

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Випуск 1(44)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
ТА МІСЦЕВЕ
САМОВРЯДУВАННЯ**

**ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ**

**PUBLIC ADMINISTRATION
AND LOCAL GOVERNMENT**

Issue 1(44)

Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2020

Засновник і видавець:
*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України*

Редакційна колегія:

БАШТАННИК В. В.,
д-р наук з держ. упр., проф.
(головний редактор)

ХОЖИЛО І. І.,
д-р наук з держ. упр., доц.
(заст. головного редактора)

АКИМОВА Л. М.,
д-р наук з держ. упр., доц.

БОРОДІН Є. І.,
д-р іст. наук, проф.

ГУГНІН О. М.,
д-р філософії, проф. (Польща)

КАРПА М. І.,
д-р наук з держ. упр.

КАХОВСЬКА О. В.,
д-р екон. наук, проф.

КРУШЕЛЬНИЦЬКА Т. А.,
д-р наук з держ. упр., доц.

МОЛОКАНОВА В. М.,
д-р техн. наук, проф.

НАУМОВ В.,
д-р філософії (Естонія)

СТАРУШЕНКО Г. А.,
д-р техн. наук, доц.

СУРАЙ І. Г.,
д-р наук з держ. упр., доц.

Друкується за рішенням
ученої ради Дніпропетровського
регіонального інституту державного
управління Національної академії
державного управління
при Президентіві України
протокол № 01/231 від 06.02.2020 р.

Періодичність – чотири рази на рік

*Заснований у 2009 р.
Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 23792-13632 ПР від 06.02.19*

ISSN 2414-4436

*Фахове видання з державного управління
Наказ МОН України № 241 від 09.03.16*

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ ТА ВИДАВЦЯ:
вул. Гоголя, 29, Дніпро,
Україна, 49044, тел. (056) 794-58-03
e-mail: izdat@vidr.dp.ua

Надруковано: Видавництво «Грані»
вул. Старокозацька, буд. 12 д, кв. 8
Дніпро, Україна, 49000

© Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентіві України,
укладання, оригінал-макет, 2020

UDC 35

Founder and Publisher:

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The Editorial Board:

BASHTANNYK V. V.,
Doctor of Public Administration,
Professor
(Chief Editor)

KHOZHYLO I. I.,
Doctor of Public Administration,
Associate Professor
(Deputy Chief Editor)

AKIMOVA L. M., Doctor of Public
Administration, Associate Professor

BORODIN Ye. I.,
Doctor of History, Professor

HUHNIN O. M., Doctor of Philosophy,
Professor (Poland)

KARPA M. I., Doctor of Public
Administration

KAHOVSKA O. V., Doctor
of Economics, Professor

KRUSHELNYCKA T. A., Doctor
of Public Administration,
Associate Professor

MOLOKANOVA V. M., Doctor
of Technical Sciences, Professor

NAUMOV V., Doctor
of Philosophy (Estonia)

STARUSHENKO G. A., Doctor
of Technical Sciences, Associate
Professor

SURAI I. G., Doctor of Public
Administration, Associate Professor

Approved by the Academic Council
of the Dnipropetrovsk Regional Institute
of Public Administration of the National
Academy for Public Administration under the
President of Ukraine. Minutes of the meeting
№ 01/231 on 6 February 2020

Published on a quarterly basis

Founded in 2009
State Registration Certificate
KB № 23792-13632 IIP on 6 February 2019

ISSN 2414-4436

Specialized professional publications
on Public Administration
Ministry of Education and Science of Ukraine
Order № 241 on 9 March 2016

Legal Address:
29, Hohol Street, Dnipro,
Ukraine 49044, tel. +38 056 794 58 03
e-mail: izdat@vidr.dp.ua

Published by Publishing house «Hrani»
12 d/8, Starokozatska Street,
Dnipro, Ukraine, 49000

© Dnipropetrovsk Regional Institute of Public
Administration of the National Academy
for Public Administration under the President
of Ukraine, compilation, makeup page, 2020

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	6
<i>КІЯНКА І. Б., ШАРАСКІН А. А. Національна ідентичність та популізм: державницький аспект</i>	6
<i>ЛИСИЙ А. О. Загальнотеоретичні підстави процесу прийняття політичних рішень</i>	12
<i>ЧЕРЕДНИЧЕНКО А. А. Європейські цінності: теоретичні засади формування ...</i>	20
МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	26
<i>БАРАКАТОВА Н. А. Проблеми реформування судової системи України в контексті оптимізації мовного законодавства</i>	26
<i>ДОРОНІНА І. І. Нормативно-правове забезпечення розвитку відновлюваної енергетики в Україні</i>	31
<i>КОРЕЦЬКИЙ Ю. О. Механізми державного регулювання екологічної безпеки в надзвичайних ситуаціях</i>	44
<i>КРИШЕНЬ О. В. Сучасні тенденції формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в Україні</i>	52
<i>МОСКАЛЮК С. В. Напрями удосконалення механізмів реалізації державної енергетичної політики України</i>	59
<i>РЄЗНИКОВ В. В. Концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України</i>	66
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	73
<i>ГИРЕНКО Л. А. Модернізація програм розвитку місцевого самоврядування у сфері молодіжної політики (на прикладі Дніпропетровської області)</i>	73
<i>МАМАТОВА Т. В., ГЛАДКА О. М. Інноваційні підходи до розвитку системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації</i>	86
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	92
<i>САМОФАЛОВ Д. О. Упровадження електронної системи охорони здоров'я як складник публічного управління охороною здоров'я: світовий досвід</i>	92
УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ .	100
<i>КОНОНЕНКО В. В., ЛАПШИН С. А., ПИЛИПЕНКО Т. І. Публічне адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення освітнього простору України</i>	100
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	110

CONTENTS

HISTORY AND THEORY OF PUBLIC ADMINISTRATION	6
<i>KIYANKA I., SHARASKIN A.</i> National identity and populism: state aspect.....	6
<i>LYSYI A.</i> General theoretical bases of the political decision-making process.....	12
<i>CHEREDNYCHENKO A.</i> European values: theoretical foundations formation ...	20
PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS.....	26
<i>BARAKATOVA N.</i> Problems of the judicial system reforming in Ukraine in the context of the language legislation optimization.....	26
<i>DORONINA I.</i> Regulatory and legal support for the development of the renewable energy sector in Ukraine	31
<i>KORETSKYI Y.</i> Mechanisms of state regulation of environmental safety in emergency situations	44
<i>KRYSHEN O.</i> Modern trends in shaping, implementation, and development of regional social policy in Ukraine	52
<i>MOSKALIUK S.</i> Areas of improvement of implementation mechanisms state energy policy of Ukraine	59
<i>RIEZNIKOV V.</i> Conceptual bases of the strategy of formation and implementation of state policy in the sphere of European integration of Ukraine	66
LOCAL GOVERNMENT.....	73
<i>HYRENKO L.</i> Modernization of local government development programmes in the field of youth policy (in case of Dnipropetrovsk region)	73
<i>MAMATOVA T., HLADKA O.</i> Innovative approaches to administrative services providing system development in decentralization conditions	86
PUBLIC HEALTH MANAGEMENT	92
<i>SAMOFALOV D.</i> Electronic health system implementation as a component of public health management: world experience	92
PROJECT MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION	100
<i>KONONENKO V., LAPSHYN S., PYLYPENKO T.</i> Public administration in the sphere of information and communication support of the educational space of Ukraine	100
INFORMATION ABOUT AUTHORS	112

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 32: 316.646.32 (477)
doi 10.33287/102001

КІЯНКА Ірина Богданівна
д-р політ. наук, доц. каф. європейської інтеграції
та права ЛРІДУ НАДУ

ШАРАСКІН Андрій Андрійович
аспірант ЛРІДУ НАДУ

НАЦІОНАЛЬНА ІДЕНТИЧНІСТЬ ТА ПОПУЛІЗМ: ДЕРЖАВНИЦЬКИЙ АСПЕКТ

Аналізується проблематика національної ідентичності та популізму в контексті сучасного публічного управління. Вивчення популізму актуалізується наявністю соціального замовлення від зацікавлених суб'єктів політичної дії, які застосовують популізм для реалізації своїх програм та в боротьбі за владу. Зазначається, що актуальна сьогодні в Україні популістська категорія народу – носія усіх чеснот, найвищої мети та мірила добра і зла, бере свій початок ще від українського національно-демократичного руху ХІХ ст. з його виразно народницькими рисами, адже новітній український національний рух певною мірою перейняв її як частину інтелектуальної спадщини від своїх історичних попередників. Наголошується, що ця категорія виявилася дуже потрібною в роки вирішальної атаки на комуністичний режим.

Ключові слова: популізм, національна ідентичність, нація, вибори, політичний лідер, політичний режим, демократія.

Постановка проблеми. Ідентичність виявляється та підтримується в дискурсі, адже певне уявлення про себе впливає на стратегію учасника дискурсивної взаємодії. Водночас певна поведінка у взаємодії спонукає партнерів приписувати нібито відповідну цій поведінці ідентичність. Окремий дискурсивний акт іще не закріплює виявленої в ньому ідентифікації, проте систематичне виявляння певної поведінки усталює ідентифікацію особи, що впливає на її стосунки з іншими людьми, які надалі очікуватимуть від неї саме такої поведінки. Дискурсивне існування ідентичності пов'язане з іншою важливою характеристикою: ідентичність особи та, відповідно, групи, є взаємодією між тим, як вона уявляє себе сама та як її уявляють інші. Ці два складники – так би мовити, внутрішня й зовнішня ідентичності – не конче збігаються, але зовнішнє визнання ідентичності є важливим ресурсом, який допомагає носієві її підтримувати.

Проблема національної ідентичності є досить популярною серед української наукової спільноти. Певним чином це обумовлено тим, що визначення української

© Кіянка І. Б., Шараскін А. А., 2020

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

ідентичності може бути певним теоретичним засобом створення національної держави, ще одним ідеологічним кліше, за допомогою якого ті чи інші політичні сили вибудовують нові аргументи в боротьбі за владу. Проте теоретичне вирішення цієї проблеми допомагає окреслити справжній національний інтерес, усвідомлення якого є необхідною компонентою розвитку українського суспільства, спроможною обумовити його життєздатність. Це питання не є специфічним для України. Проблема національного взагалі й національної ідентичності зокрема була досить сталою у ХХ ст., а в нинішні часи вона тільки загострилася.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання національної ідентичності розглядали багато науковців. Вони відобразили своє бачення у монографіях, наукових статтях, доповідях на конференціях. Це такі дослідники, як: О. Білий [1], Є. Бистрицький [2], А. Колодій, Г. Касьянов [3], С. Кисельов [4], Т. Коломієць [5], В. Котельников [7], Г. Носова [8], Г. Палій [9], Е. Сміт [11], Ю. Хабермас [13].

Мета статті полягає в аналізі проблеми національної ідентичності та популізму в контексті публічного управління.

Викладення основного матеріалу. Глобалізаційні процеси відбуваються насамперед в економічній площині. Фінансово незалежних націй фактично не існує, тоді як політична організація хоч і має тенденції до інтеграції, усе ж лишається на національному рівні, а тому не спроможна скеровувати економічні потоки. Більш того, окремі національні політичні системи в модерному суспільстві функціонують за принципами економіки, вони підкорені наддержавним принципам розвитку суспільства. Тут стають потрібними ті види цінніснотворчої комунікації між людьми, які викликаються громадськими ініціативами як у формі самоврядних органів, так і у вигляді громадянського суспільства.

Ф. Фукуяма зауважив: «Упродовж останніх тридцяти років ми жили в умовах зміцнення ліберального міжнародного порядку, який, головним чином, скріплювався Сполученими Штатами Америки разом із їхніми союзниками в Західній Європі, союзниками за НАТО, на Далекому Сході. Був економічний компонент – система вільної торгівлі, переміщення через міжнародні кордони товарів, людей, послуг, ідей та інвестицій, і був політичний компонент, який уособлював собою союзників Сполучених Штатів Америки в Європі та в Азії. Це був дуже успішний набір ініціатив. Кількість демократій за цей період зросла з приблизно 35 у 1970-х рр. до 115 – 120 (залежно від того, як визначати демократію) на початку 2000-х рр. Глобальне виробництво світової економіки збільшилося вчетверо і, власне, всі економічні аспекти поліпшувалися... Зараз же спостерігається зворотна тенденція. І це розпочалося орієнтовно у другій половині 2000-х рр. Відбулося становлення самовпевнених та авторитарних сил – Росії та Китаю. Але найбільш тривожним аспектом став реванш популізму всередині сформованих демократій. Зокрема, у двох найбільш стверджених демократіях: у Великій Британії та Сполучених Штатах Америки» [6].

За економічного популізму лідери просувають економічну та соціальну політики, які популярні на короткостроковий період, але мають катастрофічні наслідки в довгостроковій перспективі. Прикладом може бути Венесуела під керівництвом колишнього президента Уго Чавеса, коли відкривалися клініки, населенню надавалося безкоштовне продовольство, бензин. Але коли ціни на нафту в 2014 р. зазнали колапсу, то й стійкість країни зазнала краху [6].

Визначення популізму може бути пов'язане з політичним стилем. Лідер-популіст намагається бути харизматичним, мовляв: «Я маю прямий зв'язок із людьми». Це важливо, адже робить популіста таким собі антиінституційним. Популіст каже: «Я представляю людей, а ось усі ці інші інституції, такі як: суди, ЗМІ, законодавці, бюрократи тощо – усі вони перешкоджають мені ефективно

робити для вас те, що ви від мене хочете». І тому популіст виступає проти всіх цих інституцій. Наприклад, коли Дональд Трамп був висунутий кандидатом у президенти від Республіканської партії у 2016 р., він виступив зі знаковою промовою, в якій заявив: «Я єдиний розумію ваші проблеми, і я єдиний можу їх вирішити» [6].

Ще одне визначення популізму – це популісти, які заявляють: «Я підтримую народ». Зазвичай це не означає, що він підтримує всіх, здебільшого – частину людей, об'єднаних за расовою, етнічною належністю, або ж, що досить часто, об'єднаних традиційними культурними цінностями, традиційним розумінням національної ідентичності. Це не завжди стосується всього народу, який живе в цій країні. Так, Віктор Орбан чітко заявив, що національна ідентичність Угорщини – це бути етнічним угорцем. Це означає: якщо ви – не етнічний угорець, то ви не є частиною нації, але якщо ви є етнічним угорцем і живете поза межами Угорщини, то ви є частиною нації [6].

Отже, існує пряму залежність між популізмом та національними чинниками. Е. Смітт вважає, що вирішення проблеми ідентичності, запропонований націоналістами, був і зостається важливим і суттєвим елементом як націоналізму, так і національної ідентичності. Та якщо запитати, звідки береться цей особливий історичний висновок, ми не зможемо просто послатися на уявлення й славослів'я націоналістів; нам слід зазирнути глибше, дійти до джерел їхніх концепцій та уявлень. Ці джерела треба шукати в різних видах етнічних основ і політичних процесів, характерних для Європи пізнього середньовіччя й ранньоновітньої доби, а також у широкому чутті культурної спільності, що, виявляючись більшою або меншою мірою, зберігається в багатьох країнах світу. Навколо цих джерел групуються моделі й приклади колективної ідентичності, що можуть служити як інтелектуалам у їхніх власних приватних пошуках «розв'язку проблеми ідентичності», так і широким верствам з різними турботами та інтересами [11]. Ніколи не слід забувати, що до націоналістичного розв'язку прихилились не тільки численні інтелектуали, шукаючи власного коріння, а й безліч інших людей, для яких той самий пошук коріння, хоч він може мати для них інше значення, став не менш визначальним і для яких той самий розв'язок – нація – був не менш доконечним і привабливим.

Найбільш результативною сьогодні є інтеграція навколо економічних інтересів, створення конституційного, універсально-правового патріотизму, а не національного. Лише універсалістську мораль, яка відображає загальні, а не лише вузько індивідуальні норми та інтереси, або принаймні не суперечить їм можна захищати на достатніх підставах. Іще з часів поширення протестантизму в Європі відпали асимільовані дохристиянські елементи і загострилася вимога строго універсалістських заповідей, що впливає зараз і на пріоритетність наднаціонального – прав і свобод людини – над національним [13].

Проблема формування нації – це, насамперед, проблема організації влади та розподілу повноважень у державі, а нація – це спільнота, що виробила відповідні принципи, правила, процедури та ритуали. Національна ж ідея є важливою, але недостатньою умовою для легітимації держави і для створення нації сьогодні, бо такий підхід виключає демократичну, іншими словами – опосередковану інституційно легітимацію через вільне визнання громадян. Національна ідея є дополітичною і протоправовою, головна орієнтація на неї знищує зовнішні критерії свідомого оцінювання, що породжує волюнтаризм представників колективної псевдоідентичності, виникає етатизм усупереч конституційно-універсальним принципам [12].

Значення питання національної ідентичності для безпеки сучасних держав не можна недооцінювати. Від характеру, змісту національної ідентичності(-ей), що існують, значною мірою залежить майбутнє як самої держави, так і характеру

розвитку відносин у країні між різними групами населення. Від того, чи населення певної країни ідентифікує себе, власні та групові інтереси з державою, а чи держава трактується як завада для реалізації культурних, етнічних, релігійних, мовних, політичних, економічних тощо інтересів, безпосередньо залежить територіальна цілісність країни, стан взаємовідносин між різними групами населення (етнічними, політичними, соціальними, релігійними тощо), ступінь консолідованості та визначеності суспільства щодо власного майбутнього розвитку в межах певного державного утворення, повага й довіра до державних органів, символів тощо [10].

Значну роль у формуванні національної ідеї, на засадах якої могла б сформуватися національна ідентичність, могла б відігравати держава. Однак низький рівень довіри до держави як сукупності інституцій, що виконують владні функції, сьогодні не дає їй змоги бути авторитетним ініціатором націєтворення. Тому можливим нині шляхом поєднання інтересів усіх груп населення є шлях консенсусного суспільного договору, що зміг би вирішити основні суперечності сучасного націо- та державотворення і, таким чином, закласти міцне підґрунтя подальшого розвитку країни [10].

Проблема формування та існування національної ідентичності є серйозним фактором і міжнародної, і національної безпеки. Суперечки, що точаться довкола цієї теми у світі та в Україні, свідчать про її нагальність та актуальність. Зволікання чи недостатня увага до неї з боку інституцій, що опікуються питаннями національної безпеки, може стати причиною розгортання деструктивних сценаріїв як в окремій державі, регіоні, так і у світі загалом [10].

Висновки. З огляду на проблеми становлення та утвердження спільної для всіх етнічних, культурних, релігійних, мовних тощо груп населення та регіонів України національної ідентичності слід звернути особливу увагу на посилення авторитету держави як інструмента реалізації прав і свобод громадян.

Розвиток українського суспільства після досягнення незалежності значною мірою актуалізував проблеми вивчення історичного досвіду, інтелектуального спадку попередніх поколінь. На особливу увагу заслуговує період кінця XIX – початку XX ст., коли в українській політичній думці сформувалися найбільш потужні концепції суспільно-політичного розвитку.

