

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИМИ ТЕРИТОРІЯМИ НА ЗАСАДАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

3.1. Методичні засади комплексної оцінки рівня розвитку гірських територій

Проблема виходу України з соціально-економічної кризи не може бути вирішена одночасно у всіх регіонах країни. Не тільки кожен регіон (область) має свій певний рівень соціально-економічного розвитку та різні умови формування ринкової системи господарювання, але і в межах окремих регіонів існують території різного рівня соціально-економічного розвитку, обумовленого, зокрема, і специфічними природно-географічними умовами. Саме такими територіями є гірські райони Українських Карпат, які за багатьма критеріями розвитку віднесено до проблемних регіонів. Згідно теорії регіонального розвитку регіон є свого роду ядром економічного, соціального та екологічного облаштування простору, мобілізації для цієї мети матеріальних, трудових, фінансових, природних та інтелектуальних ресурсів. Об'єктивне прийняття господарських рішень, збалансованих з наявними ресурсами, соціально-економічною функцією території та її територіальними інтересами можливе лише на регіональному рівні.

Найважливіша передумова переведення регіонів України на модель сталого розвитку полягає у тому, щоб інтереси соціального прогресу, екології та економіки були всебічно зрівноваженими, збалансованими й оптимізованими за максимально можливою кількістю демографічних, соціальних, екологічних, економічних, виробничих і техніко-технологічних показників.

У міжнародній практиці для оцінки рівня соціально-економічного розвитку країн широко використовується показник "індекс людського розвитку" (ІЛР). Цим показником узагальнюються дані за рівнем матеріального достатку, здоров'я та освіти населення. На основі цього індексу

встановлюються рівні соціального розвитку різних країн світу та визначається їх місце у загальному рейтингу за величиною цього показника. Однак такий підхід, що базується на врахуванні трьох, хоча і дуже важливих величин, не дає можливості оцінити вплив інших істотних чинників на соціально-економічний розвиток країни. Залишаються нерозкритими можливості та механізми ефективного управління розвитком країни (окремої території). Крім того, недостатньо враховані історичні, національні, ментальні та інші особливості, що формують уявлення про рівень соціальних благ для населення конкретної території. Досвід використання "індексу людського розвитку", свідчить, що за межами оцінки опиняються істотні чинники, які є дуже важливими для країн з перехідною економікою. Зокрема, особливістю соціально-економічних умов України (та її окремих територій) є сукупність негативних дестабілізуючих чинників, що негативно впливають на перебіг соціально-економічних процесів як в країні, так і в окремих регіонах. Тому видається доцільним розширити кількість досліджуваних показників, охоплюючи різні сторони соціально-економічного розвитку, що характеризують життєво важливі інтереси суспільства.

В цих умовах комплексна оцінка рівня соціально-економічного розвитку гірських районів є надзвичайно важливою практичною проблемою. У вітчизняній статистиці поки що немає достатньо повної та оперативної інформації про рівень розвитку окремих територій, адміністративних районів, міст, сіл, селищ міського типу. В той же час як в розвинутих країнах ці питання відслідковуються дуже чітко. Для прикладу, порівняння соціально-економічного стану регіонів Франції здійснюється за 482 показниками, округів і громад землі Баварія в Німеччині – за 480 показниками, що забезпечує органи влади необхідною інформацією для прийняття обґрунтованих рішень щодо управління соціально-економічним розвитком тієї чи іншої території [46].

На основі аналізу та узагальнення існуючих методичних підходів до оцінки рівня розвитку регіону [30; 105] нами запропоновано методика

комплексної оцінки рівня еколого-соціально-економічного розвитку гірських районів, яка базується на порівнянні умов та результатів розвитку за комплексом ознак на фоні відповідних середніх показників по області.

Послідовність етапів аналізу та комплексної оцінки рівня розвитку гірських територій представлено на рис. 3.1.

На першому, підготовчому етапі визначається мета і основні завдання аналізу. В методичному плані метою комплексної оцінки рівня розвитку гірських територій є дослідження екологічного, соціального та економічного стану гірських районів за певний період часу, порівняння їх з середніми показниками по області з метою ліквідації відставання гірських районів та визначення шляхів підвищення ефективності функціонування регіональної системи в цілому.

Інформаційне забезпечення процесу аналізу та оцінки рівня розвитку гірських територій повинно відповідати наступним вимогам:

- комплексності відображення процесу розвитку;
- врахування специфіки розвитку гірських територій;
- забезпеченості статистичною інформацією;
- повноти відображення стану еколого-соціально-економічного розвитку.

Другий етап – аналітико-розрахунковий. Він містить роботи по обґрунтуванню інформативних показників, обраних для аналізу, вибір методів розрахунку та розрахунок інтегральних індексів комплексної оцінки рівня розвитку гірських районів. Оскільки існуюча в Україні статистична інформація дозволяє оцінити лише окремі аспекти життєдіяльності та господарювання гірського населення, вона може бути використана в якості інформативних показників базового рівня для характеристики окремих аспектів розвитку гірських районів.

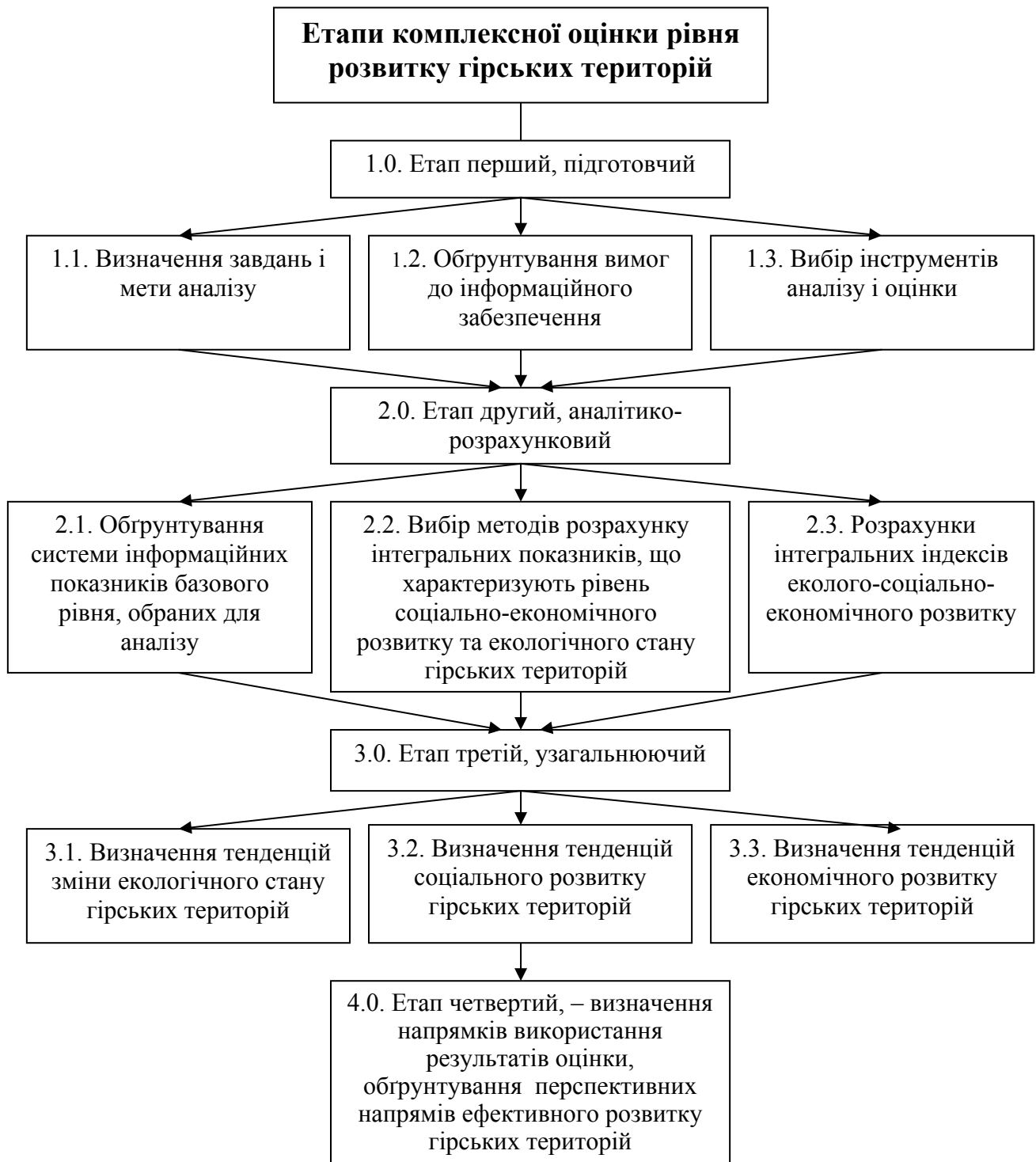


Рис. 3.1. Схема послідовності аналізу та комплексної оцінки рівня розвитку гірських територій

Оскільки на ефективність функціонування будь-якої регіональної системи чинить вплив низка факторів, що визначають її стан та перспективи розвитку, оцінку рівня розвитку гірських територій необхідно здійснювати з врахуванням цих факторів за такими напрямками:

- оцінка економічного розвитку регіону;
- оцінка розвитку соціальної сфери та рівня життя населення;
- оцінка використання природно-ресурсного потенціалу та екологічної ситуації в регіоні.

Однак, сучасна практика міжрегіонального аналізу вимагає розробки методів згортання значної кількості аналізованих параметрів з метою переходу до порівняно невеликої кількості узагальнюючих інтегральних показників.

Тому для агрегування показників розвитку регіону пропонується виділення трьох основних рівнів (рис. 3.2).

- I. Узагальнена інтегральна оцінка рівня розвитку території;
- II. Інтегральні індекси: соціального розвитку території; економічного розвитку території; якості навколишнього середовища;
- III. Інформативні показники базового рівня.

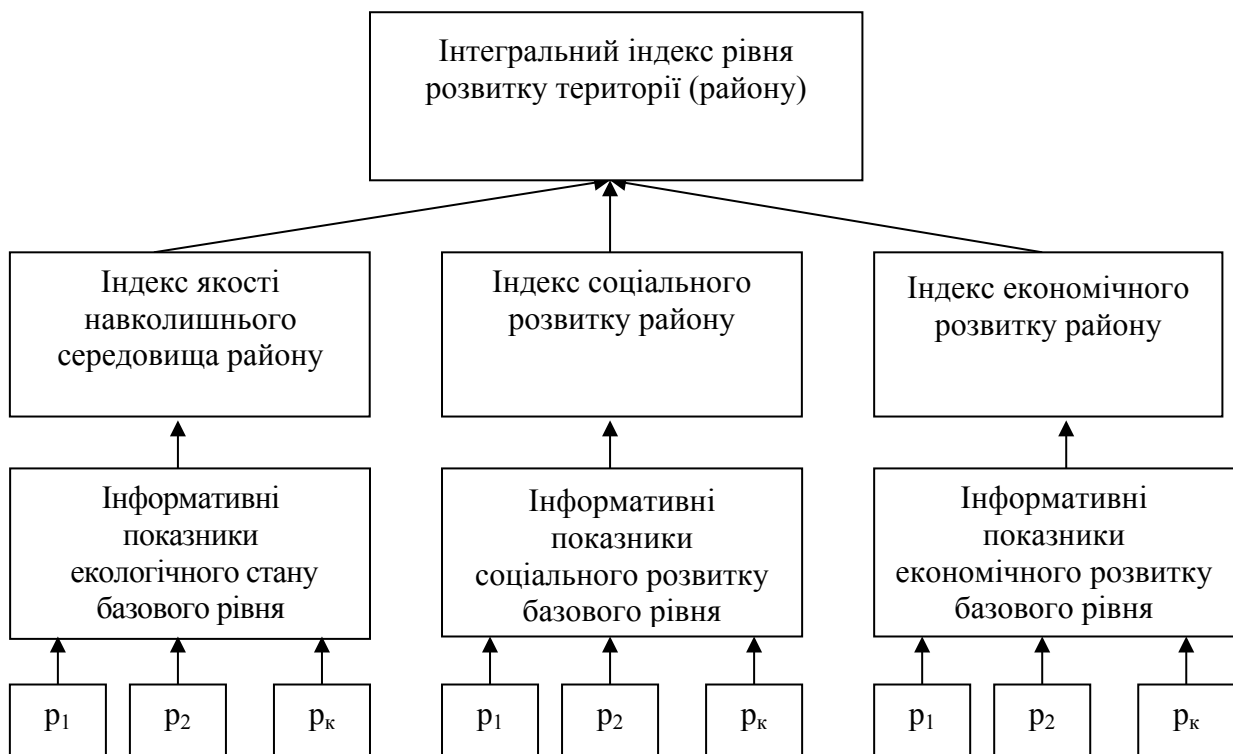


Рис. 3.2. Структура агрегування показників рівня розвитку гірських територій

Серед показників, що характеризують рівень розвитку гірських районів є такі, зростання яких його підвищує, і такі, зростання яких негативно впливає на стан регіону.

Враховуючи це, розрахунок часткових індексів на основі відповідних значень обраних показників за певний період здійснюється за формулою:

- для j -тих показників, кількісне зростання яких позитивно впливає на розвиток регіону:

$$i_{jk} = p_{jk} / p_{j \text{ сеп}}, \quad (3.1)$$

де i_{jk} – частковий індекс розвитку k -того району;

p_{jk} – значення j -того показника для k -того району;

$p_{j \text{ сеп}}$ – середнє по області значення j -того показника.

