

# ОБГОВОРЕННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ

## ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ

**Анісімова Ганна Валеріївна,**  
*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри екологічного права,  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,  
заступник директора з наукової роботи  
НДІ ПЗІР НАПрН України*

The abstract covers contemporary problems of the national innovation policy formation and of the regions innovative development. The author defines priority tasks of the regions innovative development greening. At the same time, it has been substantiated that a rejection of the environmental priorities subordination to economic viability, an imbalance overcoming in the economic, social, environmental areas, the management system optimization, etc. should provide the basis for the formation of a national innovation policy and of the regions innovative development. Moreover, it is reasoned that environmental innovation is a way to ensure the region's competitive advantages.

**Keywords:** public environmental administration, greening of the region, environmental innovation, regional innovation system.

Тезиси доклада посвященны современным проблемам формирования национальной инновационной политики, инновационного развития регионов. Определены первоочередные задания экологизации инновационного развития регионов. Обосновано, что в основе формирования национальной инновационной политики, инновационного развития регионов должны стать: отказ от подчиненности экологических приоритетов экономической целесообразности, а также преодоление дисбаланса в экономической, социальной, экологической сферах, оптимизация системы управления и пр. Аргументировано, что экологические инновации являются способом обеспечения конкурентных преимуществ региона.

**Ключевые слова:** государственное экологическое управление, экологизация региона, экологические инновации, региональная инновационная система.

Сучасний етап розвитку нашої держави можна охарактеризувати як період реформування, що пов'язано з євроінтеграцією і загальносвітовими тенденціями до екологізації життя. Проте варто зауважити, що основною помилкою України на цьому шляху є намагання проводити реформи в межах старої парадигми без кардинальних змін моделей економічного розвитку й державного управління. Крім того, досі залишається не вирішеною проблема еколого-економічної диспропорції для розвитку переважної більшості регіонів. З огляду на зазначене, а також у зв'язку з необхідністю інтеграції сучасної екологічної політики до галузевих, утвердженням розуміння комплексності і системності соціально-економічного й екологічного розвитку особливої актуальності набуває дослідження національної інноваційної політики в цілому та її складової регіональної зокрема.

Перш ніж перейти до висвітлення питання відзначимо, що в Україні економічний прогрес останнім часом супроводжується такими негативними процесами, як незбалансоване використання природних ресурсів, недостатня увага до питань охорони довкілля, вирішення яких для цивілізованого світу є першочерговим, що, звісно, унеможливило досягнення сталого розвитку країни. Виходячи з цього сучасним концептом формування національної інноваційної політики, запровадження інновацій у всіх без винятку регіонах має стати відмова від підпорядкованості екологічних пріоритетів економічній доцільності, подолання дисбалансів в економічній, соціальній, екологічних сферах, а для цього перш за все треба мати (а отже, створити) належне правове забезпечення екологізації регіональної політики в умовах «зеленого» зростання й еколого збалансованого, екологобезпечного використання, відтворення й охорони природно-ресурсного потенціалу, тобто при формуванні регіональної інноваційної системи має бути юридичний супровід застосування екологічних інновацій, які, у свою чергу, дадуть змогу підвищити ефективність використання природних ресурсів з економічної точки зору,

знизити антропогенне навантаження на навколишнє середовища або покращити стійкість екологічної системи до несприятливого впливу господарської діяльності. Зважаючи на це невирішеним залишається питання розробки й адаптації до особливостей регіонів інституційних засад державного управління природними ресурсами і комплексами, віднайдення результативних, дійових економіко-організаційних механізмів інноваційного розвитку, які на цей час відсутні, що, звісно, стає завданням щодо екологізації як регіону, так і сучасної регіональної інноваційної системи (далі – РІС).

