

Н. П. Сітнікова,

к. е. н., докторант, НДЕІ Мінекономрозвитку і торгівлі України

ДОСВІД СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розглядаються європейський досвід та підходи до стратегічного планування, спрямованого на сталий розвиток. Також надається огляд розроблення стратегій сталого розвитку у Європейському Союзі.

In the article the EU experience and approaches to strategic planning aimed at sustainable development are considered. Also it presents an overview of drafting of sustainable development strategies in the European Union.

Ключові слова: стратегічне планування, сталий розвиток.
Key words: strategic planning, sustainable development.

ВСТУП

На сучасному етапі цивілізаційного розвитку широкого визнання набула концепція сталого розвитку, що забезпечується системою взаємоузгоджених управлінських заходів за економічним, соціальним та екологічним (природоохоронним) вимірами, спрямованою на формування суспільних відносин на засадах довіри, солідарності, рівності поколінь, безпечного навколишнього середовища. Основою сталого розвитку є невід'ємні права людини на життя та повноцінний розвиток. У економічно розвинених європейських країнах розбудовано власну модель економіки, становлення якої відбувалось під впливом історичних традицій. Також у кожній європейській країні сформовано систему стратегічного планування, що визначає засади сталого розвитку та власні шляхи переходу до моделі "зеленої економіки". Конференція ООН зі сталого розвитку "Ріо+20" (20—22 червня 2012 року, м. Ріо-де-Жанейро, Бразилія) стала найбільш видатною міжнародною подією десятиліття, яка підтвердила значущість сталого розвитку у сучасній парадигмі суспільних перетворень. Конференція надала потужний імпульс вирішенню практичних питань реалізації стратегій сталого розвитку, розроблених на наднаціональному та національному рівні (мега- та макрорівень стратегічного планування). Серед таких питань найважливішими є: посилення інтеграції трьох складових сталого розвитку (економіки, екології та соціального розвитку), зміна моделі розвитку в бік зеленої економіки та зелено-

го зростання, вдосконалення методів вимірювання добробуту та прогресу. Підсумковим документом Конференції "Майбутнє, якого ми прагнемо" визнано, що запровадження засад зеленої економіки підвищить спроможність країн раціонально використовувати природні ресурси з меншими наслідками для довкілля, стимулюватиме стале зростання на засадах справедливості та створення робочих місць [2]. У країнах Європейського Союзу (ЄС) підходи до стратегічного планування сталого розвитку постійно удосконалюються, тому доцільним є вивчення досвіду країн ЄС у сфері планування сталого розвитку для запровадження новітніх європейських підходів у практику вітчизняного державного управління, що зумовлює актуальність дослідження.

Аналізуючи останні дослідження та публікації, слід зазначити, що концептуальні питання сталого розвитку представлені у документах світових форумів, у розробках вітчизняних вчених, серед яких О. Білорус, Л. Гринів, М. Згуровський, Л. Мельник. Теоретичні та методологічні питання стратегічного планування соціально-економічного розвитку розглянуто в працях таких українських науковців, як В. Беседін, А. Гальчинський, В. Геєць, Н. Горшкова, Я. Жаліло, І. Крючкова, І. Манцуров, А. Мусіна, П. Оницько, С. Чистов. Недостатньо вивченими залишаються деякі питання, пов'язані з системними підходами до стратегічного планування сталого розвитку відповідно до усталеної європейської практики та з урахуванням новітніх глобальних ініціатив.