- для m -тих показників, кількісне зростання яких негативно впливає на розвиток регіону:

$$i_{mk} = p_{m \text{ сеп}} / p_{mk}, \quad (3.2)$$

де i_{mk} – частковий індекс розвитку k -того району;

p_{mk} – значення m -того показника для k -того району;

$p_{m \text{ сеп}}$ – середнє по області значення m -того показника.

В цілому по комплексу показників, наприклад, соціального розвитку, відповідний інтегральний індекс визначається як середнє арифметичне від часткових індексів за окремими показниками.

$$I_{k \text{ соц.}} = \sum_1^n i_k / n, \quad (3.3)$$

де $I_{k \text{ соц.}}$ – інтегральний індекс соціального розвитку k -го району;

n – кількість аналізованих показників соціального розвитку району.

В такий же спосіб визначаються інтегральні індекси економічного розвитку та екологічного стану районів.

Проведені розрахунки узагальнюючих інтегральних індексів розвитку по всіх гірських районах дають можливість визначити тенденції комплексного

розвитку окремих районів за сферами розвитку: соціального, економічного та екологічного і обґрунтувати перспективні напрямки ефективного розвитку та сфери, які потребують найбільшої уваги з боку органів державної влади і місцевого самоврядування.

Викладені методичні положення були апробовані нами при оцінці рівня соціально-економічного розвитку гірських районів Львівської області. При цьому використовувались три блоки показників: економічних, соціальних та екологічних. При оцінці економічного розвитку в якості базових застосовувались наступні показники, приведені в розрахунку на душу населення (вихідні дані див. у додатку В):

- доходи місцевих бюджетів;
- надходження до Державного бюджету;
- виробництво товарів народного споживання;
- інвестиції в основний капітал;
- прямі іноземні інвестиції;
- обсяг промислової продукції;
- обсяг вироблених послуг.

Серед базових показників соціального розвитку гірських районів використовувались наступні:

- частка безробітних;
- дитяча смертність;
- кількість лікарів на 1000 мешканців;
- народжуваність;
- смертність;
- середньомісячна заробітна плата.

Показниками оцінки екологічного стану гірських територій було обрано:

- кількість шкідливих речовин, що відходять від стаціонарних джерел забруднення на душу населення;
- викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення, на душу населення;

- обсяги викидів газоподібних та рідких забруднюючих речовин на душу населення;
- інвестиції в основний капітал на охорону довкілля і раціональне використання природних ресурсів на душу населення;
- використання свіжої води на одиницю площі;
- використання води на сільськогосподарські потреби на одиницю площі;
- площа ріллі на душу населення.

Розрахунки часткових індексів економічного розвитку, проведені по гірських районах Львівської області станом на 2002 рік свідчать, що їх значення у всіх гірських районах є значно меншими за одиницю, тобто відповідні показники по районах є у кілька разів меншими за їх середньообласні значення (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Індекси економічного розвитку гірських районів Львівської області

№	Назва показника, в розрахунку на душу населення	Індекси економічного розвитку гірських районів			
		Дрогобицький	Сколівський	Старосамбірський	Турківський
1.	Доходи місцевих бюджетів	0,56	0,65	0,69	0,70
2.	Надходження до Державного бюджету	0,81	0,34	0,16	0,13
3.	Виробництво товарів народного споживання	0,07	0,03	0,02	0,02
4.	Інвестиції в основний капітал	0,61	0,30	0,10	0,17
5.	Прямі іноземні інвестиції (1991-2002)	0,32	0,33	0,05	0,0
6.	Обсяг промислової продукції	0,06	0,08	0,07	0,03
7.	Обсяг вироблених послуг	0,12	0,05	0,01	0,01
	Інтегральний індекс економічного розвитку	0,36	0,25	0,16	0,15

Розрахунки інтегральних індексів економічного розвитку гірських районів Львівської області засвідчують особливо несприятливу економічну ситуацію у Турківському та Старосамбірському районах: інтегральні індекси економічного розвитку в цих районах відповідно 0,15 та 0,16. Дещо вищі інтегральні індекси економічного розвитку Дрогобицького та Сколівського районів (0,36 та 0,25 відповідно), але й вони свідчать про невтішну економічну ситуацію.

За окремими ознаками стан соціальної сфери у гірських районах є дещо кращим, ніж економічної. Так, часткові індекси за ознакою народжуваності по всіх гірських районах Львівської області кращі за середньообласні (лише в Дрогобицькому цей показник приблизно дорівнює середньообласному) (табл. 3.2). Однак за рештою показників соціального розвитку гірські райони суттєво відстають від середньообласних значень. В цілому, рівень соціального розвитку гірських районів Львівщини становить 70-80% від середньообласного.

Таблиця 3.2

Індекси соціального розвитку гірських районів Львівської області

№	Назва показника, в розрахунку на душу населення	Індекси соціального розвитку гірських районів			
		Дрогобицький	Сколівський	Старосамбірський	Турківський
1.	Частка безробітних	0,95	0,64	0,66	0,55
2.	Дитяча смертність	0,48	0,57	0,58	0,48
3.	Кількість лікарів	0,36	0,45	0,34	0,30
4.	Народжуваність	0,99	1,20	1,30	1,38
5.	Смертність	0,87	0,91	0,85	0,94
6.	Середньомісячна зарплата	0,62	0,93	0,55	0,71
	Інтегральний індекс соціального розвитку	0,71	0,78	0,71	0,73

У комплексній оцінці загального рівня сталого розвитку регіону важливе місце займає також оцінка якості навколишнього середовища. Як свідчать дані табл. 3.3, екологічний стан гірських районів Львівської області є значно кращим, ніж в середньому в області. Надзвичайно низькі показники викидів шкідливих речовин на душу населення (на порядок нижче, ніж в цілому по

області) пояснюються практично повною відсутністю промисловості. Очевидно, що рівень інвестицій в основний капітал на охорону довкілля і раціональне використання природних ресурсів на душу населення у всіх гірських районах є також нижчим, ніж в середньому по області.

Таблиця 3.3

Індекси екологічного стану гірських районів Львівської області

№	Назва показника,	Індекси екологічного стану гірських районів			
		Дрогобицький	Сколівський	Старосамбірський	Турківський
1.	Кількість шкідливих речовин, відходять від стаціонарних джерел забруднення на душу населення	23,1	91,3	76,1	96,1
2.	Обсяги викидів газоподібних та рідких забруднюючих речовин на душу населення	3,8	13,5	27,9	22,9
3.	Інвестиції в основний капітал на охорону довкілля і раціональне використання природних ресурсів на душу населення	0,4	0,5	0,4	0,9
4.	Площі ріллі, на душу населення	1,6	0,8	1,5	1,4
5.	Використання свіжої води на одиницю площі	5,9	8,9	8,2	8,9
6.	Використання води на с/г потреби на одиницю площі	0,9	1,6	1,5	1,3
	Інтегральний індекс екологічного стану	5,95	19,43	19,27	21,92

Розрахунок інтегрального індексу екологічного стану гірських районів свідчить, що Сколівський, Старосамбірський та Турківський райони є надзвичайно сприятливими в екологічному відношенні (індекси 19,43, 19,27 та

21,92 відповідно), і, навіть, Дрогобицький район, який суттєво відстає у цьому відношенні від інших гірських районів є у 6 разів більш благополучним, ніж область в цілому.

Як показав розрахунок індексів екологічного стану гірських районів, висока якість довкілля може служити для цих територій конкурентною перевагою, яку необхідно використати для покращення соціально-економічної ситуації. Проте ці результати, отримані на основі існуючих статистичних даних, не відображають специфічних екологічних проблем, що стоять перед гірськими територіями, серед яких найважливішими є нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу Карпат та проблема руйнівних паводків та повеней, які майже кожен рік завдають значних економічних збитків та призводять до загибелі людей.

Розробка наукових та методичних засад такої оцінки в умовах гірських територій набуває особливої важливості, оскільки, як свідчать сучасні дослідження в галузі економіки природокористування [14], показники стану довкілля, які базуються на обсягах забруднення повітря, води і ґрунтів, та інших фізичних проявах деградації навколишнього середовища є недосконалими індикаторами в умовах руху до збалансованого сталого розвитку. Тільки економічні прояви деградації довкілля є тими індикаторами, які вказують на причини, що викликають цей процес та дають можливість вирішувати паралельно економічні та екологічні проблеми. На нашу думку, серед якісних індикаторів економічного прояву деградації довкілля слід виділити такі:

1. Співіснування зростаючого дефіциту ресурсів з їх надмірним та неефективним використанням;

2. Залучення все більш дефіцитних видів ресурсів до малоприбуткового та екологічно невиправданого використання, при наявності потенційно високоприбуткових напрямків, які не завдають шкоди ресурсам та роблять можливим їх використання на протязі тривалого часу;

3. Експлуатація відновних ресурсів, придатних для сталого управління, як видобувних, без відповідних заходів з їх відновлення;

4. Технологічно єдине використання ресурсу, хоча комплексне його використання може дати більший економічний ефект;

5. Відсутність інвестицій в охорону та покращення ресурсної бази навіть тоді, коли вони є не тільки екологічно, а й економічно виправданими;

6. Відсутність у місцевих громад достатніх можливостей для доступу до ресурсів, незважаючи на те, що завдяки їх спеціальним знанням, традиціям та особистій зацікавленості вони можуть найбільш ефективно та екологічно безпечно використовувати ресурси гір.

7. Втрата унікальних ландшафтів та екосистем, зникнення цілих видів тварин і рослин без економічної необхідності, яка б переважала цінність безповоротно втраченого.

Економічна оцінка цих індикаторів на регіональному рівні через певні показники – проблема досить складна і потребує додаткових досліджень. Однак, незважаючи на відсутність загальноприйнятих методик економічної оцінки деградації довкілля, вже зараз в якості можливих напрямків вдосконалення екологічної політики можна запропонувати:

- визначення екологічної збиткоємності виробленої в регіоні продукції, (величини екологічного збитку на одиницю доданої вартості, створеної в регіоні);
- дослідження взаємозв'язків обсягів виробництва, забруднення навколишнього середовища та захворюваності населення по адміністративних районах, області в цілому. Це дозволить співставляти названі чинники та виявляти зони з екологічно несприятливою та відносно сприятливою ситуацією;
- переведення екстерналій у внутрішні витрати за допомогою нормативів та плати за забруднення і використання ресурсів.

При оцінці показників і виборі стандартів якості навколишнього середовища необхідно визначити такий рівень техногенного навантаження на

територію, який би не перевищив спроможність території як системи до самовідновлення з урахуванням природно-кліматичних факторів і здатності біотичної складової підтримувати обмінні процеси в стійкому стані як без участі людини, так і за її участю.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити наступне:

1. При практичному застосуванні Методики (зокрема, при розробці регіональних програм) в процесі агрегування інтегральних індексів доцільно враховувати значимість окремих базових показників за допомогою вагових коефіцієнтів, які пропонується визначати методом експертних оцінок.

2. При розширенні статистичної бази для оцінки розвитку регіону викладена Методика дозволяє необмежено збільшити кількість аналізованих базових показників.

Результати аналізу і оцінки окремих аспектів (екологічних, соціальних, економічних) розвитку системи можуть стати надійною інформаційною базою при розробці та реалізації стратегії сталого розвитку гірських територій, а також можуть бути використані для оцінки ефективності прийнятих рішень в процесі управління розвитком гірських територій як на рівні обласної та місцевих держадміністрацій, так і на рівні органів місцевого самоврядування.

3.2. Концептуальна модель формування та реалізації стратегії сталого розвитку гірських територій

Сучасні проблеми становлення державності України вимагають нових підходів до формування стратегії розвитку не тільки українського суспільства в цілому, але й окремих регіонів, узгодженості соціально-економічних та екологічних цілей розвитку на всіх рівнях управління. Проблеми регіонального розвитку набувають все більшої ваги, оскільки регіональна політика перетворюється в одне з головних спрямувань господарської діяльності держави. Причина цього полягає у зростанні диспропорцій між

високорозвиненими та відсталими регіонами, погіршенням умов життєдіяльності, загостренням проблем збереження та покращання навколишнього середовища, необхідністю більш повно і всебічно враховувати демографічні процеси та соціальну структуру в окремих районах. В процесі переходу до сталого розвитку належна якість навколишнього середовища має розглядатися не лише як його необхідна передумова, а й як його кінцевий результат.

Сьогоднішні реалії гірських територій Українських Карпат такі, що темпи деградації довкілля значно перевищують темпи усвідомлення населенням і владою цих небезпечних процесів. Для населення, яке мешкає в гірських районах, в соціальному плані характерне подальше зубожіння і втрата традиційних навичок, що призводить до нещадного відношення до довкілля. Зміна цієї негативної тенденції вимагає ефективного управління соціально-економічним розвитком гірських територій та вжиття негайних заходів на всіх рівнях управління – міжнародному, державному, регіональному і локальному.

Довгострокова стратегія економічного та соціального розвитку України базується на трьох принципових складових: економічному зростанні, соціальному прогресі та екологічній безпеці і є основою реального наближення до стандартів сталого розвитку, перехід до якого вимагає скоординованих дій в усіх сферах життєдіяльності суспільства, переорієнтації суспільно-політичної системи, соціальних, економічних та екологічних інституцій держави, регулююча роль якої у вирішенні цих завдань, особливо у перехідний період, є визначальною.

Реалізація цієї стратегії повинна враховувати особливості регіонального розвитку та спиратися на надійні механізми переходу до сталого розвитку як на державному, так і на регіональному рівнях. Досягнення загальнодержавних стратегічних цілей економічного та соціального розвитку країни можливе лише при відображенні їх на регіональному рівні з урахуванням специфічних природно-географічних, історичних, економічних факторів і реальної територіальної диференціації рівня економічного розвитку, соціального становища та екологічної ситуації в регіонах.

