтересів, які є унікальними для групи людей на визначеній території [2, с. 38–39].

Управління економікою регіону являє собою один із найбільш складних і відповідальних видів діяльності державних, регіональних, місцевих органів влади, оскільки інфраструктура регіону містить у собі всі сфери діяльності людини: виробничу, соціальну, екологічну, рекреаційну, ідеологічну.

У теоретичному аспекті, з огляду на перехід суспільства до моделі сталого розвитку, охорона навколишнього середовища виділяється в самостійну сферу інфраструктури регіону, оскільки вона є переважно «негативним наслідком» господарської діяльності підприємств регіону, якщо брати до уваги тільки техногенний фактор екологічних загроз.

Регіон являє собою цілісну, відносно відособлену, структуровану соціальну систему з домінуючою роллю інститутів управління, що характеризується визначеними ознаками і включає в себе політико-адміністративну, економічну, правову, екологічну, фізико-географічну, етнічну, конфесіональну і соціокультурну структурні складники з відповідними соціальними інститутами [3].

Слід зазначити, що за період незалежності в Україні розроблено та впроваджуються законодавчі, економічні, інституціональні, наукові інструменти екологічної політики. Створено законодавчу базу у сфері охорони довкілля та раціонального природокористування, сформовано систему органів державного управління екологічною безпекою, запроваджено економічний механізм регулювання стану довкілля та використання

природних ресурсів, відпрацьовано схему фінансування природоохоронної діяльності, розширюється та поглиблюється міжнародне співробітництво у сфері охорони природи [4].

Недостатнє використання потенційних ресурсних можливостей країни та регіонів пояснюється передусім недосконалістю організаційно-фінансового механізму управління ресурсним потенціалом, невідповідністю наявної законодавчої та нормативно-правової бази для забезпечення ресурсно-інвестиційного процесу. У результаті не створено умови для оновлення та збільшення основних фондів навіть за наявних в економіці інвестиційно-інноваційних ресурсів, а також для того, щоб завадити відпливу коштів в інші сектори економіки та вивезенню капіталу за кордон. Така ситуація зумовлює необхідність пошуку шляхів ефективного державного регулювання сталого та безпечного розвитку країни та її регіонів [5].

В умовах ринкових перетворень в Україні відчувається брак теоретико-методологічних прийомів і підходів до здійснення регіональної політики задля адаптації регіональних господарських комплексів до розвитку на засадах сталості. Причина в тому, що в умовах соціально-економічної кризи, в якій уже котрий рік поспіль перебуває Україна, важко дотримуватися умов гармонійної рівноваги між економікою, екологією та суспільством. Регіональна політика сталого розвитку є цілеспрямованою діяльністю держави, що спирається на певні принципи та завдання. Саме від удало визначених завдань та шляхів їхньої реалізації залежать результативність державної політики та добробут спільноти. Політика регіонів може не завжди співпадати із загальною політикою держави, оскільки регіони мають власну специфіку, що впливає на їх спеціалізацію та профільні напрями розвитку. Водночас політика регіонів повинна не вступати в протиріччя з положеннями загальнонаціональної стратегії розвитку та бути погодженою із центральними органами управління [6].

На жаль, ще й досі не прийнятий Закон України «Про засади державної регіональної політики», який би чітко визначив мету, основні принципи формування та реалізації державної регіональної політики, що дало б змогу забезпечити ефективнішу реалізацію Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», адже саме регіональна політика покликана створити у цьому напрямі ефективно діючу систему влади у центрі та на місцях, здійснити фінансово-економічне та нормативно-правове забезпечення територій на основі оптимального поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів [7].

Серед наявних прогалин у формуванні ефективною регіональної екологічної політики можна відзначити галузеві прогалини, викликані інституційними та процедурними засадами формування та реалізації такої політики, та прогалини моніторингу ефективності політики, тобто формування системи індикаторів успішності реалізації певної соціально-економічної та екологічної політики на рівні регіону [8, с. 167].

Ситуація, що склалася, свідчить про відсутність результативної управлінської системи забезпечення якості довкілля та раціонального природокористування. Примітно, що наведений висновок підтверджується нещодавніми розробками фахівців Світового банку, де констатовано «втрата системою здатності контролювати рівні забруднення» [9].

