

РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

М. М. Миколайчук,
к. держ. упр., доцент, докторант,
НАДУ при Президентіві України

У статті проаналізовано глобальні та регіональні аспекти сталого розвитку. Зроблено акцент на необхідність системного підходу із врахуванням економічних, соціальних та екологічних чинників. Визначено шляхи вдосконалення державного управління сталим розвитком на регіональному рівні.

In article were analyzed global and regional aspects of sustainable development. There was made accent on necessity of system approach with taking to account economical, social and ecological factors. There was defined ways for improvement of public administration of sustainable development on regional level.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Відродження економіки України має здійснюватись на засадах сталого розвитку, оскільки в умовах глобалізації неможливо ігнорувати процеси, які відбуваються у світовому співтоваристві. Це ускладнює досягнення стратегічних цілей держави, робить його неможливим без здійснення державного регулювання на всіх рівнях управління. На загальнодержавні результати сталого розвитку суттєво впливають досягнення кожного з регіонів. Тому одним з найважливіших завдань державного управління є удосконалення механізмів регулювання на регіональному рівні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Багатопланові проблеми регіонального управління відображені у наукових працях багатьох вчених: О. Амоші, В. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Гееця, М. Долішнього, Т. Заяця, І. Лукінова, В. Мамутової, Н. Нижник, О. Осауленка, М. Паламарчука, І. Розпугенка, М. Чумаченка. Проблеми глобалізації досліджували О. Білорус та Д. Лук'яненко, а особливості стійкого розвитку — А. Мельник та інші.

НЕВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Більшість дослідників приділяють увагу окремим аспектам глобалізації, сталого розвитку, державного регулювання. В тім недостатньо розробленими залишаються теоретичні засади державного регулювання сталого розвитку на регіональному рівні.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є визначення особливостей управління сталим розвитком на регіональному рівні та обґрунтування шляхів удосконалення державного регулювання в умовах глобалізації.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У новому тисячолітті процеси глобалізації стали незворотними, але ще продовжуються дискусії щодо сутності глобалізації, її наслідків для світової економіки, незалежності країн, зміни підходів до управління. Тому кожній країні необхідно виявити можливості та загрози для розвитку власної економіки, визначити своє можливе місце у глобальному світі. Для цього потрібно проаналізувати сутність глобалізації та межі зовнішнього

впливу на різні аспекти функціонування держави у глобалізованому суспільстві.

Глобалізація полягає у розширенні та поглибленні взаємозв'язків між країнами світу у всіх царинах суспільного життя, включаючи культурну, кримінальну, фінансову та інше [1, с. 24]. Передували глобалізації процеси інтернаціоналізації, стратегічні аспекти якої та етапи розвитку досліджував відомий фахівець зі стратегічного управління І. Ансофф [2]. Він відзначав, що інтернаціоналізація дозволяє продовжити за рахунок інших країн життєвий цикл продукції, збільшити обсяги її виробництва та прибутковості. Розширення міжнародної діяльності, формування глобальних мереж та розробка глобальних стратегій, які передбачають використання переваг синергізму, сплетення капіталу та виробництва веде до створення транснаціональних корпорацій.

На необхідність вивчення світових тенденцій у інтернаціоналізації ще наприкінці XIX століття звертав увагу М. Драгоманов, він відзначав, що ігнорування закономірностей цього процесу надто небезпечно і може "розчавити" країну [3, с. 13].

З середини минулого століття бурхливо розвивалось прогнозування, особлива увага приділялась науково-технічним прогнозам та наслідкам науково-технічного прогресу для людства. Все більшу турботу викликають екологічні, соціальні та політичні проблеми, розуміння того, що ці проблеми не можуть залишатись локальними а набувають глобального характеру. Але перші кроки розвитку глобалістики як науки пов'язані з уособленим вивченням природних та суспільних глобальних проблем [3, с. 18].

Подальші дослідження на основі регіональних моделей привели до висновку про необхідність інтеграції людей світу заради майбутнього людства для розв'язання загальних проблем. Але бачення щодо динаміки, глибини та наслідків глобалізації для різних країн ще й досі суттєво відрізняються. В основному сформувалося три категорії фахівців: гіперглобалісти, скептики та трансформаціоністи [1, с. 24].

З точки зору гіперглобалістів, національні уряди втрачать можливість самостійно керувати розвитком своєї країни, бо економіка буде повністю підпорядкована світовому капіталу, з'являться інституції глобального управління.

Скептики вважають глобалізацією міфом і стверджують, що в основному спостерігається взаємодія національних економік, тобто мова більше йде про інтерналізацію та ре-

гіоналізацію.

