

УДК 338.018.29

З. М. Бурик,
старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування,
Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Z. Buryk,
Senior Lecturer of the Department of Regional Administration and Local Self-Government of Lviv Regional Institute
of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

IMPROVEMENT OF PROCESSES OF STATE REGULATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF UKRAINE

У статті досліджуються проблеми на стадії формування та реалізації стратегії сталого розвитку України. Наведені шляхи подолання проблем із зазначенням принципів дозволяють організувати державне регулювання на науковій основі, підвищити їх дієвість і роль у цілому. З метою вирішення системних проблем державного регулювання запропоновано розробити комплекс стратегічних документів для досягнення сталого розвитку на основі: довгострокова Стратегія розвитку України до 2030 року; середньострокова стратегія сталого розвитку ("Україна-2020"); державні секторальні/галузеві стратегії; регіональні стратегії розвитку; створити. Для забезпечення кооперації та залученості доведено доцільність утворення спеціального центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення сталого розвитку.

For Ukraine, the main strategic goal in the long-term perspective is to create a socially-oriented state with a stable, dynamic, innovative economy. The priority of state regulation of Ukraine should be the concept of sustainable development, aimed at meeting the needs of the present generation, without prejudice to the future, covering the abandonment of the extensive technogenic type of use of renewable and non-renewable natural resources and the transition to a economical type of economy, ensuring a dynamic balance between the potential of nature and the needs of people, achievement of the balance of interests of all subsystems of the socio-economic system in the future. Today, we can state the lack of a well-developed mechanism for regulating the economy based on sustainable development in Ukraine.

The experience of countries working to achieve the goals of sustainable development for more than twenty years, shows many problems that arise at the stage of formation (or adjustment) of the strategy of sustainable development, and at the stage of its realization. The most common problems are: 1. contradictory goals and objectives of economic, social and environmental components of sustainable development; lack of coordination between goals and initiatives of sustainable development strategies and the national budget process. Controversy consists in the need, on the one hand, to ensure sustainable economic development of the state, on the other hand – to ensure the safety of human existence and the environment. 2. lack of interaction in implementing the strategy of sustainable development between different branches of government (at the national, regional and local levels). Clear coordination between national, regional and local levels of government is required. For example, Sweden's innovative experience in developing regional sustainable development strategies shows how the development and preservation of the environment of individual territorial units are combined in the national system. 3. financial problems. 4. lack or low feedback – monitoring, studying the situation, adaptation. Only some countries have developed an integrated set of indicators that allow analyzing the state and interconnection of the economic, social and environmental components of sustainable development.

*Ключові слова: державне регулювання, сталий розвиток, державна політика, механізм, держава.
Key words: state regulation, sustainable development, state policy, mechanism, state.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Для України основною стратегічною метою в довгостроковій перспективі має стати створення соціаль-

но-орієнтованої держави з стійкою, динамічною інноваційною економікою. Пріоритетом державного регулювання України має стати концепція сталого розвитку, спрямована на задоволення потреб сучасного покоління без шкоди майбутнім, що охоплює відмову від екстенсивного техногенного типу використан-