Закономірними видаються й результати «екологічного рейтингу» різних країн, проведеного фахівцями Єльського університету, що характеризують ефективність державної політики щодо збереження екосистем. Цей показник розраховується за використанням 22 індикаторів, розподілених за десятьма категоріями, що характеризують якість навколишнього середовища і життєздатність екосистем. Згідно із цим рейтингом, Україна в 2014 р. посіла 95-е місце (із показником 49,01), а в 2016 р. – 44-е місце (із показником 79,69), проте це незадовільні показники порівняно з показниками країн-лідерів: Швейцарії – 87,67 (2014 р.) та Фінляндії – 90,68 (2016 р.) [10].

Щодо ефективності державного управління загалом, то у вищезазначеному рейтингу Україна займає 124-е місце серед 142 країн і знаходиться між Малі та Пакистаном, що, звісно, є негативним явищем, оскільки без ефективного регулювання та контролю з боку держави будь-які ініціативи щодо покращення стану охорони навколишнього природного середовища не будуть ефективними [11].

В управлінні природокористуванням беруть участь усі гілки влади: законодавча, виконавча, судова. Виконавча функція управління в Україні належить Кабінету Міністрів України, виконавчим та розпорядчим органам місцевої влади, а також спеціально уповноваженим на те державним органам. Законодавча функція екологічного управління належить Верховній Раді України та органам місцевої влади. Центральним органом державної виконавчої влади в Україні є Міністерство охорони довкілля та природних ресурсів та його органи на місцях (обласні управління екології та природних ресурсів). Основною функцією судової влади є захист прав і свобод людини, у тому числі й екологічних [12].

Еколого-економічні потреби розвитку національних продуктивних сил вимагають адекватного характеру функціонування господарських форм їх руху, а отже, відповідної модернізації стану і векторів дій нинішньої управлінської системи природокористування та охорони навколишнього природного середовища, тобто перетворення її на дієву управлінську систему забезпечення якості довкілля та раціонального природокористування. Досягти цього можливо, насамперед, за умови розбудови злагодженого, впливового, потужного ефективного механізму екологічного регулювання.

Управління сталим розвитком регіону вимагає здійснення певних поетапних управлінських дій:

- оцінки стану і визначення концептуальних засад сталого розвитку відповідної території;
- стратегічного планування (визначення стратегії сталого розвитку);
- стратегічного прогнозування (визначення прогнозних показників сталого розвитку відповідно до стратегії);
- оперативного управління та моніторингу;
- оцінки стану реалізації відповідної стратегії та стратегічного планування на наступний період.

Ефективність управління в загальному сенсі визначається як досягнення реальної та соціально корисної конкретної управлінської мети за мінімальних витрат ресурсів та управлінської енергії в оптимальний термін з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру [13, с. 136].

Для досягнення економічних, соціальних та екологічних цілей, які є основоположними, згідно зі стратегією сталого розвитку, повинна бути досяг-

нута також четверта мета – належне управління. На думку проф. Д. Сакса, провідного фахівця з питань сталого розвитку і менеджменту, директора Інституту Землі Колумбійського університету, у сучасному світі належне управління передусім стосується урядів, однак не обмежується ними. Важливу роль відіграють і такі потужні гравці, як транснаціональні корпорації, оскільки від їхньої поваги до природного довкілля, дотримання законів, а також допомоги спільнотам, в яких вони працюють, часто залежить добробут місцевих громад [14, с. 442].

Пріоритетами державної соціально-економічної політики, спрямованої на створення умов для розвитку регіонів, є правове регулювання відносин шляхом прийняття законодавчих актів та рішень державних і регіональних органів, спрямованих на реалізацію державної політики у цій сфері; формування стратегій розвитку держави та регіонів через розробку та реалізацію цільових комплексних програм; посилення ролі місцевих бюджетів у фінансуванні регіональних стратегій регіонів та програм [15, с. 232].

Освіта має бути початковим елементом трансформації суспільства до сталого розвитку. Вона повинна не тільки надавати наукові та технічні знання, забезпечувати певну мотивацію та здійснювати соціальну підтримку, але й розробляти систему навчально-методичних підходів до формування сучасного фахівця, який здатен до активних дій, до самостійного прийняття рішень, гнучкої адаптації до мінливих умов та потреб суспільства [16].

