

УДК 330.837:[339.92:502]

О. І. Дребот

доктор економічних наук, професор, член-кореспондент
НААН, завідувач відділу інституціонального забезпечення
природокористування Інституту агроекології і
природокористування НААН, м. Київ

А. Я. Гадзало

кандидат економічних наук, докторант Інституту
агроекології і природокористування НААН, м. Київ

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДОЛОГІЧНО-ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ ПІДХОДІВ ДО ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА З ПИТАНЬ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Здійснено аналіз інституціональної методології транскордонного співробітництва. Обґрунтовано сутність інституціонального підходу до аналізу питань навколишнього природного середовища соціально-економічних систем, визначення механізмів інституційного управління їх розвитком.

***Ключові слова:** інституціональний підхід, методологія інституціоналізму, інституціональні структури, інституціональні фактори природокористування.*

Drebot O., Hadzalo A. IMPROVEMENT OF METHODOLOGICAL-INSTITUTIONAL APPROACHES TO CROSS-BORDER COOPERATION ON ISSUES OF NATURE MANAGEMENT

The analysis of the institutional methodology of cross-border cooperation is carried out. The essence of the institutional approach to the analysis of the issues of the environment of social and economic systems, determination of mechanisms of institutional management of their development is substantiated.

***Keywords:** institutional approach, methodology of institutionalism, institutional structures, institutional factors of nature management.*

Питання, що стосуються раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища, моніторингу стану довкілля, попередження виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного та стихійного характеру відіграють важливу роль у пріоритетних позиціях транскордонного співробітництва. Оскільки взаємозалежне природокористування є двостороннє (з позиції прикордонних територій), контроль, фінансування та звітність є обов'язковою умовою для усіх сторін-учасників. Усі норми, завдання, пріоритети, особливості виконання фіксуються у нормативних документах транскордонного співробітництва. Тим не менше, виникає певна низка причин щодо не повноцінного виконання (або не виконання) відповідно-установлених завдань щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища. Це пов'язано з припиненням фінансування робіт, безвідповідальним виконанням та послабленим контролем за ними. А у зв'язку з цим, питання природокористування у транскордонному співробітництві потребують методологічно-інституціонального регулювання.

Дослідженням особливостей регулювання транскордонного співробітництва займалися такі вчені як Н. Мікула, О. Власюк, І. Артьомов, Н. Ільченко, О. Мілашевська, І. Студенніков та ін, його інституціональним забезпеченням – В. Павлов, В. Полтерович, О. Рогова, Ю. Вдовенко, С. Вдовенко, В. Полтерович, І. Шовкун, місця в ньому питань

природокористування Г. Ковольський, І. Скороход, Г. Білак, А. Омельченко. Проте проблематика формування, контролю та регулювання виконання заходів природоохоронного напрямку залишається мало вивченою і потребує більш детальних досліджень.

Метою даної статті було дослідити методологічно-інституціональні підходи до транскордонного співробітництва у питаннях природокористування, проаналізувати сучасний стан їх функціонування, виокремити принципові позиції та особливості впливу інституціоналізму на розвиток механізму регулювання природокористування у даній сфері.

У питаннях природокористування, інституціональний підхід передбачає обґрунтування забезпечення причинно-наслідкових зв'язків кожного елемента ієрархічної структури, тобто: регулювання стану навколишнього природного середовища, процесів його збалансованого розвитку та природних явищ за допомогою системи інституціонального забезпечення природокористування у транскордонному співробітництві.

Для аналізу методологічно-інституціональних підходів до транскордонного співробітництва з питань природокористування, розглянемо сутність теоретико-методологічних принципів у процесі вивчення розвитку даної наукової течії. Термін «методологія» являє собою комбінацію двох давньогрецьких слів: «методос» — «спосіб, шлях» та «логос» — «вчення». Тобто, «методологія» буквально

перекладається як «вчення про метод» або – «вчення про методи». Це вчення про правила мислення при створенні теорії науки, вчення про науковий метод пізнання й перетворення світу; його філософська, теоретична основа, сукупність методів дослідження, що застосовуються в будь-якій науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання.

Тому за об'єктною класифікацією [1] виділяють інституційний вид методології. Процес формування та розвитку нових інститутів, певною мірою відображає єдність економічної, правової, соціальної і політичної системи у суспільно-економічному житті людства. Інституціоналісти звертають особливу увагу на потребу вивчення цієї єдності, що відіграє важливу роль в їх методології досліджень. Так, лауреат Нобелівської премії з економіки Г.Мюрдаль (1898—1987) зауважує: «Під час вирішення практично будь-якої економічної проблеми, об'єктом наукового дослідження має бути соціальна система загалом, включаючи усе, що може впливати на майбутні події в економічній сфері», звертаючи увагу на пряму взаємозалежність економічного та соціального середовища. На противагу, Д. Норт заперечує його теорію, зменшуючи роль соціальних засад у науковому пізнанні: «Марксова теорія мала утопічне закінчення, тоді як інституційний аналіз у нашому дослідженні не гарантує досягнення щасливого кінця».