Концепція сталого розвитку гірських районів, на нашу думку, повинна базуватись на принципах, що забезпечують успішність переходу до політики самостійного розвитку гірських районів. До таких принципів ми відносимо:

- пріоритет забезпечення розвитку і соціальних гарантій людини, тобто метою розвитку має бути задоволення її потреб та створення сприятливих умов її існування;

- гармонійну взаємодію людини і довкілля [67];

- раціональне використання природно-ресурсного, економічного, демографічного потенціалу та потенціалу географічного положення;

- збереження та відтворення природних ресурсів як найголовнішого чинника забезпечення ресурсно-екологічної безпеки життєдіяльності нинішнього та майбутнього поколінь підтримання екологічної рівноваги, забезпечення належної якості довкілля з точки зору інтересів здоров'я людини;

- диверсифікація та ускладнення функціональної структури господарства гірських територій, пов'язані з розвитком нових форм господарювання та видів рекреаційної діяльності в межах рекреаційних зон;

- зменшення частки природоексплуатуючих галузей матеріального виробництва і прискорений розвиток сфери послуг та об'єктів інфраструктури;

- чітке позиціонування гірських територій як екологічно чистих та стимулювання на цих територіях розвитку виробництв, вимогливих до чистоти довкілля;

- ефективне та екологічно безпечне функціонування економіки, що дозволить досягти кращої якості життя гірського населення, цілеспрямовано і належним чином вирішувати соціальні та ресурсно-екологічні проблеми розвитку гірських територій;

- динамізація життєдіяльності регіону шляхом впровадження сучасних технологій, швидкісних інформаційних та транспортних систем, ефективного менеджменту;

- раціональне поєднання адміністративних і економічних інструментів і важелів регулювання природокористування;

- найефективніше виконання регіоном своєї ролі в соціально-економічному розвитку країни та узгодженість обраних напрямків розвитку гірських територій з інтересами прилеглих територій та держави в цілому.

В основі соціоекологоорієнтованої стратегії сталого розвитку гірських районів повинна лежати єдність вирішення екологічних, соціальних і економічних проблем. Ігнорування екологічних критеріїв здатне надалі виступати одним із факторів дестабілізації розвитку не тільки окремих регіонів, але й держави в цілому. Екологічна політика здійснює вирішальний вплив на якість та кількість природних ресурсів як одного з факторів економічного зростання. Сталий розвиток гірських територій має передбачати гуманізацію та екологізацію основ традиційної економіки, розуміючи, що особливості цього регіону потребують гармонійного поєднання принципів збереження історико-культурної спадщини з принципами інноваційності і творчості [74].

Нам видається слушною пропозиція З.В. Герасимчук [30] застосовувати, при визначенні стратегії розвитку регіону концепції його “життєвого циклу”, згідно якої його фази мають певну послідовність, що треба враховувати при розробці стратегії розвитку регіонів.

Депресивний стан, у якому сьогодні перебувають гірські території Українських Карпат, характеризуються низьким рівнем розвитку регіону при відсутності позитивної динаміки основних соціально-економічних показників. На перших етапах перехід із стадії “депресії” до стадії “зростання” можливий лише за умови послідовної державної підтримки, оскільки власних можливостей регіону для збільшення потенціалу розвитку недостатньо. Тому основною стратегією на цьому етапі повинна бути стратегія “підтримки розвитку регіону” (рис. 3.3). Паралельно ведуться роботи по реструктуризації застарілих та екологічно небезпечних галузей виробництва, скорочення частки ресурсоемних (насамперед енергоємних), багатовідходних виробництв на користь маловідходних та екологічно чистих видів господарської діяльності. При цьому пріоритет надається раціональному використанню відновлюваних ресурсів з реструктуризацією збанкрутілих підприємств і виробничих потужностей. Це дасть змогу через екологічно зорієнтовану мотивацію “ввімкнути” механізм самоорганізації території.

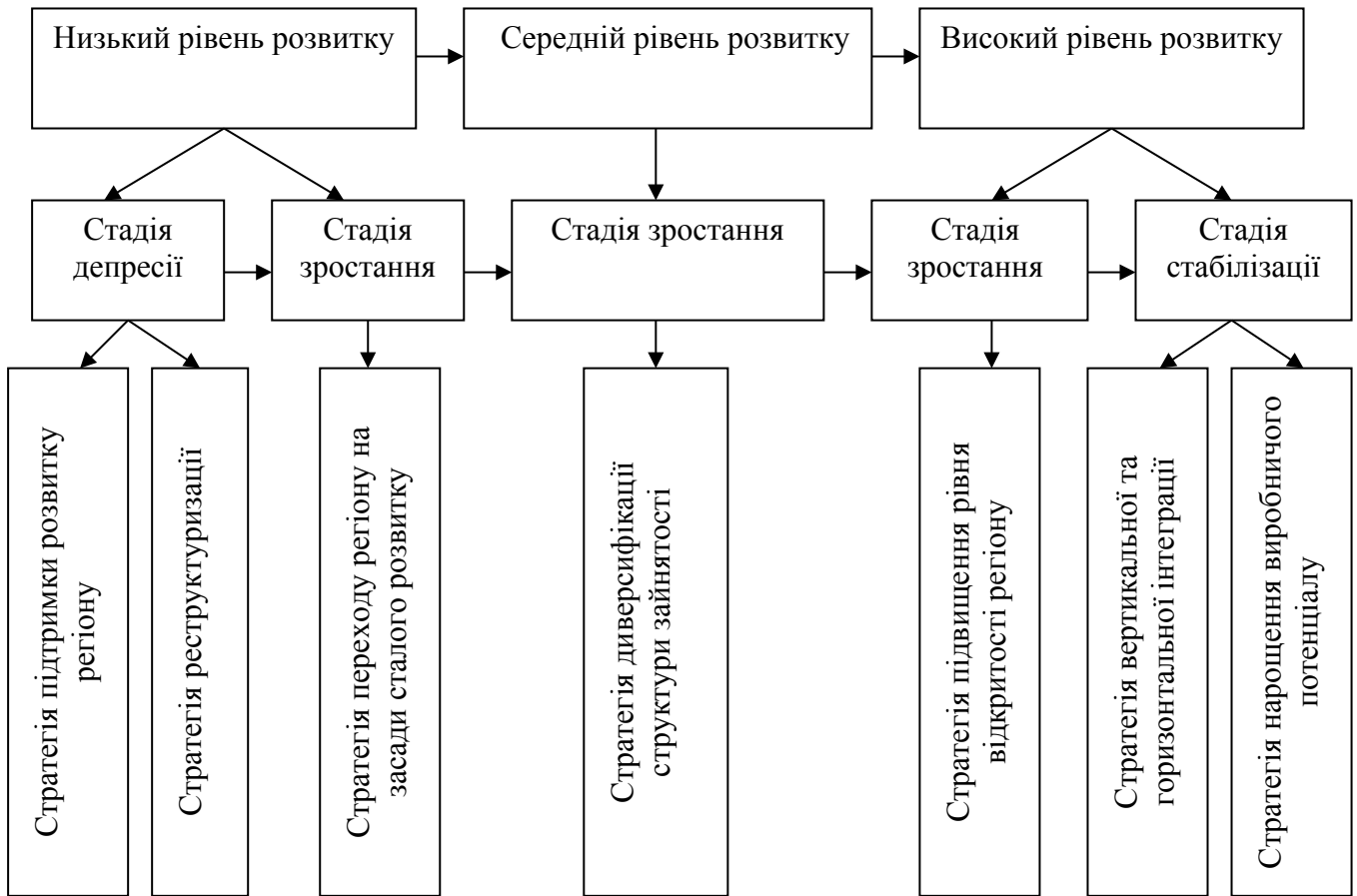


Рис. 3.3. Вибір стратегій переходу до сталого розвитку гірських територій в залежності від стадій життєвого циклу

Стадії зростання при низькому рівні розвитку регіону відповідає стратегія “переходу на засади сталого розвитку”.

Порядок формування регіональних стратегій розвитку в Україні регламентується нормативними документами, затвердженими Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції України, зокрема, розробленими у відповідності з Указом Президента України від 25.05.2001 р. “Про концепцію державної регіональної політики” Методичними рекомендаціями щодо формування регіональних стратегій розвитку [106].

Регіональні стратегії розвитку є стратегічним планом розвитку регіону на середньостроковий (4-6 років) та довгостроковий (10-15 років) періоди. Згідно цих Методичних рекомендацій, регіон – це окрема одиниця системи адміністративно-територіального устрою України. Для потреб формування

стратегії розвитку гірських територій в якості регіону розглядається область. Саме на основі стратегії розвитку області з врахуванням специфічних умов гірських територій та конкретного по кожному району рівня їх соціально-економічного розвитку та екологічного стану мають формуватись стратегії сталого розвитку гірських районів. Функції з методичного забезпечення процесу розробки стратегій відповідного рівня здійснюють відповідні органи виконавчої влади (рис. 3.4).

Розробка стратегії розвитку гірських територій розпочинається з формування цільових орієнтирів збалансованого соціально-еколого-економічного розвитку гірських громад. До таких орієнтирів можна віднести:

- всебічний та динамічний розвиток гірських поселень з максимальним задоволенням потреб мешканців;
- чисте і здорове природне і культурне середовище;
- безпечну, здорову, освічену та інтегровану громаду.

Стратегічні цілі розвитку та плани дій мають базуватись на стратегічному баченні майбутнього, яке визначає шлях розвитку регіону. Слід зазначити, що термін “стратегічне бачення майбутнього” – новий елемент у плануванні довгострокового розвитку [106]. Він відображає найбільш загальні уявлення про майбутній розвиток регіону і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено стратегічним планом.

Для прикладу, наведемо бачення свого екологічного майбутнього громадянами, що мешкають в басейні р. Бережниця Львівської області. Через 20 років майбутній стан р. Бережниця, сіл та навколишнього середовища вбачається місцевим громадянам таким:

- чиста річка, яка придатна для купання та рекреації мешканців та тих, хто приїздить;
- функціонування централізованої системи збору, сортування та видалення відходів;
- села чисті та впорядковані, привабливі для туристів і приємні для мешканців;

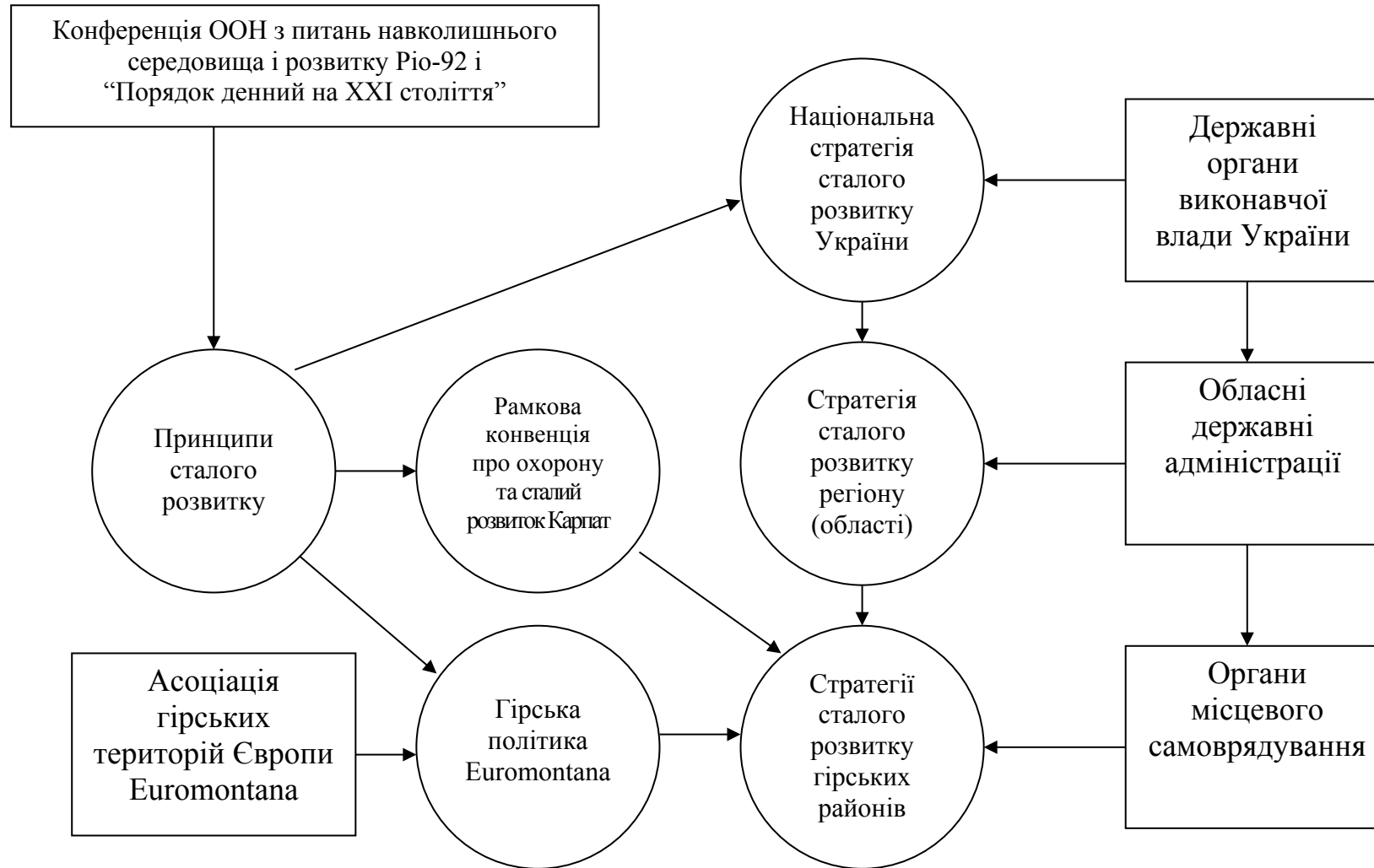


Рис. 3.4. Схема методичного забезпечення розробки стратегій сталого розвитку гірських районів

- чисте повітря і здоровий ліс;
- мешканці, місцева влада, промисловість та сільське господарство усвідомлюють свої права та обов'язки стосовно природного середовища [108].

