

УДК 338.45

## РЕШЕНИЯ КОНФЕРЕНЦИИ «РИО+20» И ЗАДАЧИ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

*д-р экон. наук, проф. Н.И. БОГДАН, В.Г. ГАРКАВАЯ*  
(Белорусский государственный экономический университет, Минск)

*Рассмотрены современные проблемы устойчивого развития, доказано, что на современном этапе устойчивость развития регионов зависит от широкого круга факторов: экономических, социально-демографических и экологических, воздействие которых может быть противоречивым. Теоретические и практические аспекты институциональной теории позволяют обосновать необходимость совершенствования управления устойчивым развитием на региональном уровне. Специальными институтами устойчивого развития призваны стать мониторинг, включающий постоянное наблюдение за системой социальных, экономических и экологических индикаторов, и нормативно-правовая база, регулирующая социально-экономические и эколого-экономические отношения устойчивого развития. Обосновано, что современные институциональные преобразования, направленные на сбалансированное устойчивое развитие, должны быть направлены на механизмы контроля реализации стратегических решений, для чего необходимы новые показатели и система их оценки.*

### **Введение**

На Конференции ООН по устойчивому развитию, которая прошла в Рио-де-Жанейро (Бразилия) через двадцать лет после исторической встречи на высшем уровне «Планета Земля» 1992 года в Рио, мировыми лидерами, представителями частного сектора, неправительственными организациями и другими группами совместными усилиями была выработана концепция по содействию развитию социальной справедливости и обеспечения надлежащих мер по охране окружающей среды с учетом поступательных темпов роста численности населения планеты.

Для обеспечения социальной, экономической и экологической стабильности необходимы реформы механизмов управления экономикой и выработка новой парадигмы развития с ориентацией на *устойчивое развитие*, что предполагает сбалансированное сочетание деятельности по наращиванию материального богатства с защитой природной среды и соблюдением социального равенства и справедливости, основанное на применении механизмов реализации и контроля выполнения принятых решений.

Способность регионов страны идти путем устойчивого развития в значительной мере определяется возможностями населения, институциональных структур, характерными экологическими и экономическими условиями территорий (регионов). Для учета взаимодействия между формальными и неформальными правилами, законами и нормами, действующими в обществе, представляется необходимой разработка адекватных институциональных инструментов управления устойчивым развитием. Несмотря на важность институциональной составляющей устойчивого развития регионов как упорядоченной совокупности институтов, направленных как на развитие взаимодействия между социальной сферой, экономикой и экологией, так и на закрепление их статуса и роли, недостаточно внимания уделяется конкретизации институционального аспекта в стратегии устойчивого развития регионов, оценке степени достижения поставленных целей.

Цель данной работы заключается в том, чтобы обосновать применение институциональных инструментов государственного регулирования устойчивого развития регионов, позволяющих своевременно выявлять проблемы и разрабатывать новые направления действий по достижению целей устойчивого развития. Основным методом исследования является метод экономического анализа, обзор научной литературы.

### **Решения «Рио+20» и стратегия развития**

Несомненная актуальность политического призыва к устойчивому развитию определила необходимость проведения Конференции ООН «Рио+20» в 2012 году, через 20 лет после встречи в Рио-де-Жанейро по устойчивому развитию. В качестве главного направления или современного звучания идеи устойчивого развития на форуме «Рио+20» определено длительное благополучное развитие, нацеленное на повышение качества жизни людей, что предполагает обеспечение глобальной устойчивости путем решения социально-экономических задач на основе принципов «зеленой» экономики, инклюзивного развития, обеспечивающего включенность всех слоев и групп общества в развитие, сокращение разрывов между различными группами населения; обеспечение возможности участия в инновационной деятельности всего населения, повышение качества жизни и развитие человеческого капитала.

Участники подтвердили, что для достижения целей в области устойчивого развития должны быть созданы на всех уровнях эффективно действующие, транспарентные, подотчетные и демократические институты. Одной из тем, что обсуждались на Конференции ООН по устойчивому развитию, была тема *улучшения международной координации устойчивого развития на основе «создания институциональных рамок»* [1, 2, ст. 12]. Другая проблема, которая имеет основополагающее значение для обеспечения устойчивого развития, – *предоставление людям возможности влиять на собственную жизнь и будущее, участвовать в принятии решений и выражать свое мнение*. Подчеркнуто, что устойчивое развитие требует конкретных и безотлагательных действий, и его можно обеспечить, только заручившись широкой поддержкой правительств, гражданского общества и частного сектора, совместно работающих над построением будущего для нынешнего и последующих поколений.