Тим не менше, використання методології інституціоналізму, як одного з перспективних напрямів дослідження економіки у взаємозв'язку з іншими сферами людської діяльності, зокрема і питаннями природокористування, дає можливість з'ясувати історичний розвиток екологічних систем, трансформаційні явища і процеси, що мають як деградаційні так і природно-стабілізуючі ефекти.

Інституціональний підхід включає концепцію інститутів та інституціональної динаміки і претендує на пояснення найзагальніших закономірностей розвитку будь-якого суспільства, оскільки саме інституційне середовище задає систему стимулів, спрямовуючи діяльність людей у певному руслі. Усвідомлення цих обставин і обумовлює дослідження теоретичних засад інституціонального підходу, на базі яких можна розробляти адекватну умовам конкретної країни ефективну державну політику [2]. Важливим є те, що інституціональна теорія стосується декількох наукових напрямів, зокрема: соціальної, економічної, юридичної, теоретико-методологічної, державотворчої та ін., в такому випадку значення понять, залежно від їх функціонального призначення, сутісно відрізняються. Зокрема, при дослідженні інституційного забезпечення природокористування вважаємо за доцільне виділити інститут – як вид організації суспільної свідомості і суспільної діяльності з втіленням певних норм: інститут права, інститут власності, інститут використання природних ресурсів та ін.; а інституцію – як структурну одиницю

в суспільстві, що призначена для забезпечення реалізації певних норм (наприклад, органи державної влади, їх структури, підрозділи, самостійні формування, організації та ін). У даному випадку, інституціональний підхід – розглядається як напрям наукового дослідження, де сукупність факторів, елементів, правил і норм, а також суб'єктив-учасників, органів контролю та регулювання їх діяльності являють собою функціональний механізм регулювання певних дій і процесів у питаннях природокористування.

Принциповим моментом в інституціональному підході з питань природокористування у транскордонному співробітництві в [3] відмічають еволюційний зв'язок у задоволенні соціальних потреб, беручи до уваги етапи утворення соціального інституту: виникнення потреб, задоволення яких вимагає сумісних організованих дій; регулювання спільних цілей; поява соціальних норм і правил під час стихійної соціальної взаємодії; поява процедур, пов'язаних з нормами і правилами; інституціоналізація норм і правил, процедур, тобто їх прийняття, практичне застосування; встановлення системи санкцій для підтримки норм і правил, диференційованість їх застосування в окремих випадках; створення системи статусів і ролей, які охоплюють усіх без винятку членів інституту. Функціональне призначення інститутів природокористування у транскордонному співробітництві відіграє роль регулювання і соціального контролю та виконує комунікативну функцію. Кожен інститут має власну систему цінностей та правил, які визначають мету його діяльності.

У кінцевому рахунку, компліментарність держави та її інститутів, бізнесу, соціуму, через дію механізму коєволюції, своєчасного та регулярного впливу інститутів вищої ієрархії пришвидшує розвиток менш розвинених інститутів, надає їм більшої швидкості. У цьому випадку проявляється синергетичний ефект в економічній системі, трансформації її внутрішньої будови до більш складних форм функціонування [4].

Таким чином, розглядаючи інституціонально-методологічний підхід щодо транскордонного співробітництва з питань природокористування, важливо виділити, на нашу думку, наступне: по перше, виявити інститути транскордонного співробітництва, що займаються питаннями природокористування, взаємозв'язок між ними та наявність ієрархічної структури (в іншому ж випадку – прослідкувати розгалужені автономні організації, що розглядають дані питання в односторонньому порядку); по друге, виокремити норми, правила і процедури, згідно з якими відбувається моніторинг навколишнього середовища, прогноз негативних екологічних явищ, забезпечення сталого розвитку та ін.; по-третє, запровадити систему санкцій для підтримки відповідних норм і правил; по-четверте,

запровадити систему статусів і ролей, які охоплюють усіх членів відповідних інститутів.