Розробка стратегії розвитку здійснюється на основі діагнозу стартових умов регіонального розвитку шляхом аналізу сильних та слабких сторін (SWOT-аналіз) гірських територій. Базою для проведення SWOT-аналізу служать дані всебічного аналізу та оцінки фактичного стану розвитку регіону, а саме: оцінка природно-ресурсного потенціалу гірських територій, особливості їх соціально-економічного розвитку, демографічної ситуації в регіоні та аналіз рівня життя населення; екологічна ситуація на території гірських районів тощо.

На основі проведеного SWOT-аналізу визначаються найважливіші соціально-економічні та екологічні проблеми та здійснюється вибір стратегічних напрямів розвитку регіону.

Щодо “стратегічного бачення майбутнього” гірських територій SWOT-аналіз дозволяє охарактеризувати конкурентні переваги та обмеження перспективного розвитку гірських районів. Проведений аналіз та оцінка фактичного стану розвитку регіону (див. розд. 2) дозволив охарактеризувати сильні та слабкі сторони гірських районів у найбільш важливих сферах їх життєдіяльності, які наведені в табл. 3.4.

При аналізі сильних та слабких сторін функціонування регіону визначаються можливі точки росту на основі існуючих чи можливих потенційних конкурентних переваг регіону. При цьому виявляється частка власних можливостей у досягненні поставлених цілей та визначається величина допомоги, яка буде необхідна ззовні для їх реалізації (в тому числі і державної підтримки).

Дослідження співвідношення сильних і слабких сторін розвитку гірських територій є вихідною базою у виборі варіантів сценарію їх розвитку. Обраний сценарій стратегії регіонального розвитку конкретизує:

- стратегічні цілі – на довгостроковий період;
- операційні цілі – на середньостроковий період;
- оперативні завдання – на короткостроковий період.

Характеристика сильних та слабких сторін розвитку гірських територій
Українських Карпат

Сильні сторони	Слабкі сторони
<u>1. Природно-ресурсний потенціал</u>	
<p>1. Вигідне географічне положення.</p> <p>2. Наявність багатих лісових ресурсів.</p> <p>3. Значні рекреаційні ресурси: мінеральні води, цілющий клімат, мальовничі ландшафти</p>	<p>1. Недостатні та недосконалі дії щодо залучення та ефективного використання наявних природних ресурсів у господарський обіг.</p> <p>2. Фізична ізоляваність та важкодоступність території.</p> <p>3. Досить суворий клімат (довга та холодна зима).</p> <p>4. Низька родючість і незначні площі орних земель</p>
<u>2. Економічний потенціал</u>	
<p>1. Орні землі гірських районів придатні для створення культурних кормових угідь, високопродуктивних сіножатей та пасовищ.</p> <p>2. Внаслідок невисокого рівня антропогенного забруднення довкілля гірські території надзвичайно привабливі для організації високотехнологічних виробництв з високими вимогами до чистоти навколишнього середовища (приладобудівних, електронних, фармацевтичних тощо)</p>	<p>1. Складні природні умови гір суттєво обмежують вибір форм і видів господарської діяльності.</p> <p>2. Певна фізична ізоляваність та віддаленість гірських територій зумовлюють певну замкнутість гірських громад, що обумовлює недостатній розвиток ринкових відносин в регіоні. Тому вибір альтернатив розвитку в гірських умовах найчастіше є непривабливим для місцевих мешканців.</p> <p>3. Залучення гірських районів до ринкових відносин загостило проблему реалізації виготовленої продукції, що призвело до стрімкого згортання виробництва та інтенсивного звільнення робочої сили.</p> <p>4. Неконкурентоспроможність товарів і товаровиробників на внутрішньому та зовнішньому ринках, що є наслідком вкрай низького рівня технологічної бази виробництва, високого рівня його ресурсоемності та специфічних умов господарювання у гірських районах. Втрата внутрішнього ринку вітчизняними товаровиробниками (особливо продовольчих товарів).</p> <p>5. Низький рівень інвестиційної активності суб'єктів господарювання, неприйняття дієвих заходів щодо підвищення інвестиційної привабливості регіону</p>

Сильні сторони	Слабкі сторони
III. Трудовий потенціал	
1. Наявність порівняно чисельних трудових ресурсів	1. Недостатньо високий рівень кваліфікації місцевих трудових ресурсів. 2. Падіння рівня зайнятості гірського населення, зростання рівня безробіття. 3. Трудова міграція населення (переважно нелегальна)
IV. Людський потенціал	
1. Карпатські селяни внаслідок специфічних умов проживання бережливо відносяться до гір, перетворюють гори у культурний ландшафт, підтримують у порядку всю необхідну туристичну інфраструктуру	1. Спостерігається тенденція відпливу населення з гірських територій та знелюднення гір, а для збереження своєї привабливості гори потребують постійних мешканців. 2. Внаслідок відставання гірських районів щодо рівня соціально-економічного розвитку від рівнинних районів, рівень та якість життя горян та його життєзабезпечення, як правило, значно нижчий від середньобласного. 3. Існує стала тенденція збереження низького рівня життя горян та їх соціальної захищеності. 4. Падіння рівня здоров'я населення, зростання рівня смертності, старіння населення. 5. Стабільно низька платоспроможність більшої частини населення гірських районів
V. Рекреаційний потенціал	
1. Багаті рекреаційні ресурси. 2. Наявність потужної рекреаційної інфраструктури (санаторії, туристичні бази, будинки відпочинку, пансіонати)	1. Недостатньо ефективне використання наявних рекреаційних ресурсів. 2. Об'єкти рекреаційної інфраструктури як правило застарілі та позбавлені інвестиційної привабливості порівняно з іншими сферами вкладання капіталу в гірські місцевості. 3. Відсутні висококваліфіковані фахівці з рекреаційної діяльності, відсутні науково-дослідна та інформаційна база для впровадження сучасних наукових розробок у рекреаційну галузь. 4. Найбільш цікаві та вразливі ландшафти потребують охорони від неорганізованого туризму

Сильні сторони	Слабкі сторони
VI. Розвиток соціальної інфраструктури	
	<p>1. В цілому, значно нижчий рівень розвитку соціальної інфраструктури, ніж на рівнинних територіях.</p> <p>2. Має місце організаційне руйнування та економічний занепад комплексу закладів освіти, культури, охорони здоров'я, неконтрольоване зростання частки послуг, що надаються лише за плату</p>
VII. Рівень природно-технічної безпеки та стан довкілля	
<p>1. Гірські райони належать до відносно чистих в екологічному відношенні областей України. Частково це пов'язується із зниженням активності господарської діяльності (внаслідок дії економічної кризи).</p> <p>2. Гірські райони менш насичені крупними промисловими підприємствами із шкідливими виробництвами</p>	<p>1. Гірська екосистема Карпатського регіону України – надзвичайно вразлива щодо ерозії ґрунтів, зсувів, повеней, звуження життєвого середовища тварин та рослин, зменшення біорізноманіття.</p> <p>2. Мережа транснаціональних нафто- та нафтопродуктових трубопроводів є джерелом забруднення ґрунтів і поверхневих вод внаслідок частих технологічних та рукотворних аварій.</p> <p>3. Результатом нераціонального господарювання в гірській місцевості є все частіші негативні стихійні явища: повені, селеві потоки, зсуви, снігові лавини</p>

Проблема переходу гірських територій до сталого розвитку вимагає вирішення наступних актуальних проблем:

1. Перебудова структури економіки:

- структурне перетворення галузей на основі використання відносних конкурентних переваг економіки регіону (формування “точок росту”), створення внутрішньорегіональних циклів виробництва товарів та послуг з найвищим рівнем відносних і конкурентних переваг для внутрішнього регіонального споживання і міжрегіонального обміну на умовах відтворення;

- розвиток та становлення нових організаційно-правових форм господарювання в процесі формування ринкових відносин в регіоні; роздержавлення та приватизація на умовах раціонального використання

власності, задоволення інтересів суспільства та мінімізація негативного впливу на навколишнє середовище;

- нарощування експортного потенціалу регіону за рахунок продукції переробних галузей та сфери послуг (особливо рекреаційно-туристичних);

- розвиток ринкової інфраструктури;

- демонополізація;

- технологічне оновлення виробництва.

2. Соціалізація економіки регіону:

- усунення диспропорцій у рівнях соціального розвитку гірських районів порівняно з рівнинними, рівнях розвитку села і міста, рівнях забезпеченості різних прошарків населення;

- створення рівних соціальних і економічних можливостей для всіх громадян;

- досягнення раціональної структури зайнятості;

- створення справедливої системи соціального захисту гірського населення;

- розвиток соціальної інфраструктури;

3. Забезпечення раціонального природокористування та екологічної безпеки як результату трансформаційних перетворень:

- збереження (відновлення) структури природно-ресурсного потенціалу регіону;

- ведення господарства в регіоні з врахуванням екологічної ємності території та збереження екобалансу.

Виходячи з таких орієнтирів стратегічною метою розвитку гірських територій визначено покращення якості життя гірського населення, підвищення рівня добробуту горян та екологічної безпеки краю на основі раціонального використання природно-ресурсного та людського потенціалу території.

На основі проведеного SWOT-аналізу та у відповідності із стратегічною метою визначаються найважливіші соціально-економічні та екологічні проблеми та здійснюється вибір стратегічних напрямків розвитку регіону.

Концептуальна модель формування та реалізації стратегії сталого розвитку гірських територій наведена на рис. 3.5.

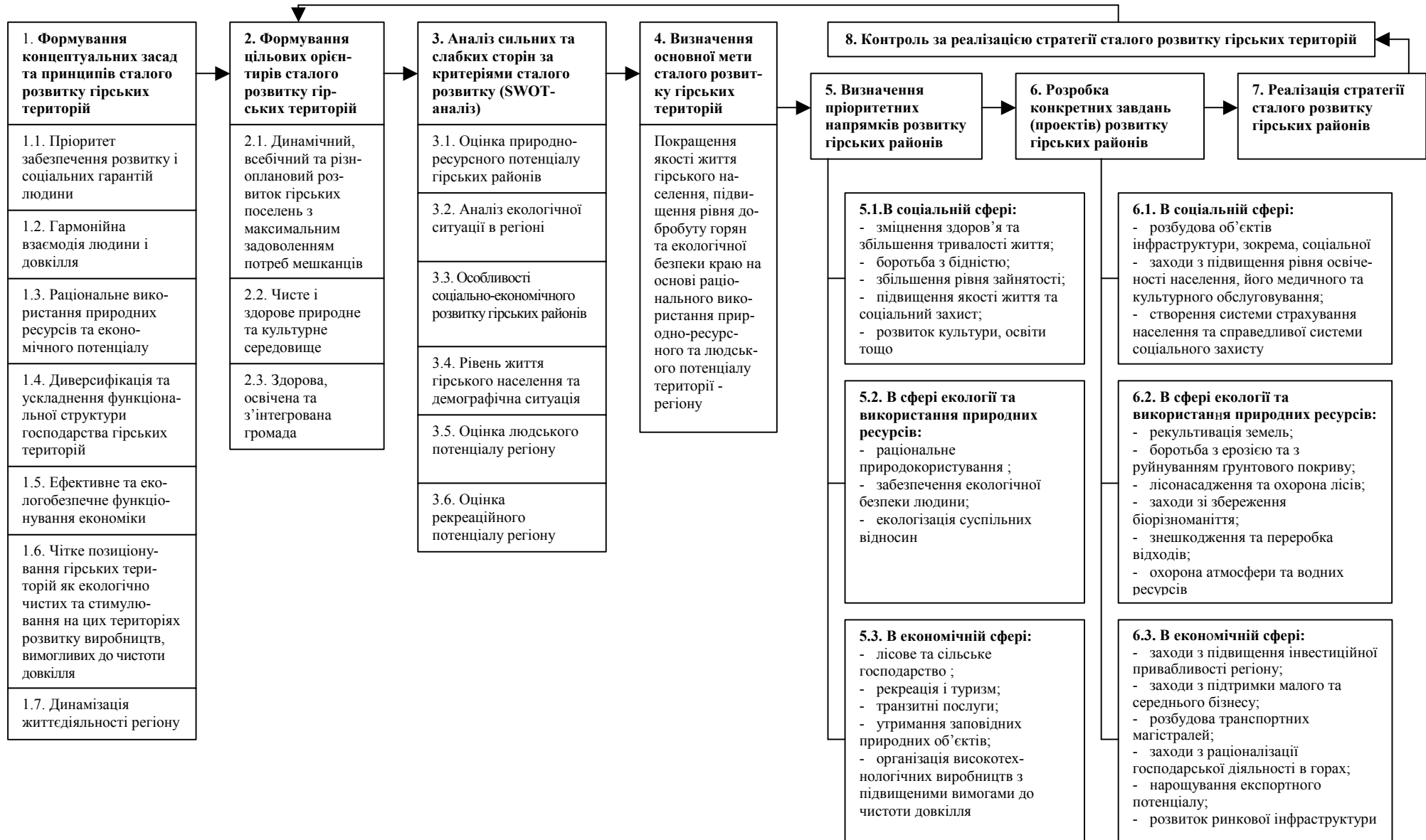


Рис. 3.5. Концептуальна модель формування та реалізації стратегії сталого розвитку гірських територій

Основними пріоритетами щодо вирішення проблеми економічного зростання та соціального прогресу гірських територій з урахуванням їх природно-ресурсного потенціалу, місця та ролі в економіці регіону, наявних та очікуваних загроз, визначені:

- підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва (перш за все тваринництва);
- розвиток харчової та переробної галузей агропромислового комплексу;
- транзитні послуги щодо транспортування пасажирів та вантажів;
- максимальне використання природних ресурсів та умов для розвитку рекреаційної сфери та туризму в регіоні;
- організація високотехнологічних виробництв (приладобудівної, електронної галузі) з підвищеними вимогами до чистоти довкілля;
- утримання заповідних природних об'єктів місцевого, національного та світового значення;
- впровадження регіональної політики підтримки розвитку малого бізнесу.