ня відновлюваних і невідновлюваних природних ресурсів та перехід до ощадливого типу економіки, забезпечення динамічної рівноваги між потенціалом природи та потребами людей, досягнення балансу інтересів усіх підсистем соціально-економічної системи у перспективі. Нині можна констатувати відсутність в Україні чітко розробленого механізму регулювання економіки на засадах сталого розвитку. Це стосується як неефективних економічних інструментів та важелів упровадження екологічно безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, наполегливості у вирішенні завдань раціонального природокористування та охорони природи, соціальних проблем, так і відсутності державної організаційної структури, здатної керувати вирішенням завдань розвитку економіки на засадах сталої економіки. Наразі численні розроблені стратегії мають декларативний характер. Відповідно, суттєво актуалізується тематика дослідження процесів державного регулювання сталого розвитку України та розробка власних пропозицій, що призведуть до їх удосконалення на перспективу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Велику увагу дослідженню державного регулювання сталого розвитку країни приділили у своїх роботах: І.О. Александров, Н.В. Вишневська, Г.І. Груба, О.Ф. Коновалов, Є.І. Кирильчук, О.В. Логачова, О.В. Половян, М.Ю. Тарасова, Є.В. Хлобистов та інших. Незважаючи на значну кількість наукових досліджень в даному напрямку, удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку потребують постійної та безперервної наукової роботи. Насамперед, це визначення проблем на стадії формування стратегії сталого розвитку України, огляд Стратегії сталого розвитку "Україна-2020", яка дозволить сформувати напрями щодо удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку України.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Головною метою роботи є виявлення та удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку України, обґрунтування авторського бачення на проблеми, що перешкоджають формуванню стратегії сталого розвитку України та шляхи їх подолання, узагальнення принципів, які підвищать дієвість і роль у цьому процесі, а також розробка нової моделі регулювання національної економіки на засадах сталого розвитку. Використання отриманих напрацювань автора і теоретичних розробок, дозволить окреслити напрями удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку країни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Досвід розвитку України з часів незалежності свідчить, що розв'язання проблем за допомогою виключно ринкових механізмів неможливе, вони потребують державного регулювання і організування з метою створення економічних та організаційних умов для їх ефективного вирішення. Відповідно необхідне й законодавче регулювання процесів переходу до економіки сталого розвитку. Базовою умовою розвитку національної економіки на засадах сталого розвитку є перехід від стихійності до керованості. Саме завдяки корективам держави, спрямованим на структурну перебудову національної економіки можуть бути ліквідовані проблеми у галузях [4]. Досвід країн Європейського Союзу, які працюють у напрямі досягнення цілей сталого розвитку, показує безліч проблем, що виникають як на стадії формування (або коригування) та реалізації державної політики та стратегії сталого розвитку. Найбільш поширеними проблемами є:

По-перше, складність та суперечливість у досягненні цілей і завдань економічної, соціальної та екологічної складової сталого розвитку. Суперечливість полягає у необхідності, з одного боку, забезпечення стійкого економічного розвитку держави, з іншого — дотримання безпеки існування людини та навколишнього природного середовища. Складним залишається питання можливості об'єднання фіскальних пріоритетів і пріоритетів сталого розвитку.

По-друге, відсутність у взаємодії при реалізації стратегії сталого розвитку між різними гілками влади (національним, регіональним та місцевим рівнями). Потрібна чітка координація між національним, регіональним і місцевим рівнями управління. Наприклад, інноваційний досвід Швеції з розроблення регіональних стратегій сталого розвитку свідчить, як поєднують розвиток та збереження довкілля окремих територіальних одиниць у національній системі.

По-третє, відсутність координації між цілями й ініціативами стратегій сталого розвитку та національним бюджетним процесом. Розроблена національна стратегія сталого розвитку та програми не мають достатнього впливу на бюджетні витрати. Спрямування коштів на реалізацію стратегії здійснюється за залишковим принципом. Складним залишається питання можливості об'єднання фіскальних пріоритетів, державних витрат та заходів стратегії сталого розвитку. Відсутність фінансових коштів на реалізацію усіх ініціатив у рамках стратегії сталого розвитку. Відсутність зв'язку між національними стратегіями сталого розвитку та національним процесом розподілу бюджетних коштів.

По-четверте, відсутність або низька дієвість зворотного зв'язку — моніторинг, вивчення ситуації, адаптація. Лише деякі країни розробили інтегрований набір показників, які дозволяють аналізувати стан та взаємозв'язок економічного, соціального й екологічного компонентів сталого розвитку. Недосконалість методів та інструментів комплексного моніторингу стану.

Очевидно, що для їх вирішення необхідним є застосування комплексу заходів та прийомів, досвід країн