Таблиця 1. Стан розроблення та перегляду стратегій сталого розвитку у країнах ЄС

Країна	Перша стратегія (рік)	Перегляд стратегії (рік)	Основні напрями розвитку
Австрія	2002	2010	3 виміри сталого розвитку та міжнародна співпраця
Бельгія	1999 (федеральний рівень)	2004 (федеральний рівень)	3 виміри сталого розвитку та добросесне управління
Болгарія	2010 (проект)	-	3 виміри сталого розвитку
Велика Британія	1994	1999, 2005	3 виміри сталого розвитку
Греція	2002	-	3 виміри сталого розвитку
Данія	2002	2008	3 виміри сталого розвитку та міжнародна співпраця
Естонія	2005	-	3 виміри сталого розвитку та культура
Ірландія	1997	2002	3 виміри сталого розвитку та міжнародна співпраця
Ісландія	1996	2002 2010	3 виміри сталого розвитку, стале виробництво, стале споживання та освіта
Іспанія	2007	-	3 виміри сталого розвитку
Італія	2002	2008 (проект)	3 виміри сталого розвитку
Кіпр	2007 (проект)	2010	3 виміри сталого розвитку
Латвія	2002	2010	3 виміри сталого розвитку (запропоновано бачення розвитку до 2030 року)
Ліхтенштейн	1999	2009	3 виміри сталого розвитку
Литва	2003	2009	3 виміри сталого розвитку та територіальне співробітництво
Люксембург	1999	2010	3 виміри сталого розвитку
Мальта	2006	2009	3 виміри сталого розвитку
Нідерланди	2001	2003 (План дій), 2008	3 виміри сталого розвитку та глобальні виклики
Німеччина	2002	2004, 2008	3 виміри сталого розвитку адаптовані до умов національного розвитку (рівність між поколіннями, якість життя, соціальна злагода, міжнародна відповідальність)
Норвегія	2002	2004 (План дій), 2007	3 виміри сталого розвитку
Польща	2000	2007	Стратегія національного розвитку визначає 3 виміри сталого розвитку (також вони враховані у 9 секторальних стратегіях до 2020 року)
Португалія	2006	-	3 виміри сталого розвитку
Румунія	1999	2008	3 виміри сталого розвитку
Сербія	2008	-	3 виміри сталого розвитку адаптовані до умов національного розвитку (економіка знань, економічні та соціальні питання, захист навколишнього середовища)
Словаччина	2001	2004 (План дій)	3 виміри сталого розвитку
Словенія	2005	-	3 виміри сталого розвитку та культура (стратегія є національною стратегією розвитку країни)
Угорщина	2007	-	3 виміри сталого розвитку
Фінляндія	1998	2006, 2010	3 виміри сталого розвитку
Франція	2003	2006, 2010	3 виміри сталого розвитку
Хорватія	2009	-	3 виміри сталого розвитку
Чеська Республіка	2004	2010	3 виміри сталого розвитку, дослідження, освіта, міжнародна та європейська співпраця, добросесне управління
Чорногорія	2010 (проект)	-	3 виміри сталого розвитку
Швейцарія	1997	2002, 2008, 2012	3 виміри сталого розвитку
Швеція	2002	2004, 2006	3 виміри сталого розвитку

Джерело: побудовано автором на основі [7].

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою статті є вивчення європейського досвіду стратегічного планування сталого розвитку. Також завданням дослідження є аналіз процесів розроблення стратегій сталого розвитку ЄС та країн-членів ЄС.

РЕЗУЛЬТАТИ

Загальна концепція сталого розвитку визначає необхідність встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб людства та захистом інтересів майбутніх поколінь, враховуючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі [1]. Європейський досвід

стратегічного планування включає розроблення національних стратегій сталого розвитку країнами ЄС після історичного "Саміту Землі" (Конференція Ріо, 1992 рік). Цей саміт розглядав навколишнє середовище і соціально-економічний розвиток як взаємопов'язані та взаємозалежні сфери. У підсумковому документі саміту "Порядок денний на ХХІ століття" було визначено, що необхідним є гармонійне досягнення високої якості навколишнього середовища, забезпечення здорової економіки для всіх народів світу, задоволення потреб людей та збереження сталого розвитку протягом тривалого періоду, також у документі було викладено програму всесвітнього співробітництва за зазначеними напрямами [5]. Цей історичний саміт вперше визначив специфіку стратегічного планування сталого розвитку та організацію його процесу на засадах прозорості та відкритості. Відповідно до "Порядку денного розвитку на ХХІ століття" такими країнами, як Велика Британія, Ірландія, Фінляндія, ще на початку 90-х років було розроблено стратегії сталого розвитку. Бельгією Швейцарією, Люксембургом наприкінці 90-х років ХХ століття також було розроблено стратегії, які окреслили концептуальні напрями подальших дій із сталого розвитку. На засіданні Ради ЄС у Лісабоні у березні 2000 року голови держав та урядів ЄС визначили стратегічною метою: "перетворення ЄС на найбільш конкурентоспроможну та динамічну у світі економіку, що будується на знаннях, здатну забезпечити стале економічне зростання, створення робочих місць кращої якості та підвищити рівень соціальної згуртованості" [4]. Лісабонська стратегія розвитку, затверджена лідерами країн ЄС у 2000 році, надала бачення подальшого розвитку ЄС за трьома напрямами: еко-

номічний (адаптування до змін у інформаційному суспільстві, створення європейського простору для досліджень, інвестування в дослідження та розробки, усунення бар'єрів для бізнесу, економічна реформа та розбудова внутрішнього ринку, створення інтегрованих фінансових ринків, покращення координації макроекономічних політик); соціальний (модернізація європейської соціальної моделі шляхом інвестування в людський капітал та боротьби з соціальним відторгненням, активна політика зайнятості); екологічний, що визначає шляхи забезпечення сталого розвитку та якості життя населення, який було додано на засіданні Ради ЄС у Гьотеборзі у 2001 році.