Збалансований розвиток цих галузей дасть змогу суттєво підвищити рівень зайнятості населення та забезпечити зменшення навантаження на навколишнє природне середовище. Розвиток інших галузей економіки має підпорядковуватися визначеній меті і відповідати критеріям екологічної безпеки. При цьому основою екологічної політики має бути забезпечення оптимального співвідношення між економічним розвитком, здоров'ям населення та станом навколишнього середовища, обов'язкове врахування екологічного чинника в регіональних та місцевих планах дій. Пріоритетами в сфері екології є:

- раціональне природокористування;
- забезпечення екологічної безпеки людини;
- екологізація суспільних відносин;
- охорона довкілля.

Пріоритетними напрямками розвитку соціальної сфери є:

- зміцнення здоров'я жителів регіону та збільшення тривалості життя;
- боротьба з бідністю;
- підвищення якості життя, призупинення зубожіння;
- збільшення рівня зайнятості населення;
- соціальний захист;
- розвиток об'єктів соціальної інфраструктури;
- розвиток культури, освіти, науки.

У відповідності з визначеними пріоритетами розвитку гірських територій розробляються конкретні завдання (проекти) реалізації стратегічної мети з визначенням: завдання, термінів виконання, виконавців, обсягів та джерел фінансування.

Природні ресурси і умови Карпатського регіону створюють сприятливі умови для ефективного розвитку лісопромислового комплексу, тваринництва та рекреаційної галузі, які можуть і повинні стати основою для розв'язання більшості соціально-економічних проблем краю. Але при цьому слід зважати на той факт, що відзначені сфери господарської діяльності не тільки дуже чутливі до забрудненості навколишнього середовища, але і самі можуть служити джерелом антропогенного забруднення та деградації довкілля.

Сучасна соціально-економічна та екологічна ситуація в межах гірських територій Карпатського регіону вимагає переорієнтації ведення господарства у відповідності з вимогами концепції збалансованого сталого розвитку, де поряд з економічним ефектом пріоритети надаються екологічним імперативам. Саме таким видом діяльності є рекреаційне природокористування, при якому підтримується необхідна рівновага у взаємовідносинах "господарство-середовище".

Специфікою рекреаційної діяльності є її залежність від якості природного середовища і природних ресурсів. Наявність цієї якості визначає попит на рекреаційні послуги, а в кінцевому результаті і економічний ефект від рекреаційної діяльності. Природоохоронна функція рекреаційного

природокористування є хоча, побічною, але необхідною і невід'ємною, тому при дотриманні обґрунтованих норм рекреаційного навантаження цей вид господарювання може стати активною формою збереження біологічного різноманіття Українських Карпат. Крім того, розвиток рекреаційно-туристичної галузі сприятиме підвищенню добробуту горян та рівня їх життя.

За прогнозами експертів ООН на початку III-го тисячоліття туристично-рекреаційний бізнес буде приносити прибутків більше, ніж нафтова, автомобільна та металургійна галузі промисловості разом узяті [30].

Туристично-рекреаційна сфера діяльності – одна з небагатьох галузей економіки, розвиток якої сприяє підвищенню зайнятості в інших галузях: харчовій транспорті, рекламно-інформаційній, роздрібній торгівлі та інших. Все це допоможе покращити добробут гірських мешканців.

Разом з тим, слід усвідомити загрозу екстенсивного та безконтрольного розвитку цієї галузі в гірських районах. В такому контексті необхідна цілеспрямована діяльність місцевих органів влади по реалізації стратегічних принципів розвитку цієї галузі в гірських районах, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи.

Суть цих принципів полягає в наступному:

- туризм як нова суспільна форма повинен сприяти самореалізації людини, що передбачає користь від його розвитку як для місцевих мешканців, так і для туристів;

- економічний прогрес гірських районів не може базуватись на часткових рішеннях, прийнятих виходячи лише з потреб туристів;

- політика розвитку туризму має бути частиною інтегрованої програми, яка вирішує проблеми соціально-економічного розвитку території, проблеми його фінансового забезпечення та раціонального землекористування. Реалізація цієї політики будується на поєднанні зусиль громадського та приватного секторів;

- суспільні зміни, пов'язані з розвитком туризму не повинні приводити до втрати традиційних культурних цінностей або наносити шкоду культурній спадщині гірських районів;

- місцеві особливості, структура центрів туристичного розвитку, їх архітектура, людські відносини не повинні піддаватись загрозі від надмірної концентрації туристів;

- послуги та об'єкти туристичного призначення мають плануватись з розрахунком на можливість їх використання місцевим населенням;

- забезпечення туристичних об'єктів комунальними послугами (будівництво та ремонт доріг, систем очистки та санітарної обробки відходів), вартість яких у гірських районах досить висока, потребує взаємодії регіональної та місцевої влади;

- оскільки місцеві органи влади несуть відповідальність за додержання інтересів населення, саме вони відіграють вирішальну роль у розвитку туристичного потенціалу гірських районів;

- проекти розвитку туризму мають координуватися на місцевому та регіональному рівні. При цьому бажано, щоб місцеві органи влади мали свої кошти для досягнення цілей, пов'язаних із розвитком туризму. Саме місцеві органи влади повинні здійснювати контроль над використанням земельних ресурсів;

- місцевому населенню слід приймати активну участь у розвитку гірських територій, починаючи з проектування, будівництва управління та подальшому розвитку засобів туристичного обслуговування.

Виходячи з викладених принципів, може бути сформульована концепція соціально-економічного розвитку гірських районів на основі пріоритетного розвитку туризму: туризм як новий вид діяльності повинен стати складовою частиною місцевої економіки. Традиційні для гірських районів види діяльності (сільське та лісове господарство) не повинні повністю замінюватись рекреаційною галуззю, вони повинні розвиватися паралельно з туризмом.

Диверсифіковані незалежні економічні структури, модернізація сільського та лісового господарства, сприяння торгівлі та ремеслам, створення підприємств, незалежних від туризму – все це забезпечить гірським районам Українських Карпат збалансоване економічне зростання.

Оскільки приватний сектор отримує прибутки від туристичної діяльності, він повинен вносити більший внесок на покриття витрат, пов'язаних із засобами обслуговування туризму. Контроль місцевих органів влади за розвитком туризму згідно викладених принципів передбачає активну підтримку з боку уряду (субсидії та створення інфраструктури, довгострокові позики під низькі відсотки тощо).

Для створення умов активізації рекреаційної діяльності та розвитку туризму (в т.ч. іноземного) необхідно:

- нормалізувати складну криміногенну ситуацію, яка відлякує туристів;
- підвищити рівень комфортності та покращити стан об'єктів соціальної інфраструктури загального призначення (дороги, транспортне сполучення, зв'язок, водозабезпечення, торгівля, громадське харчування);
- привести митне законодавство у відповідність з європейськими стандартами;
- налагодити широку рекламу рекреаційних та туристичних послуг на всіх рівнях.

Важливим завданням, що сприятиме розвитку туризму у гірських районах є забезпечення приїжджих широким асортиментом якісних і порівняно недорогих продуктів харчування. На це слід орієнтувати розвиток сільськогосподарського виробництва як у гірських, так і прилеглих до них районах. При цьому, слід мати на увазі, що ринок у даному випадку самостійно не справиться із ситуацією, оскільки не розвиток туризму має передувати розвитку відповідно орієнтованого сільського господарства, а навпаки: сільське господарство гірських та прилеглих до них районів має стати важливою складовою бази розвитку туризму у регіоні.

Задля припинення відпливу населення з гірських районів та знелюднення гір економіка регіону має бути диверсифікована. Одностороння спеціалізація в індустрії туризму не приваблює молодь, що отримала хорошу освіту. Тому особливе значення для гірських територій має регіональна політика стимулювання створення в горах мережі малих і середніх підприємств для виробництва високоякісних товарів і послуг, які б займали невелику площу і були безпечні для довкілля. Практика показала, що саме такі заклади працюють успішніше за інших і майже не вимагають дотацій держави. Перенесення ж у гірську місцевість крупних промислових комплексів з центрів агломерацій досі не давало хороших результатів, і надалі здається недоцільним.

У наш час, коли природа вичерпала свій асиміляційний потенціал, для організації цілої низки виробництв надзвичайно привабливими є місцевості з невисоким рівнем антропогенного забруднення довкілля. Забруднене довкілля перешкоджає розвитку багатьох галузей промисловості, зокрема, приладобудівної, оптичної, авіаційної, фармацевтичної тощо. Підприємства таких галузей змушені витратити значні кошти для створення в цехах штучного середовища підвищеної якості, але ефект цих заходів достатньо обмежений. Враховуючи зазначене, гірські території доцільно рекомендувати потенційним внутрішнім і зовнішнім інвесторам як регіон привабливий для розміщення виробництв, які ставлять високі вимоги до чистоти навколишнього природного середовища.

Важливе місце у покращенні соціально-економічної ситуації в гірських районах повинні зайняти технологічні парки – компактні території з розвиненою інфраструктурою, які б могли стати полігонами для впровадження нових, перспективних технологій у різних галузях господарства. У межах таких технологічних парків гармонійно співіснували б, доповнюючи один одного різноманітні невеликі підприємства, науково-дослідні лабораторії, професійно-технічні училища, а також інформаційно-виставкові комплекси та служби сервісу.

Реалізація стратегії сталого розвитку гірських територій Українських Карпат має здійснюватись поетапно. На першому етапі передбачається створення передумов для реалізації принципів соціальної справедливості, забезпечення макроекономічної стабілізації, призупинення зубожіння, підвищення екологічної культури громадян, забезпечення доступу громадян до інформації та процедури їх участі у обговоренні та прийнятті владних рішень. На першому етапі покращення ситуації в регіоні очікується за рахунок двох джерел:

- державної допомоги безпосередньо населенню та місцевим бюджетам (державні інвестиції повинні насамперед спрямовуватися у розвиток інфраструктури);

- росту підприємницької активності у традиційних сферах господарського розвитку: туризмі, лісовому господарстві, тваринництві, а також у тих сферах, які забезпечують поповнення місцевих бюджетів за рахунок акумуляції коштів з інших територій та з-за кордону (туризм, відпочинок, лікування).

Важливою складовою першого етапу реалізації стратегії збалансованого соціально-економічного розвитку гірських територій стане надання послуг інформаційно-освітніх та консультативних центрів, що дозволить удосконалити господарську діяльність у традиційних сферах і започаткувати її у нових, таких, наприклад, як біоенергетика.

Впродовж першого етапу реалізації стратегії необхідно запровадити спеціальний інвестиційний режим у межах гірських територій, а також передбачити наукове обґрунтування різноманітних механізмів оптимального управління розвитком гірських територій.

Другий етап передбачає структурну перебудову економіки, збалансоване використання природно-ресурсного потенціалу, забезпечення якості життя, яка відповідає стандартам європейських країн, надання широких прав територіальним громадам. Він базуватиметься на активізації господарської

діяльності за рахунок галузей, чутливих до якості навколишнього середовища: фармацевтичної, харчової, електронної тощо.

Одночасно буде забезпечуватися сталий розвиток туризму, сільського та лісового господарства. Результативність господарської діяльності зробить можливим до кінця другого етапу реалізації стратегії соціально-економічного розвитку відмовитися від державної допомоги місцевим бюджетам (або скоротити її до мінімуму) і перетворити цей регіон із депресивного у процвітаючий.

На цьому етапі необхідно запровадження нової ідеології управління процесами розвитку підприємництва, в якій функції і завдання держави, державних і регіональних інституцій повинні зміститися із адміністративно-командних позицій на обслуговувальні, основний зміст яких полягає у створенні умов, необхідних для ефективного розвитку підприємництва в інтересах держави, підприємців і суспільства в цілому.

Принципи формування регіональної політики розвитку підприємництва повинні кардинально змінитись в напрямках поглиблення процесів лібералізації і демократизації, на базі яких мають бути сформовані нові механізми прийняття рішень з урахуванням інтересів всіх основних суб'єктів економіки. При плануванні розвитку малого бізнесу необхідно передбачити децентралізацію політики підтримки з передачею великої частини функцій на міський і районний рівні. Саме через підвищення ефективності функціонування підприємницьких структур можна забезпечити сталий розвиток не тільки гірських територій, але і національної економіки в цілому, підвищити зайнятість і добробут населення.

На наступних етапах передбачається створення глобальної системи екологічної безпеки, широке впровадження високоефективних екологічно безпечних технологій, гармонізація відносин людини і природи.