Трансформаціоністи не драматизують перебіг подій, але визнають глобалізацію рушійною силою змін у всіх сферах суспільного життя, необхідність пошуку нових форм взаємодії між державами з урахуванням світової політики.

Оскільки зупинити процес глобалізації майже неможливо, для України важливо виявити загрози її незалежності та розробити запобіжні заходи, а також скористатись можливостями, які відкриваються.

Небезпека глобалізації перш за все пов'язана з можливістю втрати національного суверенітету завдяки надмірній залежності: політичній, економічній, військовій, культурній чи іншій. Тому будь-яка надмірна залежність створює національну небезпеку [4, с. 14].

Глобалізація веде до виходу за межі окремих країн та регіонів і екологічних проблем. Транснаціональні корпорації забруднюють території інших країн, аварії на атомних електростанціях завдають шкоди не тільки своїй країні. Зростання населення, обсягів виробництва та обмеженість природних ресурсів спричиняють конфлікти з приводу права на їх використання. Тому екологічна загроза може розглядатись не тільки як внутрішній, але й як зовнішній чинник впливу на соціально-економічний розвиток держави.

Сучасні інформаційні та транспортні системи створюють умови для культурної глобалізації, яка суттєво впливає на свідомість людей та стійкість національних традицій, збереження національних культур. Стосовно наслідків культурної інтервенції з боку великих держав, в першу чергу США, також суттєво відрізняється позиція гіперглобалістів, скептиків та трансформаціоністів [1, с. 385]. При цьому гіперглобалісти прогнозують гомогенізацію світу під тиском західної культури; скептики стверджують, що глобальні типи культур занадто поверхові у порівнянні з глибоким корінням національних культур; а трансформаціоністи запевняють у появі своєрідних "культурних гібридів". Але у будь-якому випадку актуальною залишається проблема збереження національної ідентичності при розповсюдженні масової культури.

Можливості і проблеми у розвитку національних економік пов'язані і з міграцією. Для економічно розвинених держав фахівці-мігранти з тих країн, де гірші умови праці та обмежені можливості реалізації свого творчого потенціалу, стають рушійною силою розвитку, але й зумовлюють виникнення певних проблем через створення іммігрантських спільнот, які впливають на культуру країни, що

приймає велику кількість мігрантів.

Країни — постачальники робочої сили втрачають не тільки людський капітал, на підготовку якого були витрачені кошти, а й можливість суттєво поліпшити стан соціально-економічного розвитку своєї держави. Таким "донором" високорозвинених країн стала і Україна. За оцінками фахівців, в трудовій міграції у Європі перебуває понад 5 млн мешканців України [5, с. 37]. Молодь, яка отримує сучасну освіту, опанувала іноземні мови, стає конкурентоздатною на міжнародному ринку праці. Якщо не створити гідні умови праці та її оплати, комфортні умови проживання, Україна втрачає основний ресурс довгострокового розвитку.

Можливості і загрози пов'язані і з розвитком світової торгівлі, яка домінує у світогосподарських зв'язках і досягає 80% міжнародних економічних відносин [5, с. 149]. З одного боку, світова торгівля дозволяє збільшувати масштаби виробництва та прибутки. З іншого боку, імпорتنі товари складають конкуренцію вітчизняним товарам, що загрожує існуванню власного виробництва. Аналогічна ситуація складається у легкій промисловості України, особливо з виробництвом тканин. Дешева продукція з Польщі, Туреччини, Китаю заповнює ринок та ускладнює розв'язання проблеми вітчизняного виробництва.

Вітчизняні виробники відчують посилення впливу світового конкурентного середовища, загострення проблем завдяки зменшенню пільг, але отримають стимул для розвитку нових технологій, удосконалення управління виробництвом.

Суттєві проблеми у розвитку інтеграційних процесів України можуть виникати завдяки неузгодженості структури експорту нашої держави зі структурою світової торгівлі, що може викликати збільшення безробіття внаслідок структурної перебудови. Зростають ризики завдяки залежності фінансової стабільності від металургійної промисловості, яка забезпечує більше 30% валютних надходжень. Внутрішні проблеми країни можуть загострюватись внаслідок незбалансованості виробництва та зовнішньої торгівлі регіонів. За оцінкою фахівців, вступ до СОТ дозволить розширити експортні можливості Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Полтавській областям; Одеська та Миколаївська області можуть відчути як позитивний вплив, так і постраждати від зростання конкуренції на внутрішньому ринку; переважно негативні наслідки очікуються для Львівської, Запорізької, Івано-Франківської та Закарпатської об-

ластей. Найменш чутливими до наслідків інтеграційних процесів вважають Тернопільську, Херсонську, Хмельницьку, Кіровоградську, Чернівецьку області [6, с. 146—148].