Наразі динаміка політичної системи України характеризується невизначеністю стратегічної мети розвитку. Хоча основні інститути державності створені, але не сформовані стратегічні та тактичні цілі суспільно-політичного розвитку, не виявлені його напрями. Незаперечними є демократичні перетворення в житті українського суспільства, створення нових політичних інститутів, розвиток громадянського суспільства, водночас соціально-політична криза набуває перманентного характеру, політичні інститути функціонують у крайній нестабільності. Перед українським суспільством знову постає проблема пошуку ефективних способів політичного розвитку.

У процесі розвитку української держави особливо гостро відчувається потреба в системі політико-ідеологічних цінностей та морально-етичних орієнтирів, здатних мобілізувати зусилля суспільства на розв'язання поточних і перспективних проблем її розбудови. Одним зі шляхів пошуку та обґрунтування інтеграційної ідеї, реалізація якої могла б стати основою формування необхідної нам системи ціннісних пріоритетів та орієнтирів, є створення такої концепції державної ідеології, яка б урахувала головні особливості духовності й ментальності народів, що населяють Україну, здатна була б забезпечити їхні інтереси та сприяти подальшому повноцінному розвитку української нації та держави. Тому українському суспільству потрібна нова еліта зі стратегічними компетенціями, і створити її може не суспільство, а дуже вузький прошарок

інтелектуалів, бізнесменів та політиків, що мають зачатки стратегічних компетенцій. Причому якщо цей прошарок не зможе кристалізуватися під час вузлової історичної точки, в якій досить скоро опиниться Україна, тоді наші шанси на перехід до стратегічної демократії різко зменшуються.

Список бібліографічних посилань

1. Білий О. Воля до ідентичності (штрихи до історії реальної української держави після 1945 року). *Політична думка*. 2000. № 4. С. 31 – 40.
2. Бистрицький Є., Білий О. Державотворення в Україні: шляхи легітимації. *Політична думка*. 1996. № 1. С. 31 – 40.
3. Касьянов Г. Теорії нації та націоналізму. Київ: Либідь, 1999. 352 с.
4. Кисельов С. О. Інтенції політичної реальності в контексті сучасної культури. *Наукові записки НаУКМА (Політологія)*. 1999. Т. 18. С. 10 – 16.
5. Коломієць Т. В. Формування національної ідентичності як чинника консолідації сучасного українського суспільства. URL: <http://www.socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2009/4/17.pdf>.
6. Короткий В. Фукуяма: що зупинить популістів, хто посилює Путіна й де Україна. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2657130-fukuama-so-zupinit-populistikiv-htoposilue-putina-j-de-ukraina.html>.
7. Котельников В. У пошуках національних інтересів: державне будівництво в Україні в контексті світового досвіду. *Політична думка*. 2000. № 4. С. 40 – 53.
8. Носова Г. Ю. Національна ідея як фактор становлення ідентичності нації. «Міфичність» національної ідеї. *Національна ідея і соціальні трансформації в Україні* / [Попович М. В., Єрмоленко А. М., Фадєєв В. Б. та ін.]. Київ: УЦДК, 2005. С. 79 – 119.
9. Палій Г. О. Проблема формування української політичної нації: аспект загальнонаціональної ідентичності. *Політичний менеджмент*. 2003. № 1. С. 93 – 100.
10. Сладкий Д. Національна ідентичність як фактор національної та міжнародної безпеки. *Політичний менеджмент*. 2008. № 2. С. 110 – 119.
11. Сміт Е. Національна ідентичність. Київ: Основи, 1994. 223 с.
12. Українська державність у XX столітті (історико-політологічний аналіз). Київ: Політична думка, 1996. 448 с.
13. Хабєрмас Ю. В поисках национальной идентичности (философские и политические статьи). Донецк, 1999. 415 с.

List of references

1. Bilyi O. Volia do identychnosti (shtrykhy do istorii realnoi ukrainskoï derzhavy pislia 1945 roku). *Politychna dumka*. 2000. № 4. P. 31 – 40 [in Ukrainian].
2. Bystrytskyi Ye., Bilyi O. Derzhavotvorennia v Ukraini: shliakhy lehitymatsii. *Politychna dumka*. 1996. № 1. P. 31 – 40 [in Ukrainian].
3. Kasianov H. Teorii natsii ta natsionalizmu. Kyiv: Lybid, 1999. 352 p. [in Ukrainian].
4. Kyselov S. O. Intentsii politychnoi realnosti v konteksti suchasnoi kultury. *Naukovi zapysky NaUKMA (Politolohiia)*. 1999. T. 18. P. 10 – 16 [in Ukrainian].
5. Kolomiets T. V. Formuvannia natsionalnoi identychnosti yak chynnyka konsolidatsii suchasnoho ukrainskoho suspilstva. URL: <http://www.socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2009/4/17.pdf> [in Ukrainian].
6. Korotkyi V. Fukuiama: shcho zupynyt populistiv, khto posyliuє Putina y de Ukraina. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2657130-fukuama-so-zupinit-populistikiv-htoposilue-putina-j-de-ukraina.html> [in Ukrainian].
7. Kotelnykov V. U poshukakh natsionalnykh interesiv: derzhavne budivnytstvo v Ukraini v konteksti svitovoho dosvidu. *Politychna dumka*. 2000. № 4. P. 40 – 53 [in Ukrainian].
8. Nosova H. Yu. Natsionalna ideia yak faktor stanovlennia identychnosti natsii. «Mifichnist» natsionalnoi idei. *Natsionalna ideia i sotsialni transformatsii v Ukraini* / [Popovych M. V., Yermolenko A. M., Fadiiev V. B. ta in.]. Kyiv: UTsDK, 2005. P. 79 – 119 [in Ukrainian].
9. Palii H. O. Problema formuvannia ukrainskoï politychnoi natsii: aspekt zahalnonatsionalnoi identychnosti. *Politychnyi menezhment*. 2003. № 1. P. 93 – 100 [in Ukrainian].

Theory and history of Public Administration

10. Sladkyi D. Natsionalna identychnist yak faktor natsionalnoi ta mizhnarodnoi bezpeky. Politychnyi menedzhment. 2008. № 2. P. 110 – 119 [in Ukrainian].

11. Smit E. Natsionalna identychnist. Kyiv: Osnovy, 1994. – 223 p. [in Ukrainian].

12. Ukrainska derzhavnist u KhKh stolitti (istoryko-politohichnyi analiz). Kyiv: Politychna dumka, 1996. 448 p. [in Ukrainian].

13. Habermas Yu. V poiskah natsionalnoy identichnosti (filosofskie i politicheskie stati). Donetsk, 1999. 415 p. [in Russian].

KIYANKA Iryna

Doctor of Political Science, Associate of Professor
of Department of European Integration and Law Lviv Regional Institute
of Public Administration National Academy
of Public Administration under the President of Ukraine

SHARASKIN Andrii

Postgraduate Student Lviv Regional Institute of Public Administration
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

NATIONAL IDENTITY AND POPULISM: STATE ASPECT

This article analyzes the problem of national identity and populism in the context of modern public administration.

The study of populism is important due to the social procurement from interested subjects of the political environment who use populism for the realization of their programmes and power contest.

At the same time, the populist category of «people» – the keepers of all merits, top priorities, the standard of good and evil – that is quite popular today in Ukraine originates from the Ukrainian national democratic movement of the 19th cent. characterized by distinctive populism elements. New Ukrainian national movement took it over as the part of the intellectual legacy from its historical predecessors, all the more so, because it was, as mentioned before, necessary in the period of the final attack on communism.

The problem of national identity is quite popular in Ukrainian scientific society. This is due to the fact that on the one hand, the definition of Ukrainian identity can be a theoretic way to create a nation state, another ideological cliché that some politicians use to invent new arguments in their power games. The populism strategy is a constant reflection on particular things going on in society. It is some sort of system protection and unification of certain symbols useful for the populists. Moreover, it is a characteristic feature of working on human consciousness in the process and historical self-development in the context of ideological norms.

There is always a «combination instinct» in populism. From a psychological point of view, it is the instinct responsible for the ability of people to analyze their relations and bonds with the world and give certain associations, that is to connect one things with others. Ukrainian society has to find effective ways of political development once again.

Key words: populism, national identity, nation, election, political leader, political regime, democracy.

Надійшла до редколегії 31.01.20

УДК 321.01/316.7
doi 10.33287/102002

ЛИСИЙ Андрій Олександрович
канд. техн. наук, доц., зав. каф. навігації і управління судном
Азовського морського ін-ту Нац. ун-ту
«Одеська морська академія»

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПІДСТАВИ ПРОЦЕСУ ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ

Розглядається процес прийняття політичних рішень на трьох рівнях: глобальному, державному та субдержавному. Визначається, що на процес прийняття політичних рішень впливає участь держави в діяльності міжнародних інститутів та організацій. Доводиться, що прийняття політичних рішень на державному рівні дозволяє оцінити, наскільки ефективно держава визначає свої національні інтереси і відстоює відповідні їм рішення в політиці, спираючись при цьому на державний апарат.

Ключові слова: політичні рішення, комунікації, детермінанти, мобілізаційна здатність держави, мобілізація населення, політичні лідери, ділове спілкування, державний піар, громадянське суспільство.

Постановка проблеми. Спроба об'єднати процеси прийняття політичних рішень на глобальному, державному і субдержавному рівнях з виділенням на кожному з них певних детермінантів, що впливають на процес прийняття політичних рішень, показала, що значний пласт проблемних питань державного управління пов'язаний з інституціоналізацією політико-владних відносин, їх змінами за умов трансформаційних перетворень та впливом на державну політику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За умов реформаційних перетворень у державі та суспільстві питання розробки теорії прийняття політичних рішень на підставі неокласичного реалізму набувають особливої актуальності та визначають напрями досліджень фахівців різних галузей. Дослідженням детермінант впливу на процеси прийняття політичних рішень приділяли увагу такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як: Л. Борисенко, Н. Нижник, В. Олуйко, Т. Ковальчук, І. Василенко та ін.

Мета статті – обґрунтувати взаємодію детермінант глобального, державного та субдержавного рівнів з метою вироблення офіційної державної ідеології.

Викладення основного матеріалу. Вітчизняні і зарубіжні дослідники в галузі політичних наук, що вивчають процес прийняття політичних рішень, аналізують його на трьох основних рівнях: глобальному, державному і субдержавному. Глобальний рівень відображає міжнародний характер діяльності держав; включає в себе глобальну обумовленість прийняття політичного рішення, в якому міжнародні організації, інститути і норми знижують анархічність процесу прийняття політичного рішення в державі; формується під впливом конструювання і тиражування повсюдно образів держав і міжнародної системи. Державний рівень відображає той ступінь єдності, який досягається за спільної участі як держави, так і всієї національної спільності людей у прийнятті політичного рішення і формуванні відповіді на виклик, який іде від міжнародного середовища. При цьому слід виділяти не лише державний рівень, який розглядає атрибути держави як системи різних інститутів з притаманними їм особливостями прийняття політичного рішення, але і субдержавний рівень, в якому взаємодіють

суспільні, у тому числі індивідуальні, і державні актори в процесі прийняття політичного рішення.

Спробою об'єднати дані в процесі розробки теорії прийняття політичних рішень став неокласичний реалізм, який намагається дати чітку відповідь на такі питання: яким чином держави, політичні інститути й політичні лідери оцінюють зовнішні та внутрішні загрози і можливості; чому виникають відмінності в сприйнятті цих загроз; хто відбирає прийнятні або неприйнятні альтернативи в політичних рішеннях; наскільки внутрішні актори впливають на зовнішню та внутрішню політику; наскільки вони можуть змінювати поведінку держави всупереч прогнозам теорії балансу сил і балансу загроз; як держава може мобілізувати необхідні ресурси для зовнішньої та внутрішньої політики і політики в галузі національної безпеки [3].

Найважливішим завданням неокласичного реалізму стає розробка і впровадження в політичну науку аналізу внутрішньодержавної сфери (так званого внутрішнього оточення осіб, що приймають політичні рішення), дослідження ідеологічного виміру політики і нематеріальних вимірювань сил держави. Це дозволить більш ґрунтовно зрозуміти природу процесу прийняття політичного рішення шляхом аналізу зовнішнього і внутрішнього середовищ держави (незалежних і залежних змінних), визначити прогностичну важливість того, як держави не тільки сприймають, але й уявляють собі своє оточення, їх ризики і можливості, уявлення про які визначає прийняття ними політичного рішення.

Кожен рівень аналізу прийняття політичних рішень має свою предметну область, що пов'язано з виділенням на кожному з них певних детермінантів, що впливають на процес прийняття політичного рішення. Від детермінант державного та субдержавного рівнів залежить прийняття політичного рішення, що формується в умовах дії детермінант глобального рівня.

На рівні детермінант глобального рівня відбувається постійний процес оцінювання загрози державі від навколишнього анархічного міжнародного середовища: держава отримує виклик із зовнішнього середовища (зміщення в розподілі сили, наміри інших акторів), пропускаючи його крізь призму власних перцепцій і мотивів, і виносить політичне рішення про необхідні відповіді на виклик.

Головним актором, який сприймає тиск зовнішнього середовища, є держава, яка приймає політичне рішення під дією детермінанта як глобального, так і внутрішньодержавного рівнів. Воно ретранслює на суспільство своє розуміння виклику і необхідні на нього відповіді. Ця ретрансляція має на меті сконцентрувати ресурси суспільства і передати їх державі для втілення в життя політичного рішення. Тут використовується наявний у державі інструментарій (інституційний, ідеологічний), від якого залежить, наскільки держава могутня, щоб змусити суспільство віддати частину його ресурсів та наскільки суспільство може бути мобілізованим.

Держава представлена виконавчою владою, включаючи главу уряду, міністрів і чиновників, що відповідають за забезпечення зовнішньої і внутрішньої політики, особливо у сфері безпеки. Виконавча влада перебуває на стику держави та міжнародної системи, найкраще поінформована, забезпечена для сприйняття системних обмежень і визначення національного інтересу. Виконавча влада потенційно автономна від суспільства, але веде постійний діалог з внутрішніми акторами (законодавча влада, політичні партії, економічні сектори, класи або суспільство загалом) з метою мобілізації та використання ресурсів суспільства для втілення політичного рішення. Таким чином, детермінанти державного рівня виявляються «перехідними», оскільки перебувають на стику між детермінантами глобального рівня (незалежними змінними) і детермінантами субдержавного рівня

(залежними змінними). Структура внутрішніх акторів впливає на силу і швидкість їх впливу: чим більше вони згуртовані, тобто чим більше індивіди довіряють один одному, тим швидше вони можуть виробити одну думку й ефективніше її відстоювати [4].

Субдержавний рівень детермінант являє собою вплив приватних сил на формування політичного рішення в державі. Він визначає процеси суспільної мобілізації і проведення зовнішньої та внутрішньої політики, впливає на оцінювання лідерами міжнародних загроз, можливостей і політичних заходів, які вони проводять. Процес отримання ресурсів суспільства залежить від ряду внутрішніх умов впливу соціальних акторів і груп інтересів, ступеня суспільної автономії від держави та рівня згуртованості суспільства. Внутрішні актори можуть впливати на інтерпретацію національних інтересів (коли інформація про міжнародне середовище невизначена, а держава залежить від внутрішніх акторів), що може призвести до дисфункціональних політичних рішень, якщо міжнародні імпульси ігноруються або неправильно інтерпретуються.

Особистісні характеристики лідера відіграють принципову роль в аналізі прийняття політичного рішення. Рівень впливу лідера може залежати від типу політичного режиму, особистої зацікавленості в тій чи іншій політиці, ступеня кризовості політичної ситуації (найбільш кризові ситуації будуть обов'язково вирішуватися із максимальним залученням лідера), від досвіду, стилю лідерства, залучення в ті чи інші соціальні групи тощо [1].

Субдержавний рівень також включає в себе вивчення ідеології в описі процесу прийняття політичного рішення. Ідеологія або ідеологічні переваги через соціалізацію впливають на індивідів, формують систему їх вірувань і переконань, дозволяють ефективніше взаємодіяти в процесі прийняття політичних рішень.

Розглянемо детермінанти прийняття політичних рішень на глобальному рівні. Державі для успішного прийняття та реалізації політичного рішення необхідно відповідно до його цілей адекватно оцінювати власну силу. Сила держави, що оцінюється в співвідношенні з іншими суб'єктами, є найважливішою детермінантою діяльності держави. Проблема полягає в тому, що її можна по-різному трактувати, а отже, вимірювати.

Сила розуміється як володіння державою військовими, економічними ресурсами. Фактор володіння ресурсами може збільшувати або зменшувати силу держави, що включає в себе такі елементи: географічне положення, природні ресурси, розвиток промисловості, готовність держави до війни, населення, національний характер, якість дипломатії. Політичний аспект сили виявляється як «психологічні відносини між тими, хто нею володіє, і тими, до кого вона застосовується» [1]. Це дає першим можливість контролювати дії останніх за допомогою впливу на них. Сила також визначається через поняття можливостей, що включають економічний, військовий та інші складники. Вона розуміється як інструмент держави, тобто вона є засобом контролю за ресурсами, за допомогою яких забезпечується безпека в анархічному міжнародному середовищі. Сила є відносним поняттям: важливий не сам факт контролю за ресурсами, а контроль за великою кількістю ресурсів. Але силу слід розуміти і через такий її аспект, як впливовість ідеалів, цінностей, прав і свобод у суспільстві і державі. Чим більше ті чи інші ідеї поширені в суспільстві і у світі, тим більше їх сила і внесок у процес прийняття політичного рішення.

На процес прийняття політичних рішень впливає участь держави в діяльності міжнародних інститутів та організацій. Залучення в їх діяльність ґрунтується на тому, що держави можуть долати притаманну їм егоїстичність і конфліктність через різні форми співпраці. Тому політика держав серед своїх основних пріоритетів має і збільшення взаємної вигоди від взаємодії з іншими акторами.

Україна більшою мірою спирається на державні ресурси і регіональний

потенціал, ніж на глобальні можливості, прагне змінити на свою користь баланс сил, що утворився, увійти до складу найбільш впливових міжнародних організацій, використовувати потенціал ООН, вести постійний діалог із союзами і блоками держав, що має стати обов'язковою умовою успішної реалізації політичних рішень.

Упорядкована за допомогою балансу сил і міжнародних інститутів міжнародна анархія дає державам значну свободу у визначенні їх інтересів у сфері безпеки, а відносний розподіл сили обумовлює параметри для прийняття політичного рішення. Прогнозованими труднощами є саме визначення сили і намірів інших держав. Підрахунки і сприйняття лідерів можуть перешкоджати своєчасній об'єктивній відповіді або адаптації політичних рішень до змін в оточенні. До того ж лідери завжди стикаються з дворівневою грою в розробці і реалізації політичного рішення: з одного боку, вони повинні впливати на зовнішнє оточення, а з іншого – створити такі соціальні уявлення, які б дозволили мобілізувати ресурси суспільства зсередини, працювати через призму наявних внутрішніх інститутів і зберігати підтримку ключових прихильників.