Продовжуючи розгляд питання, вкажемо, що національна інноваційна система у Концепції розвитку національної інноваційної системи, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.06.2009 р. № 680-р [6], трактується як сукупність законодавчих, структурних і функціональних компонентів (інституцій), задіяних у процесі створення й застосування наукових знань і технологій й які визначають правові, економічні, організаційні й соціальні умови для забезпечення інноваційного процесу. Вона включає наступні підсистеми: державне регулювання, освіту, генерацію знань, інноваційну інфраструктуру, виробництво. Крім того, у Концепції серед основних завдань розвитку національної інноваційної системи вказана орієнтація національних товаровиробників на створення високотехнологічної конкурентоспроможної й екологічно чистої продукції. На жаль, на цьому й зупинилася екологізація національної інноваційної системи і її підсистем в контексті визначення концептуальних засад. Саме природні ресурси й комплекси є складниками рамкових умов РІС.

У контексті сказаного вбачається за доцільне додати, що концепція регіональної інноваційної системи, яка базувалася на підвищенні ролі кластерів промислового розвитку і визначення вагомості їх еволюціонування для інноваційного прогресу регіонів, була започаткована у наукових працях Б. Айшема, А. Ісаксен, Ф. Кука, Дж. Хауельса, Т. Кірата, Й. Лунга, М. Гертлера та ін. на кінці ХХ століття для розуміння інноваційних процесів на рівні регіональної економіки.

Беручи до уваги наробки науковців, зауважимо, що сучасна «зелена» економіка, яка має бути конкурентоспроможною, повинна ґрунтуватися на екологічних інноваціях. До речі, останні розгляда-

ються А. І. Мартієнко й С. А. Бондаренко як кінцевий продукт еколого-інноваційної діяльності із створення, використання і впровадження у виробництво еколого-орієнтованого нововведення, що реалізується у вигляді екологічних товарів (виробів або послуг), технологій їх виробництва, методів управління на всіх стадіях виробництва і збуту товарів, сприяють розвитку і підвищенню соціально-економічної ефективності функціонування суб'єктів господарювання, забезпечують ресурсно-екологічну безпеку, мінімізацію впливу й охорону навколишнього середовища [1]. Автори виокремлюють екологічні інновації в межах науково-технічних, управлінських, економічних напрямів. Перші засновані на нових наукових і техніко-екологічних рішеннях (екологічні інноваційні продукти, технології), другі – на новаційних організаційних рішеннях (інноваційні форми і методи організації діяльності, направлені на зниження екологічної безпеки), а треті – на нових ефективних економіко-екологічних рішеннях (їх залежно від значимості в економічному розвитку ще поділяють на базисні, поліпшуючі й псевдоінновації) [1]. Відзначимо, що інституційно-нормативне забезпечення екологізації інноваційного розвитку регіону має охоплювати повний цикл інноваційного процесу, а саме від розробки інноваційної стратегії до реалізації інноваційного продукту.

Спираючись на це, законодавець у ст. 17 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» закріпив положення стосовно того, що місцева державна адміністрація: розглядає проекти програм соціально-економічного розвитку і подає їх на затвердження відповідній раді, забезпечує їх виконання, звітує перед цією радою про їх виконання; забезпечує ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів; розглядає й приймає рішення за пропозиціями органів місцевого самоврядування щодо проектів планів і заходів підприємств, установ, організацій, розташованих на конкретній території; розробляє й вносить пропозиції до проектів державних цільових програм, а також довгострокових прогнозів і проектів індикативних планів розвитку відповідних галузей народного господарства, їх фінансово-економічного забезпечення тощо. Виходячи з цього при опрацюванні регіональних комплексних програм охорони

навколишнього природного середовища необхідно: а) чітко визначити пріоритети; б) прагнути міжпрограмної узгодженості із метою уникнення дублювання їх завдань і заходів; в) вирішити питання їх фінансування відповідно до можливостей бюджету; г) оптимізувати систему державного моніторингу і контролю за їх виконанням тощо.

При цьому необхідно керуватися Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 р. № **2354-VIII** [5], який регулює відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання документів державного планування й поширюється на документи державного планування, що стосуються сільського, лісового й рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) і виконання яких передбачатиме проведення видів діяльності (або що містять види діяльності й об'єкти), щодо яких згідно із законодавством здійснюється процедура оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду й екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом), крім тих, що стосуються створення або розширення територій і об'єктів природно-заповідного фонду. Варто також пам'ятати, що стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису й оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення й пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення й консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення й консультацій, інформування про затвердження документа державного планування.