3.3. Удосконалення соціально-економічних механізмів реалізації принципів сталого розвитку гірських територій

Існування України як незалежної держави розпочиналось в умовах великої різниці між регіонами по рівнях соціально-економічного розвитку та недосконалої галузевої структури господарства, зі значним відставанням розвитку соціальної та виробничої інфраструктури від діючих нормативів, з вкрай неефективним використанням місцевих ресурсів (трудових, земельних, водних), надмірним забрудненням навколишнього середовища, погіршенням демографічної ситуації.

Саме тому важливими і водночас проблемними питаннями для України є питання побудови раціональних економічних відносин між державою та регіонами, виходячи з позицій спільності їх інтересів у збереженні еколого-економічної безпеки держави, забезпеченні ефективного розвитку регіонів і національної економіки в цілому. Все це потребує не тільки розробки та реалізації нових підходів до формування регіональної політики в Україні, але і удосконалення системи управління розвитком регіонів.

В Концепції державної регіональної політики, затвердженій Указом Президента України від 25.05.2001р. №341/2001, основним завданням регіональної політики в Україні на сучасному етапі проголошено “поетапне зменшення рівня територіальної диференціації економічного розвитку та соціальної диференціації громадян”. Основна ідея моделі регіональної політики, задекларована у цьому документі, полягає у створенні умов для динамічного і врівноваженого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення стандартів добробуту населення та законодавчо гарантованого дотримання єдиних або рівних соціальних стандартів. Проект Закону України “Про засади стимулювання розвитку регіонів” переводить дане питання у площину державного стимулювання розвитку регіонів, що включає державну підтримку цільових регіональних програм при вирішенні

пріоритетних завдань розвитку регіону, а також підтримку депресивних (проблемних) територій, якими є гірські райони Українських Карпат.

Універсальним механізмом досягнення сталості будь-якої системи є її саморегулювання, яке досягається шляхом підтримки рівноваги, взаємного збалансування та взаємоузгодження систем і структур.

Практика показала, що тільки самокерована система здатна відтворювати себе за рахунок мобілізації власних внутрішніх резервів. Місцеві органи регіонального управління можуть найбільш обґрунтовано визначити економічні та соціальні пріоритети, розробити механізми вирішення тих чи інших вузлових проблем і так званих вузьких місць у системі господарювання. Допомога ззовні потрібна в тих випадках, коли процеси самовідтворення загальмовані, перервані зв'язки між окремими її елементами, не поновлюються внутрішні ресурси тощо.

Критичний аналіз сучасного зарубіжного досвіду управління розвитком гірських територій дозволив виділити дві основні взаємодоповнюючі умови активізації їх соціально-економічного розвитку:

- державне сприяння розвитку гірських поселень і соціальний захист їх мешканців, що базується на відповідній державній політиці;

- формування управлінського й організаційно-господарського механізмів забезпечення самостійного багатофункціонального розвитку гірських територій.

Виконання першої умови спирається на рішення, що приймаються на загальнодержавному рівні, тоді як у вирішенні питань, пов'язаних із виконанням другої умови, безпосередню і дуже важливу роль можуть і повинні відігравати органи місцевого самоврядування, недержавні фонди, наукові установи, громадські організації тощо. Важливим завданням регіонального управління є вирішення соціально-економічних та екологічних проблем гірських територій, виходячи з принципів сталого розвитку. Для цього необхідний механізм, який сприяв би гармонійному розвитку гірських

територій на основі ефективного функціонування ринкових механізмів управління, оскільки ринок є природним регулятором, що встановлює співвідношення між попитом і пропозицією та впливає на структурні зрушення в економіці.

При побудові соціально-економічного механізму формування та реалізації стратегії сталого розвитку гірських територій ми виходили з необхідності створення умов для використання синергетичного ефекту дії державних і ринкових інституцій, які б доповнювали одна одну та сприяли якнайшвидшому виходу гірських територій з кризового стану та їх переходу до сталого розвитку. Структурна схема соціально-економічного механізму реалізації принципів сталого розвитку гірських територій наведена на рис. 3.6.

Щодо розподілу ресурсів між різними потребами та в часі, ринок є ефективним механізмом лише за умови, коли екологічна шкода та шкода, нанесена в процесі виробництва товарів, враховується в їх ціні, тобто витрати на ліквідацію негативних наслідків господарської діяльності покладаються на безпосередніх винуватців деградації довкілля. Лише коли видатки на знешкодження негативного впливу на природу внаслідок господарської діяльності входять у внутрішні видатки виробництва, стає економічно вигідним раціональне використання природних ресурсів та дбайливе відношення до природи.

В цих умовах найважливішими складовими економічного механізму природокористування є:

- економічна оцінка природно-ресурсного потенціалу на основі агрегування диференціальної та абсолютної рент, які синтезують міру вкладу того чи іншого ресурсу в ефективність суспільного виробництва;
- платність використання природних ресурсів;
- введення системи заохочень та санкцій за створення зовнішніх екологічних ефектів (екстерналій).



Рис. 3.6. Структурна схема соціально-економічного механізму реалізації принципів сталого розвитку гірських територій

Значна частина проблем раціонального природокористування має бути вирішена на загальнодержавному рівні. Сприяння владних структур активізації ринкових механізмів природокористування можлива суто економічними методами. Головною метою реформи державної політики у сфері природокористування має стати встановлення зв'язку між дефіцитністю природних ресурсів та цінами на них, який зруйнований встановленням субсидій на енергію та енергоносії, невизначеністю прав власності на ресурси, загальнодоступністю лісів, неврахованими екстерналіями. Якщо збільшення попиту на природні ресурси не призводить до підвищення цін на них, то виснаження ресурсів і деградація довкілля – неминучі. З іншого боку, якщо нестача (дефіцит) природних ресурсів відображається у підвищенні цін, це стимулюватиме зусилля по збереженню ресурсів, збільшенню ефективності їх використання та заміщенню більш дефіцитних ресурсів менш дефіцитними.

Важливим фактором активізації соціально-економічного розвитку гірських територій та базовим елементом господарського механізму регіонального розвитку є реформування відносин власності та їх вдосконалення. Головним завданням регіональної влади з цього приводу є забезпечення рівних конкурентних умов для всіх форм власності. В основі реалізації регіональної політики приватизації повинен лежати критерій оцінки ефективності тієї чи іншої форми власності, а саме – її економічна та соціальна результативність.

Об'єктивною умовою становлення та розвитку ринкової моделі господарювання є створення в регіоні раціональної та ефективно функціонуючої ринкової інфраструктури, що сприятиме розвитку малих та середніх форм підприємницької діяльності, зокрема у курортно-рекреаційній та відпочинковій індустрії; активізації у гірських районах ліцензійного мисливства та рибальства, промислового вирощування та збирання цінних видів лікарської сировини; налагодження при лісгоспах цехів з виробництва тари, товарів широкого вжитку, переробки деревини, столярства.

В умовах гір створення таких виробничо-господарських структур, сформованих на базі приватизації, та суб'єктів господарювання на основі приватної власності і індивідуальної трудової діяльності фізичних осіб, допоможе в значній мірі вирішити проблему зайнятості працездатного населення гірських районів та сприятиме підвищенню життєвого рівня горян.

Враховуючи, що порівняно з великими підприємствами малі зазнають більших труднощів особливо в початковий період своєї діяльності, вони більш уразливі до економічних циклів та несумлінної конкуренції, їм важко подолати ці труднощі без тимчасової підтримки з боку держави та місцевих органів влади.

Проблеми розвитку малого та середнього бізнесу гірських територій та підвищення його ефективності вимагає нестандартних підходів щодо створення регіональної системи сприяння розвитку малих підприємств та інституційних рішень у реорганізації системи малого та середнього бізнесу.

Щодо ролі держави в соціально-економічному розвитку регіонів та побудові розвиненої ринкової економіки, ми вважаємо, що найбільш ефективним механізмом створення відповідних стимулів для продуктивних локальних експериментів, які сприяють економічному процвітання, є децентралізація.

Прикладом такого стратегічного реструктурування системи підприємництва в умовах гірських територій може бути створення підприємницьких структур, які належать органам місцевого самоврядування.* Органи місцевого самоврядування селищ та сіл, виступаючи фактично в ролі холдингових компаній по відношенню до селищних підприємств, які знаходяться під їх юрисдикцією, працюють в умовах жорстких бюджетних обмежень. Вони скеровують частину прибутку на розвиток місцевої інфраструктури та розподіляють дивіденди поміж окремими родинами, не чекаючи, що у крайньому випадку їм допоможе якийсь державний банк. Таким

* Такий зарубіжний досвід існує у вигляді селищних підприємств у Китаї, які являють собою новацію, завдяки якій виникли конкурентноздатні фірми [31]. Майже половина зайнятих у промисловості країни – працівники селищних підприємств, при цьому ріст обсягу промислового виробництва у 1982-1988 складав в середньому 38,2% порівняно з 9,8% - на державних підприємствах Китаю.

чином, вони забезпечують потужний стимул для розширення підприємницької діяльності селищних підприємств та напруженої праці їх працівників.

У випадку, коли власність належить органу місцевого самоврядування, який одночасно виконує державні та господарські функції, він здатний реально захистити її від зазіхання держави. Наявність жорстких бюджетних обмежень та фактичне злиття управлінської та комерційної діяльності роблять орган місцевого самоврядування подібним до корпорації: він тисне на селищні підприємства, вимагаючи від них ефективної роботи, і одночасно на їх прохання допомагає їм, забезпечуючи факторами виробництва та організовуючи збут їх продукції.

Формою та інструментами підтримки малого бізнесу на регіональному рівні може бути переорієнтація політики підтримки на певні напрямки за чіткими критеріями економічної та соціальної доцільності та ефективності. Така підтримка має бути цільовою, при цьому якісно новий рівень кожної малої підприємницької структури виступає як конкретний предмет політики регіональної підтримки.

До компетенції місцевих органів влади слід віднести захист інтересів малого бізнесу у законодавчих та виконавчих органах регіональної та державної влади; організація взаємодії адміністративно-державних і самостійних недержавних структур підтримки; методичне керівництво розробкою регіональних програм розвитку малого бізнесу; визначення довготермінових пріоритетів і орієнтирів розвитку малого підприємництва у відповідності з перспективною концепцією розвитку країни, регіону, області та особливості соціально-економічного розвитку даної території; підтримка та сприяння розвитку міжрегіональних зв'язків малого бізнесу; фінансова підтримка суб'єктів малого бізнесу у формі розміщення територіальних (міських або районних) замовлень; сприяння у виставковій діяльності, резервування (на пільгових умовах) деякої частини зовнішньої реклами у засобах масової інформації, що діє у межах даної території [92].

Особливо важливим в умовах гірських територій є розвиток фермерських господарств як форми приватного підприємництва громадян, які займаються виробництвом, переробкою та реалізацією товарної сільськогосподарської продукції, насамперед продукції тваринництва. Враховуючи, що значна частина сільськогосподарського виробництва гірських районів знаходиться в екстремальних природних умовах, стійкість високотоварного спеціалізованого фермерського господарювання повинна забезпечуватися системою ефективного страхування доходів, резервних фондів тощо. Таким чином, на першому етапі ефективного функціонування фермерських господарств вимагає розробки і здійснення комплексу заходів по їх підтримці з боку держави і місцевих органів влади.

У теперішній ситуації фермерству необхідні такі форми підтримки:

- протекціоністський захист вітчизняного ринку продовольства від демпінгового імпорту та різких перепадів світової кон'юнктури;
- ринковий захист, який гарантує збут сільськогосподарської продукції за цінами, які забезпечують нормальне функціонування фермерських господарств;
- програмний захист, здійснюваний згідно державної програми розвитку фермерства, яка містить заходи із запровадження пільгового цільового кредитування та бюджетного фінансування будівництва об'єктів інфраструктури, поставок сільськогосподарської техніки та обладнання на умовах лізингу; підготовки кадрів; підвищення професійного рівня фермерів тощо.

В подальшому економічною основою розвитку фермерства повинен стати ефективний мотиваційний механізм, сформований за допомогою таких підойм як ціни, фінансово-кредитний механізм, стимулююча податкова система та іншими складовими економічного механізму ринкової економіки. Важливим фактором формування і розвитку фермерського сектора є подальше реформування та поглиблення відносин власності, запровадження ефективних

форм роздержавлення та приватизації в АПК, індивідуалізація цього процесу з метою формування селянина як реального власника і підприємця.

Підтримка товаровиробників (насамперед малого бізнесу) гірських районів потребує законодавчого вирішення на державному рівні. Таким заходом могло б стати внесення змін та доповнень до діючого Закону України “Про статус гірських населених пунктів в Україні” щодо запровадження ряду пільг у режимі інвестування, кредитування та оподаткування для пріоритетних (екологічнобезпечних та таких, що раціонально використовують ресурси гір) напрямків господарювання.

Важливою складовою соціально-економічного механізму реалізації принципів сталого розвитку є повноцінна інтеграція Українських Карпат у європейські структури, які проводять гірську політику. Слід зазначити, що до останнього часу Україна проявляла певну пасивність у роботі Асоціації гірських територій Європи (Euromontana). У зближенні з цією організацією повинні бути зацікавлені насамперед керівники обласних та районних адміністрацій регіону, оскільки саме вони повинні проводити спільну гірську політику, яка б відповідала європейським критеріям. Однак, оскільки ця політика складна і досить суперечлива, проводити її в життя важко навіть за ефективного регіонального управління. Проблема полягає у тому, що при націленості подібної політики на розвиток гірських районів, не можна допустити поширення на них процесів глобалізації. Ці території повинні зберегти унікальну природу, традиційну галузеву структуру своєї економіки і традиційний уклад життя горян.