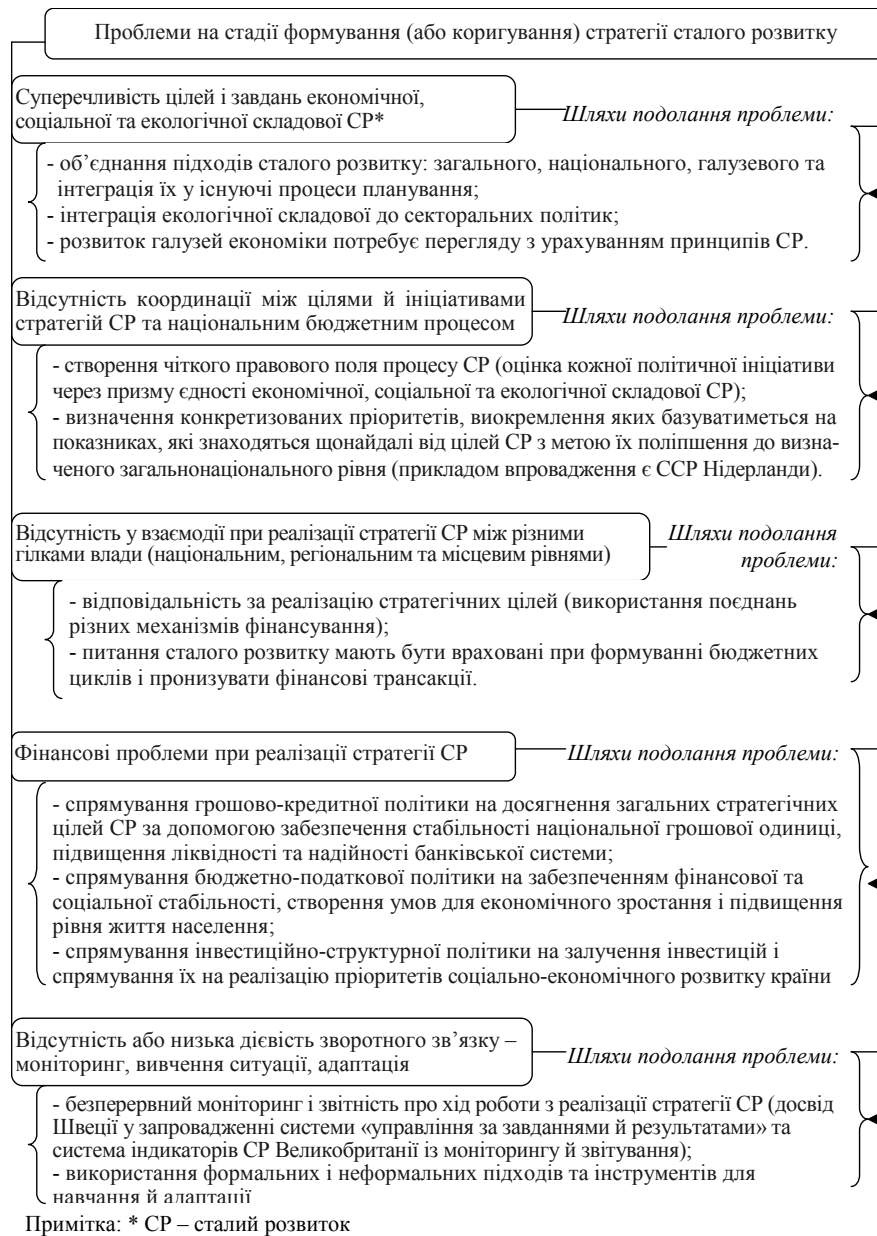


Рис. 1. Досвід країн Європейського Союзу щодо вирішення проблем на стадії формування стратегій сталого розвитку*

Джерело: власна розробка автора.

Європейського Союзу щодо вирішення заданих проблемних питань наведено на рисунку 1.

Для вирішення проблем суперечності цілей та завдань різних стратегічних планів сталого розвитку, варто об'єднати усі існуючі підходи у Концепції сталого розвитку а далі інтегрувати їх в усі стратегічні планові документи, зокрема галузеві та регіональні. Пропонуємо для реалізації Концепції сталого розвитку в Україні розробити комплекс стратегічних документів:

— довгострокова Стратегія розвитку України до 2030 року — найбільш загальний документ, що встановлює перспективи розвитку країни у довгостроковому періоді, яка визначатиме головні тренди, виклики, а також шляхи розвитку країни у довгостроковій перспективі: стратегічні сфери, стратегічні цілі та стратегічні пріоритети Довгострокової Стратегії сталого розвитку України до 2030 року (аспекти: 1) ефективність держави (державного управління); 2) інновативність та ефективність

економіки; 3) урівноваженість потенціалу розвитку регіонів. Визначені три стратегічні сфери, що можна розподілити на певні блоки відповідно до цілей розвитку);

— середньострокова стратегія сталого розвитку ("Україна-2020", "Україна-2025") має визначати дії, які спрямовані: на усунення перешкод розвитку, нейтралізацію "вузьких місць", виявлених у процесі політичної, економічної криз і безпекових загроз, водночас зосереджуючись на суспільно-господарських і територіальних потенціалах, які мають бути відповідним чином підсилені та стимулювати розвиток; інтеграцію навколо стратегічних цілей усіх суб'єктів влади, а також суспільні і господарські організації, які мають приймати участь у процесі розвитку і сприяти йому як на національному, так і на регіональному рівні; визначає способи фінансування запроєктованих дій (конкретизуються у багаторічних планах державних видатків на програми розвитку);