Для того щоб сталий розвиток став реальним, необхідно передусім знайти способи врахування вартості екологічних наслідків управлінських та господарських рішень. Слід зазначити, що в Україні заходи повинні бути орієнтовані не тільки на те, щоб усунути наслідки, спричинені антропогенною діяльністю, але й передбачити їх, що є більш

економічно ефективним підходом до реалізації екологічної політики на всіх рівнях [17].

Неабиякий вплив світових тенденцій глобалізації та інтеграції на регіони призводить до виникнення нерівномірностей в їхньому розвитку, тому головною метою регіональної політики є створення таких умов, які б давали регіонам змогу реалізовувати їх наявний потенціал, максимально збільшувати їхній внесок у програми розвитку економіки країн для загального підвищення добробуту населення. Зміни геополітичних та гео економічних обставин призводять до пристосування регіонів до існування в новому середовищі, де кожна країна використовує найрізноманітніші методи та заходи для реалізації поставленої мети. І хоча з кожним роком цілі та завдання регіональної політики змінюються відповідно до нових тенденцій світового економічного розвитку та процесів міжнародної глобалізації й інтеграції, незмінною залишається головна мета регіональної політики – сталий розвиток та підвищення конкурентоспроможності регіонів як на світовому, так і на національних рівнях [18, с. 52].

Висновки. Отже, регіональна екологічна політика в Україні потребує чіткої системи альтернативних концептуальних рішень, які в ході обговорення в суспільстві повинні реалізовуватися через законодавчо регламентовані правові норми, організаційні заходи та виконавчі дії всіх інституцій держави, що регулюють розвиток у сфері екології та охорони довкілля. Одним із найважливіших кроків у функціонуванні системи управління є формування науково обґрунтованої та соціально зваженої політики держави. Така політика – це конкретна організаційна робота органів державної влади на засадах чітко здійсненого цілевизначення та цілеполягання, спрямована на виконання вимог екологічного законодавства, орієнтована на забезпечення права громадян на екобезпечні умови життя та розвитку.

Список літератури:

1. Формування та реалізація національної екологічної політики України / О.О. Веклич, С.М. Волошин, Л.В. Жарова [та ін.] ; за наук. ред. С.О. Лизуна ; ДУ «ІЕПСР НАНУ». – Суми : Університетська книга, 2012. – 336 с.
2. Жарова Л.В. Эколого-экономические основы устойчивого развития производительных сил региона (на примере Автономной Республики Крым) / Л.В. Жарова ; отв. ред. М.Г. Никитина. – Симферополь : Таврия, 2009. – 192 с.
3. Барбашова Н.В. Проблеми деволуції в екологічному праві України / Н.В. Барбашова ; Донецький держ. ун-т управління. – Донецьк : АПЕКС, 2007. – С. 67–69.
4. Чернихівська А.В. Стратегічне планування регіональної екологічної політики / А.В. Чернихівська // Проблеми економіки. – 2014. – № 1. – С. 180–185 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.problecon.com/pdf/2014/1_0/180_185.pdf.
5. Жовнірчик Я.Ф. Обумовленість сталого розвитку регіону та необхідність його державного регулювання / Я.Ф. Жовнірчик // Державне управління: теорія та практика. – 2009. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua>.
6. Свіда І.В. Завдання регіональної політики сталого розвитку: визначення пріоритетів, шляхи вирішення / І.В. Свіда // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2015. – № 6. – С. 574–578.
7. Яковенко О. Управління регіоном: збалансування повноважень та відповідальності органів влади / О. Яковенко // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 195. – С. 4.
8. Економічні механізми національної екологічної політики в системі національної екологічної політики в системі сталого розвитку України / О.О. Веклич, О.М. Кобзар, В.М. Колмакова [та ін.] ; за наук. ред. проф. С.О. Лизуна ; ДУ «ІЕПСР НАНУ». – К., 2014. – 280 с.
9. Вовк В.І. Україна в контексті сучасних світових тенденцій і сценаріїв світового розвитку / В.І. Вовк // Економічні реформи в Україні в контексті переходу до сталого розвитку : матеріали двох конференцій та рекомендацій до проекту Національної стратегії сталого розвитку ; Інститут сталого розвитку. – К. : Інтелсфера, 2001. – С. 55.
10. Environmental Performance Index. **Summary** for Policymakers [Electronic Resource]. – Access mode : <http://www.yale.edu/>.
11. Кернична А.Є. Досвід зарубіжних країн щодо вдосконалення механізмів державного управління в екологічній сфері у контексті євроінтеграції / А.Є. Кернична // Інвестиції: практика та досвід. – К. : ДКС Центр. – 2013. – № 24. – С. 152–156.
12. Малиш Н.А. Організаційний механізм державного управління екологічною політикою України / Н.А. Малиш // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Ptd/2011_2/files/PD211_27.pdf.
13. Пристайко О.П. Еколого-економічна ефективність індикаторів регіонального розвитку / О.П. Пристайко // Сталий розвиток – ХХІ століття: управління, технології, моделі : [колективна монографія] / За наук. ред. проф. Є.В. Хлобистова. – Черкаси : Чабаненко Ю.А., 2014. – 540 с.