Глобальні процеси охоплюють не тільки торгівлю, але й виробництво. Потужні компанії орієнтовані на ринки інших країн, використання їх робочої сили. Транснаціональні компанії (ТНК), на долю яких припадає майже 50% світового промислового виробництва, сприяють перепливу капіталу між країнами. Це явище для розвинутих країн не створює загроз, бо кожна з них має свої ТНК, а інвестиції є взаємними. У країнах, що розвиваються, вплив ТНК на економіку та політику може набувати загрозливих для незалежності масштабів [7, с. 34]. Тому надмірну відкритість можуть дозволити собі лише потужні держави, які теж обмежують доступ іноземних інвесторів до природних монополій або стратегічних об'єктів.

Недоліки у банківській системі країн з перехідною економікою, зокрема відсутність системи страхування депозитів, захисту вкладів від знецінення, створюють загрозу національній безпеці з боку іноземних банків та страхових компаній. Можливі також сплановані атаки для підризу грошової одиниці та фінансової стабільності країни [8, с. 45]. Навіть високорозвинені країни можуть "втягуватись" у світові фінансові кризи, а для країн, що розвиваються, додаткові ризики виникають завдяки відтоку внутрішніх капіталів за кордон та зростанню зовнішнього боргу.

Тож кожен з аспектів глобалізації створює як можливості, так і загрози. Використати можливості може лише потужна конкурентоспроможна економіка, а для слабких держав існує загроза перетворитись у "безнадійні" під тиском глобальної монополізації [9, с. 330—331]. Це підтверджується дослідженнями, виконаними на замовлення Національного управління економічного планування Японії. Основною складовою національної безпеки є економічна безпека, від якої залежить комплексний показник національної сили, що відображає спроможність держави до виживання в екстремальних ситуаціях, підтримувати економічне зростання міжнародної спільноти та здійснювати тиск на інші держави [10, с. 15].

Враховуючи те що Україну до спаду виробництва визнавали однією з надрозвинених країн світу, а її технологічний потенціал ще не остаточно зруйновано, ми ще маємо шанс досягти рівня конкурентоспроможності європейських країн, але на це "історія дає Україні лише 10—15

років" [9, с. 342].

Однією з головних проблем нового століття фахівці з глобалістики вважають пошук ефективної форми глобального управління, яка дозволить забезпечити "підвищення суспільної організованості і керованості світовим співтовариством...забезпечити синхронізований, справедливий розвиток для всіх націй і країн, а не лише країн "золотого мільярда" [3, с. 29].

Але яким чином забезпечувати глобальне управління? Створювати світовий уряд? Чи надати змогу кожній країні самостійно досягати стандартів стійкого розвитку? На наш погляд, адміністративно-планова економіка довела наявність меж можливостям централізованого управління великомасштабними системами. Тому об'єднати зусилля націй можливо лише спільною метою, загальносвітовою ідеєю, яка зрозуміла і прийнятна кожній людині. Головними механізмами глобального управління мають стати: глобальне стратегічне планування; пропагандистські заходи; мотивація країн, що успішно ліквідують розрив між реальними національними досягненнями та бажаними результатами; контроль та оприлюднення результатів соціально-економічного розвитку різних країн.

Особлива увага світових організацій (ООН та інш.) приділяється глобальним екологічним проблемам, ліквідації бідності, неграмотності, збільшенню тривалості життя, забезпеченню прав людини, транснаціональною стає проблема наркотиків та тероризму.

Перелік цих проблем підтверджує, що глобальний характер мають екологічні, соціальні та економічні проблеми, а їх розв'язання необхідно здійснювати комплексно, узгоджуючи інтереси різних підсистем. Тому Т.Ю.Туниця наголошує на необхідності розглядати світове господарство як єдину глобальну еколого-економічну систему (ГЕЕС) [11, с.82]. Але практична реалізація цієї ідеї ускладнюється необхідністю перегляду політики міжнародних організацій. До того ж автор не враховує соціальної складової.

Позитивний досвід найбільш населених країн Китаю та Індії, які поступово виходять у світові лідери та демонструють спроможність власними силами вирішувати продовольчі проблеми, дає змогу акцентувати увагу не стільки на демографічних проблемах, як на економічних, соціальних, екологічних.

Крім того, глобалізація супроводжується регіоналізацією, тобто локалізацією активності певної діяльності в межах окремої території, кола країн.