Складність прийняття політичного рішення в державі полягає в тому, що зміни в політичній системі можуть відбуватися внаслідок поступової зміни уявлення про баланс сил, але можуть також виявлятися у формі шоків, наприклад несподіваної ескалації кризи. Інтерсуб'єктивно формується уявлення про політичну систему, яка має деякі системи балансування в ті чи інші періоди часу, може завдяки інерції свого існування в масовій свідомості деформувати сприйняття державами величини і характеру загроз і можливостей, що надходять із політичного середовища.

Розглянемо детермінанти прийняття політичних рішень на державному рівні. Державний рівень прийняття політичного рішення включає в себе детермінанти, які дозволяють оцінити, наскільки держава як центральний інститут, що формує політичну стратегію, є автономною від дії детермінант глобального і субдержавного рівнів.

Прийняття політичних рішень на державному рівні дозволяє оцінити, наскільки ефективно держава визначає свої національні інтереси і відстоює відповідні їм рішення в політиці, спираючись при цьому на державний апарат. Політичні рішення будуються на основі оцінювання відносної сили держави в умовах внутрішніх обмежень (складність узгодження інтересів як державних інститутів, так і громадських сил). Цей процес відбувається в умовах постійного діалогу з іншими внутрішніми акторами, а також в умовах перешкод під час визначення стратегії і реалізації політичного курсу. Крім того, може існувати конкуренція між державними інститутами, що впливає на визначення того, чий погляд та інтереси будуть насамперед реалізовані в політиці.

Коли сили держави об'єднані на глобальному, державному та внутрішньому рівнях, вона не обмежена в оцінці загроз і прийнятті контрбалансуючого політичного рішення, тоді як будь-яка роздрібненість призводить до обмеження можливостей держави в політиці. Обмеження в оцінюванні державою загрози можуть вплинути на політичну поведінку, а саме: лідери відповідають на другорядні загрози, але не відповідають на першорядні; унаслідок нестачі ресурсів політична відповідь держави обмежується прийняттям лише внутрішньодержавних заходів без аналогічних міжнародних зусиль; зміцнення міжнародних позицій держави призводить більшою мірою до реалізації інтересів окремих соціальних груп.

Оцінювання державою своєї відносної сили показує, наскільки вона успішно координує та управляє політичними інститутами в їх діалозі із суспільними силами з метою прийняття таких політичних рішень, які б найбільшою мірою відповідали національним інтересам.

Під час прийняття політичних рішень на державному рівні важливо

враховувати, що вони є результатом координації та інституціоналізованої боротьби держави і суспільства. Суспільство не в змозі через внутрішню роздрібненість мобілізувати необхідні ресурси і спрямувати їх для реалізації спільних інтересів. Воно перебуває поза системою міжнародних відносин, делегує право на ведення зовнішньої та внутрішньої політики державній еліті, адже нездатне без допомоги державної обробки сигналів міжнародної системи, його ідеологічних та мобілізаційних можливостей визначити узагальнену позицію як відповідь.

Ступінь автономії держави від впливу суспільних інститутів варіюється в різних державах і в різний час. Ці варіації визначають те, як держава відповідає на тиск середовища і зовнішні виклики (вчасно й ефективно чи ні). Багато держав не обов'язково функціонують як «унітарні» актори. Розбіжності політичної еліти з приводу природи і розмаху зовнішніх загроз, зниження соціальної згуртованості та зростання уразливості держави до зовнішніх загроз стримує можливості держави відповідати на тиск зовнішнього середовища. Але процес постійного збільшення автономії держави наштовхується на внутрішні суперечності: небезпека втрати контролю за регіонами (необхідність знаходження меж централізації держави), неефективність бюрократичного апарату, який може бути перешкодою для інновацій і конкурентоспроможності країни, низький рівень політичної участі населення, який безпосередньо впливає на легітимність влади внаслідок формування нової політичної культури. Від того, чи знайде сучасна українська політична система баланс між автономією і різними формами залучення громадських ініціатив, залежить ефективність процесу вироблення і реалізації політичних рішень.

Хоча держава є центральним актором прийняття політичного рішення, на неї впливає безліч громадських і міжнародних акторів. Державі необхідно мобілізувати ресурси суспільства для реалізації політичних рішень. З метою збільшення мобілізаційної здатності держава повинна постійно зміцнювати згуртованість еліти і згуртованість суспільства, які показують ступінь державної згуртованості. Згуртованість суспільства впливає на ступінь його мобілізації: чим більше суспільство усвідомлює свою єдність, тим ефективніше воно мобілізується. Для збільшення мобілізаційної здатності держава прагне знизити ті бар'єри, які виникають на шляху до мобілізації. Проходячи крізь бар'єри, тиск середовища отримує відповідь, що є стратегічним вибором еліти у вигляді прийняття політичних рішень. Вибір можна охарактеризувати як оптимальний (держава одержує кількість ресурсів, необхідних для збереження та поліпшення своєї позиції у світі), завищений (держава отримує достатню кількість ресурсів для збереження свого статус-кво і значного поліпшення свого становища) і занижений (держава не отримує достатньо ресурсів, щоб захистити свій статус-кво і стає предметом експансії).

Активізація мобілізаційної здатності сучасної української держави виявляється в усе більшому залученні суспільних ресурсів у процес модернізації країни. Цей процес стикається з труднощами, внутрішньодержавними бар'єрами проходження «сигналів» від міжнародного оточення до суспільних груп і зворотного впливу на прийняття політичних рішень:

1. Поляризація за різними ознаками українського населення (соціальною, економічною, етноконфесійною та ін).
2. Проблема легітимності політичних рішень в очах населення в умовах низької політичної активності і високоцентралізованої державної структури.
3. Проблема досягнення консенсусу між державою та основними соціально-економічними групами суспільства.

Політичні рішення приймаються в умовах постійного оцінювання загроз, які мають зв'язний і складний характер. Державні лідери часто приймають політичні рішення, орієнтуючись на один рівень загроз, проте реалізація цих рішень впливає на загрози на іншому рівні. Фокусуючись лише на одному рівні загрози, держава (дипломати, розвідка, вищі чиновники та ін.) може не врахувати мотиви і наміри, що стоять за політичною

поведінкою іншого актора, наприклад держава орієнтується на інший рівень цієї загрози (боротьба з тероризмом на національному або глобальному рівнях тощо).

Детермінанти прийняття політичних рішень на субдержавному рівні залежно від свого місця у формуванні політичних рішень визначають середовище прийняття політичного рішення. Залежно від ступеня згуртованості і мобілізованості це середовище може мінімізувати або максимізувати «перешкоди» в сприйнятті державою різних імпульсів з навколишнього середовища.

Політичні інститути по-різному впливають на процес прийняття політичних рішень. Ступінь їх впливу залежить, по-перше, від ступеня згуртованості політичних і соціальних інститутів, скоординованості спільних дій, по-друге, від рівня їх участі в політичному процесі.

Можна виділити такі форми інституціоналізації політичної участі:

1. Залучення недержавних акторів (бізнес-структури, засоби масової інформації, освітні та експертні співтовариства та ін.) до обговорення та розробки політичних рішень.

2. Збільшення ролі засобів масової інформації, у тому числі інтернет-видань та інтернет-майданчиків (форуми, блоги, соціальні мережі) у формуванні внутрішньодержавного інформаційного середовища прийняття політичного рішення. Засоби масової інформації стають альтернативною площадкою для донесення інформації від держави до суспільства і від суспільства до держави.

3. Здійснення розумного контролю або протидія спробам розумного контролю з боку зарубіжних недержавних організацій і приватних фондів на території України з метою запобігання їх впливу на внутрішньодержавне середовище прийняття політичного рішення [2].

Мобілізація субдержавного середовища з боку держави розкриває ступінь зацікавленості та фактичної участі населення у прийнятті політичних рішень. Її рівень може коливатися від повної незацікавленості і необізнаності до активних протестних виступів (наприклад, пікетування посольств, проведення демонстрацій).

Держава здатна збільшувати або зменшувати рівень мобілізації населення шляхом поширення відповідної ідеології, підтримання державного націоналізму, створення образу ворога. Детермінанта мобілізації субдержавного рівня оцінює внутрішній «фон» або середовище прийняття політичного рішення: ступінь публічності та відкритості політики, можливості і форми впливу на неї з боку громадської думки, канали комунікації між державою і громадськими силами, характер і рівень лобізму як способу впливу на прийняття рішень. Це середовище залежить від загальної соціально-політичної та економічної ситуації, соціально-психологічного клімату в суспільстві, ідеологічних уподобань населення.

Проблеми мобілізації населення в ході реалізації політичного рішення в українському контексті полягають у тому, що існують різні внутрішньодержавні «перешкоди» для втілення в життя тих ініціатив, які пропонують державні чи громадські структури. Виділимо найважливіші з таких перешкод: бюрократизованість і корумпованість процесу реалізації громадських ініціатив у політичній, соціальній або економічній сферах; незначне політичне розмаїття, недостатня присутність у парламенті політичних партій і низька функціональна зрілість законодавчої гілки влади (брак сучасних типів партій та їх участі у вирішенні на державному рівні); нерозвинена політична культура участі створює проблеми при виробленні політичного рішення, оскільки політична система не дістає інформації на її «вході»; соціально-економічні проблеми більшої частини населення, що заважають йому реагувати на політичні ініціативи.

Проте розвивається багато нових форм суспільної мобілізації, які завдяки своїй інноваційній основі не підпадають під дію внутрішньодержавних «перешкод»: молодіжні політичні організації всього політичного спектру як носії

нової політичної культури; інтернет-простір масових комунікацій; загальнодержавні громадські акції (акції проти спецсигналів на машинах державних чиновників, антикорупційні кампанії в засобах масової інформації).

Для субдержавного рівня прийняття політичних рішень особливо важливо враховувати індивідуальні характеристики політичних лідерів. Політичний лідер є особою, яка безпосередньо відповідає за прийняття політичного рішення. Від його політичного вибору залежить напрям політичного вектора, зміст зовнішньої і внутрішньої політики держави.

Висновки. Можемо зазначити, що процес прийняття політичних рішень у державі, будучи багаторівневим і комплексним явищем, являє собою постійну взаємодію детермінант таких рівнів:

– глобального рівня: політичні рішення стають елементом функціонування поліієрархічної міжнародної системи, залежать від різних видів упорядкування міжнародної анархії – міжнародної структури, міжнародних інститутів, міжнародного права;

– державного рівня: політичні рішення є результатом діяльності держави, включають у себе динаміку внутрішньої політики держави, її економічні, політичні, соціокультурні характеристики, феномен і безпосередню діяльність бюрократії, організуючи внутрішньодержавне середовище процесу прийняття політичних рішень, національні особливості зовнішньої та внутрішньої політики, мобілізаційні можливості держави;

– субдержавного рівня: політичні рішення є одним із важливих результатів діяльності політичної системи у взаємодії із суспільством, залежать від індивідів і соціальних груп, особливостей процесів їх сприйняття, осіб, що приймають політичні рішення, соціальної згуртованості та процесу мобілізації суспільних ресурсів з боку держави.

Список бібліографічних посилань

1. Борисенко Л. Технології державного піару. *Консалтинг в Україні*. 2008. № 3(44). С. 18 – 21.
2. Ділове спілкування у сфері державного управління / Нижник Н. Р., Пашко Л. А., Олуйко В. М., Кіндзерський С. А. Хмельницький: Поліграфіст, 2005. 195 с.
3. Ковальчук Т. І. Громадянське суспільство: сутність і тенденції розвитку. Київ, 1995. 18 с.
4. Корнієнко В. О. Правові основи громадянського суспільства сучасної України. Одеса, 2007. 206 с.

List of references

1. Borysenko L. Tekhnolohii derzhavnoho piaru. *Konsaltnyh v Ukraini*. 2008. № 3(44). P. 18 – 21 [in Ukrainian].
2. Nyzhnyk N. R., Pashko L. A., Oluiko V. M., Kindzerskyi S. A. Dilove spilkuvannia u sferi derzhavnoho upravlinnia. Khmelnytskyi: Polihrafist, 2005. 195 p. [in Ukrainian].
3. Kovalchuk T. I. Hromadianske suspilstvo: sutnist i tendentsii rozvytku. Kyiv, 1995. 18 p. [in Ukrainian].
4. Kornienko V. O. Pravovi osnovy hromadianskoho suspilstva suchasnoi Ukrainy. Odesa, 2007. 206 p. [in Ukrainian].

LYSYI Andrii

PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Chair
Navigation and Handling Ship Azov Maritime Institute
National University «Odessa Maritime Academy»

GENERAL THEORETICAL BASES OF THE POLITICAL DECISION-MAKING PROCESS

In the framework of reformation changes in the state and society, the issues of the political decision-making theory developing on the basis of neoclassical realism are of particular relevance and determine the directions for research of specialists of different industries.

Theory and history of Public Administration

Domestic and foreign researchers in the field of political science, who study the process of political decision-making, analyze it at three principal levels: global, state and sub-state. The global level reflects the international character of states' activities; includes the global dependence of political decision-making, in which international organizations, institutions and norms reduce the anarchy of political decision-making in the country; is formed under the influence of the building and distribution of states and international system images. The state-level reflects the degree of unity that is achieved with the joint participation of both the state and the entire national community of people in political decision-making and in responding to the challenge posed by the international environment. Not only the state level, which considers the attributes of the state as a system of different institutions with their peculiarities of political decision-making, should be distinguished, but also the sub-state level, in which the interaction of social, including individual, and state actors in the process of political decision-making takes place.

The issues of population mobilization in the course of implementing a political decision in the Ukrainian context are determined as the presence of various domestic «obstacles» to the implementation of those initiatives that come from the state or public structures. The authors distinguish the most important of them: the bureaucratic nature and corruption of the implementation process of public initiatives in political, social or economic spheres; low political diversity, lack of political party representation in parliament and low functional «maturity» of the legislative branch; an underdeveloped political culture of participation creates burdens when making a political decision since the political system lacks information at its «entrance»; socio-economic problems of the majority of the population that prevent it from responding to political initiatives.

Key words: political decisions, communications, determinants, state mobilization ability, population mobilization, political leaders, business communication, state PR, civil society.

Надійшла до редколегії 31.01.20

УДК 35:17.022.1:001.891.3(4)
doi 10.33287/102003

ЧЕРЕДНИЧЕНКО Анастасія Андріївна
аспірант ДРІДУ НАДУ

ЄВРОПЕЙСЬКІ ЦІННОСТІ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ

Розглядаються теоретичні засади формування поняття «цінність» як соціального феномену; зосереджується увага на питанні комплексного дослідження європейських цінностей через призму цінностей політичного простору, які здатні допомогти Україні у здійсненні демократичних реформ. Особлива увага приділяється порівняльному аналізу європейських та українських цінностей, детально описується ментальна культура українських громадян.

Ключові слова: цінності, державна політика, реформування, демократія, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Україна потребує проведення системних політико-правових та економічних перетворень. Ці зміни спрямовані на зближення України з ЄС та впровадження європейських цінностей і стандартів у державну політику України.

Більше ніж половина населення України налаштована на життя за європейськими цінностями, які, на думку М. Пірена, не що інше, як стандарти певних технологічних процедур у різних сферах життя суспільства і діяльності держави [3, с. 78 – 90].

Державна влада в Україні спрямувала свої зусилля на втілення європейських стандартів життя в нашій країні через реалізацію напрацьованої Нацрадою «Стратегії – 2020», яка передбачає втілення в життя шістдесяти двох реформ як умови виконання Угоди про асоціацію України з ЄС. Подальша євроінтеграція та зайняття гідного місця в європейському просторі з його системою цінностей вимагають взаємодії від всіх органів влади та суспільства.

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» зазначається, що Революція гідності та боротьба за свободу України створили нову українську ідею – ідею гідності, свободи і майбутнього. У документі зосереджено увагу на тому, що саме гідність є базовим складником характеру українського народу. Проте шлях до реалізації зазначених цінностей є досить непростим [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на глибоке дослідження поняття «цінність» та впровадження європейських цінностей у політичне життя суспільства вчені досить поверхово розглядали питання українських цінностей, їх переорієнтації та пристосування до європейських цінностей і стандартів. Насамперед це пов'язано зі складним та нестабільним становленням українського політичного простору. У зв'язку з усіма цими проблемами доцільним є дослідити такі поняття, як: «цінності політичного простору», «європейські цінності» та «цінності українського суспільства».

Цінності були об'єктом уваги багатьох науковців, а саме: Е. Фромма, В. Франкла, М. Вебера, Е. Дюркгейма, О. Шпенглера, Ю. Габермаса та ін. Прибічники аксіологічного підходу, а саме: В. Біблер, А. Лосев, В. Тугарінов, – досліджували поняття «цінності» в контексті цивілізаційно-історичних процесів, основою яких є загальнолюдські цінності. На думку цих науковців, кожна людина повинна усвідомлювати свою відповідальність перед суспільством і тим самим реалізовувати загальнолюдські цінності.

Мета статті – дослідити феномен європейських цінностей через призму цінності політичного простору.

© Чередниченко А. А., 2020

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

Викладення основного матеріалу. Цінності люди сприймають по-різному. Проблема цінностей стає актуальною в наш час, коли знецінюються культурні традиції та змінюються форми правління в суспільстві. Цінність є предметом дослідження особливого розділу філософської науки – аксіології, яка сформувалась як самостійна галузь філософії. Слід зазначити, що вперше поняття «цінність» розкрив у своїх роботах І. Кант. Він визначав цінності як вищий принцип людської поведінки. У філософії цінність узагальнено розглядають з двох позицій: як поняття, що характеризує безумовні незаперечні основи людського буття і як значення певних предметів, явищ, процесів для людини, соціальних груп, суспільства в цілому.

Важливим залишається питання про природу походження цінностей, зокрема в суспільному житті. За основу ми беремо концепцію Я. Щепанського, згідно з якою цінності є колективним продуктом, який формується в соціальних процесах.

Поряд із визначенням проблеми сутності та джерела походження цінностей порушуються питання класифікації та ієрархії. Керуючись ієрархією Г. Ріккєрта та М. Шелера, цінності поділяються на цінності-цілі та цінності-засоби, позитивні та негативні, матеріальні, технічні, духовні, моральні, естетичні, політичні, правові. Окрім цих цінностей, В. Тугарінов ще виділяє реально-екзистенціальні, які насправді існують.

З огляду на зазначене вище сформулюємо сукупність змістовних характеристик феномену тих цінностей, що розгортаються в політичному просторі. Отже, конкретний предмет стає цінністю не сам по собі, а оцінюється через позицію конкретних властивостей певного предмета.

До цінностей політичного простору належать ідеї політичних потреб певних суб'єктів. Цінності політичного простору формуються з політичних реалій, вони є елементами, стосовно яких суб'єкти наділені відповідними потребами та позиціями, що визначають позиції чи диспозиції суб'єкта в цьому просторі.