Эти решения предполагают внедрение мер по обеспечению заинтересованности в «зеленой» экономике на всех уровнях – от отраслей до домохозяйства, от национального до местного уровня. Такая стратегия модернизации должна быть выгодна. Возможности страны для развития «щадящих» форм природопользования, включая широкое использование возобновляемых источников энергии, устойчивое лесопользование, экологическое сельское хозяйство, экотуризм, требуют новых форм регулирования, что в свою очередь предполагает новые показатели оценки. Определение приоритетов развития и оценка успехов по их реализации актуализирует введение системы индикаторов устойчивого развития. Традиционные социально-экономические показатели слабо отражают проблемы устойчивого развития, прежде всего это касается широко распространенного показателя ВВП, рост которого может маскировать ухудшение состояния природного и человеческого капиталов. Успех в реализации идей устойчивого развития предполагает адаптацию индикаторов с учетом специфики страны и их измерение на региональном уровне.

#### **Роль институциональных факторов в устойчивом развитии**

Для придания новых импульсов устойчивому развитию регионов необходима выверенная стратегия, для реализации которой важны достижения современной экономической теории институционализма. Институциональная теория является «одним из ведущих направлений современной экономической мысли, рассматривающая экономику как неравновесную систему, все основные структуры которой подвержены постоянным социальным изменениям» [3, с. 261], где основное значение играют институты в области принятия и направленности экономических решений.

Эволюция формирования и развития категории «устойчивое развитие» проходит от появления и становления самого понятия до создания и укрепления советов по устойчивому развитию на местном уровне, которые призваны оценить устойчивое состояние отдельных регионов (областей) страны, обращая внимание на важнейшие региональные проблемы социально-экономического развития.

#### **Почему региональный уровень управления становится ведущим?**

Суть устойчивого развития находит свое выражение именно на уровне региона, так как стратегия должна быть реализована на конкретной территории, в каждой из которой природные, экономические и социальные компоненты образуют определенную целостную систему; во-вторых, обеспечение регионального устойчивого развития связано с государственной политикой, направленной на реализацию Национальной стратегии устойчивого развития. Органы государственного управления разных уровней (республиканские, местные) должны располагать набором определенных инструментов, которые могут использоваться для воздействия на отдельные регионы, а также иметь информацию о результатах их использования.

Социально-экономическое развитие регионов происходит на фоне и под влиянием взаимодействия с окружающей средой, элементы которой формируют множество ограничений (экономические, природные, экологические, социальные, политические, структурные и иные). Институциональные ограничения, задаваемые формальными (законами и другими нормативными актами) и неформальными (правилами, обычаями, стереотипами) нормами, пронизывают все структуры окружающей среды регионов, устанавливая границы их возможных действий и одновременно обеспечивая свободу действий. Комплекс этих ограничений формирует *институциональную среду*, в которой функционирует регион.

Задача действия институтов в области устойчивого развития заключается в создании институциональной среды в виде четкого, упорядоченного набора институтов, которые определяют ограничения для участников процесса регионального развития, формируют системы координации хозяйственной деятельности, чтобы последующие поколения имели не меньший потенциал для развития, чем нынешнее поколение. Институциональная среда является базой, определяющей развитие регионального сообщества, она определяет основные направления развития региональной социально-экономической системы, формирует ориентиры, на основе которых происходит формирование и отбор наиболее эффективных экономических, социальных и экологических институтов.

Структурную основу институциональной среды образуют базовые институты, в состав которых входят институты собственности, рынка и государства [5, 6]. Суть и структура базовых институтов состоят в том, что они дают ориентиры и индикаторы изменений во всех производных институтах, определяя позиции агентов (регионов) по отношению к тем или иным институциональным нормам. Это – юридические и житейские нормы, правила и санкции, процедуры согласования, законы, традиции и обычаи, организации и нормативно-правовые акты и т.д. (институциональные формы), раскрывающие содержание базовых институтов [7, с. 18]. Развитие и усложнение социально-экономических и экологических отношений идет совместно с эволюцией институтов.

Исследование эволюции институтов устойчивого развития показало изменение их структуры во времени – от периферийного положения институтов в концепции устойчивого развития до формулирования правил и норм в области развития регионов (на местном уровне), когда институты помогают формулировать положения концепции регионального устойчивого развития и осуществлять «подбор» инструментов для их реализации и контроля.

Государственное управление процессом перехода к устойчивому развитию предполагает разработку *системы программных и прогнозных документов*:

- государственной стратегии действий долгосрочного характера;
- долгосрочных и среднесрочных прогнозов, включающих в качестве составного компонента прогнозы изменений окружающей среды и отдельных экосистем в результате хозяйственной деятельности;
- краткосрочные прогнозы и программы отраслевого, регионального (территориального) и государственного уровней.

При этом одним из важнейших условий является создание отлаженной системы взаимодействия «центр – регионы».