Дійсно, ефективність використання та відновлення природних ре-

сурсів забезпечується переважно на регіональному рівні. При цьому поняття регіону багатопланове і може визначати континент, угруповання держав, державу чи її складову.

Але збалансування соціально-економічного розвитку з раціональним природокористуванням може бути досягнуто переважно національною економікою. Тобто є сенс говорити про необхідність розгляду економіки держави як національної соціально спрямованої еколого-економічної системи (НСЕЕС).

Природні ресурси є національним багатством певної країни, і саме її уряд повинен бути зацікавлений у збалансованому природокористуванні та соціально-економічному розвитку і має важелі впливу на поведінку зі складових загальної системи.

Слід відзначити, що віддзеркаленням загальносвітових проблем є проблеми взаємодії окремих регіонів у забезпеченні сталого розвитку країни. Необхідно досягти зменшення розбіжностей у соціально-економічному розвитку регіонів (областей) України, негативний вплив промислово розвинених областей на довкілля.

Безперечно, у промислово розвинених областях середня заробітна плата вище, ніж по Україні. Так, заробітна плата працівників Донецька перевищувала середню по Україні на 20,7%, Одеської області на 25,8%, Миколаївської на 26%, АРК на 31%, Херсонської на 57,9% (розраховано на основі 14, с. 179).

Але промислові гіганти лідирують і у забрудненні довкілля. Викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря Донецької області складають 29% від загальних по Україні, Дніпропетровської –16,5%, Одеської лише 2,2%, Миколаївської — 1,1%, Херсонської — 0,9% (розраховано на основі 14, с. 494).

На державному рівні може розв'язуватись проблема розміщення державних підприємств з урахуванням екологічного фактору. Але саме на регіональному рівні можливо сформувати оптимальну структуру господарського комплексу, яка забезпечить поряд з економічним зростанням розв'язання соціальних проблем, збереження та відновлення існуючого природно-ресурсного потенціалу. Можливості та проблеми кожного регіону специфічні і необхідна розробка унікальної стратегії, яка врахує специфіку регіону. Наприклад, в Херсонській області найменші з наведених раніше областей викиди шкідливих речовин. Але це ще не є свідченням відсутності екологічних проблем.

Кліматичні умови Херсонщини не дозволяють без зрощення використати можливості сільського господарства отримувати стабільні врожаї. Така теплолюбна та корисна

культура як рис взагалі потребує "створення та підтримання на ньому шару води у вегетаційний період, швидкого скиду води із чеків і зниження рівня ґрунтових вод на період збирання урожаю рису та вегетаційний період"[15, с.23]. Наслідком розвитку рисосіяння стало підтоплення значних територій, засолення ґрунтів та зменшення в них гумусу, а розташування рисосіяння на території рекреаційних ресурсів, скиди води з залишками мінеральних добрив та гербіцидів негативно впливають на екологічний стан Чорного і Азовського морів.

У процесі реалізації політики регіонального розвитку, здійсненні державного регулювання необхідно враховувати особливості соціально-політичної ситуації різних регіонів.

Наприклад, територія Херсонської області була частиною сумнозвісного "Дикого поля" і ще з давніх часів слабозаселена.

Область почала поступово заселятись лише наприкінці XVIII століття, після входження цієї території до складу Російської імперії, започаткування будівництва Чорноморського флоту, заснування міста Херсона. Необхідність у додатковій робочій силі задовольнялась за рахунок міграції на територію сучасної області з Росії та інших регіонів України.

Степова (лівобережна) частина Херсонської області раніше входила до складу Кримського ханства. Після її приєднання до Російської імперії та Указу Катерини II про заселення незаселених і малозаселених земель Південної України великі земельні площі надавались російським поміщикам, які були зобов'язані ці території заселяти. Для цього переселяли селян, військових, і навіть арештантів, що відбувають покарання. Ці люди були вихідцями з Київської, Полтавської, Чернігівської, Курської та інших губерній Росії. Всіляко залучалися до заселення іноземці, яким надавались різноманітні пільги. Завдяки цим процесам на території області поселялись німці, шведи, французи, поляки, угорці, албанці, цигани, вірмени, євреї та інші. Тому етнічний склад населення області з початку її існування був надзвичайно різноманітний.

Херсонщина і зараз залишається одним з найрізноманітніших за етнічною приналежністю регіонів України. За даними Всеукраїнського перепису населення, в області проживають представники понад 115 національностей і народностей. Хоча найбільш поліетнічним регіоном є Одеська область, у якій мешкають представники 133 етнічних груп з 134, що налічуються взагалі по Україні [16, с. 213].

Наведені дані свідчать про те, що регіони суттєво відрізняються за