Різниця між політичними цінностями та цінностями політичного простору полягає в тому, що політичний простір відображає бажаний результат політичної діяльності на відміну від цінностей політичних, які відображають уподобання, інтереси суб'єктів політичного простору, які в реальному часі діють у системі та ведуть боротьбу за сфери впливу. Цінності політичного простору виявляються в різних формах, конкретизувати які найдоцільніше за допомогою класифікації базових цінностей і потреб, запропонованої С. Райсом. Учений зосередив свою увагу на вивченні потреби цінностей людей, на внутрішніх детермінантах поведінки, незалежно від поля її діяльності. С. Райс розробив 16 базових потреб, а саме:

- 1) авторитет – потреба впливати на інших;
- 2) незалежність – потреба покладатися на себе;
- 3) інформація – потреба отримувати знання;
- 4) схвалення оточення – потреба бути прийнятим іншими людьми;
- 5) порядок – організація навколишнього простору;
- 6) нагромадження;
- 7) гідність;
- 8) ідеалізм – потреба в соціальній справедливості;
- 9) соціальний контакт;
- 10) сім'я – потреба рости власних дітей;
- 11) статус – потреба у високому становищі;
- 12) помста за образи;
- 13) любов;
- 14) їжа;
- 15) фізична активність;
- 16) спокій (див. [6]).

Якщо уважно проаналізувати всі ці потреби, можна побачити, що вони дуже схожі на потреби з ієрархічної піраміди А. Маслоу, за якою суб'єкт, задовольняючи найнижчі потреби, намагається задовольнити потреби вищого рівня.

Спираючись на логіку дослідження, більш детально розглянемо і проаналізуємо європейські цінності. Загально визнаними європейськими цінностями, на думку самих європейців, є: мир (45 %), права людини (42 %) та повага до людського життя (41 %) [7, с. 191 – 205].

Для діалектичного поєднання теорії та практики слід більшу увагу звернути на фактичність. Зокрема, європейські цінності закріплені в таких нормативно-правових документах ЄС, як: Копенгагенські критерії членства в ЄС, Лісабонський договір, договори, що запроваджують ЄС та конституцію. Проаналізуємо європейські цінності, зарегламентовані в цих нормативних документах:

1) мир розглядається як відсутність збройних конфліктів та вирішення конфліктів між державами, якщо вони виникають, мирно, шляхом перемовин;

2) права людини – невід'ємний складник, без якого не може існувати держава; їх дотримуються всі члени суспільства незалежно від сфер діяльності;

3) демократія через дотримання справедливості та рівності для всіх;

4) свобода особистості – необхідна умова існування суспільства, виявляє вищу духовну суть людини і цінність життя;

5) законність – неухильне дотримання і виконання законів усіма суб'єктами права;

6) рівноправність – рівність усіх громадян суспільства перед законом і судом;

7) толерантність – сприйняття і терпіння суб'єктів відмінних у поглядах і уявленнях;

8) солідарність – соціальна згуртованість та єдність дій, у процесі яких досягаються певні цілі;

9) самореалізація – процес становлення особистості через реалізацію свого призначення;

10) повага до інших культур – поважне та толерантне ставлення до «чужої» культури;

11) особливий вид духовно-практичної діяльності, заснованої на вірі у священне.

Розглянемо європейські цінності шляхом аналізу нормативного базису, в якому ці цінності закріплені. У Копенгагенських критеріях цінності розглядаються в політичних, економічних та структурних критеріях.

Політичні критерії – майбутні країни-кандидати, які мають на меті вступ до ЄС, повинні гарантувати демократію та верховенство права, політичний плюралізм, свободу слова. За оцінками Європейської комісії, у випадках аналізу дотримання вимог та критеріїв країн-кандидатів перш за все перевіряється захищеність конституцією прав та свобод громадян, свободи слова в процесі роботи урядових і неурядових організацій.

Економічні критерії – основним критерієм є наявність дієвої ринкової економіки завдяки рівновазі попиту та пропозиції, лібералізації цін і торгівлі, достатньої законодавчої бази, яка б регулювала договірні відносини, бази для сприятливого інвестиційного клімату, розгалуженої економічної політики.

Структурні критерії – країни-кандидати мають бути здатними взяти на себе зобов'язання членства в ЄС у контексті відповідності цілям Договору про ЄС, включаючи політичний, економічний та валютний союз.

Українські цінності можна проаналізувати на основі кола Ш. Шварца, ізраїльського дослідника, який розробив і дослідив українські цінності і порівняв їх із європейськими. Умовно всі ці цінності можна об'єднати в 10 груп цінностей:

- 1) влада – контроль чи домінування над людьми і ресурсами;
 - 2) досягнення – особистий успіх, що відповідає соціальним стандартам;
 - 3) гедонізм – власне задоволення;
 - 4) стимуляція життя, насиченого гострими відчуттями, новизною і складними завданнями;
 - 5) самостійність – незалежність у прийнятті рішень;
 - 6) універсалізм – висока оцінка і захист добробуту всіх людей;
 - 7) доброзичливість – підвищення добробуту людей, з якими людина часто спілкується;
 - 8) традиція – повага і прийняття звичаїв та ідей, які походять із традиційної культури і релігії;
 - 9) конформність – уникнення дій, які могли б засмутити інших людей, заподіяти шкоду, а також порушити соціальні вимоги і норми;
 - 10) безпека – безпека, гармонія і стабільність суспільства [5].
- Українська ієрархія цінностей дещо відрізняється від європейської. В Україні помітніше виражені такі цінності, як: цінності безпеки, традиції, конформності та влади, слабшими є цінності самостійності, гедонізму, стимуляції й доброзичливості. В Україні домінує цінність самоствердження через владу і багатство, а не через самовіддачу та самореалізацію (таблиця) [2, с. 235 – 244].

Порівняльна характеристика цінностей

Назва укрупнених ціннісних категорій	Назва типологічних ціннісних індексів	Характеристика становища України порівняно з іншими європейськими країнами
Збереження	Безпека	Випереджає всі країни, крім Греції, Естонії, Угорщини, Польщі, з якими немає значних відмінностей
	Конформність	Усі країни, крім Норвегії, Польщі, Словаччини, Чехії
	Традиція	Випереджає 16 країн, відстає від Греції
Самоствердження	Досягнення	Займає середню позицію
	Влада	Має найвище значення і випереджає всі інші країни
Вихід за межі власного «Я»	Доброзичливість	Випереджає тільки Словенію
	Універсалізм	Займає середню позицію
Відкритість до змін	Стимуляція	Відстає від усіх країн, крім Греції та Угорщини
	Самостійність	Відстає від усіх країн, окрім Греції

Проаналізувавши всі ціннісні компетенції українського суспільства, можна змалювати такий політичний портрет:

- низький рівень законслухняності;
- ностальгія за авторитарним режимом у поєднанні з демократичним реформуванням;
- сподівання на появу сильного лідера, який би навів лад у країні;
- консолідуюча ідея суспільства – прагнення до істотного підвищення добробуту всіх громадян;

- переважна незацікавленість політикою;
- незначна кількість залучених до громадських та політичних організацій;
- етичний та національний вокалізм;
- незначна довіра людей до представників інших релігійних конфесій;
- невизначеність з приводу лібералізації економічного ринку;
- помірковані патріотичні почуття з тенденцією до зростання [1, с. 23 – 26].

Висновки. З огляду на сформований ціннісний портрет українського суспільства можна спрогнозувати, як у подальшому впровадження європейських цінностей буде впливати на сфери життя українського суспільства.

Сучасна практика свідчить про те, що реформи в країні просуваються повільно, боротьба з корупцією не ведеться, рівень життя населення залишається на низькому рівні тощо, а це гальмує входження у політичний, економічний, соціальний, культурний та безпековий простір Європи, з народами якої українці поділяють загальні цінності та принципи. У сучасних умовах Україна потребує кардинальних змін як у системі кадрової політики, так і в суспільстві загалом, зокрема суспільно-ціннісних орієнтацій у нашій свідомості. Кожен повинен осмислити ціннісно-світоглядні уявлення, зокрема про призначення особистості, моральні та духовні ідеали, внутрішні переконання тощо, що базуються на історико-культурній і духовній спадщині нашої Батьківщини та європейських стандартах.

Сьогодні держава трансформується із суспільства з традиційним устроєм, елементами авторитаризму в соціально орієнтоване суспільство з прозорою демократією. Відбуваються заміна існуючих ціннісних систем на європейську шкалу цінностей, орієнтація на моральне оздоровлення суспільства, позбавлення тягаря корупційних проявів, зростає значення культури.

Список бібліографічних посилань

1. Горбатенко В. П. Модернізація українського суспільства у контексті сучасних цивілізаційних процесів: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Київ, 1999. 36 с.
2. Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси: етнополітологічний аналіз: монографія. Київ: Вища шк., 1998. 392 с.
3. Пірен М. І. Європейські цінності та їх реалізація у сфері державної служби та кадрової політики України. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 78 – 90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2015_1_9.
4. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
5. Шварц Ш. Культурные ценностные ориентации: природа и следствия национальных различий. *Психология. Журнал Высшей школы экономики*. 2008. Т. 5. № 2. С. 37 – 67.
6. Щербакова Ю. Основні напрями практичного втілення демократичного ідеалу в Україні. *Нова парадигма*. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2010. Вип. 96. С. 125 – 135.
7. *Eurobarometer. The EP and the expectations of European citizens*. Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer>.

List of references

1. Horbatenko V. P. Modernizatsiia ukrainskoho suspilstva u konteksti suchasnykh tsyvilizatsiinykh protsesiv: avtoref. dys. ... d-ra polit. nauk: 23.00.02. Kyiv, 1999. 36 p. [in Ukrainian].
2. Kresina I. Ukrainaska natsionalna svidomist i suchasni politychni protsesy: etnopolitohichnyi analiz: monohrafiia. Kyiv: Vyshcha shk., 1998. 392 p. [in Ukrainian].
3. Piren M. I. Yevropeiski tsinnosti ta yikh realizatsiia u sferi derzhavnoi sluzhby ta kadrovoi polityky Ukrainy. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*. 2015. Vyp. 1. P. 78 – 90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2015_1_9 [in Ukrainian].

Theory and history of Public Administration

4. Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020». URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].

5. Shvarts Sh. Kulturnye tsennostnyie orientatsii: priroda i sledstviya natsionalnyih razlichiy. *Psikhologiya. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*. 2008. T. 5. № 2. P. 37 – 67 [in Russian].

6. Shcherbakova Yu. Osnovni napriamy praktychnoho vtilennia demokratychnoho idealu v Ukraini. *Nova paradyhma*. Kyiv: Vyd-vo NPU im. M. P. Drahomanova, 2010. Vyp. 96. P. 125 – 135 [in Ukrainian].

7. *Eurobarometer. The EP and the expectations of European citizens*. Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer>.

CHEREDNYCHENKO Anastasiia
Postgraduate Student Dnipropetrovsk Regional Institute
for Public Administration National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine

EUROPEAN VALUES: THEORETICAL FOUNDATIONS FORMATION

Ukraine needs systematic political, legal and economic reforms. All these changes are aimed at bringing Ukraine closer to the European Union and introducing European values and standards into Ukraine's state policy.

Despite a deep study of the notion of «value» and the introduction of «European values» into the political life of society, scientists have very superficially considered the issues of Ukrainian values, and their reorientation and adaptation to European values and standards.

This is first and foremost due to the difficult and unstable development of the Ukrainian political space. In view of all these problems, it is appropriate to study such concepts as: «values of political space», «European values», «values of Ukrainian society».

The values of political space include ideas of political needs of certain subjects. Values of political space are formed from political realities, they are elements in which the subjects are endowed with appropriate needs and positions that determine the position or disposition of the subject in that space.

The difference between political values and values of political space lies in the fact that political space reflects the desired result of political activity, as opposed to the values of the political ones that reflect the preferences, interests of the political space actors, who live in the system in real time, and fight beyond the spheres of influence.

Everyone has to comprehend value-based ideas, in particular about the purpose of the individual, moral and spiritual ideals, inner convictions, etc., based on the historical, cultural and spiritual heritage of our Motherland and European standards.

Today the state is transformed from a society with a traditional system, elements of authoritarianism into a socially oriented society with a transparent democracy. Replacement of existing value systems with the European scale of values, orientation to moral healing of society, increasing importance of culture, depriving the burden of corruption manifestations.

Key words: values, state policy, reforming, democracy, European Union.

Надійшла до редколегії 04.02.20

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 342.56:340.133(477)
doi 10.33287/102004

БАРАКАТОВА Неонілла Анатоліївна
канд. філол. наук, доц., доц. каф. української
та іноземних мов ДРІДУ НАДУ

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ОПТИМІЗАЦІЇ МОВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

З'ясовуються проблемні питання мовного оформлення судових документів у контексті оптимізації законодавства України в галузі мови. Зокрема, йдеться про посилення вимог до мовних компетенцій нинішнього і майбутнього суддівства як з боку законодавства, так і з лінгвістичного погляду, а саме коректного дотримання сучасних стандартів державної мови. Розглядаються конкретні випадки оновлених норм сучасної української літературної мови та практика їхнього застосування в роботі суддів.

Ключові слова: судова реформа, мовне законодавство України, мовні компетенції, нова редакція «Українського правопису», мовні норми.

Постановка проблеми. Реформування судової гілки влади України, яке триває протягом останнього десятиліття, від 2019 р. поглибилося за рахунок нових викликів, пов'язаних, зокрема, з оптимізацією політики держави в мовному питанні. Усвідомлення виключної ролі державної мови як одного з важливих чинників національної безпеки України, засобу самоідентифікації українців як нації і одного з факторів державотворення загалом зумовило не лише появу нагальних законодавчих актів, але й окреслило певне коло питань, пов'язаних з практичною реалізацією їхніх вимог. Ідеться тут, насамперед, про планування статусу, а також про зміни в легітимації та ідентичності як складників планування корпусу мовної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні, коли очікування українського суспільства стосовно реформи судової системи є дуже високими, дослідження різноманітних аспектів її реформування набуло надзвичайної актуальності. Проблеми теорії та практики здійснення судово-правової реформи в Україні відображені в працях В. Авер'янова, В. Бойка, В. Бринцева, С. Василюка, Ю. Грошевого, І. Коліушка, Р. Куйбіди, М. Козюбри, І. Марочкина, В. Молдована, А. Осетинського, Д. Притики, Н. Сібільової, В. Сташиса, В. Стефанюка,

© Баракатова Н. А., 2020

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

В. Шишкіна, С. Штогуна тощо. Однак роль мовної компетенції суддів (чи іншого працівника органів судової влади), які діють від імені держави і мають робити це максимально коректно не лише з позиції юриспруденції, але й з огляду на досконалість мовних засобів (що загалом сприяє підвищенню авторитету суду й довіри до нього), ще не була об'єктом окремої наукової розвідки, що й визначає актуальність пропонованого дослідження.

Мета статті – з'ясувати особливості формування мовної компетентності судді, зокрема чинники, що впливають на її рівень, шляхи її вдосконалення й специфіку оцінювання.

Викладення основного матеріалу. Одним із трьох складників повномасштабної реформи судової влади, згідно зі Стратегією реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів 2015 – 2020, є кадрове перезавантаження [4]. Нове законодавство про судоустрій передбачає оцінювання кожного чинного судді за критеріями компетентності, доброчесності й етики. Планування статусу мови, як відомо, не має прямого впливу на структуру мови, а лише служить підґрунтям для модернізації, що відбулася, власне, із набуттям чинності 16 липня 2019 року Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», ратифікованого рішенням Верховної Ради України 25 квітня 2019 р. Перелік осіб, які згідно зі ст. 9 закону зобов'язані володіти державною мовою та застосовувати її під час виконання службових обов'язків, доволі широкий. Однак здебільшого до нього входять ті особи, яких ще раніше зобов'язала до цього Конституція або ж відповідні профільні закони (наприклад, найвище керівництво держави, державні службовці, судді, поліцейські, педагогічні працівники тощо). Проте ця норма нинішнього закону, попри те що набуде чинності тільки з 16 липня 2021 р., передбачає можливість обіймання нової посади суддями (серед інших категорій публічних посадовців) виключно після підтвердження належного рівня володіння державною мовою, що претендент на посаду має довести під час складання відповідного екзамену. За його результатами, зазначено в законі, видається відповідний державний сертифікат від Національної комісії зі стандартів державної мови, що засвідчує один із рівнів за шкалою: початковий рівень «А», середній рівень «В» та рівень вільного володіння мовою «С» [1].

Класифікацію рівнів володіння державною мовою Національна комісія зі стандартів державної мови, склад якої 6 листопада 2019 р. затвердив Кабінет Міністрів України [2], має розробити і затвердити з урахуванням рекомендацій Ради Європи з мовної освіти. До речі, до останнього моменту лише дві пострадянські країни – Україна й Білорусь – не мали подібного державного сертифікаційного органу, появою якого Україна ще раз підтвердила свої наміри інтегруватися у світовий культурно-правовий простір.

Національна комісія зі стандартів державної мови також затверджуватиме стандарти української мови, зокрема правопис, розроблятиме завдання для іспитів, у тому числі й для набуття громадянства, що перебуває в площині планування корпусу мовної політики. У цьому питанні минулий рік також не став винятком: 3 червня 2019 р. набула чинності нова редакція правопису української мови, який, по-перше, як регламентує однозначні зміни в певних випадках написання слів і пунктуаційних нормах, так і вводить паралельні варіанти, зумовлені стильовою диференціацією мовних засобів, а по-друге, створює передумови для наступних кроків на шляху до інтелектуалізації та термінологічної стандартизації, зокрема офіціалізації іменників-фемінітивів. Власне, останнім часом неодноразово поставало питання про вживання лексем на зразок *відповідач/відповідачка, позивач/позивачка*, які в різних судових інстанціях певної юрисдикції набули активного вжитку, а в подібних установах

інших юрисдикцій зазнають категоричного заперечення й неприйняття. І якщо в деяких випадках на допомогу може прийти «Класифікатор професій» (*директор/директорка, лікар/лікарка* тощо), то в згаданій вище ситуації потребу в єдиному стандарті, закріпленому відповідним чином, а згодом і кодифікованому, не можна задовольнити жодним іншим чином. Тим більше що така вимога є прямою нормою Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», про що зазначено в частині 3 ст. 14: «Текст судового рішення складається з урахуванням стандартів державної мови» [1].

Ліквідувати ці та інші прогалини, оновити комунікаційні компетенції на всіх рівнях мови представники сучасного суддівського корпусу мають змогу шляхом участі в різноманітних семінарах і тренінгах різної тривалості, що їх проводить Національна школа суддів України, а також під час занять у межах програм підвищення кваліфікації, які організовує ця установа та її регіональні відділення.

Що ж стосується претендентів на посади суддів, навчання яких передбачено Програмою спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді тією ж Національною школою суддів України, то реформування правописної системи зумовило потребу в суттєвому коригуванні змісту блоку I «Основи організації суду та діяльності судді», зокрема в тій його частині, яка являє собою семінар-практикум «Українське ділове мовлення. Офіційно-діловий стиль сучасної української літературної мови. Вимоги до оформлювання документів», розрахований на кількогадинну працю з викладачем-тренером і підсумкове тестування наприкінці.