Також на цьому засіданні було запропоновано державам-членам ЄС "розробити свої власні національні стратегії сталого розвитку", що стало додатковим імпульсом для стратегічного планування сталого розвитку в європейських країнах. Більшістю держав-членів ЄС було затверджено стратегії сталого розвитку до Всесвітнього саміту зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі наприкінці 2002 року.

Першу Стратегію сталого розвитку ЄС було розроблено у 2001 році з метою "розбудови загальноєвропейських політичних рамок для забезпечення сталого розвитку, тобто з метою задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби". Стратегія визначала пріоритетні напрями у економічній, соціальній та екологічній сфері та глобальному управлінні, що мали підсилювати один одного. Стратегією було визнано міжнародні зобов'язання ЄС щодо сталого розвитку, різні аспекти якого (у тому числі щодо демократії, миру, безпеки та свободи) також мали підтримуватись за межами ЄС. Ця стратегія, яка доповнює Лісабонську, мала стати каталізатором сталого розвитку і слугувати орієнтиром для вироблення ефективної політики та розроблення заходів з відповідним фінансуванням та участю всіх заінтересованих сторін [3]. Стратегія базувалась на наступних принципах: заохочення та захист основних прав людини, солідарність між поколіннями, відкритість та розвиток громадянського демократичного суспільства, залучення громадян, участь підприємств і соціальних партнерів, узгодженість політики та управління, політика інтеграції, використання сучасних знань тощо.

Країни Європейського Союзу у 2006 році офіційно затвердили "Оновлену стратегію сталого розвитку ЄС", якою було визначено загальний вектор змін на рівні планування як для ЄС у цілому, так і для держав-членів союзу. Серед пріоритетних напрямів стратегії було визначено наступні: 1) зміна клімату та чиста енергетика (обмеження кліматичних змін та зменшення негативного впливу енергетики на суспільство та навколишнє середовище); 2) транспорт (забезпечення відповідності транспортних систем потребам суспільства за умови мінімізації небажаних впливів на економіку та навколишнє середовище); 3) стає споживання та виробництво (забезпечення раціонального споживання та інновацій у виробництві); 4) збереження та управління природними ресурсами (покращення управління з метою уникнення надмірної експлуатації природних ресурсів, визнаючи цінність природних послуг екосистеми); 5) охорона здоров'я (сприяння підвищенню рівня системи охорони здоров'я та забезпечення рівного доступу до неї); 6) соціальне включення, демографія та міграція (створення соціально орієнтованого суспільства, зважаючи на солідарність між поколіннями та забезпечення покращення якості життя громадян як передумови для тривалого добробуту кожного); 7) глобальна бідність та виклики сталого розвитку (активне сприяння сталому розвитку у усьому світі та гарантування відповідності внутрішньої та зовнішньої політики ЄС принципам глобального сталого розвитку та міжнародним зобов'язанням) [3].

На національному рівні у країнах ЄС планування сталого розвитку увійшло у практику державного управління, наразі розроблено та впроваджено низку стратегій сталого розвитку. Після затвердження Оновленої Стратегії сталого розвитку ЄС у 2006 році більшістю країн ЄС було започатковано процес осучаснення стратегій за трьома основними вимірами сталого розвитку (економічним, соціальним та екологічним), який триває і нині, як видно з табл. 1.

У 2010 році була схвалена нова європейська стратегія розвитку на наступні 10 років — "Європа 2020:

стратегія розумного, сталого та інклюзивного зростання", яка визначає напрями змін у якості економічного зростання: розумне зростання (інтелектуалізація економічного розвитку, дослідження та інновації); стає зростання (екологізація (гріннізація) економічного розвитку, доцільне використання ресурсів); інклюзивне зростання (соціалізація економічного розвитку, підвищення рівня зайнятості населення, досягнення соціальної та територіальної злагоди). Цільові орієнтири, встановлені Стратегією до 2020 року, є наступними: 75% населення віком від 20 років до 64 років має бути працевлаштовано; 3% ВВП ЄС має бути інвестовано в дослідження та розробки; на 30% має бути знижено забруднення навколишнього середовища; частка учнів, які залишили школу, не має перевищувати 10%, не менше 40% молоді має здобути вищу освіту; кількість людей за межею бідності має бути скорочено на 20 млн осіб [6]. У Стратегії-2020 пропонується п'ять основних напрямів діяльності: зайнятість; дослідження та інновації; зміна клімату і енергетика; освіта, боротьба з бідністю. Визначений Стратегією-2020 новий економічний курс вимагає скоординованих дій країн-членів ЄС, включаючи соціальне партнерство та розбудову громадянського суспільства. Також Стратегією передбачено подолання наслідків глобальної фінансової кризи, серед яких: високий рівень безробіття, уповільнення темпів економічного зростання, збільшення рівня зовнішнього боргу, дисбаланс бюджетів окремих країн ЄС. Стратегією окреслено шляхи розв'язання таких спільних європейських проблем, як: брак природних ресурсів, зміна клімату, старіння націй. Стратегія розкриває європейську соціально-економічну концепцію розвитку у ХХІ столітті. Для адаптації стратегічних завдань Стратегії-2020 до своєї конкретної ситуації держави-члени ЄС мають трансформувати спільні цілі ЄС у свої національні стратегії реформ. З цією метою Стратегією-2020 було визначено сім флагманських ініціатив: 1) "Інноваційний Союз" (забезпечення умов і можливостей фінансування досліджень та інновацій, що сприяє економічному зростанню і створенню нових робочих місць); 2) "Молодь у русі" (посилення результативності освітніх систем та сприяння залученню молодих людей до ринку праці); 3) "Цифровий порядок денний для Європи" (прискорення розвитку високошвидкісного інтернету та забезпечення можливості кожному брати участь у загальному цифровому просторі); 4) "Ефективні ресурси Європи" (забезпечення переходу до економіки з низьким вмістом вуглецю, збільшення використання джерел відновлюваної енергії, модернізація транспортного сектора та забезпечення розумного використання джерел енергії); 5) "Індустріальна політика ери глобалізації" (поліпшення підприємницького середовища, особливо для середнього та малого бізнесу, підтримка розвитку потужної і стійкої промислової бази для глобалізації); 6) "Порядок денний нових компетенцій та робочих місць" (модернізація ринків праці, надання можливості населенню отримувати нові знання та навички з подальшим збільшенням можливості працевлаштування, поліпшення співвідношення попиту і пропозиції на ринках праці); 7) "Європейська платформа подолання бідності" (поширення соціальної та територіальної взаємодії на всій території союзу, скорочення масштабів бідності в країнах ЄС) [6]. У Стратегії-2020 зазначено, що у рамках сьомої флагманської ініціативи необхідно закласти основу для кооперації, обміну досвідом та поширення практики отримання результатів у боротьбі з бідністю, а також: здійснювати конкретні дії на підтримку вразливих груп населення; впроваджувати програми підтримки соціальних інновацій для найбільш незахищених верств населення (шляхом за-

стосування інноваційних технологій у навчанні та освіті, надання робочих місць для бідних груп населення, а також шляхом розроблення нових правил для мігрантів, що дозволять їм задіяти весь свій робочий потенціал); вживати заходів для оцінки адекватності і стійкості до суспільних змін заходів соціального захисту, пенсійних систем тощо.

Таким чином, умовно можна виокремити три етапи стратегічного планування сталого розвитку в європейських країнах: перший етап (1992—2002 роки) — етап осмислення значущості сталого розвитку як пріоритетного напрямку національного розвитку (період затвердження "першої хвилі" національних стратегій, розроблених після Конференції Ріо та до Йоганнесбургського саміту); другий етап (2002—2010 роки) — етап аналізу досвіду реалізації існуючих стратегій та вироблення рекомендацій та вимог до їх удосконалення (період розроблення стратегій країнами-кандидатами на вступ до ЄС та перегляду стратегій після затвердження Оновленої Стратегії сталого розвитку ЄС); третій етап (2010—2012 роки) — етап визнання глобальних викликів (період перегляду стратегій відповідно до вимог Стратегії "Європа-2020", урахування висновків Конференції Ріо+20 та пропозицій щодо розроблення глобальних цілей сталого розвитку після 2015 року).

ВИСНОВКИ

На сучасному етапі діють чинники, що зумовлюють зростання ролі стратегічного планування та прогнозування в умовах глобалізації, зокрема: вимоги забезпечення сталого розвитку; погіршення стану навколишнього середовища та зміна клімату; високі темпи науково-технічного прогресу; зростання масштабів економік, що потребує координуючої дії центру; посилення концентрації капіталу в умовах конкуренції; необхідність забезпечення фінансової стабільності (середньострокове прогнозування); технологічні прориви та інституціональна модернізація.