Згідно з інституціональним підходом, інститути визначають взаємозв'язки в економічному просторі суспільства та реалізують запити держави та населення. За таких умов, важливим завданням у транскордонному співробітництві є формування спектра теоретико-методологічних підходів, які дали б можливість вибрати найбільш раціональні форми освоєння природно-ресурсного потенціалу, запобігання негативному впливу господарювання на еколого-економічний баланс прикордонних територій.

Так, інституціональний підхід є одним із дієвих методів наукового пізнання, що дозволяє різносторонньо розглядати сфери природокористування, який базується на твердженні, що інститути (організаційно-правові форми господарювання, правила та норми) відіграють «фундаментальну» роль системи транскордонного співробітництва. Даний підхід є важливим методологічним прийомом щодо дослідження проблем та перспектив системи природокористування [5]. Інституціональні передумови відіграють важливу роль у політиці регулювання природокористування, що певною мірою передують змінам окремих елементів управлінської конструкції, що в свою чергу, забезпечить формування поетапної, ієрархічної, поступальної системи соціально-економічних інститутів з метою сталого розвитку природно-ресурсної сфери.

Частка питань природокористування у транскордонному співробітництві займає вагомий роль. Це пов'язано з тим, що баланс між можливостями природно-ресурсного потенціалу та потребами у зв'язку з веденням господарської діяльності. І саме на такі аспекти доцільно зважати при формуванні механізму розвитку системи транскордонного співробітництва. Таким чином, інституціональний механізм природокористування у транскордонному співробітництві являє собою структурну систему усіх суб'єктів-учасників, керуючих та регулюючих інституцій, нормативно-правових документів, що визначають суть збалансованого природокористування у даній сфері, та контролюють його відповідне забезпечення, а також, сукупність заходів, спрямованих на створення стратегії щодо підтримки, координації та контролю за діями суб'єктів у сфері охорони навколишнього природного середовища у реалізації проектів транскордонного співробітництва.

На сьогодні система юридичних норм, що регулюють правове поле, зокрема у галузі транскордонного співробітництва, виглядає таким чином:

- міжнародно-правові акти і угоди, підписані і ратифіковані в установленому порядку в Україні;
- закони України;

- підзаконні нормативно-правові акти, які є підписані президентом та затверджені урядом України тощо;
- підзаконні акти місцевого рівня [6].

Ця система встановлює пріоритетність норми, що регулює певну сферу суспільних відносин. Отже, в Україні діє примат міжнародного права, а система національних нормативно-правових норм покликана розширяти, розвивати і адаптувати вимоги міжнародних норм до особливостей і відмінностей країни. Саме тому законодавство України щодо транскордонного співробітництва базується і включає закони, Європейську конвенцію, хартії, положення яких пораховані Україною, та дво- чи багатосторонні міжнародні угоди, підписані Україною з іншими сусідніми державами [7].

Найпростішою формою транскордонного співробітництва є прямі контакти між територіальними громадами – містами, селищами, які, здебільшого, носять неформальний характер та спрямовані на спільні дії у випадку виникнення надзвичайних ситуацій. Співпраця на неформальній основі можлива завдяки відсутності взаємних фінансових зобов'язань.

Територіальні громади або органи влади безпосередньо здійснюють транскордонне співробітництво і вони є його суб'єктами. Всі організації, господарські структури прикордонних територій є його учасниками.

Держава та центральні органи влади, укладаючи угоди про транскордонне співробітництво, підписуючи декларації та приєднуючись до Конвенцій забезпечують нормативно-правове середовище для здійснення транскордонного співробітництва його суб'єктами та розробляють програми підтримки транскордонного співробітництва.

В Україні суб'єктами міжтериторіального та транскордонного співробітництва виступають територіальні громади або органи влади, які діють безпосередньо або через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради [8].

До територіальних органів влади відносяться також місцеві державні адміністрації, що здійснюють на відповідній території надані державою, а також делеговані відповідними радами повноваження [9].

Розглянемо більш детально інституції, основною чи пріоритетною діяльністю, яких є проблеми транскордонного співробітництва з питань природокористування. З огляду на те, чиї інтереси представляють ці інституції, виділимо наступні три групи:

- 1) міжнародні структури;
- 2) державні структури;
- 3) недержавні структури.