Власне, тема 3 «Мовні особливості судово-процесуальних документів» починається інформацією щодо родових ознак іменників на позначення осіб за родом діяльності, посадою, званням тощо із зазначенням їх виключно як маскулінних субстантивних одиниць. Оновлених коментарів потребуватиме також пункт правила про вживання закінчення -а (-я) в ойконімах: нова редакція «Українського правопису» додає паралельні форми з флексією -у (-ю) для деяких із таких назв, уводячи їх, з одного боку, як паралельні форми, а з іншого – як своєрідні винятки із загального масиву правила. Цей самий документ регламентує вживання малої літери в назвах найвищих державних посад України: *президент України, голова Верховного Суду, генеральний прокурор України* (пор. з попередньою редакцією: *Президент України, Голова Верховного Суду, Генеральний прокурор України*). Слушним тут буде зауважити про появу в такий спосіб своєрідної юридично-лінгвістичної колізії: у Конституції України ці найменування прописані з великої літери, а остання редакція правопису української мови подає інше написання їхньої початкової графеми. Протягом імплементаційного періоду нової редакції правопису, коли прийнятими й допустимими є обидві версії написання, вона є відчутною, але ще не критичною, однак після його завершення може набути надзвичайної гостроти. Адже, посилаючись на ту чи іншу статтю Основного закону країни і вживаючи подібні найменування у власному тексті судового документа, у суддів виникне різночитання, що є неприпустимим. Відповідно, питання уніфікації орфографії лексем такого типу з перебігом часу все більше актуалізуватиметься.

Правописна редакція 2019 р. доповнена також іншими пунктами вживання великої літери, зокрема стосовно інтернет-мережевої термінології. Одиниці цієї терміносфери можуть мати кілька способів графічної фіксації, що залежатиме від стильового контексту й реченнєвого оточення лексеми. Найменування в сполученні з родовим словом зберігають, власне, незмінений в оновленій

редакції правопису характер буквено-графічного оформлення, як-от: *матеріали відеохостингу «Ютуб», пошукова система «Яндекс»*. Якщо ці оніми вжиті без номенклатурних назв, то їхнє написання стає подібним до орфографічного запису загальних назв: *зросла кількість переглядів в ютубі, до цього послуговувався яндексом*. Зрештою, використання таких одиниць як офіційних юридичних назв зумовлює третій спосіб їхньої писемної фіксації – з великої літери, але без лапок: *РНБО заборонила в Україні діяльність Яндекса; Конкурс на кращу українськомовну версію нещодавно оголосив Ютуб*.

Тож коригування потребуватимуть не лише теоретичні відомості, але й текстове наповнення тренувальних вправ, клікерів тощо.

Як повноважним, так і майбутнім представникам суддівського корпусу варто також оновити теоретичні й практичні відомості щодо застосування інших орфографічних норм, що зазнали змін у новій редакції «Українського правопису», а саме написання складних слів з першою іншомовною частиною-префіксоїдом, усунення подвійної йотації тощо. До речі, про ці та інші новації не зайвим буде нагадати й решті працівників судових установ, але найперше тим, хто планує найближчим часом складати анонімне тестування з української мови [3].

Висновки. Таким чином, однією з ознак високого професіоналізму сучасного судді є належна мовна вправність, що слугує якісному оформленню остаточного продукту судової практики. Питання чистоти, доречності мовного оформлення судових документів, зрештою, їхньої грамотності вимагає від правника бути уважним до змін у культурно-історичному та науковому просторі суспільства, постійно вдосконалювати свій мовний рівень як шляхом самоосвіти, так і через систему органів підвищення кваліфікації. Підготовка до отримання сертифіката міжнародного зразка про рівень володіння державною мовою представників суддівства України, окреслення шляхів, форм і методів її організації становлять коло перспективних питань для досліджень у найближчому майбутньому.

Список бібліографічних посилань

1. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квіт. 2019 р. № 2704-VIII. *Голос України*. № 90(7096). 16 трав. 2019.
2. Про затвердження складу Національної комісії із стандартів державної мови: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 серп. 2019 р. № 655-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-skladu-nacionaln-655r>.
3. Програма анонімного тестування для перевірки рівня володіння державною мовою кандидатом на посаду судді: додаток 1 до рішення Комісії 29.06.2017 № 63/зп-17. URL: www.vkksu.gov.ua.
4. Стратегія реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів 2015 – 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

List of references

1. Pro zabezpechennia funktsionuvannia ukraïnskoi movy yak derzhavnoi: Zakon Ukrainy vid 25 kvit. 2019 r. № 2704-VIII. *Holos Ukrainy*. № 90(7096). 16 travnia 2019 [in Ukrainian].
2. Pro zatverdzhennia skladu Natsionalnoi komisii iz standartiv derzhavnoi movy: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 serp. 2019 r. № 655-r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-skladu-nacionaln-655r> [in Ukrainian].
3. Prohrama anonimnoho testuvannia dlia perevirky rivnia volodinnia derzhavnoiu movoiu kandydatom na posadu suddi: dodatok 1 do rishennia Komisii 29.06.2017 № 63/zp-17. URL: www.vkksu.gov.ua [in Ukrainian].
4. Stratehiia reformuvannia systemy sudoustroiu, sudochynstva ta sumizhnykh pravovykh instytutiv 2015 – 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015> [in Ukrainian].

BARAKATOVA Neonilla

PhD in Philological Sciences, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Ukrainian and Foreign Languages Dnipropetrovsk
Regional Institute for Public Administration National Academy
for Public Administration under the President of Ukraine

**PROBLEMS OF THE JUDICIAL SYSTEM REFORMING
IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE LANGUAGE
LEGISLATION OPTIMIZATION**

The article deals with the problem of raising the linguistic competence of civil servants, such as judges of all levels and jurisdictions. Language planning as a part of the state language policy is the subject to change in both the corpus and status, that leads to new challenges to reforming the judiciary in Ukraine.

The role of the linguistic competence of judges, acting on behalf of the State of Ukraine, who should do it as correctly as possible, not only from the point of view of jurisprudence, but also in view of the perfection of linguistic means (which generally contributes to enhancing the authority of the court and its credibility), has not been yet an object of a certain scientific investigation. This determines the relevance of the proposed research. The purpose of the article is to find out the peculiarities of the formation of the judge linguistic competence, in particular the factors influencing its level, ways of its improvement and specifics of further evaluation.

The updated language legislation stipulates that the future judge, as a public official, should have a good command of the state language, which must be confirmed by the appropriate state certificate issued by the National State Language Standards Commission. At the same time, the legal norm is to formalize court decisions in accordance with the standards of the state language, which have changed since the new version of the Spelling of the Ukrainian language came into force. The article provides the analysis of the specific cases of updated norms of modern Ukrainian literary language and the practice of their use in the work of judges, including the use of capital letters in the titles of the highest state positions and Internet terms, the variability of excellent endings of oikonyms, writing complex words with a foreign language prefix and more.

Preparing for obtaining the certificate of the international standard on the level of command of the state language by representatives of the judiciary of Ukraine, outlining ways, forms and methods of its organization are perspective issues for further research.

Key words: judicial reform, language legislation of Ukraine, language competences, new version of Ukrainian spelling, language standards.

Надійшла до редколегії 05.02.20

ДОРОНІНА Ірина Ігорівна
канд. екон. наук, докторант НАДУ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ВІДНОВЛЮВАНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ

Оцінюється регуляторне підґрунтя та подається систематизація законодавства у сфері відновлюваної енергетики України. Розкриваються основні суперечності нормативно-правового забезпечення державного регулювання розвитку відновлюваної енергетики. Надаються практичні пропозиції з удосконалення законодавства щодо забезпечення операційної безпеки об'єднаної енергетичної системи України в час пікового навантаження шляхом запровадження системи накопичення електричної енергії. За останні роки українська влада зробила ряд важливих кроків у напрямі формування та розвитку законодавчого підґрунтя у сфері відновлюваної енергетики, однак зазначена сфера розглядається все ще в контексті розвитку альтернативної енергетики, що являє собою перспективу для подальших розвідок.

Ключові слова: відновлювана енергетика, альтернативна енергетика, енергетичний баланс, аукціонна система стимулювання відновлюваної енергетики, нормативно-правове регулювання, система накопичення електричної енергії.

Постановка проблеми. Енергетична галузь визначає рівень розвитку економіки країни, статус держави на міжнародній арені та її привабливість як партнера. Енергетичний сектор економіки впливає на забруднення навколишнього середовища, тому розвиток альтернативної та в її контексті і відновлюваної енергетики є пріоритетом для багатьох розвинутих країн світу. Україна не стоїть осторонь цих проблем, і саме тому перед урядом постає важливе завдання, що передбачає скорочення споживання енергії шляхом застосування енергоощадних технологій та створення передумов для поступового переходу на використання відновлюваних джерел енергії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Маємо чимало публікацій українських учених, присвячених дослідженню проблемних аспектів розвитку відновлюваної енергетики. Це праці таких науковців, як: С. Кудря [4], М. Кузьміна [5], С. Майстро [6; 7], М. Пипяк [8], О. Стоян [16] та ін. Так, у своїх працях М. Кузьміна [5] та О. Стоян [16] частково розглянули нормативно-правове забезпечення розвитку відновлюваної енергетики, де зазначили, що для розвитку відновлюваної енергетики має бути вдосконалене відповідне інституційне середовище та нормативно-правове регулювання альтернативної енергетики в контексті реалізації державної політики стимулювання розвитку відновлюваної енергетики в Україні. Проте питання нормативно-правового регулювання розвитку відновлюваної енергетики в Україні в сучасних умовах євроінтеграції потребують подальшого дослідження.

Мета статті – визначити основні суперечності, що характеризують сучасний стан нормативно-правового регулювання розвитку відновлюваної енергетики та запропонувати відповідні напрями його вдосконалення.

Викладення основного матеріалу. Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного співтовариства підписаний у вересні 2010 р. та ратифікований Законом України від 15 грудня 2010 р. «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного співтовариства». Згідно із цим законом з 1 лютого 2011 р. Україна стала повноправним членом Енергетичного співтовариства та взяла на себе зобов'язання щодо імплементації в національне законодавство основних актів енергетичного законодавства ЄС [13]. Вступ України до Енергетичного співтовариства надав

можливості та інструменти для проведення структурної реформи в галузі енергетики. Впровадження європейських норм та стандартів – *acquis communautaire* («доробок спільноти») – основні акти енергетичного законодавства ЄС) в енергетичній галузі, а також у галузі охорони навколишнього середовища дозволяє нашій державі поступово здійснювати перебудову економіки та ставати на шлях сталого розвитку.

У жовтні 2012 р. ухвалено рішення Ради міністрів Енергетичного співтовариства D/2012/04/МС-ЕпС «Про впровадження Директиви 2009/28/ЄС і внесення змін до статті 20 Договору про заснування Енергетичного співтовариства», згідно з яким кожна сторона за договором повинна ввести в дію закони, нормативно-правові та адміністративні положення, необхідні для виконання вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС від 23 квітня 2009 р. про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел: «Кожна держава-член ухвалює національний план дії в галузі відновлюваних джерел енергії. Національні плани дії встановлюють для держав-членів національні цілі щодо частки енергії, яка видобувається з відновлюваних джерел та споживається у сфері транспорту та у сфері виробництва електроенергії, опалення та охолодження у 2020 р., враховуючи наслідки від інших заходів, пов'язаних з енергоефективністю кінцевого споживання енергії» [19] (переклад наш. – *І. Д.*). Директивою встановлюються обов'язкові національні цілі у сфері відновлюваної енергетики перш за все для того, щоб надати гарантії інвесторам та заохотити до розвитку новітніх технологій та інновацій у цій сфері, а також запроваджуються жорсткі вимоги щодо скорочення викидів парникових газів в атмосферу.

Згідно з рішенням D/2012/04/МС-ЕпС Україна взяла на себе зобов'язання до 2020 р. досягти рівня 11 % енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії в загальній структурі енергоспоживання країни. Однак за станом на 2018 р. у нашій державі досягнутий рівень становить 9% (з урахуванням великих гідроелектростанцій) від загального її виробництва в Україні, а без урахування гідроелектростанцій ця частка не перевищує 2 % [2], маючи при цьому досить високу вартість за оцінками Інституту відновлюваної енергетики України [4].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 902-р схвалений Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р., що є стратегічним документом, який запроваджує європейську практику середньострокового планування державної політики у секторі відновлюваної енергетики. Кожна країна має право самостійно визначати цілі власної державної енергетичної політики з метою: підвищення безпеки; зниження цін на енергоносії; пом'якшення наслідків зміни клімату; залучення інвестиційних ресурсів; зниження рівня забруднення повітря; створення резервних джерел енергії на випадок перебоїв з постачанням енергетичних ресурсів.

Кабінет Міністрів України у 2017 р. ухвалив розпорядження «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року „Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”». Цей документ, визначаючи головні стратегічні цілі держави в енергетиці, є орієнтиром у встановленні державних пріоритетів в енергетичній політиці. Зауважимо, що економічні, інституційні та інші перетворення в енергетиці, а також побудова внутрішньої та зовнішньої політики у цій сфері має ґрунтуватися винятково на положеннях законів України, адже вони є основою правового регулювання енергетичних відносин.

Як зазначає науковець Б. В. Слупський: «Нормативно-правова база встановлює загальнообов'язкові правила поведінки, що розраховані на багаторазове застосування і поширюються на всіх осіб у рамках нормативно-правових документів» [15]. Пропонуємо таку систематизацію нормативно-правового забезпечення, що регулює відносини у сфері відновлюваної енергетики (табл. 1).

**Систематизація нормативно-правового забезпечення
у сфері відновлюваної енергетики**

Нормативно-правове забезпечення у сфері відновлюваної енергетики	Основні положення та/або очікування
1	2
Конституція України	Положення щодо права громадян на безпечне екологічне середовище
Угода про асоціацію України та ЄС	Співробітництво сторін з енергетичних питань має бути спрямоване на підвищення енергетичної безпеки, конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку енергетичного сектору, подальшу інтеграцію енергетичних ринків шляхом зближення моделей організації ринку та участі в регіональному енергетичному співробітництві [17]
Закон України «Про енергозбереження» від 01.07.1994 № 74/94-ВР	Визначає правові, економічні, соціальні та екологічні основи енергозбереження
Закон України «Про електроенергетику» від 16.10.1997 № 575/97-Вр	Передбачено встановлення «зеленого» тарифу, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, у тому числі з альтернативних відновлюваних джерел енергії
Закон України «Про альтернативні види палива» від 14.01.2000 № 1391-XIV	Визначає правові, соціальні, економічні, екологічні та організаційні засади виробництва (видобутку) і використання альтернативних видів палива, а також стимулювання збільшення частки їх використання до 20 % від загального обсягу споживання палива в Україні до 2020 р.
Закон України «Про альтернативні джерела енергії» від 20.02.2003 № 555-IV	Визначає правові, економічні, екологічні та організаційні засади використання альтернативних джерел енергії, у тому числі відновлюваних джерел та сприяння розширеному їх використанню. Передбачено стимулювання виробників електричної енергії з альтернативних джерел енергії, які за результатами аукціону набули право на підтримку
Закон України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» від 05.04.2005 № 2509-IV	Передбачає створення правових засад для підвищення ефективності використання палива в процесах виробництва енергії або інших технологічних процесах, розвитку та застосування технологій комбінованого виробництва електричної і теплової енергії, підвищення надійності та безпеки енергопостачання на регіональному рівні, залучення інвестицій на створення когенераційних установок

Механізми державного управління

Продовження табл. 1

1	2
Закон України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 09.07.2010 № 2480-VI	Визначає правові та організаційні засади надання і використання земельних ділянок для розміщення об'єктів альтернативної енергетики, що використовують відновлювані джерела енергії незалежно від цільового призначення таких земельних ділянок
Закон України «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» від 15.12.2010 № 2787-VI	З 1 лютого 2011 р. Україна стала повноправним членом Енергетичного співтовариства та взяла на себе зобов'язання щодо імплементації <i>acquis communautaire</i> («доробок спільноти» – основних актів енергетичного законодавства ЄС) у національне законодавство
Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії» від 04.06.2015 № 514-VIII	Передбачено державне стимулювання розвитку відновлюваної енергетики у вигляді «зеленого» тарифу
Закон України «Про ратифікацію Паризької угоди» від 14.07.2016 № 1469-VIII	Передбачає розвиток економіки України з урахуванням скорочення викидів парникових газів
Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22.09.2016 № 1540-VIII	Визначає правовий статус Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), її завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення. Одним з основних завдань НКРЕКП є сприяння впровадженню заходів з енергоефективності, збільшенню частки виробництва енергії з відновлюваних джерел енергії та захисту навколишнього природного середовища
Закон України «Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства відновлювальних джерел енергії (IRENA)» від 05.12.2017 № 2222-VIII	Приєднання України до Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA)
Закон України «Про ринок електроенергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII	Передбачено можливість укладання довгострокових договорів на закупівлю електроенергії, виробленої за «зеленим» тарифом, до 2030 р., а також укладання договору купівлі-продажу електричної енергії між гарантованим покупцем та суб'єктом господарювання, який виробляє електричну енергію з альтернативних, у тому числі відновлюваних, джерел енергії та за результатами аукціону набув право на підтримку

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

1	2
Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» від 25.04.2019 № 2712-VIII	Закон запроваджує надання державної підтримки суб'єктам господарювання у сфері відновлювальної енергетики виключно через аукціони з розподілу квоти
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 791-р «Про затвердження плану заходів з імплементації Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС»	Передбачено план заходів з імплементації Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС від 23 квітня 2009 р. про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року „Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”»	Передбачається стале розширення використання всіх видів відновлюваної енергетики, яка стане одним з інструментів гарантування енергетичної безпеки держави. У коротко- та середньостроковій перспективі (до 2025 р.) прогнозоване зростання частки відновлюваної енергетики до рівня 12 % та не менше ніж 25 % – до 2035 р. (включаючи всі гідроенергуючі потужності та термальну енергію)
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 902-р «Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р.»	Планом передбачається досягнення до 2020 р. частки енергії, отриманої з відновлюваних джерел енергії, у кінцевому енергоспоживанні не нижче ніж 11 %
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 569-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері теплопостачання»	Формування та визначення способів реалізації ефективної державної політики у сфері теплопостачання, зокрема сприяння розвитку сфери відновлюваної енергетики

В Україні на законодавчому рівні вперше з'явилося визначення терміна «нетрадиційні і поновлювані джерела енергії» в Законі України «Про енергозбереження» від 1 липня 1994 р.: «нетрадиційні та поновлювані джерела енергії – це джерела, що постійно існують або періодично з'являються в навколишньому природному середовищі у вигляді потоків енергії Сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси» [12].