Стратегію сталого розвитку у тій чи іншій формі розроблено та оновлено з урахуванням вимог часу у кожній країні ЄС. Цей документ є основою реалізації державної економічної, соціальної та екологічної політики на середньо- та довгострокову перспективу. На підставі вивчення стратегій розвитку країн ЄС можна стверджувати, що наразі не існує чітко визначених стандартів щодо структури та змісту документа, який формулює бачення розвитку країни. Існують документи рекомендаційного характеру, у яких викладено підходи до розроблення стратегій, у тому числі щодо застосування SMART- підходу (назва є аббревіатурою вимог до формування набору стратегічних завдань: Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound) [6]. Тобто відповідно до цього підходу стратегічні завдання сталого розвитку мають бути конкретними та кількісно орієнтованими; мають базуватись на показниках сталого розвитку; бути амбітними, але реальними; бути такими, що мають визначене ресурсне забезпечення та політичну волю для їх виконання; мати чіткий встановлений період для досягнення цілей. Безумовно, у стратегіях сталого розвитку різних країн присутні спільні риси у підходах до організації їх розроблення, змістовного наповнення та урахування національної специфіки. Організація стратегічного планування у європейських країнах відбувається із застосуванням таких основних підходів: 1) стратегія розробляється урядом, фахівцями міністерств і відомств (управлінсько-плановий підхід); 2) для розроблення стратегії створюються спеціальні робочі групи з науковців та практиків у різних пропорціях (відомчо-науковий підхід); 3) стратегія розробляється інституцією, яка створена урядом (інститут,

дослідницький центр, дорадчий орган, рада зі сталого розвитку тощо) (фахово-управлінський підхід); 4) стратегія розробляється із залученням всіх зацікавлених сторін, широких кіл громадськості (партисіпаторний підхід). Для кожної країни питаня співпраці в рамках розроблення стратегії теоретиків (науковців) і практиків (урядовців) вирішується з урахуванням національної специфіки роботи урядових та наукових установ та їх взаємодії. Типовими кроками процесу стратегічного планування сталого розвитку можна вважати наступну послідовність дій: 1) аналіз поточного стану розвитку країни (де ми знаходимось зараз?); 2) визначення стратегічної мети, узгодження спільного бачення бажаного майбутнього стану сталого розвитку країни за трьома його вимірами (чого ми прагнемо?); 3) визначення стратегічних завдань, виконання яких надасть можливість досягти мети (як ми досягнемо мети?); 4) визначення критеріїв досягнення мети (яким чином ми вимірюватимемо прогрес?).

В Україні відсутня офіційно затверджена Стратегія сталого розвитку, хоча протягом багатьох років неодноразово здійснювались спроби її розроблення. Так, ще у 2009 році Міністерством економіки України році було створено Національну Раду зі сталого розвитку та розроблено проект Концепції сталого розвитку України. У липні 2012 року Міністерство економічного розвитку та торгівлі України ініціювало обговорення підсумкового документу Конференції Ріо+20 "Майбутнє, якого ми прагнемо" та питань приєднання України до "Платформи зеленої промисловості" Організації Об'єднаних Націй з промислового розвитку. Також у рекомендаційних документах цього заходу було наголошено на доцільності розроблення сучасної стратегії сталого розвитку України. З огляду на процеси наближення України до Європейського Союзу у процесі розроблення такої стратегії має бути враховано європейський досвід впровадження таких документів. Стратегія має базуватись на положеннях Конституції України та пріоритетах соціально-економічного розвитку держави, врахуванні міжнародних зобов'язань України та новітніх глобальних ініціатив, особливостей взаємодії людини та довкілля, а також на результатах наукових досліджень з питань суспільного розвитку та оцінки сучасного стану довкілля.

Література:

1. Білорус О. Г. Глобальна перспектива і сталий розвиток: (Системні маркетинг. досл.) / О. Г. Білорус, Ю. М. Мацейко. — К.: МАУП, 2005. — 492 с.
2. Конференція Організації Об'єднаних Націй по устайчивому розвитку Рио+20 Будущее, которого мы хотим [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу: <http://www.un.org/ru/sustainablefuture/>
3. Офіційний сайт Європейської Комісії [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу: <http://ec.europa.eu/environment/eussd/>
4. Офіційний сайт Європейського Парламенту [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0264en01.pdf
5. Програма дій "Порядок денний на XXI століття": Ухвалена конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (Саміт "Планета Земля", 1992 р.): пер. з англ. — 2-ге вид. — К.: Інтелсфера, 2000. — 360 с.
6. European Commission. Europe 2020 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.
7. European Sustainable Development Network [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу: <http://www.sd-network.eu/>

Стаття надійшла до редакції 08.08.2012 р.