Інтереси регіонів в Європі представляють багато організацій, але лише дві з них є структурами, що

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

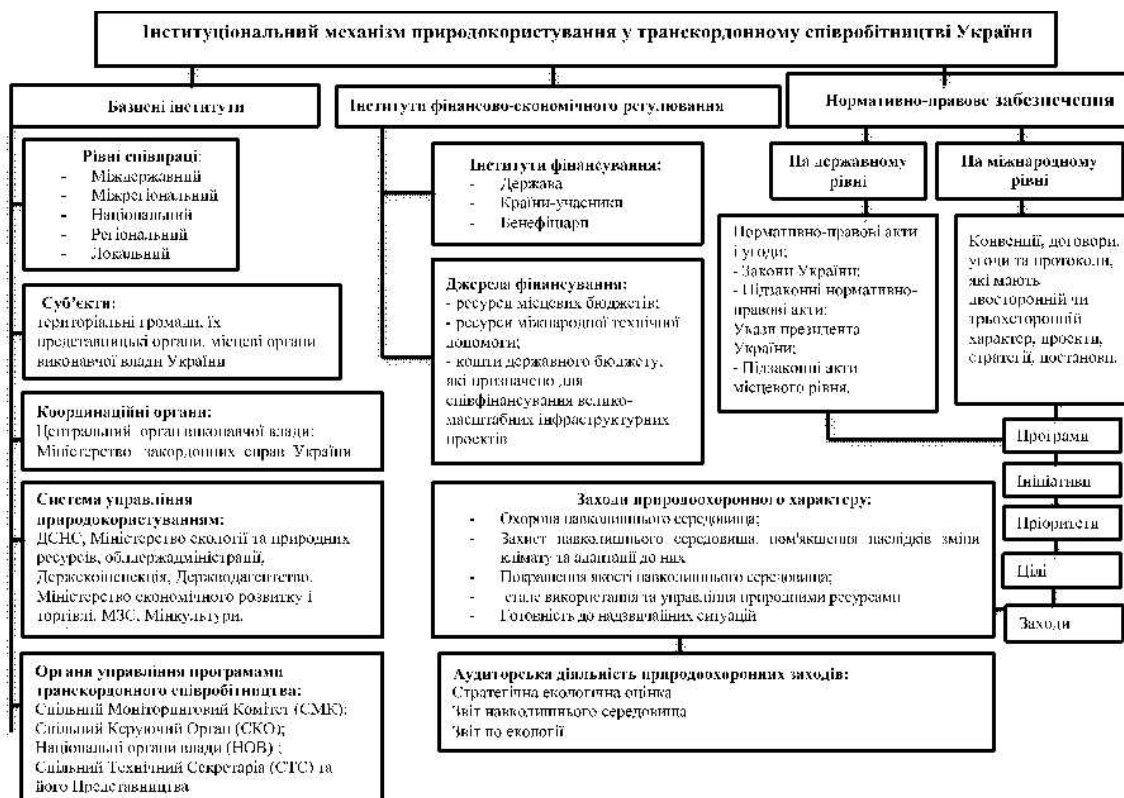


Рис. 1. Інституціональний механізм природокористування у транскордонному співробітництві України

діють як повноважні органи країн – членів ЄС та Ради Європи. Органом Ради Європи є Конгрес місцевих та регіональних влад Європи (КМРВЕ), а Європейського Союзу – Комітет Регіонів (КР).

Таким чином, інституційна база транскордонного співробітництва являє собою систему нормативно-правового забезпечення, механізмів взаємодії між органами влади різних рівнів та створення дієвих інституцій, що сприяють реалізації транскордонних проєктів із залученням суб'єктів підприємництва, громадських організацій, навчально-освітніх закладів, наукових установ тощо (див. рис.1). Крім того, вони здійснюють ефективну інформаційно-консультаційну діяльність у середовищі органів місцевого самоврядування, неприбуткових організацій і підприємницьких структур щодо організаційних і фінансових можливостей, які відкриває перед ними участь у системі транскордонного співробітництва.

Інституціональний підхід до питань природокористування у транскордонному співробітництві передбачає наявність індикативного переліку видів діяльності:

- покращення управління природними ресурсами, включаючи природний парк та управління лісовим господарством;
- охорона ландшафту, біорізноманіття та екосистем;
- сприяння екологічно сталому використанню природних ресурсів;
- покращення якості води та охорона водних ресурсів;

- заходи спільного планування та, можливо, спільні пілотні проєкти щодо берегоукріплення;
- розвиток технологій щодо реабілітації екосистем після гірничо проведених робіт;
- спільні заходи з планування та управління у сфері охорони навколишнього середовища;
- сприяння заходам, направленим на підвищення енергоефективності та енергозбереження;
- створення інфраструктурної мережі для виробництва відновлювальної енергії (вітру, біомаси та геотермальних джерел);
- покращення якості повітря;
- спільні заходи з переробки відходів;
- планування та розробка технологій щодо ефективних систем збору та переробки сміття;
- планування та розробка ефективного очищення стічних вод, включаючи альтернативні засоби;
- невеликі заходи громад та організацій громадянського суспільства, націлені на підвищення відповідальності, знань та обізнаності з питань охорони навколишнього середовища та природи.