З розвитком відновлюваної енергетики з'явилася потреба закріпити на законодавчому рівні правові, економічні, екологічні та організаційні аспекти використання альтернативних джерел енергії, у тому числі і відновлюваних. З цією метою у 2003 р. прийнятий Закон України «Про альтернативні джерела енергії», в якому пропонується таке визначення: «Альтернативні джерела енергії – відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів» [9]. У 2017 р. цей закон доповнений визначенням «відновлювані джерела енергії – відновлювані невикопні джерела енергії, а саме енергія сонячна, вітрова, аеротермальна, геотермальна, гідротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів,

газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів» [9]. Це визначення корелюється із визначенням, зазначеним у Директиві 2009/28/ЕС [19].

Термін «відновлювальні» походить від дієслова «відновлювати», що означає приводити в попередній стан. Тобто відновлювальні джерела енергії – це ті джерела енергії, які не вичерпуються під час їх використання [18]. У технічній літературі під відновлювальними джерелами енергії розуміють ресурси енергії, які постійно циклічно поновлюють енергетичну цінність і можуть бути перетворені в корисну роботу. Типовий приклад такого джерела – сонячне випромінювання з характерним періодом повторення через 24 години. Науковець С. Девяткіна зазначає, що: «відновлювальні джерела енергії – це джерела на основі постійно діючих або таких, що періодично виникають у навколишньому середовищі, потоків енергії» [1].

Вважаємо позитивним, що в українському законодавстві розмежовано два поняття: «альтернативні джерела енергії» та «відновлювані джерела енергії». Зазначимо, що альтернативні джерела енергії включають не лише екологічно чисті відновлювані джерела, але й вторинні енергетичні ресурси. Згідно зі ст. 3 Закону України «Про ринок електроенергії» одним із принципів функціонування ринку електричної енергії є: «сприяння розвитку альтернативної та відновлюваної енергетики» [14]. Таким чином, держава заохочує використання як альтернативних, так і відновлюваних джерел енергії з метою заміщення органічного палива, зокрема імпортованого природного газу і нафти. Одним із найбільш впливових механізмів стимулювання розвитку відновлюваної енергетики є застосування «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої з відновлюваних джерел.

Для стимулювання розвитку відновлюваної енергетики прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії», відповідно до якого: «зелений» тариф прив'язаний до курсу євро; «зелений» тариф для електроенергії з біомаси та біогазу збільшений на 10 % до 12,39 €/кВт•год; скасовані вимоги щодо місцевого складника та введена надбавка до «зеленого» тарифу в розмірі 5 % та 10 % за використання обладнання українського виробництва на рівні 30 % та 50 %; введений «зелений» тариф для геотермальних електроустановок, для сонячних та вітрових електростанцій приватних домогосподарств потужністю до 30 кВт [10]. Слід зазначити, що на сьогодні рівень «зелених» тарифів в Україні є одним із найвищих у Європі (табл. 2) [3].

Згідно із Законом України «Про ринок електроенергії» № 2019-VIII від 13 квітня 2017 р. можна укладати довгострокові договори на закупівлю електроенергії, виробленої за «зеленим» тарифом, до 2030 р.

Таблиця 2

«Зелений» тариф в Україні та окремих європейських країнах, євроцентів за кВт/год

Вид відновлюваного джерела енергії	Німеччина	Словаччина	Угорщина	Україна
Біогаз	5,66 – 14,88	5,866 – 10,2	4,2 – 22,52*	12,386
Біомаса	5,71 – 13,32	7,031 – 9,217	4,1 – 11,52*	12,386
Вітрові електростанції	1,4 – 8,38	4,418	–	5,816 – 11,632
Малі гідроелектростанції	3,47 – 12,40	9,795 – 11,125	4,2 – 11,52*	10,447 – 17,448
Сонячні електростанції	8,92 – 12,70	8,498*	10,31*	15,025 – 19,01

*для непромислових виробників.

Важливим є і те, що з 1 січня 2019 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо поліпшення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів», в якому виписані основні положення, покликані сприяти розвитку сфери відновлюваної енергетики:

– у Податковому кодексі України зазначається, що до 31 грудня 2022 р. звільняються від оподаткування податком на додану вартість операції із ввезення на митну територію України таких товарів: вітроенергетичні електрогенераторні установки, сонячні фотоелектричні панелі, інвертори та трансформатори відповідних потужностей;

– у Законі України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» прописано, що на землях (промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення) можуть розмішуватися об'єкти альтернативної енергетики, що використовують відновлювані джерела енергії незалежно від цільового призначення таких земельних ділянок.

Завдяки зазначеним законодавчим стимулам за перше півріччя 2019 р. загальна потужність об'єктів відновлюваної електроенергетики, яким встановлений «зелений» тариф, збільшилася на 68 %, їх потужність становить 3 910 МВт.

Згідно зі Звітом Міжнародної агенції відновлюваної енергії за 2017 р. із 46 європейських країн українська відновлювана енергетика була двадцять другою за потужностями, без урахування великих гідроелектростанцій [22]. З цієї перспективи «зелені» тарифи розглядались як позитивний крок для стимулювання розвитку галузі, наслідуючи принцип «високий ризик – високі тарифи». Однак на сьогодні стрімке зростання видачі технічних умов та приєднань до енергосистеми України об'єктів відновлюваної енергетики (а саме вітрових електростанцій та сонячних електростанцій) призводить до певної дестабілізації її сталої роботи. Крім того, функціонування великих електростанцій з відновлюваних джерел енергії характеризується різко змінними режимами роботи у складі Об'єднаної енергетичної системи України, що призводить до додаткових витрат на диспетчеризацію електростанцій та підтримання резервних потужностей для регулювання режимів роботи електростанцій, які використовують енергію сонця та вітру. Витрати на диспетчеризацію та резервування зростають пропорційно встановленій потужності електростанцій, які виробляють електроенергію із вищезазначених відновлюваних джерел.

Як зазначалося раніше, у 2017 р. прийнятий Закон України «Про ринок електричної енергії». На нашу думку, цей закон має надзвичайно важливе значення, адже забезпечує формування якісно нової моделі енергоринку в Україні, що передбачає впровадження конкурентних правил гри на всіх рівнях, які будуть розділені за періодами часу: ринок двосторонніх договорів, на якому споживачі або трейдери зможуть купувати електроенергію безпосередньо у генеруючих компаній; ринок «на добу наперед», на якому мають укладатися контракти з поставкою на наступну добу; внутрішньодобовий ринок для торгів обсягів електроенергії в межах доби; балансуєчий ринок, який дозволить докупити або продати обсяги електроенергії для збалансування графіку навантаження. Саме останній має важливе значення для подальшого розвитку відновлюваної енергетики.

Однак зростання темпів приєднання до енергосистеми України об'єктів відновлюваної енергетики, насамперед у таких областях, як: Миколаївська, Херсонська, Запорізька, Дніпропетровська, а також на території енергосистеми «Острову Бурштинської ТЕС» (Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська області), – формує передумови до дестабілізації. Збільшення відновлюваних

джерел енергії без виконання заходів щодо впровадження систем прогнозування та керування зазначеними генеруючими потужностями створюють поки невирішену проблему балансу потужностей та енергії для об'єднаної енергетичної системи, а також надійності роботи окремих енергорайонів енергосистеми України.

Вважаємо, що для забезпечення операційної безпеки об'єднаної енергетичної системи України в час пікового навантаження необхідною є система накопичення електричної енергії, що є популярною в країнах ЄС – Energy storage technologies [20], завдяки використанню, наприклад, водневих та літій-іонних технологій. На наш погляд, доцільним є на законодавчому рівні закріпити поняття «система накопичення електричної енергії» та механізм її дії. Провівши ґрунтовні дослідження з цього питання, пропонуємо таке визначення: *система накопичення електричної енергії* – технологічний комплекс, приєднаний до системи передачі чи розподілу з метою відбору, нагромадження, у тому числі шляхом перетворення («енергія – газ – енергія»; «енергія – акумулятор – енергія» та інші технології) раніше виробленої електричної енергії, її зберігання та подальшого відпуску.

Зазначимо, що за даними звіту IRENA «Renewable Power Generation Costs in 2017» за останні роки значно знизилась вартість електричної енергії, виробленої з енергії сонця [23]. Одним з основних чинників такого зниження є зниження вартості сонячних панелей на 81 % порівняно з 2009 р. Середньозважена приведена вартість електричної енергії, виробленої з енергії сонця, зменшилася протягом 2010 – 2017 рр. на 73 % до 0,1 дол. США за 1 кВт•год. Таким чином, виробництво електричної енергії з енергії сонця все більше стає конкурентним щодо виробництва з традиційних джерел навіть без державної підтримки. Досвід країн ЄС свідчить про зниження темпів стимулювання розвитку виробництва електроенергії з енергії сонця.

В ЄС наявний консенсус серед політиків, які визначили, що конкуренція є оптимальним засобом визначення рівня державної підтримки масштабних проєктів та вибору проєктів, на які надається підтримка. Конкурентні процедури допомагають встановити рівень витрат, які готовий здійснити чи залучити інвестор у проєкти відповідного типу, водночас забезпечивши йому економічний розвиток та прозорі об'єктивні умови для визначення одержувачів державної підтримки.

Зазначимо, що надання державної підтримки виробникам електричної енергії з відновлюваних джерел енергії на конкурентних засадах, а саме шляхом запровадження аукціонів, тендерів передбачається для більшості типів проєктів керівними принципами щодо державної допомоги для захисту навколишнього середовища та енергетики [21]. Значна кількість країн ЄС почала запроваджувати конкурентні процедури для надання державної підтримки значно раніше за власною ініціативою.

На нашу думку, важливим кроком на шляху до вдосконалення державної політики регулювання та розвитку відновлюваної енергетики в Україні стало прийняття у квітні 2019 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» [11], згідно з яким передбачається перехід із 2020 р. на нову аукціонну систему стимулювання відновлюваної електроенергетики. Закон запроваджує надання державної підтримки суб'єктам господарювання у сфері відновлюваної енергетики виключно через аукціони з розподілу квоти. Під поняттям «аукціон» розуміють спосіб визначення суб'єктів господарювання, які набувають права на підтримку у виробництві електричної енергії з альтернативних джерел енергії.

Public administration mechanisms

В аукціоні зобов'язані брати участь ті суб'єкти господарювання, які мають намір виробляти електричну енергію з енергії вітру або сонячного випромінювання, встановлена потужність яких становить:

– для об'єктів, що виробляють електричну енергію з енергії вітру, – понад 5 МВт;

– для об'єктів, що виробляють електричну енергію з енергії сонячного випромінювання, – понад 1 МВт.

Перевагою нової системи підтримки перед наявною системою «зелених» тарифів є більш тривалий строк, який становить 20 років з дати введення об'єкта відновлюваного джерела енергії в експлуатацію, а також гарантований викуп у виробників всього обсягу відпущеної електричної енергії за ціною, яка буде визначена за результатами аукціону.

У законі також передбачається, що рівень «зеленого» тарифу для різних видів відновлюваних джерел енергії буде знижуватись:

– для сонячних електростанцій – на 25 % з подальшим зменшенням ще на 2,5 % кожного року протягом 3 років;

– для вітрових електростанцій – на 10 % з подальшим зменшенням ще на 1,5 % кожного року протягом 3 років.

Розміри щорічних квот визначатимуться з огляду на цільові показники розвитку відновлюваної енергетики, встановлені міжнародними зобов'язаннями України, Енергетичною стратегією України, і з урахуванням результатів оцінки оператором системи передачі відповідності генеруючих потужностей і плану розвитку системи передачі. У щорічній квоті визначаються окремо частки для проєктів сонячних електростанцій, проєктів вітрових електростанцій і проєктів інших видів відновлюваних джерел енергії.

Висновки. У результаті дослідження визначено основні взаємопов'язані суперечності, що характеризують сучасний стан нормативно-правового врегулювання розвитку відновлюваної енергетики в Україні, а саме:

1. Зобов'язання щодо імплементації в національне законодавство основних актів енергетичного законодавства ЄС має фрагментарний та певною мірою формалістський характер. У процесі імплементації директив найважливішим є досягнення поставленої мети, а не способи чи механізми, за допомогою яких держави-члени досягають її. Здебільшого мета має більш стратегічний, аніж суто процедурний характер, хоча й стосується чітко визначеної сфери регулювання суспільних відносин. Так, мета полягала в досягненні 11 % енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії в загальній структурі енергоспоживання в країні. Однак за станом на 2018 р. досягнутий рівень становить 2 %, а з урахуванням гідроелектростанцій – 9 %, маючи при цьому досить високі показники за оцінками Інституту відновлюваної енергетики України.

Зазначимо, що законодавство ЄС в усіх сферах є динамічним, а не сталим процесом. Для України не передбачений механізм імплементації найновіших редакцій документів в тій чи іншій сфері. За таких умов Україна завжди «наздоганятиме» ЄС та не матиме належного рівня імплементації законодавства. Однак європейську інтеграцію слід розглядати не тільки як зовнішню політику, а передусім як внутрішню, що включає питання державної політики в тій чи іншій сферах, а також наближення законодавства та його належного впровадження і застосування.

2. З'ясовано, що у 2019 р. прийняті зміни в законодавстві у сфері альтернативної енергетики. Вони спрямовані на заміну нинішньої системи стимулювання («зеленого» тарифу) на аукціонну модель, за якою квоти на продаж електроенергії з використанням відновлюваних джерел енергії за спеціальними цінами будуть пропонуватися для придбання учасниками торгів на редукаціях

(торгах на пониження). Обґрунтуванням запропонованих законодавчих змін є високий рівень «зеленого» тарифу (особливо для сонячних електростанцій), що створює надлишкове цінове навантаження для споживачів, яке надалі стрімко зростатиме з уведенням в експлуатацію нових електростанцій.

Водночас перехід до системи аукціонів, яка з різним ступенем успішності вже була реалізована в багатьох країнах ЄС, більшість експертів галузі вважають незворотною необхідністю, адже дія «зеленого» тарифу виправдана лише на початкових етапах розвитку відновлюваної електрогенерації.

3. Вважаємо за доцільне на законодавчому рівні закріпити визначення «система накопичення електричної енергії», що передбачає забезпечення операційної безпеки об'єднаної енергетичної системи України в час пікового навантаження. Пропонуємо таке визначення: система накопичення електричної енергії – технологічний комплекс, приєднаний до системи передачі чи розподілу з метою відбору, нагромадження, у тому числі шляхом перетворення (енергія – газ – енергія; енергія – акумулятор – енергія та інші технології) раніше виробленої електричної енергії, її зберігання та подальшого відпуску.

За останні роки українська влада зробила ряд важливих кроків для вдосконалення законодавчого підґрунтя як в енергетичній галузі загалом, так і у сфері відновлюваної енергетики, однак остання розглядається все ще в контексті розвитку альтернативної енергетики, а це потребує подальшого доопрацювання та вдосконалення.

Список бібліографічних посилань

1. Девяткіна С. С., Шкварницька Т. Ю. Альтернативні джерела енергії: навч. посіб. Київ: НАУ, 2006. 92 с.
2. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. Звіт про результати Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива у 2018 році. URL: <https://sae.gov.ua/> (дата звернення: 21.08.2019).
3. Драпак М. Тарифи для підтримки «зеленої енергетики». Тексти. Енергетика. 26.04.2018. URL: http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/84623/Doroge_zadovolenna_Nynishni_taryfy_dla_pidtrymky_zelenoji (дата звернення: 20.09.2019).
4. Кудря С. Потенціал розвитку нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії. Київ: ЮНІДО, 2015. 47 с. URL: <http://www.reee.org.ua/download/trainings/TM23.pdf> (дата звернення: 07.06.2019).
5. Кузьміна М. Систематизація законодавства у сфері відновлювальної енергетики. *Економічна теорія та право*. 2016. № 2. С. 122 – 132.
6. Майстро С. Концептуальні засади стратегії державного регулювання та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 100 – 106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_3_18 (дата звернення: 15.05.2019).
7. Майстро С. Механізми державного регулювання розвитку альтернативної енергетики: теоретичні підходи до визначення та змісту. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 36 – 43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_6.
8. Пипяк М. Напрями вдосконалення правового регулювання стимулів розвитку відновлювальної енергетики в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 76 – 80. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/16.pdf>.
9. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20 лют. 2003 р. № 555-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15> (дата звернення: 11.09.2019).
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії: Закон України від 4 черв. 2015 р. № 514-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-19?lang=en> (дата звернення: 20.10.2019).
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії: Закон України від

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

Public administration mechanisms

25 квіт. 2019 р. № 2712-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2712-19> (дата звернення: 20.10.2019).

12. Про енергозбереження: Закон України від 1 лип. 1994 р. № 74/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/94-вр?find=1&text=відновлювані#w11> (дата звернення: 20.09.2019).

13. Про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства: протокол від 15 груд. 2010 р. № 2787-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a27?find=1&text=імплементаци#w11 (дата звернення: 20.09.2019).

14. Про ринок електроенергії: Закон України від 13 квіт. 2017 р. № 2019-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19> (дата звернення: 20.09.2019).

15. Слупський Б. Форми та методи державного управління електроенергетичною галуззю. 2013 р. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12SBVUEG.pdf>.

16. Стоян О. Законодавче підґрунтя державного регулювання відновлювальної енергетики України. *Вісник Академії митної служби України*. Сер. «Державне управління». 2014. № 1. С. 64 – 72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2014_1_12.

17. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 10.10.2019).

18. Шкурідін Є. Є. Поняття альтернативних джерел енергії. *Молодий вчений*. 2014. № 4(7). С. 42 – 44.

19. Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources (2009). *Official Journal of the European Union, L 140(52)*, 16–62. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028&from=EN>.

20. European Association for Storage of Energy. (2019). *Activity Report 2018*. Brussels: European Association for Storage of Energy. Retrieved from <https://ease-storage.eu/wp-content/uploads/2019/03/EASE-Activity-Report-2018.pdf>.

21. Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020. (2014). *Official Journal of the European Union, C200/01*, 1–55. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>.

22. International Renewable Energy Agency. (2017). *Renewable capacity statistics 2017*. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency. Retrieved from https://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_RE_Capacity_Statistics_2017.pdf.

23. International Renewable Energy Agency. (2017). *Renewable Power Generation Costs in 2017*. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency. Retrieved from https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Jan/IRENA_2017_Power_Costs_2018_summary.pdf?la=en&hash=6A74B8D3F7931DEF00AB88BD3B339CAE180D11C3.

List of references

1. Deviatkina S. S., Shkvarnytska T. Yu. *Alternatyvni dzherela enerhii: navch. posib*. Kyiv: NAU, 2006. 92 p. [in Ukrainian].

2. *Derzhavne ahentstvo z enerhoefektyvnosti ta enerhozberezhennia Ukrainy. Zvit pro rezultaty Derzhavnoi tsilovoi ekonomichnoi prohramy enerhoefektyvnosti i rozvytku sfery vyrobnytstva enerhonosiiv z vidnovliuvanykh dzherel enerhii ta alternatyvnykh vydiv palyva u 2018 rotsi*. URL: <https://sae.gov.ua/> [in Ukrainian].