Оскільки в Карпатському регіоні розташовано чимало країн, вони мають також схожі екологічні проблеми, або ж результати господарської діяльності одних країн призводять до певних екологічних негараздів у інших. Існує також різний рівень впровадження і виконання сучасних екологічних нормативів у законодавстві цих країн. Зусилля, спрямовані на охорону, збереження та стале

використання природних ресурсів Карпат, не можуть бути досягнуті лише однією країною, а вимагають регіональної співпраці.

Саме в цьому напрямку був зроблений рішучий крок у травні 2003 року на V Всеєвропейській конференції міністрів навколишнього середовища “Довкілля для Європи”, де було прийнято Рамкову конвенцію про охорону та сталий розвиток Карпат (Карпатську Конвенцію) для спільного вирішення соціально-економічних та екологічних проблем гірських територій Карпат. У якості основних напрямків, на які повинні скеровувати особливу увагу уряди та органи місцевої влади країн-учасниць було визначено:

- охорона та стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття;
- сталий (збалансований) розвиток сільських територій та територіальне планування;
- стале та інтегроване управління водоймами та басейнами річок;
- стале сільське господарство та лісівництво;
- сталий транспорт та інфраструктура;
- сталий туризм;
- відновні джерела енергії та більш екологічно чисте виробництво;
- культурні надбання та традиційні знання;
- оцінка стану довкілля, моніторинг та раннє попередження;
- покращання громадської інформованості та сприяння екологічній освіті;
- участь громадськості у процесі прийняття рішень.

При формуванні механізму реалізації принципів сталого розвитку в гірських районах Карпат необхідне врахування рекомендацій Карпатського комітету стосовно захисту довкілля та екологічно-збалансованого управління в країнах Карпатського регіону, а також виваженого використання гірських екосистем у регіоні. В цьому контексті дуже важливим є налагодження взаємозв'язків між гірськими регіонами різних областей України та з іншими

регіонами для спільного досягнення поставлених цілей на основі більш тісної кооперації та інтеграції господарських та інших зв'язків між ними.

Однак на нинішньому етапі найбільш важливою складовою механізму реалізації принципів сталого розвитку гірських територій є формування та реалізація ефективної державної політики їх підтримки. Перехід до сталого розвитку гірських територій, який забезпечив би відновлення екосистем і тим самим реально покращив би якість життя гірського населення, потребує тривалого часу, однак вже в найближчій перспективі в регіоні мають бути створені умови, що забезпечують підвищення рівня життя горян, екологізацію виробництва і відновлення природного потенціалу. Держава має широке коло важелів підтримки гірських територій по всіх напрямках їх розвитку: соціальному, економічному, екологічному.

Всі заходи державної підтримки гірських територій за характером їх дії можна поділити на:

- організаційно-правові заходи щодо забезпечення розвитку гірських територій, які здійснюються як на загальнодержавному рівні, так і на рівні місцевого самоврядування і пов'язані насамперед з удосконаленням існуючої юридичної та нормативної бази;

- заходи прямої економічної підтримки, які включають не лише субсидії та дотації держави населенню, але і заходи щодо запровадження спеціального інвестиційного режиму для стимулювання господарського розвитку гірських територій тощо;

- організаційно-економічна підтримка непрямої дії, яка носить характер опосередкованої допомоги населенню гірських районів і є більш прогресивною, адже вона передбачає певну ініціативу самих гірських жителів та відповідає їх менталітету.

Весь комплекс заходів державної підтримки розвитку гірських районів має здійснюватись за рядом взаємозалежних та взаємодоповнюючих напрямів, які наведені в табл. 3.5.

Напрямки державної підтримки розвитку гірських територій

Напрямки	Зміст
<p>1.Розробка і впровадження чіткої нормативно-законодавчої бази, що регламентує правові, організаційні та економічні засади сталого розвитку гірських територій</p>	<p>1.1.Законодавче визначення та закріплення чітких кількісних критеріїв віднесення гірських районів до депресивних та параметрів падіння рівня виробництва та рівня життя населення, які вважаються неприпустимими;</p> <p>1.2.Прийняття законів та інших нормативних документів щодо державної підтримки розвитку гірських територій:</p> <ul style="list-style-type: none"> - запровадження спеціального інвестиційного режиму для стимулювання господарського розвитку гірських районів; - забезпечення соціальних гарантій гірського населення та належного рівня якості його життя, який відповідає світовим стандартам; - забезпечення гарантій відтворення навколишнього природного середовища. <p>1.3.Удосконалення земельних відносин на правовій основі;</p> <p>1.4.Поглиблення відносин власності на основі приватизації;</p> <p>1.5.Удосконалення міжбюджетних відносин</p>
<p>2.Фінансово-кредитна підтримка</p>	<p>2.1.Реалізація заходів щодо сприяння розвитку малого і середнього бізнесу;</p> <p>2.2.Надання прямих гарантованих позик та цільове субсидіювання: створення об'єктів інженерної, виробничої та соціальної інфраструктури; реконструкції та модернізації існуючих та створення нових об'єктів господарської діяльності.</p> <p>2.3.Пільгове кредитування.</p> <p>2.4.Надання дотацій бюджетам гірських населених пунктів.</p> <p>2.5.Встановлення підвищеного рівня соціальних виплат горянам та зарплат працівникам бюджетних установ</p>
<p>3.Сприятлива податкова політика</p>	<p>3.1.Формування системи пільгового оподаткування суб'єктів господарювання у гірській місцевості; надання пільг щодо плати за землю та оподаткування прибутку;</p> <p>3.2.Надання податкових та митних пільг суб'єктам господарювання, що:</p> <ul style="list-style-type: none"> - здійснюють у горах природоохоронні та

Напрямки	Зміст
	протипаводкові заходи; - створюють інфраструктуру для розвитку туризму та рекреації; - будують у горах дороги; забезпечують глибоку переробку деревини, дикоростучих ягід та грибів; - виробляють екологічно чисті продукти харчування; - розвивають народні промисли
4.Організаційно-управлінська підтримка	4.1. Розробка та реалізація механізмів науково обґрунтованого управління розвитком гірських територій; 4.2.Планування окремим рядком у державному та місцевих бюджетах фінансування заходів, спрямованих на підвищення життєвого рівня горян; збереження природного та культурного спадку; попередження причин та ліквідація наслідків катастрофічних стихійних явищ у горах. 4.3.Організація зразкових господарських об'єктів з використанням природних ресурсів гірських районів; 4.4.Заходи щодо збереження біорізноманіття в природі та розвитку установ та територій природно-заповідного фонду
5.Інформаційно-консультативна підтримка	5.1.Створення мережі інформаційно-освітніх та консультативних центрів; 5.2.Організація рекламних акцій та інформування потенційних споживачів продукції та послуг (зокрема, рекреаційних), вироблених у гірській місцевості

Інструментом реалізації принципів сталого розвитку на регіональному рівні служать цільові галузеві та комплексні регіональні програми по різних напрямках розвитку. Прикладом вже існуючих галузевих програм може служити розробка, згідно рішення лісового відомства України, на період до 2015 р. цільової програми “Діброва”, з вирощування високопродуктивних, біологічно стійких дубових насаджень, яка має безпосереднє відношення до гірських територій Карпатського регіону [11]. Крім того, на виконання вимог Уряду України, обласними філіалами Інституту землеустрою були розроблені перспективні регіональні програми захисту земель від водної та вітрової ерозії, інших видів деградації земель до 2010 року, в яких поряд з іншими заходами

(організаційно-господарськими, агротехнічними, гідротехнічними) важливе місце було відведено захисним лісонасадженням, яких за цей період передбачено створити на площі 18,8 тис. га невикористаних площ [11]. Існують комплексні регіональні програми розвитку туризму і рекреації в Карпатському регіоні.

Щодо ефективності розробки та реалізації багатьох аналогічних програм слід зазначити, що вона не завжди достатньо висока. І однією з суттєвих причин цього є механізм організації їх розробки та фінансування. Зокрема, мета і можливі шляхи розвитку гірських територій з точки зору облдержадміністрацій, які розробляють програми, та самої гірської громади не завжди і не у всьому співпадають. Тому такі програми розвитку різного рівня не завжди відповідають інтересам тих територій, для яких вони розробляються, бо нерідко не враховують думки органів місцевого самоврядування та громадськості. А саме вони найкращим чином розуміють місцеві соціальні, економічні та ресурсно-екологічні проблеми регіону, бачать конкретні шляхи і можливості їх цілеспрямованого вирішення. Причина цієї невідповідності лежить у механізмі фінансування таких розробок: оскільки регіональні програми, як правило, фінансуються облдержадміністраціями, то і розробка їх здійснюється у відповідності з вимогами певного рівня управління. Хоча, безумовно, повинен існувати механізм погодження стратегій (програм) розвитку гірських районів з обласними органами управління, все ж першоосновою розробки таких документів повинна бути думка органів місцевого самоврядування та громадськості, які повинні мати відповідні кошти для фінансування розробки та реалізації цих програм.

Сталий розвиток може залишатися далекою від мешканців гір теорією, якщо його не пов'язати з повсякденним життям корінного населення. Найлегше це робити через громади. Саме в громадах люди працюють, спілкуються і відчують себе щонайбільше прив'язаними до суспільства. Такі проблеми як забруднення, злочинність можуть видаватися абстрактними з погляду статистики, однак вони є особистими й реальними на місцевому рівні. Саме в громадах діти отримують основні елементи культури та освіти, навички та підготовку до роботи. Саме в громадах люди можуть найлегше поєднати різні

інтереси, визначити й погодити цілі для позитивних змін та організувати ту чи іншу акцію.

Досвід показує, що головною відмінністю благополучних сіл і міст від таких, що занепадають є те, що в них значно активніші мешканці, діють громадські організації, активніше розвивається малий бізнес і люди розуміють, що вони не безлике населення, а громада. Тільки взаємне порозуміння і спільна участь всіх зацікавлених верств населення може допомогти гірським громадам забезпечити собі здоров'я і стабільне довкілля. Досягнення цього стає можливим за умови тісної співпраці органів самоврядування та місцевих громад.

Разом з тим, слід зазначити, що місцеве населення гірських районів, як правило, не має достатнього представництва у державних та регіональних органах влади, а місцеве самоврядування поки неефективне в відстоюванні інтересів гірського населення та території. Крім того, у місцевих органах влади і населення нерідко відсутня елементарна уява про специфіку і можливі альтернативні варіанти стратегії розвитку гірських територій.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду (Польщі, Болгарії, Молдови) стратегічного планування на місцевому рівні та участі місцевої громади у забезпеченні здорового та стабільного довкілля свідчить, що на сьогоднішній день найбільш ефективним інструментом покращення економічної ситуації, соціально-демографічних умов, організації м'якого, ощадливого й раціонального характеру природокористування та вирішення більшості складних проблем відносин між суспільством та природою є розробка Місцевих планів дій з охорони довкілля (МПДОД), інформація про які все частіше з'являється останнім часом у вітчизняних наукових виданнях [109; 110; 146]. Головною відмінністю таких планів є те, що вони розробляються і впроваджуються на партнерській основі владою та громадою і в них йдеться про планування на, так званому, низовому – місцевому рівні, при цьому до їх створення залучається велика кількість учасників, що належать до різних соціальних верств суспільства (представники неурядових організацій, бізнесу, місцевої та центральної влади, журналісти і врешті, просто активні громадяни).

Наводячи конкретні приклади таких планів, слід відзначити пілотний проект USAID у м. Надвірна Івано-Франківської області, по оцінці екологічних наслідків розширення нафтовидобутку та у прийнятті рішень щодо захисту довкілля; два МПДОД у Львівській області: для м. Жовква та сільських громад, що розташовані в басейні річки Бережниця. Ці документи націлені на розв'язання існуючих проблем за рахунок, перш за все, використання внутрішнього ресурсного потенціалу і представляють собою комплекс низько витратних, конструктивних, високоефективних заходів, направлених на вирішення пріоритетних не тільки екологічних, але і супутніх соціально-економічних проблем.

Цей досвід може бути з успіхом використаний для громад гірських та передгірних населених пунктів, на території яких власне формується та проявляється основна взаємодія людини і природи. Такі документи можуть стати відправним пунктом на шляху гірських громад до сталого розвитку та формування громадянського суспільства, будучи складовою частиною регіональних програм сталого розвитку.

На основі аналізу та узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду побудови комплексних програм розвитку, нами розроблено структурну схему формування програми сталого розвитку гірських територій, представлену в табл. 3.6.

Важливим фактором достовірності програмних завдань та їх реальності слід вважати наявність сучасних технологій інформаційного забезпечення, на основі яких здійснюється оцінка реального стану ситуації, її вплив на реалізацію програмних рішень.

Недостатня увага розробників програм до питань, пов'язаних із формуванням достовірної інформації про хід їх виконання та оцінкою результатів їх реалізації, значно знижує дієвість програмних рішень і не забезпечує конкретної відповідальності за їх реалізацію.

Створення системи довгострокового комплексного моніторингу соціально-економічних та соціальних процесів в гірських районах є основою

інформаційно-аналітичного забезпечення не тільки їх розвитку, але і проведення регіональної політики в цілому.