14. Римар М.В. Енергетичний менеджмент як інструмент реалізації стратегії сталого розвитку / М.В. Римар, Л.І. Максимів // Сталый розвиток – XXI століття: управління, технології, моделі. Дискусії 2015 : [колективна монографія] / За наук. ред. проф. Є.В. Хлобистова. – Черкаси, 2015. – 538 с.
15. Харічков С.К. Інноваційна модель економіки України на засадах невиснажливого природогосподарювання та природозбереження / С.К. Харічков, В.І. Крутякова // Сталый розвиток – XXI століття: управління, технології, моделі : [колективна монографія] / За наук. ред. проф. Є.В. Хлобистова. – Черкаси : Чабаненко Ю.А., 2014. – 540 с.
16. Навчально-методичне забезпечення освіти для сталого розвитку / М. Клименко, Л. Клименко А. Прищеп, О. Брежицька // Нова пед. думка. – 2012. – С. 151–153.
17. Олефіренко О.В. Регіональна екологічна політика і проблеми національного розвитку / О.В. Олефіренко // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип. 2. – С. 333–340 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-2/doc/3/08.pdf>.
18. Варналій З.В. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : [монографія] / З.В. Варналій [та ін.]. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

Баштова М. А.

Институт экономики природопользования и устойчивого развития
Национальной академии наук Украины

ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Резюме

В статье приведена сущность понятия «региональная политика устойчивого развития», определены её основные задачи, раскрыты недостатки функционирования в Украине, осуществлен их анализ. Даны рекомендации по совершенствованию управления природопользованием и природосбережением на территории страны.

Ключевые слова: региональная политика, устойчивое развитие, управление, эффективность, природопользование, природосбережение.

Bashtova M. O.

Institute of Environmental Economics and Sustainable Development
of National Academy of Sciences of Ukraine

TRANSFORMATION OF REGIONAL POLICY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Summary

In the article the essence of the concept «regional policy of sustainable development» is described, the main tasks are defined, the deficiencies of them functioning in Ukraine are disclosed, their analysis is carried out, and recommendations for improving of environmental management and nature conservation on the territory of the country are presented.

Keywords: regional policy, sustainable development, management, efficiency, nature management, nature conservation.

УДК 332.14:330.1(477)

Жукова Н. В.

Національний інститут стратегічних досліджень

ПОТЕНЦІАЛ МЕХАНІЗМУ КЛАСТЕРІЗАЦІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО БЕЗПЕЧНОГО РОЗВИТКУ МАЛИХ МІСТ УКРАЇНИ

У статті розглянуто перспективи впровадження механізму кластерізації для забезпечення сталого економічного зростання малих міст України. Ідентифіковано загрози та виклики, що унеможливають економічний розвиток малих міст. Проаналізовано роль механізму кластерізації як універсального інструменту стимулювання зростання економіки малого міста. Виокремлено чотири типи кластерів, створення яких найбільш ефективно сприяє безпечному сталому розвитку малих міст України. Досліджено ризики впровадження механізму кластерізації на рівні малих міст.

Ключові слова: сталий розвиток, економічна безпека, мале місто, механізм кластерізації, міжкластерна взаємодія, виклики, ризики.

Постановка проблеми. Економічна безпека малих міст є критичним фактором для розвитку регіональної економіки України, формування та розвитку її людського та інноваційного капіталу. Оскільки малі міста є зв'язуючою ланкою між великими містами та віддаленими сільськими

територіями, вони відіграють важливу роль у сприянні інтеграційним зв'язкам та стримують депопуляцію сільських територій, з одного боку, і перенаселення великих міст – з іншого. Під економічною безпекою малого міста ми розуміємо внутрішню здатність, наявність власного внутріш-