3. Drapak M. Taryfy dlia pidtrymky «zelenoi enerhetyky». *Teksty. Enerhetyka*. 26.04.2018. URL: <http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/84623/> *Doroge_zadovolenna_Nynishni_taryfy_dlia_pidtrymky_zelenoji* [in Ukrainian].

4. Kudria S. *Potentsial rozvytku netradytsiinykh i vidnovliuvanykh dzherel enerhii*. Kyiv: YuNIDO, 2015. 47 p. URL: <http://www.reee.org.ua/download/trainings/TM23.pdf> [in Ukrainian].

5. Kuzmina M. *Systematyzatsiia zakonodavstva u sferi vidnovliuvalnoi enerhetyky. Ekonomichna teoriia ta pravo*. 2016. № 2. P. 122 – 132 [in Ukrainian].

6. Maistro S. *Kontseptualni zasady stratehii derzhavnoho rehuliuвання ta perspektyvy rozvytku alternatyvnoi enerhetyky v Ukraini. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2015.

- Vyp. 3. P. 100 – 106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Трду_2015_3_18 [in Ukrainian].
7. Maistro S. Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання rozvytku alternatyvnoi enerhetyky: teoretychni pidkhody do vyznachennia ta zmistu. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. 2015. Vyp. 43. P. 36 – 43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_6 [in Ukrainian].
8. Pypiak M. Napriamy vdoskonalennia pravovoho rehuliuвання stymuliv rozvytku vidnovliuvalnoi enerhetyky v Ukraini. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 10. P. 76 – 80. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/16.pdf> [in Ukrainian].
9. Pro alternatyvni dzherela enerhii: Zakon Ukrainy vid 20 liut. 2003 r. № 555-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15> [in Ukrainian].
10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia konkurentnykh umov vyrobnytstva elektroenerhii z alternatyvnykh dzherel enerhii: Zakon Ukrainy vid 4 cherv. 2015 r. № 514-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-19?lang=en> [in Ukrainian].
11. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia konkurentnykh umov vyrobnytstva elektroenerhii z alternatyvnykh dzherel enerhii: Zakon Ukrainy vid 25 kvit. 2019 r. № 2712-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2712-19> [in Ukrainian].
12. Pro enerhoberezhennia: Zakon Ukrainy vid 1 lyp. 1994 r. № 74/94-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/94-vr?find=1&text=vidnovliuvani#w11> [in Ukrainian].
13. Pro pryednannia Ukrainy do Dohovoru pro zasnuvannia Enerhetychnoho Spivtovarystva: protokol vid 15 hrud. 2010 r. № 2787-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a27?find=1&text=implementats#w11 [in Ukrainian].
14. Pro rynek elektroenerhii: Zakon Ukrainy vid 13 kvit. 2017 r. № 2019-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19> [in Ukrainian].
15. Slupskyi B. Formy ta metody derzhavnoho upravlinnia elektroenerhetychnoiu haluzziu. 2013 r. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12SBVUEG.pdf> [in Ukrainian].
16. Stoian O. Zakonodavche pidgruntia derzhavnoho rehuliuвання vidnovliuvalnoi enerhetyky Ukrainy. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy*. Ser. «Derzhavne upravlinnia». 2014. № 1. P. 64 – 72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2014_1_12 [in Ukrainian].
17. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].
18. Shkuridin Ye. Ye. Poniattia alternatyvnykh dzherel enerhii. *Molodyi vchenyi*. 2014. № 4(7). P. 42 – 44 [in Ukrainian].
19. Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources (2009). *Official Journal of the European Union*, L 140(52), 16–62. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028&from=EN>.
20. European Association for Storage of Energy. (2019). *Activity Report 2018*. Brussels: European Association for Storage of Energy. Retrieved from <https://ease-storage.eu/wp-content/uploads/2019/03/EASE-Activity-Report-2018.pdf>.
21. Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020. (2014). *Official Journal of the European Union*, C200/01, 1–55. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>.
22. International Renewable Energy Agency. (2017). *Renewable capacity statistics 2017*. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency. Retrieved from https://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_RE_Capacity_Statistics_2017.pdf.
23. International Renewable Energy Agency. (2017). *Renewable Power Generation Costs in 2017*. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency. Retrieved from https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Jan/IRENA_2017_Power_Costs_2018_summary.pdf?la=en&hash=6A74B8D3F7931DEF00AB88BD3B339CAE180D11C3.

DORONINA Iryna
PhD in Economics, Doctoral Student of Economic
Policy and Governance Department, National Academy
for Public Administration under the President of Ukraine

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF THE RENEWABLE ENERGY SECTOR IN UKRAINE

Energy independence was chosen by Ukraine as one of its development priorities; it covers the reduction of gas consumption and the gas replacement, increase of the energy efficiency in various public life spheres, development of the renewable energy sector. Many published papers of Ukrainian scientists, as well as expert's reports are dedicated to the challenges in the rollout of the renewable energy sector, however the regulatory and legal support for the development of the aforementioned sector has been considered only fragmentary. Therefore, the issue of the legislative control of the renewable energy sector development under the current European integration conditions requires further research and systematization. Purpose of the article is to determine the major contradictions reflecting the current status of the regulatory and legal control in the renewable energy sector development, to research and propose the corresponding improvement prospects. The article is presenting the regulatory basis assessment and systematization of the Ukrainian renewable energy sector legislation. Insights are given to major contradictions observed in the regulatory and legal provisions of the governmental regulation related to the renewable energy development. Practical proposals are made for the improvement of the legislation related to the provisioning of the Ukrainian United Energy Power System operational safety during the peak-load hours through introduction of the electrical energy storage system. Over the past years, Ukrainian authorities have made several important efforts towards the creation and development of the legislative basis in the renewable energy sector, however this sector is still considered in the context of the alternative energy development, which becomes a prospect for further investigations.

Key words: renewable energy sector, alternative energy sector, power balance, auction system for the promotion of renewable energy, regulatory and legal control, electrical energy storage system.

Надійшла до редакції 08.01.20

УДК 351:504.3
doi 10.33287/102006

КОРЕЦЬКИЙ Юрій Олександрович
аспірант Нац. ун-ту цивільного захисту України

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Досліджуються основні науково-теоретичні підходи до аналізу основ екологічної безпеки в надзвичайних ситуаціях. Аналізується сучасний рівень природно-техногенної небезпеки в Україні. Встановлюється, що незважаючи на створення Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації та прийняття низки законів і програм з реагування та запобігання природно-техногенним надзвичайним ситуаціям Україна є найбільш екологонебезпечною країною в Європі. З'ясовуються основні причини погіршення екологічної ситуації в межах України.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічний ризик, надзвичайна ситуація, механізм державного регулювання, екологічна програма.

Постановка проблеми. Забезпечення екологічної безпеки в надзвичайних ситуаціях в Україні продовжує залишатися одним з основних завдань сучасної державної політики на всіх рівнях управління. У зв'язку з постійним зростанням частоти і масштабів надзвичайних ситуацій, а також людських та матеріальних втрат особливої актуальності набувають заходи щодо нейтралізації природних і техногенних загроз та запобігання їм. Такі заходи неможливі без наукового обґрунтування, розробки й застосування дієвих механізмів державного управління, а саме: належного нормативно-правового забезпечення, тісної взаємодії органів державного та місцевого управління всіх рівнів і різного відомчого підпорядкування, якісного кадрового, фінансового й матеріально-технічного забезпечення, постійного моніторингу та контролінгу тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Великий внесок у вивчення проблеми забезпечення екологічної безпеки за надзвичайних ситуацій зробили такі вчені, як: Б. М. Данилишин, С. М. Волошин, С. С. Засулько, А.Б. Качинський, В. С. Кравців, І. М. Синякевич, А. В. Степаненко, Є. В. Хлобистов, В. М. Шмандієв, В. М. Вакуленко, П. І. Гаман, А. Л. Жукова, О. Я. Лазор, О. Ю. Лебединська та ін. Незважаючи на суттєві наукові досягнення згаданих учених, забезпечення природно-техногенної безпеки вимагає вдосконалення механізму, розробка якого ще не завершена, а окремі його складники вже сьогодні потребують змін та доопрацювання.

Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування механізмів державного регулювання екологічної безпеки за надзвичайних ситуацій та визначення основних шляхів удосконалення їх формування та функціонування.

Викладення основного матеріалу. Особливу роль у житті людини відіграють надзвичайні ситуації, які виникають під час стихійних лих або техногенних катастроф. Разом із соціальними та економічними збитками надзвичайні ситуації завдають також екологічної шкоди, що відображається в руйнуванні й деградації природних систем, забрудненні повітря, водойм і ґрунтів. У результаті виникають надзвичайні екологічні ситуації. Надзвичайні екологічні ситуації – ситуації, що виникають унаслідок раптових природних лих або техногенних аварій і супроводжуються великими збитками. Характерними особливостями цих ситуацій є велика гострота прояву, значне відхилення показників навколишнього середовища від норми (перевищення гранично допустимих концентрацій

забруднювальних речовин у сотні, тисячі й навіть десятки тисяч разів); ураганна швидкість вітру; затоплення селітебних територій (населених пунктів); виникнення катастрофічних селевих потоків та ін.

Сучасний рівень природно-техногенної безпеки – одне з безпосередніх джерел загрози життю та здоров'ю населення. За даними ООН, у більшості країн світу природні та техногенні катастрофи завдають збитків на суму 2 – 4 % у структурі валового національного продукту. В Україні лише щорічні витрати на ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи перевищують 2 % від загального обсягу виробленого валового внутрішнього продукту.

За даними Міністерства енергетики та вугільної промисловості виробництво електроенергії в об'єднаній енергетичній системі України у 2018 р. збільшилося до 159,4 млрд кВт•год, у тому числі на атомних електростанціях – 84,4 млрд кВт•год [8].

На території України розташовано 15 діючих блоків АЕС, 44 великі енергетичні об'єкти, понад 2 500 об'єктів, на яких застосовуються отруйні речовини, мережа трубопроводів, у тому числі 830 км аміакопроводу, 6 тис. км нафтопроводів, 6,7 тис. км газопроводів. До потенційно небезпечних об'єктів належать 19 металургійних, 165 металообробних і машинобудівних заводів, 216 фабрик і заводів хімічної та легкої промисловості, 83 великі залізничні вузли, 7 гідроелектростанцій, 74 теплоелектростанції. У зонах імовірного зараження сильнодіючими отруйними речовинами проживає майже 18 млн осіб, у зонах можливого катастрофічного затоплення – до 2 млн осіб.

На території України щорічно стається 140 – 150 техногенних аварій і катастроф регіональної та державної важливості. Орієнтовна їх структура така: аварії з викидами сильнодіючих отруйних речовин – 4 %; пожежі та вибухи – 19,5 %; транспортні аварії – 17,7 %; аварії на системах життєзабезпечення – 17,3 %; аварії на радіаційних об'єктах – 8,4 %; аварії на комунальних системах та очисних спорудах – 17,3 %; надзвичайні ситуації на об'єктах інших видів – 15,8 % [3].

Екологічний ризик пов'язаний із такими групами факторів: техногенними, природними, військовими, соціально-економічними, політичними, тероризмом. В Україні існують території з різними рівнями екологічної безпеки, а саме: звичайним (фоновим), кризовим, критичним, катастрофічним і післякатастрофічним (реабілітаційним). Складною є проблема забруднення земель сільськогосподарського призначення агрохімікатами, зокрема небезпечний фактор – наявність в їх спектрі стійких органічних забруднювачів, зменшення загрози від яких для здоров'я людей і довкілля визнано пріоритетом світового рівня. Маємо і широкомасштабне нафтохімічне забруднення довкілля, найчутливішими компонентами якого є підземні води і ґрунти зони аерації [1].

На сьогодні в Україні 133 зі 197 великих водозаборів розташовані в зонах наявних або потенційних джерел нафтохімічного забруднення. Найхарактернішими прикладами є міста Запоріжжя, Херсон, Біла Церква, Кременчук, Луцьк, Рівне. Нафтохімічного забруднення зазнали водоносні горизонти – джерела водопостачання понад 150 сільських населених пунктів. Загальна кількість територій забруднення підземних вод нафтопродуктами перевищує 100 тис. га, а забруднені площі перевищують 30 тис. га.

Екологічний стан більшості гірничодобувних регіонів України критичний. Основними факторами прояву екологічної небезпеки в районах групового закриття шахт є підтоплення населених пунктів ґрунтовими водами, заболочування земель, забруднення шахтними водами водоносних горизонтів, сольове забруднення поверхневих і ґрунтових вод, утворення підземних порожнин, просідання поверхні тощо. За останні 10 – 15 років в Україні розвинулися процеси підйому ґрунтових вод, що спричинило підтоплення як значних територій сільськогосподарського

призначення, так і населених пунктів. Насамперед ці процеси характерні для південно-східного та південного регіонів України: Криму, Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Миколаївської та Херсонської областей [1].

Надзвичайна ситуація за певних обставин може перетворитися на катастрофічну. Наприклад, ситуація в Чорнобильській зоні. Протягом майже місяця радіаційна обстановка в Чорнобилі була надзвичайною. Після спорудження саркофага викиди радіоактивних елементів різко зменшилися, але забруднення до того часу охопило великі території. Таке високе радіаційне забруднення продовжується вже понад три десятиріччя. Ця надзвичайна ситуація спричинила значне збільшення онкологічних захворювань населення як сусідніх країн, так і загалом в Україні. Одним із найпотужніших факторів, що впливають на радіологічну ситуацію в Україні, є високоактивне забруднення території тридцятикілометрової зони. За межами цієї території радіоактивного забруднення різного рівня (від 0,1 до 15 і вище кюрі/кв. км) зазнали сільгоспугіддя на площі 4,6 млн га, що становить 12 % загальної площі сільгоспугідь України [3].

Екологічна безпека населення є найбільш гуманним, благородним і відповідальним завданням екологічного законодавства, яке, по-перше, закріплює екологічні права громадян України, по-друге, гарантує їх реалізацію, по-третє, визначає правові, економічні та соціальні основи охорони навколишнього природного середовища. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. кожний громадянин України має право: на безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я населення [7].

У системі правових заходів, спрямованих на охорону екологічних прав громадян, важливе місце посідають: екологічні програми, екологічна експертиза, контроль і нагляд у галузі охорони навколишнього природного середовища; освіта і виховання в зазначеній галузі [2, с. 36].

З метою своєчасного проведення роботи, пов'язаної із запобіганням і реагуванням на надзвичайні ситуації Кабінет Міністрів України створив Єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру [5].

Екологічні програми розробляються з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів. Наприклад, такими є: загальнодержавна Програма формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 рр., затверджена Законом України від 21 вересня 2000 р.; Програма запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру на 2000 – 2005 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2000 [6].

Охороні екологічних прав громадян значною мірою сприяють контроль і нагляд за охороною навколишнього природного середовища. Існує державний і громадський контроль. Державний контроль здійснюють місцеві ради та їх виконавчі органи, Міністерство екології та природних ресурсів України, його органи та інші спеціально уповноважені державні органи. Громадський контроль здійснюють громадські інспекції відповідно до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України 27 лютого 2002 р., згідно з яким громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють громадські інспектори з охорони довкілля.

Також слід зазначити, що механізм забезпечення екологічної безпеки передбачає наявність певних державних і недержавних інститутів (установ).

Досвід практичної діяльності у сфері екологічної безпеки свідчить, що механізм її функціонального забезпечення включає такі види державно-правових заходів:

- організаційні заходи – комплекс дій, спрямованих на виявлення екологічно небезпечних об'єктів і видів діяльності, природних зон і територій, що характеризуються погіршенням екологічної ситуації, з метою профілактики запобігання їх шкідливого впливу на здоров'я людини і навколишнє природне середовище;

- нормативно-регулятивні заходи являють собою діяльність уповноважених державних органів зі створення системи нормативно-правових актів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом визначення принципів державної політики в галузі екологічної безпеки, визначення пріоритету життя та здоров'я людини, встановлення нормативно-технічних показників і регламентації діяльності екологічно небезпечних об'єктів;

- розпорядчо-виконавчі заходи – цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених органів з приводу реалізації організаційних, управлінських, контрольно-наглядових функцій з метою безпечного функціонування виробничих, наукових, інших структур та об'єктів у галузі екології, погодження екологічних правопорушень і досягнення екологічної безпеки;

- забезпечувальні заходи – сукупність дій, спрямованих на попередження і припинення екологічно небезпечної діяльності та екологічних правопорушень. До них належать такі заходи: припинення екологічно небезпечної діяльності за систематичне порушення нормативів екологічної безпеки, встановлення відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної) за забруднення навколишнього природного середовища і порушення вимог і норм екологічної безпеки, майнової відповідальності за заподіяння шкоди здоров'ю і майну громадян та здійснення їх органами судочинства [9, с. 68].

Надзвичайні екологічні ситуації відображаються в порушенні нормального функціонування природних і природно-антропогенних систем, пов'язаних із раптовими природними або техногенними впливами (стихійні лиха, катастрофи, аварії), що супроводжуються соціальними, економічними та екологічними збитками і потребують для ліквідації особливих управлінських рішень. Заходи щодо запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям або подолання їх наслідків можна згрупувати в три класи:

- організаційні, серед яких розрізняють планувальні та оперативні;
- інженерно-технічні;
- технологічні.

Отже, заходи, спрямовані на запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям та їх подолання, можна поділити на два типи: заходи, спрямовані на зниження піддатливості об'єктів небезпечним впливам, і заходи, спрямовані на зниження чутливості об'єктів до небезпечних впливів. У першому випадку заходи здійснюються з метою зовнішнього захисту об'єктів, виключення тих чи інших територій із використання з виробничою метою тощо. Зниження чутливості об'єктів до небезпечних впливів досягається, насамперед, за рахунок досконаліших технологій, шляхом регулювання технологічних режимів у зв'язку з природними циклами, створення системи дублювання об'єктів, інформаційних систем і систем швидкого реагування. Основні функції щодо запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям та їх подолання на державному рівні виконують міністерства з надзвичайних ситуацій [2].