Тем самым в области устойчивого развития государство устанавливает определенные правила (институты), которые лежат в основе развития хозяйственной деятельности и позволяют ей функционировать. Правительство не просто предоставляет нормативные «правила игры», оно должно обеспечивать их последовательное применение, создавая у представителей деловых кругов, работников, профессиональных ассоциаций (экономических агентов) уверенность в том, что эти правила не будут внезапно меняться. Участие государства в обеспечении устойчивого развития имеет свои особенности:

- во-первых, опираясь на республиканский бюджет и государственные целевые бюджетные фонды (республиканский фонд охраны природы, инновационные фонды, а также средства государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь), финансирует социальную политику, здравоохранение, образование, науку, мероприятия природоохранной деятельности и природопользования и т.д.;

- во-вторых, государство определяет рамочные политико-экономические и правовые условия, создает эффективный механизм осуществления преобразований [8, с. 14], т.е. оказывает постоянное активное воздействие на нормы и правила поведения субъектов экономической деятельности.

Одним из важнейших процессов институционализации устойчивого развития становится *мониторинг*, который представляет собой систематический сбор и обработку информации, которая может быть использована для улучшения процесса принятия решения, а также, косвенно, для информирования общественности или прямо как инструмент обратной связи в целях выработки политики развития регионов. Система мониторинга должна опираться на комплекс индикаторов оценки устойчивого развития, позволяющий оценить экономические, социальные достижения и направления формирования «зеленого роста» [9]. Важной задачей является также оценка институциональной среды устойчивого развития региона [10]. Мониторинг выполняет следующие функции:

- выявляет состояние критических или находящихся в состоянии изменений явлений окружающей среды, в отношении которых будет выработан курс действий на будущее;
- определяет уровень достижений плановых/прогнозных показателей, обеспечивая обратную связь, в отношении предыдущих удач и неудач регионального развития;
- устанавливает соответствия правилам и контрактным обязательствам.

Важным инструментом для анализа и оценивания уровня развития регионов, методов и методик их деятельности является *бенчмаркинг*. С его помощью открывается, изучается и оценивается все лучшее в других территориях с целью использования полученных знаний в работе своего региона. Это процесс, посредством которого регион знакомится и изучает опыт «более успешных регионов» для выявления возможных способов совершенствования собственных региональных методов и методик. Использование инструментария бенчмаркинга позволяет определить, понять и адаптировать имеющиеся примеры эффективного устойчивого развития сильных регионов с целью применения их опыта к функционированию других, менее успешных, регионов.

Региональный бенчмаркинг устойчивого развития имеет особенности, определяемые задачами регионального развития. Стимулирование динамичного процесса осуществления устойчивого развития регионов посредством использования бенчмаркинга позволит провести оценку комплекса мероприятий (экономического, социального, экологического характера) на основе сравнительного анализа опыта и знаний из многих регионов. Использование методологии и инструментария бенчмаркинга обосновывает принятие новых политических инициатив и их реализацию в регионах на базе количественной оценки субкомпонент устойчивого развития. Результаты бенчмаркинга хотя и не могут быть прямо транслированы в политические рекомендации, но могут помочь определить те специфические проблемы, которые должны быть решены в каждом регионе.

Таким образом, основными задачами использования методологии бенч-маркинга на уровне региона является повышение роли анализа, усиление механизмов влияния политики на региональное устойчивое развитие путем разработки региональных стратегий для долгосрочного периода.

Эффективная институционализация социально-экономической политики является одним из основных условий устойчивого развития в регионах Республики Беларусь. Реальной возможностью формирования институциональной среды обладают органы республиканской и местной власти. Эффективные мероприятия, направленные на поддержку устойчивого развития, – сложная задача, с которой сталкиваются все страны, решая задачи устойчивого развития. Государству отводится важная роль опекуна. С одной стороны, оно должно разрабатывать стратегию устранения препятствий на пути устойчивого развития, формировать благоприятную атмосферу и развивать соответствующие рыночные институты. С другой – параллельно с разработкой соответствующих программ и прогнозов устойчивого развития государство также отвечает за создание соответствующих институтов и инструментов внедрения этих стратегий. В качестве основного критерия эффективности институциональной среды рассматривается их способность оказывать содействие повышению уровня устойчивого развития регионов.

С целью усиления роли в регионах страны как базовых институтов рыночной экономики, так и институтов устойчивого развития необходима разработка *концепции институционализации мероприятий государственного регулирования устойчивого развития регионов*. Целью концепции будет являться создание механизмов управления, которые должны гибко реагировать на возможные изменения ситуации в регионе и адаптировать устойчивое развитие к внешним изменениям. Концепцию можно рассматривать как динамическую совокупность пяти взаимосвязанных управленческих процессов (этапов), которые включают:

- определение целей развития региона;
- выбор приоритетов и задач развития региона;
- принятие управленческого решения;
- осуществление принятых решений (механизм);
- оценку хода реализации принятых решений.