До наведеного додамо, що досі діє Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена постановою Ка-

бінету Міністрів України від 06.09.2014 р. № 385 [2], але вже триває процес розробки Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2025 року (або 2030), національні плани дій будуть інтегровані в регіональні програми соціально-економічного розвитку й деталізовані на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища, на основі яких будуть розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища. За результатами виконання місцевих планів дій передбачається посилити значення органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки.

Маємо констатувати, що з метою перегляду основних стратегічних завдань державної екологічної політики відповідно до вимог ЄС й формування сталого розвитку держави, що напряму залежать від фінансової спроможності країни, прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року» [3]. Однією із цілей, а саме третьою, у Законі зазначено забезпечення інтеграції екологічної політики в процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України, тобто в пріоритеті мають стати обов'язкова інтеграція екологічної складової до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального й місцевого розвитку, створення податкового, кредитного й інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів і приватного капіталу у природоохоронну діяльність; усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії і підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища; запровадження в Україні сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економік та ін.

Виходячи з наведеного важливим кроком на шляху підвищення конкурентоспроможності виробництва на основі екологізації інноваційної діяльності українських підприємств є реальний перехід до міжнародних стандартів ISO серії 9000 (ДСТУ ISO 9000), що висувають особливі вимоги до екологічної безпеки продукції як на стадіях її проектування, розроблення, виробництва, зберігання, так і на

стадії її утилізації після використання, а також перехід до стандартів серії ISO 14000 у галузі систем екологічного менеджменту (ДСТУ ISO 14000), який є необхідною умовою підвищення його конкурентоспроможності.

Зазначимо, що станом на 19.02.2019 року у період із початку дії Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» (введений в дію 18.12.2017 р.) [4] в Єдиному реєстрі з ОВД зареєстровано 2365 справ і видано 490 висновків про оцінку впливу на довкілля [6]. Прийняття цього Закону сприяє запобіганню негативному впливу і заподіянню шкоди довкіллю у процесі провадження господарської діяльності, прийняттю рішень з урахуванням публічних і приватних інтересів. Крім того, згаданим Законом змінено інституційно-функціональний правовий механізм використання природно-ресурсного потенціалу України, що, зрозуміло, позначиться на лісогосподарській, сільськогосподарській, рибогосподарській та інших видах господарської діяльності, що є важливим засобом еколого-економічного розвитку регіону.

У контексті оновлення регіональної інноваційної системи необхідно вдосконалити як науково-технічну, інформаційну й кадрову складові державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, так і використання, відтворення й охорони природних ресурсів і моніторингу навколишнього природного середовища, що можливо за рахунок переходу від неефективного тотального природоохоронного контролю до системи запобігання правопорушенням на основі комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища, зменшення тиску на бізнес-середовище, залучення громадськості до природоохоронного контролю.

Підсумовуючи, маємо зробити наступні узагальнення й висновки. Ключовим завданням екологізації інноваційного розвитку регіону на засадах РІС є вдосконалення й оптимізація системи державного управління, оскільки стара парадигма державного екологічного управління – основний чинник гальмування сталого розвитку. Крім того, необхідно стимулювати суб'єктів господарювання до більш екологічно чистого, ресурсоефективного, еколого збалансованого й екологобезпечного виробництва й екологічних інновацій, зокрема,

екологічної модернізації промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку або у формі фіксованої річної суми компенсації (відшкодування податку). Саме екологічні інновації мають стати способом отримання конкурентних переваг регіону. Отже, процес екологізації має стати системним і таким, що охоплює всі сфери інноваційного розвитку регіону.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Мартієнко А. І., Бондаренко С. А. Екологічні інновації в регіональній інноваційній системі. *Ефективна економіка*. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4232>.

2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

3. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02. 2019 р. № № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

4. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

5. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 р. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2354-19>.

6. Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 680-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80?find=1&text=%F1%E5%F0%E5%E4%EE%E2%E8%F9> (дата звернення: 20.03.2019).

7. У Мінприроді нагадали, що недотримання висновку ОВД може стати причиною зупинки роботи підприємства. URL: <https://menr.gov.ua/news/33126.html>.