Рис. 2. Ключові засади державного регулювання сталого розвитку України

— державні секторальні / галузеві стратегії, які повинні сприяти реалізації встановлених стратегічних цілей; вони уточнюють напрямок дій, реформ, і визначають інструменти виконання державних завдань;

— регіональні стратегії розвитку спрямовані на досягнення завдань сталого розвитку на конкретній території, при цьому не має бути пріоритетів одних територій перед іншими, не має порушуватися територіальна цілісність і суспільна єдність України як унітарної держави.

Вважаємо, що для забезпечення скоординованості усіх стратегічних планів та програм, кооперації та залученості, гармонізованості планів різних сфер та рівнів, контрольованості та відповідальності, є доцільність утворення спеціального центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення сталого розвитку, Агентства зі сталого розвитку при Кабінеті Міністрів України, діяльність якого повинна бути спрямована на конкретні аспекти реалізації політики сталого розвитку країни та контроль процесу досягнення визначених цілей і забезпечення скоординованої роботи тимчасових робочих та експертних груп, представників міністерств та відомств, місцевих органів виконавчої влади, наукових закладів, бізнесових структур, громадських організацій і засобів масової інформації. Основними завданнями Агентства зі сталого розвитку при Кабінеті Міністрів України має стати: організація розробки проектів основних документів, що стосуються сталого розвитку (стратегій і плану дій щодо сталого розвитку держави); розроблення пропозицій щодо механізму здійснення заходів, спрямованих на перехід України до сталого розвитку; управління процесом реалізації розроблених планів та контроль

діяльності, консультування представників влади для виявлення проблем у всіх сферах економіки та життя суспільства, проведення моніторингу; стимулювання наукових та інноваційних розробок; сприяння вихованню екологічної свідомості населення. Необхідно працювати також ключові компетенції та завдання в діяльності Агентства.

Для вирішення проблем відсутності координації між цілями й ініціативами стратегій сталого розвитку та національним бюджетним процесом необхідно створити чітке правове поле процесу сталого розвитку з визначенням конкретизованих пріоритетів, виокремлення яких базуватиметься на показниках, які знаходяться щонайдалі від цілей сталого розвитку з метою їх поліпшення до визначеного загальнонаціонального рівня. Шляхи подолання проблем: Відповідальність за реалізацію стратегічних цілей. Використання поєднань різних механізмів фінансування. Питання сталого розвитку мають бути враховані при формуванні бюджетних циклів і пронизувати фінансові трансакції. Зокрема система державних закупівель повинна враховувати вимоги переходу до сталого розвитку. Використання комбінацій різних ініціатив (економічних, нормативних, витратних, координаційних). Основними цілями бюджетно-податкової політики з урахуванням стратегії сталого розвитку має стати забезпечення фінансової та соціальної стабільності, створення макроекономічних умов для стійкого економічного зростання і підвищення рівня життя населення з урахуванням розв'язання екологічних проблем. Інвестиційно-структурна політика країни має бути спрямована як на залучення інвестицій і спрямування їх на реалізацію пріоритетів соціально-економічного розвитку та розв'язання екологічних про-

блем у країні, так і на розвиток політики експорту капіталу на основі використання конкурентних переваг інших країн.

При цьому важлива роль у регулюванні розвитком національної економіки має система моніторингу, адже його висновки формують основу для прийняття управлінських рішень. Система моніторингу повинна відповідати середовищу свого функціонування, сама бути функціональною, відкритою для інформації, здатною до змін — адаптивною, відповідати поточним вимогам і потребам, трансформуватися в разі необхідності. Завдання моніторингу, зокрема його інформаційної складової — високий рівень обробки інформації, аналітичної складової — її опрацювання, консалтингової складової — формування висновків та рекомендацій з метою впливу на ситуацію. Отож, система моніторингу повинна будуватися на принципі регіонального представництва шляхом формування територіальних підрозділів з боку центральної структури.