Эти этапы логически следуют один из другого, при этом необходима устойчивая обратная связь и, соответственно, влияние каждого процесса на остальные и на всю их совокупность. В решении задачи укрепления обратной связи важную роль могут сыграть институты мониторинга и бенчмаркинга, основанные на системе индикаторов, отражающих комплекс проблем устойчивого развития.

#### **Заключение**

Особую роль в институционализации государственного регулирования устойчивого развития регионов должны сыграть мониторинг и бенчмаркинг. Новая роль мониторинга должна заключаться в том, что на стадии оценки хода реализации принятых решений и принятия новых управленческих решений он из пассивной формы – наблюдение за социально-экономическими процессами – должен превращаться в активную форму познавательной деятельности, развиваться как предпосылка преобразования развития региона. Мониторинг должен применяться для отслеживания тенденций развития, анализа и прогнозирования динамики регионов на принципах устойчивого развития. Наравне с мониторингом бенчмаркинг позволяет определить, насколько другие регионы оказались успешнее, и выявить факторы и методы деятельности и управления, которые позволили достичь более высоких результатов. В практике регулирования это позволит предоставлять региону сигналы раннего предупреждения о его отставании, быстро внедрять новые подходы и лучшую практику при меньшем риске, сокращать затраты на процесс совершенствования регулирования устойчивого развития.

#### **ЛИТЕРАТУРА**

1. Что такое Рио+20?: Будущее, которое мы хотим [Электронный ресурс] / Сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sustainablefuture/about.shtml>. – Дата доступа: 22.03.2014.

2. Будущее, которого мы хотим: итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию [Электронный ресурс] / Сайт ООН. – Режим доступа: N1243690.pdf. – Дата доступа: 22.03.2014.
3. Энциклопедический словарь бизнесмена: Менеджмент, маркетинг, информатика / под рук. М.И. Молдованова. – К.: Техника, 2013. – 856 с.
4. Гавриленко, В.Г. Экономика. Большой энциклопедический словарь / В.Г. Гавриленко, П.Г. Никитенко, Н.Н. Ядевич. – Минск: ИООО «Право и экономика», 2012. – Т. II: 3–О. – 770 с.
5. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория: учебник / под общ. ред. А.А. Аузана. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 416 с.
6. Институциональная экономика: учебник / под общ. ред. А. Олейника. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 704 с.
7. Крюков, Л.М. Институциональное обеспечение инновационного развития экономики Беларуси: проблемы и пути их решения / Л.М. Крюков // Белорус. экон. журнал. – 2007. – № 3. – С. 15–22.
8. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Нац. комиссия по устойчивому развитию Республики Беларусь; редкол.: Я.М. Александрович [и др.]. – Минск: Юнипак, 2004. – 200 с.
9. Гаркавая, В.Г. Критерии и показатели устойчивого развития регионов / В.Г. Гаркавая // Economics and management: Current Issues and Perspectives: материалы VI междунар. науч. конф., Шяуляй (Литва), 23–24 нояб. 2006 г. // Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos / Šiaulių universiteto; red. kolegija: prof. dr. Jonas Ruškus. – Šiaulių: VšĮ Šiaulių universiteto leidykla, 2006. – С. 66–72.
10. Гаркавая, В.Г. Методологические и методические основы комплексной количественной оценки регионального развития / В.Г. Гаркавая, И.И. Терехов // Регулирование и координация государственной, региональной, институциональной и инновационной политики в Республике Беларусь / Е.Б. Дорина [и др.]; под ред. Е.Б. Дориной, В.С. Фатеева. – Минск: Изд-во «Четыре четверти», 2011. – С. 193–224.

Поступила 03.04.2014

**DECISIONS OF THE “RIO+20” CONFERENCE  
AND OBJECTIVES OF INSTITUTIONALIZATION  
OF SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT**

**N. BOHDAN, V. GARKAVAYA**

*The article examines contemporary issues of sustainable development, it is proved that sustainability of region development depends on a wide range of factors: economic, socio-demographic and environmental, the effects of which may be contradictory. Theoretical and practical aspects of institutional theory can enable one to verify the need to improve the management of sustainable development at the regional level. Monitoring should become special institution for sustainable development, it includes continuous monitoring system of social, economic and environmental indicators and regulatory framework governing the socio-economic and ecological and economically development. It is proved that modern institutional reforms aimed at balanced sustainable development should be focused on the implementation of mechanisms to control the strategic decisions, which require a new system of indicators and their evaluation.*