Таблиця 3.6

Основні етапи та структурна схема розробки програми сталого розвитку
гірських територій

Етапи	Зміст етапів
1.Обґрунтування необхідності розробки програми сталого розвитку гірських територій	1.1.Визначення проблем розвитку гірських територій; 1.2.Визначення власних можливостей регіону в розв'язанні проблем гірських територій; 1.3.Оцінка можливостей держави у сприянні вирішенню проблем розвитку гірських територій; 1.4.Формування робочої групи розробників програми
2.Визначення мети та завдання програми	2.1.Визначення цілей програми та стратегічних напрямків їх реалізації; 2.2.Визначення форм і методів еколого-соціально-економічного розвитку гірських територій; 2.3.Визначення взаємозв'язків з іншими регіональними та галузевими програмами стосовно розвитку гірських територій; 2.4.Формування структури та проекту програми; 2.5.Визначення виконавців та співвиконавців основних завдань
3.Вибір пріоритетних напрямів реалізації програмних рішень та оцінка їх ефективності	3.1.Формування інформаційної бази розробки та реалізації програмних рішень; 3.2.Визначення критеріїв та показників пріоритетності програмних завдань; 3.3.Вибір методології та методів оцінки ефективності програмних завдань; 3.4.Оцінка ефективності реалізації програмних завдань; 3.5.Оцінка впливу реалізації програмних рішень на розв'язання виявлених проблем гірських територій
4.Оцінка ресурсної забезпеченості програмних рішень	4.1.Визначення обсягів та джерел фінансування програмних завдань
5.Розробка та доведення організаціям – виконавцям та виконавчим органам влади завдань стосовно забезпечення виконання програмних рішень	
6.Розробка механізмів реалізації та управління програмою	

Використовуючи існуючі в літературі визначення терміну “моніторинг”, взагалі [56], комплексний соціально-еколого-економічний моніторинг (від лат. попереджуючий, застережуючий) ми розуміємо як спеціально організоване систематичне спостереження за станом навколишнього середовища та процесів соціально-економічного розвитку гірських громад у їх взаємозв’язку; збір соціально-економічної та екологічної інформації, пов’язаної із розвитком та господарською діяльністю в регіоні, які чинять антропогенну дію на оточуюче середовище, змінюючи якісний стан екологічних систем та природних об’єктів.

На сьогодні в Україні відсутня справжня розгалужена система моніторингу, а існуючі обмежені елементи загальної системи не скоординовані належним чином. Моніторинг, що сьогодні здійснюється, часто не завершується аналізом, який дозволяє побачити негативні тенденції та оцінити їх наслідки, робить неможливим розробку конкретних пропозицій для владних структур. Сам процес такого моніторингу відірваний від аналізу та прогнозу, а також від обґрунтованих пропозицій. Результати його не можуть бути справжньою інформаційною базою для розробки та реалізації концепцій та програм сталого розвитку.

Основна мета комплексного соціально-еколого-економічного моніторингу полягає у об’єктивній комплексній оцінці рівня соціально-економічного розвитку регіону та стану оточуючого середовища, їх складових у межах досліджуваної території, а також розробка пропозицій для прийняття оперативних управлінських рішень по підвищенню ефективності соціально-економічного розвитку регіону та рекомендацій по покращанню екологічної ситуації (проведення екологічних експертиз, визначення розмірів штрафів за збитки, нанесені оточуючому середовищу, розробка конкретних природоохоронних заходів).

Параметри соціально-економічного розвитку гірських територій можуть відстежуватись спеціальними науково-виробничими центрами комплексного регіонального моніторингу на основі накопичення та обробки діючої статистичної інформації. Враховуючи велике екологічне значення гірських

територій Українських Карпат для регіону, країни та всієї Європи, вразливість гірських екосистем до порушення екологічної рівноваги, особлива увага має бути приділена збору та накопичуванню інформації в галузі екології, стану навколишнього середовища та потенціалу природних ресурсів.

Організація, накопичення, обробка та розповсюдження даних екологічного моніторингу забезпечує необхідною інформацією процес прийняття та реалізації управлінських рішень на різних рівнях – від окремого об'єкта до досліджуваного регіону (або країни в цілому). На місцевому рівні екологічний моніторинг вміщує спостереження за конкретними об'єктами, контроль за ними та складами забруднення, за звалищами, зберіганням мінеральних добрив та отрутохімікатів, таємними скидами стічних вод, і тому подібне. В подальшому на регіональному рівні виявляються шляхи міграції забруднюючих речовин природного середовища, здійснюється вибір постійних станцій спостережень та визначаються головні еколого-економічні завдання регіону. На рівні країни виконуються спостереження за об'єктами, дія яких виходить за межі окремого регіону (або і країни в цілому).

Створення надійної бази екологічної інформації про гірські території та її удосконалення має відбуватись шляхом:

- проведення обстеження різноманітних типів ґрунтів, лісів, об'єктів водокористування, сільськогосподарських культур, рослин і тварин гірських екосистем;
- створення та підтримка масиву аналітичної інформації в галузі метеорологічного, гідрологічного і фізичного моніторингу з врахуванням кліматичної різноманітності, а також розподілу водних ресурсів;
- складання реєстру різноманітних видів ґрунтів, лісових, водних ресурсів, генетичних ресурсів сільськогосподарських культур, рослин і тварин, приділяючи першочергову увагу тим із них, що знаходяться під загрозою зникнення;

- створення і вдосконалення баз даних та інформаційних систем з метою сприяння комплексному раціональному використанню й екологічній оцінці гірських екосистем;
- вдосконалення і накопичування екологічних знань в галузі використання земельних і водних ресурсів щодо технології і методів ведення сільського господарства та природокористування в гірських районах;
- накопичування інформації, що сприяла б створенню бази даних та інформаційних систем із метою сприяння оцінці екологічних ризиків і небезпеки явищ стихійного лиха в гірських екосистемах;
- посилення існуючих або створення нових установ на місцевому, регіональному і національному рівнях із метою створення багатогалузевої екологічної бази даних щодо гірських екосистем;
- стимулювання місцевого населення до використання й передачі екологічно безпечних технологій, а також методів ведення сільського господарства і природоохоронних заходів;
- створення й зміцнення системи зв'язку та інформаційно-координаційних центрів для допомоги організаціям, що займаються екологічними проблемами гірських районів;
- поширення бази даних та поінформованості шляхом створення механізмів співробітництва та обміну інформацією між національними й регіональними установами, що займаються питаннями збереження вразливих екосистем;
- посилення координації регіональних зусиль з охорони вразливих гірських екосистем із сусідніми Карпатськими країнами у межах Карпатської Конвенції.

Менеджмент господарювання у межах гірських територій (лісове господарство, туризм, сільське господарство, транзитні послуги щодо переміщення пасажирів та вантажів) має враховувати важливість та вразливість гірських екосистем. Менеджмент лісів має забезпечувати виведення достатньої площі природних лісів чи пралісів з використання з метою збереження.

Сільськогосподарська політика повинна враховувати потребу в збереженні гірських екосистем і ландшафтів, важливість біорізноманіття і несприятливі умови в гірській зоні, застосовуючи спеціальні методи, такі як підтримка екстенсивного гірського фермерства. Особлива увага повинна приділятися сільськогосподарським землям підвищеної екологічної важливості, таким як природні та напівприродні лучно-пасовищні угіддя. Туризм в гірських територіях повинен базуватися на жорстких екологічних вимогах. Транспортна політика і планування інфраструктури тут має враховувати особливості географії гір, беручи до уваги захист вразливих зон, охорону біорізноманіття і ландшафтів і особливо цікавих для туризму територій.

При формуванні системи комплексного соціально-еколого-економічного моніторингу першочерговими заходами мають бути:

- розробка переліку обов'язкових параметрів, які фіксуватимуться на всіх рівнях та критеріїв оцінки рівня соціально-економічного розвитку та якості оточуючого природного середовища;
- створення нормативно-технічної бази моніторингу у вигляді основних положень, інструкцій та інших документів, що регламентують проведення спеціальних обстежень; виявлення негативних факторів, які мають контролюватись; оцінка, прогноз, попередження та ліквідація негативних процесів;
- розробка програми попередження та ліквідації наслідків негативних процесів;
- перехід на нові технології дослідження оточуючого природного середовища (методів дистанційного зондування, наземних та інших експрес-методів, геоінформаційних систем);
- організація науково-виробничих центрів комплексного соціально-еколого-економічного моніторингу;
- створення автоматизованої інформаційної системи соціально-еколого-економічного моніторингу.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що успіх реалізації стратегії сталого розвитку гірських районів в значній мірі залежить від освіченості, обізнаності, моральних засад, ментальності, естетичних потреб та громадської позиції гірських мешканців. Тому особливого значення набувають завдання підготовки кадрів, освіти та просвітницької роботи, пропагування й роз'яснення ідей сталого розвитку, перебудова психології членів громади, особливо тих, котрі виховані на помилковому розумінні щодо невичерпності природних ресурсів та необмеженої здатності екосистем до самовідновлення.

Для ефективного управління розвитком гірських територій необхідне формування постійного прямого та зворотного зв'язку між органами влади і керованою ними системою. Він сприятиме не лише кращому взаєморозумінню між владою і громадою, але й стане першим кроком до започаткування повноцінної системи моніторингу та виходу в майбутньому на ефективне управління процесом сталого розвитку в регіоні.

Висновки до розділу 3

1. Оцінка рівня розвитку гірських територій, як комплексне дослідження їх економічного, соціального, природно-ресурсного та екологічного розвитку повинна враховувати специфіку розвитку гірських територій, існуючу статистичну інформацію та використовувати систему показників, які найбільш повно відображають стан еколого-економічного та соціального розвитку району. Суть запропонованої методики оцінки рівня соціально-економічного розвитку гірських районів полягає в порівнянні умов та результатів розвитку окремих гірських районів за комплексом обраних ознак на фоні відповідних середніх показників по області. Узагальнена інтегральна оцінка соціально-економічного розвитку гірських територій здійснюється на основі інтегральних індексів соціального та економічного розвитку, які розраховуються за

допомогою інформативних показників базового рівня. При розрахунках якості таких показників використовувалась відповідна статистична інформація.

2. Розрахунки узагальнюючого інтегрального індексу соціально-економічного розвитку гірських територій, проведені на прикладі 4-х гірських районів Львівської області, підтверджують дані попереднього аналізу про дуже низький рівень соціально-економічного розвитку більшості гірських районів: у Турківському, Старосамбірському та Дрогобицькому районах він вдвічі нижчий за середньообласний рівень (значення інтегральних індексів по районах 0,51, 0,47, та 0,37 відповідно).

3. Показники стану довкілля, які базуються на фізичних проявах деградації навколишнього середовища, в умовах переходу до сталого розвитку, є недостатніми індикаторами. Тільки економічні прояви деградації довкілля є такими, що вказують на причини, які викликають цей процес та дають можливість вирішувати паралельно економічні та екологічні проблеми. В умовах відсутності загальноприйнятих методик економічної оцінки деградації довкілля в регіоні, в якості обов'язкових напрямків їх розрахунків визначено:

- економічні збитки від забруднення навколишнього середовища в регіоні;
- екологічна збиткоємність виробленої в регіоні продукції, яка дозволить визначати величину екологічного збитку на одиницю валової доданої вартості, створеної в регіоні;
- дослідження взаємозв'язків обсягів виробництва, забруднення навколишнього середовища та захворюваності населення по адміністративних районах і області в цілому.

4. Основними принципами побудови концепції сталого розвитку гірських районів, що забезпечують успішність переходу до політики їх самостійного розвитку визначено:

- раціональне використання природноресурсного, економічного та потенціалу географічного положення; збереження та відтворення природних ресурсів; підтримання екологічної рівноваги та забезпечення належної якості довкілля з точки зору інтересів здоров'я людини;

- диверсифікація та ускладнення функціональної структури господарства гірських територій, зменшення частки природоексплуатуючих галузей матеріального виробництва і прискорений розвиток сфери послуг та об'єктів інфраструктури;
- пріоритетність екології над економікою та одночасного вирішення проблем екологічної безпеки та комфортності проживання з проблемами розвитку економіки, освіти, науки, культури тощо;
- динамізація життєдіяльності регіону;
- раціональне поєднання ринкових і державних, економічних та адміністративних інструментів регулювання відносин між суспільством і природою;
- ефективне виконання регіоном своєї ролі в соціально-економічному розвитку країни та узгодженість обраних напрямків розвитку гірських територій з інтересами прилеглих територій та держави в цілому;
- гармонійне поєднання принципів збереження історико-культурної і природної спадщини з принципами інноваційності і творчості.

5. Сучасна соціально-економічна та екологічна ситуація в гірських районах Українських Карпат вимагає переорієнтації ведення господарства у відповідності з вимогами концепції сталого розвитку, де поряд з економічним ефектом пріоритети надаються екологічним імперативам. В умовах гірських територій таким видом діяльності є рекреаційне природокористування. Вирішення проблеми відпливу населення з гірських районів та знелюднення гір потребує диверсифікації економіки регіону. Особливе значення в цих умовах має політика стимулювання створення в горах мережі малих та середніх підприємств для виробництва високоякісних товарів і послуг (в т.ч. рекреаційних), безпечних для довкілля.

6. Основними напрямками активізації соціально-економічного розвитку гірських територій є: державне сприяння розвитку гірських поселень і соціальний захист їх мешканців, що базується на відповідній державній політиці та формування управлінського і адміністративно-господарського

механізмів забезпечення багатофункціонального розвитку. В цьому контексті основними складовими соціально-економічного механізму реалізації принципів сталого розвитку гірських територій є: ринкові механізми управління; державна політика підтримки гірських територій; повноцінна інтеграція у європейські структури реалізації гірської політики; вирішення проблем розвитку на місцевому рівні; формування та реалізація галузевих та регіональних програм розвитку.

Результати аналізу та основні висновки по розділу 3 опубліковані автором в наступних роботах: [140, 144].