Для усунення проблем відсутності або низької дієвості зворотного зв'язку — моніторингу, вивчення ситуації, адаптації необхідно здійснювати безперервний моніторинг і звітність про хід роботи з реалізації стратегії сталого розвитку. Моніторинг та звітність про результати сталого розвитку є життєво важливими для розуміння стану речей, постановки довгострокових цілей і середньострокових завдань, для відстежування змін у часі та адекватного перегляду тактики. Необхідним є визначення індикаторів моніторингу, відстеження досягнення критеріїв, можливість оперативного коригування. Індикаторами ефективності стратегії сталого розвитку можуть бути: зростання зайнятості, зростання доходів населення, підприємств, конкурентоспроможність, структурні зміни, розвиток підприємництва. Корисним буде досвід зарубіжних країн щодо залучення незалежних громадських та міжнародних моніторингових та аудиторських агенцій. Необхідним є також визначення відповідальних за реалізацію планів, санкції за неналежне виконання.

Запропоновані шляхи подолання проблем на стадії формування (або коригування) стратегії сталого розвитку вимагають дотримання ключових засад [1], які в сукупності вплинуть на удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку України (рис. 2).

Перераховані засади дозволяють організувати державне регулювання на науковій основі, підвищити його дієвість та значення в цілому.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗРОБОК

Враховуючи, що сьогодні в Україні відсутній чітко розроблений механізм регулювання економіки на засадах сталого розвитку нами визначені перешкоди, які заважають його формуванню та функціонуванню і тим самим знижують рівень державного регулювання сталого розвитку. Тому, враховуючи основні проблеми на стадії формування стратегії сталого розвитку України нами запропоновано шляхи їх подолання. Це спонукає до удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку України. Використання отриманих теоретичних, методологічних і практич-

них розробок, перш за все, спрямоване на удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку України.

Література:

1. Александров І.О. Стратегія сталого розвитку регіону: [монографія] / І.О. Александров, О.В. Половян, О.Ф. Коновалов, О.В. Логачова, М.Ю. Тарасова; за заг. ред. д-ра екон. наук І.О. Александрова; НАН України. Ін-т економіки промисловості. — Донецьк: Вид-во "Нолідж", 2010. — 203 с.

2. Вишневська Н.В. Бюджетна політика: регіональний аспект: монографія / Н.В. Вишневська. — Луцьк: РВВ "Вежа" Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. — 244 с.

3. Груба Г.І. Ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання регіонального розвитку [Електронне наукове видання] / Г.І. Груба // Державне управління: удосконалення та розвиток. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=281>

4. Кирильчук Є.І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза / Є.І. Кирильчук. — Луцьк: РВВ "Вежа" Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2008. — 36 с.

5. Про Стратегію сталого розвитку "Україна — 2020" № 5/2015 від 12.01.2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

6. Хлобистов Є.В. Стратегічна екологічна оцінка: проблеми та передумови імплементації / Є.В. Хлобистов // Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища: щорічник наук. праць / Відп. ред. Б.М. Данилишин. — К.: РВПС України. 2006. — С. 42—50.

References:

1. Aleksandrov, I. O. Polovian, O. V. Konovalov, O.F. Lohachova, O.V. and Tarasova, M. Yu. (2010), *Stratehiia staloho rozvytku rehionu* [Strategy of sustainable development of the region], Vyd-vo "Noulidzh", Donetsk, Ukraine.

2. Vyshnevs'ka, N. V. (2007), *Biudzhetna polityka: rehional'nyj aspekt*, [Budget policy: regional aspect] RVV Vezha, Luts'k, Ukraine.

3. Hrubá, H. I. (2011), "The effectiveness of modern mechanisms of state regulation of regional development" *Efektivnist' dii suchasnykh mekhanizmv derzhavnoho rehuliuвання rehional'noho rozvytku*, [Online], vol. 5, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=281> (Accessed 11 oct 2017).

4. Kyryl'chuk, Ye. I. (2008), *Biudzhetna polityka Ukrainy: suchasni realii ta svitova finansova kryza* [Budget policy of Ukraine: modern realities and global financial crisis] RVV Vezha, Luts'k, Ukraine.

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), *The Law of Ukraine "Pro Stratehiu staloho rozvytku "Ukraina — 2020"* available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 12 oct 2017).

6. Khlobystov, Ye. V. (2006), "Stratehichna ekolohichna otsinka: problemy ta peredumovy implementatsii", *schorichnyk nauk. prats'*, pp. 42—50.

Стаття надійшла до редакції 30.12.2017 р.