Підвищення обізнаності та знань, а також розвиток навичок з метою розвитку місцевих і регіональних стратегій є важливою складовою у методологічно-інституціональному підході.

Отже, одним із основних інструментів регулювання транскордонних відносин у питаннях використання природно-ресурсного потенціалу суб'єктами спільного євро регіону та іншими міжнародними учасниками транскордонного

співробітництва, є прийняті нормативно-правові документи локального, національного та міждержавного рівня. Усі правові норми, які засвідчують спільну згоду держав-учасників щодо користування «трансграничними» ресурсами, реалізуються кожною з них через договірну систему, що має забезпечувати ведення природоохоронної діяльності відповідно до спільних домовленостей. Важливим етапом запобігання можливих екологічних ризиків та міждержавних конфліктів з цих питань є система економічних важелів регулювання відносин щодо використання спільних природних об'єктів.

Список використаної літератури

1. Сурмін Ю. П. Майстерня вченого: підручник для науковця / Ю. П. Сурмін. – К.: Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. – 302 с.
2. Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід / Н. М. Ільченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1. – С. 5. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/06.pdf>
3. Петрое О. Інституціональний підхід як методологічна основа дослідження та аналізу соціальних систем у державному управлінні / О. Петрое // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2012. – Вип. 2. – С. 208-220.
4. Москаленко О. М. Теорія та методологія інституціональної структури моделі випереджаючого економічного розвитку / О. М. Москаленко. // Ефективна економіка. – 2014. – № 1.
5. Хвесик М. А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів / М. А. Хвесик, В. А. Голян. – Київ: Кондор, 2007. – 479 с.
6. Інформаційна довідка щодо впровадження в Україні програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства. – 2007. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/mijnarodne-/integratsiya-ukraini-do-es/integratsiya-ukraini-do-es/inf-dovidka2>
7. Європейський Інструмент Сусідства та Партнерства (ENPI). – 24 жовтня 2006. – Режим доступу: <http://www.ppngo.org>
8. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170.
9. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №20-21. – Ст. 190.

References

1. Surmin, Yu. P. (2006), *Maysternya vchenoho [Workshop of the scientist]* (Textbook for a scientist).

Kyiv: Educational and Methodological Center "Consortium for the Improvement of Management Education in Ukraine", Ukraine. [in Ukrainian].

2. Ilchenko, N. M. (2011). Metodolohiya doslidzhennya problem derzhavnoho upravlinnya: instytutsional'nyy pidkhid [Methodology of studying problems of public administration: institutional approach]. In *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnya [Actual problems of public administration]:* Vol. 1 (pp. 5). Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/06.pdf> [in Ukrainian].

3. Petroye, O. (2012). Instytutsional'nyy pidkhid yak metodolohichna osnova doslidzhennya ta analizu sotsial'nykh system u derzhavnomu upravlinni [Institutional approach as a methodological basis for research and analysis of social systems in public administration]. In *Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny [Proceedings of the National Academy of Public Administration]:* Vol. 2 (pp. 208-220). [in Ukrainian].

4. Moskalenko, O. M. (2014). Teoriya ta metodolohiya instytutsional'noyi struktury modeli vyperedzhayuchoho ekonomichnoho rozvytku [Theory and methodology of the institutional structure of a model for outlive economic development]. *Efektivna ekonomika – Effective Economy*, 1. [in Ukrainian].

5. Khvesyk, M. A., & Holyan, V. A. (2007). *Instytutsional'na model' pryrodokorystuvannya v umovakh hlobal'nykh vyklykiv [Institutional model of nature use in the context of global challenges]*. Kyiv: Kondor, Ukraine. [in Ukrainian].

6. Information Guide on the Implementation of the European Neighborhood Instrument Border Cooperation Programs (2017). Retrieved from <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/mijnarodne-/integratsiya-ukraini-do-es/integratsiya-ukraini-do-es/inf-dovidka2> [in Ukrainian].

7. European Neighborhood and Partnership Instrument (ENPI) (2006, Oct 24). Retrieved from <http://www.ppngo.org>

8. Supreme Council of Ukraine (1997). *Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini [On Local Self-Government in Ukraine]:* Law of Ukraine, adopted on 1997, May 21, 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 24, art. 170. [in Ukrainian].

9. Supreme Council of Ukraine (1999). *Pro mistsevi derzhavni administratsiyi [On Local State Administrations]:* Law of Ukraine, adopted on 1999, Apr 09, 586-XIV. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 20-21, art. 190. [in Ukrainian].