Як уже зазначалося, сучасну екологічну ситуацію в Україні можна

охарактеризувати як кризову, і головною причиною цього є недбалість та нехтування об'єктивними законами розвитку та відтворення природно-ресурсного комплексу держави. Крім того, розрізняють такі основні причини погіршення екологічної ситуації в межах України:

- брак ефективних законів щодо охорони природного середовища та підзаконних актів для їх ефективної реалізації;

- брак дійового державного контролю за виконанням законів про охорону природи й системи ефективного покарання у зв'язку з нанесенням шкоди довкіллю;

- брак дійових економічних стимулів ресурсо- та енергозбереження;

- різке прискорення негативних економічних, соціально-політичних та екологічних процесів у зв'язку з найбільшою техногенною катастрофою – аварією на Чорнобильській АЕС, яка спричинила ситуацію, що наближається до рівня глобальної екологічної катастрофи;

- екстенсивне використання всіх видів природних ресурсів, що тривало протягом десятиріч, без урахування здатності природних регіонів до самовідновлення і самоочищення;

- довготривале адміністративно-командне концентрування на невеликих площах великої кількості потужних промислових комплексів, прискорена реалізація гігантських планів втручання у природне середовище;

- «перехімізація» сільського господарства і хибні засади його організації;

- збільшення обсягу меліоративних робіт та їх проведення у величезних обсягах без належних наукових обґрунтувань й ефективних технологій;

- відсутність об'єктивних довгострокових екологічних експертиз усіх планів і проєктів розвитку промисловості, енергетики, транспорту тощо;

- використання на переважній більшості виробництв старих технологій та обладнання, що давно потребують заміни;

- висока частка ресурсо- та енергоємних технологій, їх упровадження і нарощування найдешевшим способом – без будівництва очисних споруд;

- відсутність постійної об'єктивної інформації про екологічний стан довкілля і причини його погіршення;

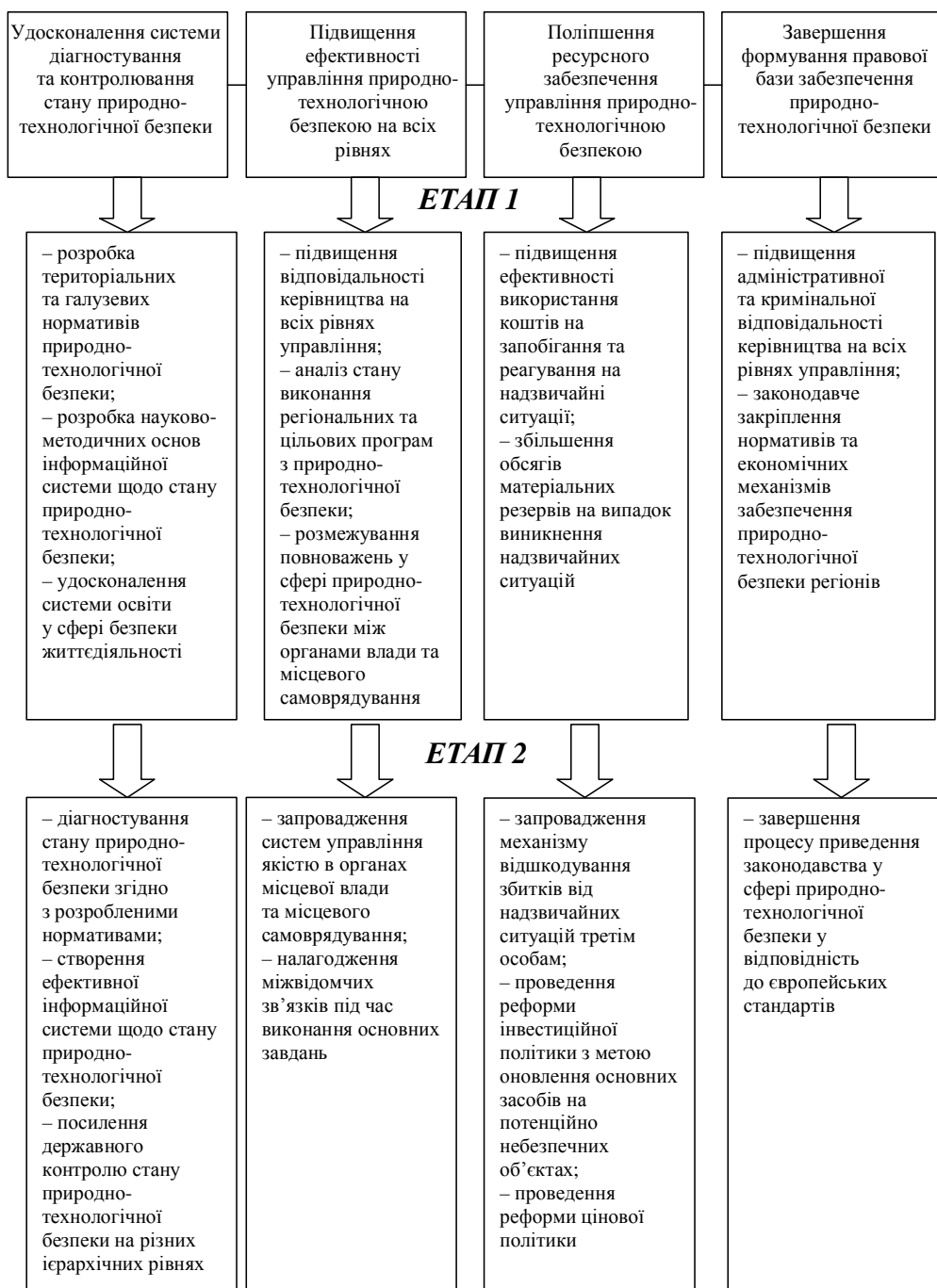
- надзвичайно низький рівень екологічної освіти не лише населення, а й керівників підприємств, урядових організацій, загальна низька екологічна свідомість і культура [1].

Виконання вимог нормативно-правових документів щодо забезпечення природно-техногенної безпеки передбачає вдосконалення механізму, розробка якого ще не завершена, але окремі його складові частини вже сьогодні потребують змін та доопрацювання. Так, не створений ефективний механізм фінансування заходів із запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, стимулювання керівників та власників підприємств до зниження рівня природно-техногенної небезпеки на об'єктах, не оцінюється правильність та доцільність прийняття управлінських рішень на різних рівнях тощо.

Удосконалення механізму за цим напрямом має охопити його основні чотири складники, а саме: економічний, виробничо-технічний, організаційний та державно-правовий. Найважливіші заходи необхідно координувати як за складниками, так і в часових межах (рисунок).

Пропонується розподілити заходи на два етапи. На першому етапі передбачається вжити заходів, які не потребують підготовчої роботи, а спрямовані на наукове обґрунтування й апробацію підходів до докорінної зміни системи державного регулювання природно-техногенної безпеки, на другому – реалізувати раніше апробовані заходи та досягти кінцевої мети – удосконалення механізму.

Public administration mechanisms



Пріоритетні напрями вдосконалення механізмів регулювання природно-техногенної безпеки [4]

Висновки. Існуючий на сьогодні механізм державного регулювання природно-техногенної безпеки все ще можна розглядати як перехідний до нової якості суспільного розвитку – сталості, оскільки йому притаманні всі закономірності перехідного стану. Це зумовлюється, по-перше, невідповідністю моделі

суспільного розвитку моделі сталого розвитку, що визначено міжнародними домовленостями України; по-друге, відставанням нашої держави від розвинутих країн світу за рівнем природно-техногенної безпеки згідно з основними критеріями (ризиків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру); по-третє, несформованістю механізму державного регулювання природно-техногенної безпеки та низькою ефективністю його функціонування. Удосконалення механізму державного регулювання природно-техногенної безпеки має охопити чотири основні складники, а саме: економічний, виробничо-технічний, організаційний та державно-правовий.

Список бібліографічних посилань

1. Гавриленко О. П. Еко-географія України: навч посіб. URL: https://pidruchniki.com/10561127/ekologiya/nadzvichayni_ekologichni_situatsiyi_ekologichniy_rizik.
2. Дмитренко І. А. Екологічне право України: підручник. 2-е вид., перероб. та доп. Київ: Юрінком-Інтер, 2001. 362 с.
3. Екологія та екологічні проблеми в Україні. URL: <https://infopedia.su/9xeb2a.html>.
4. Іщенко Г. Г. Механізми державного регулювання природно-техногенної безпеки великих міст: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2009. 20 с.
5. Про Єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації (ЄДС НС) техногенного і природного характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серп. 1998 р. № 1198. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP981198.html.
6. Про затвердження Програми запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру на 2000 – 2005 роки: Постанова Кабінету Міністрів від 22 серп. 2000 р. № 1313. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313-2000-%D0%BF>.
7. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
8. Производство электроэнергии в Украине в 2018 г. увеличилось на 2,5 %. URL: <https://uaenergy.com.ua/post/31944/proizvodstvo-elektroenergii-v-ukraine-v-2018-g>.
9. Тищенко Г. В. Екологічне право: навч. посіб. Київ: Юмана, 2001. 328 с.

List of references

1. Havrylenko O. P. Eko-geohrafiia Ukrainy: navch posib. URL: https://pidruchniki.com/10561127/ekologiya/nadzvichayni_ekologichni_situatsiyi_ekologichniy_rizik [in Ukrainian].
2. Dmytrenko I. A. Ekologichne pravo Ukrainy: pidruchnyk. 2-e vyd., pererob. ta dop. Kyiv: Yurinkom-Inter, 2001. 362 p. [in Ukrainian].
3. Ekologhiia ta ekolohichni problemy v Ukraini. URL: <https://infopedia.su/9xeb2a.html> [in Ukrainian].
4. Ishchenko H. H. Mekhanizmy derzhavnoho rehulivannia pryrodno-tekhnohennoi bezpeky velykykh mist: avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02. Kyiv, 2009. 20 p. [in Ukrainian].
5. Pro Yedynu derzhavnu systemu zapobihannia i reahuvannia na nadzvychaini sytuatsii (YeDS NS) tekhnohennoho i pryrodnoho kharakteru: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 serp. 1998 r. № 1198. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP981198.html [in Ukrainian].
6. Pro zatverdzhennia Prohramy zapobihannia ta reahuvannia na nadzvychaini sytuatsii tekhnohennoho i pryrodnoho kharakteru na 2000 – 2005 roky: Postanova Kabinetu Ministriv vid 22 serp. 2000 r. № 1313. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313-2000-%D0%BF> [in Ukrainian].
7. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovishcha: Zakon Ukrainy vid 25 cherv. 1991 r. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> [in Ukrainian].
8. Proizvodstvo elektroenergii v Ukraine v 2018 g. uvelichilos na 2,5 %. URL: <https://uaenergy.com.ua/post/31944/proizvodstvo-elektroenergii-v-ukraine-v-2018-g> [in Russian].
9. Tyshchenko H. V. Ekologichne pravo: navch. posib. Kyiv: Yumana, 2001. 328 p. [in Ukrainian].

MECHANISMS OF STATE REGULATION OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN EMERGENCY SITUATIONS

Ensuring environmental security in emergencies in Ukraine continues to be one of the main tasks of modern public policy at all levels of government. Due to the constant increase in the frequency and magnitude of emergencies (Emergency Situations), as well as human and material losses, measures to neutralize and prevent natural and man-made threats are of particular relevance.

The purpose of the article is theoretical and methodological substantiation of mechanisms of state regulation of ecological safety in emergencies and determination of the main ways to improve their formation and functioning.

The modern level of natural-technogenic danger has been investigated and it has been established that 140 – 150 technogenic accidents and catastrophes of regional and national importance occur annually in the territory of Ukraine. According to the UN, in most countries, natural and man-made disasters cause losses of 2 – 4 % in the structure of gross national product.

Environmental risk is related to the following groups of factors: 1) technogenic; 2) natural; 3) socio-economic; 4) military; 5) political; 6) terrorism. In Ukraine there are territories with different levels of environmental safety, namely: ordinary (background), crisis, critical, catastrophic and after catastrophic (rehabilitation). The Chernobyl accident from emergency turned into catastrophic, as it caused a significant increase in cancer of the population, led to the depletion of a 30-kilometer zone for decades and led to radioactive contamination of the territory on 4.6 million hectares.

In order to prevent and respond to emergencies in Ukraine, a Unified State System of Prevention and Response to Emergencies (EMU) has been established, and a number of laws and programs for the prevention and response to emergencies of anthropogenic and natural nature have been adopted.

It is established that the mechanism of functional provision of ecological safety includes such types of state-legal measures as organizational, regulatory, executive and enforcement measures.

The main reasons for the deterioration of the environmental situation in Ukraine are identified: insufficient state control over the implementation of nature protection laws and economic incentives for resource and energy conservation, lack of effective laws on environmental protection and by-laws for their effective implementation, acceleration of negative economic, social and political environmental processes and more.

Improvement of the mechanism of state regulation of environmental safety should cover its main four components, namely: economic, production, technical, organizational and state-legal. The most important activities need to be coordinated in terms of both components and time limits. It is necessary to create an effective mechanism for financing measures for the prevention and elimination of the consequences of emergencies, stimulating managers and business owners to reduce the level of natural and man-made hazard at the sites

Today, there is a lag of our country from the developed countries of the world in the level of natural-technogenic security and the lack of a mechanism of state regulation of its provision. Improvement of the mechanism of state regulation of environmental safety should cover its main four components, namely: economic, production, technical, organizational and state-legal.

Key words: ecological safety, environmental risk, emergency, mechanism of state regulation, environmental program.

Надійшла до редакції 24.01.20

КРИШЕНЬ Олена Вікторівна
директор департаменту соціального захисту
населення Дніпропетровської облдержадміністрації

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ, РЕАЛІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Аналізуються сучасні тенденції формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в Україні. Визначаються етапи формування регіональної соціальної політики в період незалежної української держави. На підставі емпіричного дослідження регіональних стратегій розвитку регіонів України проводиться ранжування соціальних пріоритетів. Серед найголовніших пріоритетів соціального розвитку регіонів соціальний захист населення визнано як регіональний пріоритет у половині регіонів України. На цій підставі обґрунтовується особлива роль департаменту соціального захисту населення обласної державної адміністрації як ключового суб'єкта управління у сфері реалізації регіональної соціальної політики. Доводиться, що функціонально-змістове навантаження діяльності органів виконавчої влади в регіонах ґрунтується на функціях соціально-сервісного змісту та функціях соціального розвитку (цілепокаладання, прогнозування, моніторинг та оцінювання, аутсорсинг). Наводяться пропозиції щодо вдосконалення методологічного інструментарію активного застосування функції соціального розвитку в умовах децентралізації управління в соціальній сфері. Доводиться, що регіональна соціальна політика у своєму розвитку орієнтована на перспективу, що забезпечує поступальний євроінтеграційний рух української держави.

Ключові слова: соціальна політика, регіон, державне управління, соціальний захист, тенденції, пріоритети.

Постановка проблеми. Конституція української держави у ст. 3 визначає, що найвищою соціальною цінністю є людина, її життя та здоров'я, а також безпека [4]. Зазначені положення Основного закону держави гарантуються апіорі за будь-яких умов – стабільного існування чи в умовах суспільних трансформацій (занепад СРСР, ранній період незалежності української держави, сучасні події на сході України тощо). Як зазначають вітчизняні науковці, у період суспільних трансформацій особлива роль у створенні системи безпечної життєдіяльності належить важливішим галузям соціальної сфери, до яких можна віднести галузь охорони здоров'я, освіти та науки, а також систему соціального захисту населення. Саме ці галузі формують найближче соціальне оточення та слугують джерелом задоволення основних соціальних потреб, прав та інтересів громадян України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження стану розроблення в науковій літературі проблематики формування та розвитку регіональної соціальної політики в умовах сучасних суспільних трансформацій набуває дедалі більшої актуальності та має міждисциплінарний характер. Теоретичні засади становлення та розвитку соціальних аспектів політики в розрізі регіонів України в перші роки незалежності найбільш докладно досліджувалися в галузі економічної науки (В. Куценко), демографії (Е. Лібанова), політології, соціології та ін. Водночас у науці державного управління ця тема й надалі викликає значний інтерес та спонукає до продовження наукових розвідок у контексті пошуку актуальних форм, моделей та принципів формування й реалізації нової регіональної соціальної політики в період євроінтеграційної трансформації українського суспільства.

Проблеми формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики дедалі частіше привертають увагу багатьох вітчизняних дослідників,

серед яких слід, насамперед, назвати А. І. Амошу, Н. П. Борецьку, В. І. Куценко, М. В. Кравченко, Е. М. Лібанову, В. О. Мандибуру, О. М. Петроє, У. Я. Садову, В. А. Скуратівського, Т. В. Семигіну, В. П. Трощинського, П. І. Шевчука та ін. Водночас не можна вважати, що вже остаточно досліджено весь спектр проблем розвитку регіональної соціальної політики. Адже поглиблення як зовнішніх факторів впливу (продовження операції Об'єднаних сил), так і внутрішніх викликів суспільного розвитку (нестабільність економічної ситуації, загострення демографічної кризи, зростаючий індекс міграції та безробіття тощо) наслідково негативно впливають як на соціальне самопочуття громадян України, так і на соціальний розвиток регіонів та держави в цілому. При цьому слід сказати, що сучасні демократичні перетворення (трансформації), як зазначають вітчизняні науковці, слід сприймати як соціально-політичний механізм, який реалізується державними інститутами, на шляху досягнення вищого рівня якості та тривалості життя населення. Одним зі складників демократичних перетворень є соціальна політика, формування, реалізація та розвиток якої характеризується певними тенденціями і особливостями. Усе це й визначає актуальність здійснення дослідження за визначеною темою в період суспільних трансформацій, обумовлених євроінтеграційним рухом, децентралізацією та секторальними реформами [9].

Мета статті полягає в дослідженні та узагальненні сучасних тенденцій формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в Україні.

Викладення основного матеріалу. Під час дослідження сучасних тенденцій формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в Україні необхідно акцентувати, що сутність поняття «регіональна соціальна політика» характеризується доволі широким діапазоном трактувань. Усе залежить від того, в якій галузі наук розглядається ця проблема. Так, у науці державного управління регіональна соціальна політика розглядається як комплекс заходів вищих органів державної влади, що характеризуються соціально-економічними, правовими, організаційними та культурно-моральними характеристиками. Ці заходи спрямовані на соціальний розвиток регіонів з урахуванням існуючих ресурсних обмежень і можливостей.

Регіональна соціальна політика також розглядається як інструмент влади, який дозволяє регулювати та доповнювати ринкові механізми і соціальні структури щодо надання різноманітних соціальних послуг населенню (у сфері освіти, охорони здоров'я, зайнятості, соціального захисту тощо) на основі принципів перерозподілу, захисту та соціальної справедливості. Державноуправлінський чи практико-орієнтований підхід розглядає регіональну соціальну політику в межах виключно соціально-економічного простору регіону [5; 7]. Як вважає дослідниця А. А. Халецька, соціальна політика, насамперед, має бути орієнтована на створення умов для посилення рівня соціального захисту та соціальної безпеки, досягнення соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності [10]. В умовах поглиблення трансформаційних процесів автор пропонує розглядати регіональну соціальну політику як особливий вид діяльності, заснований на засадах спільної взаємодії державних органів влади та органів місцевого самоврядування із залученням інших суб'єктів публічного управління з метою досягнення найвищого рівня добробуту та якості життя територіальної громади на засадах гарантованої безпеки, соціальної компетентності та відповідальності.

Аналіз нормативно-правового забезпечення засад реалізації регіональної соціальної політики показує, що її правовий базис формувалася відповідно до внутрішніх та зовнішніх викликів. За період 1991 – 2019 рр. база в сукупності налічує 4 742 документи (за даними інформаційно-пошукової системи Національної наукової бібліотеки ім. В. І. Вернадського).

Головними суб'єктами прийняття державно-розпорядчих рішень, які змістовно стосуються актуальних проблем регіональної соціальної політики, є:

- Кабінет Міністрів України – 1 805 (38 %) документів;
- міністерства (43 суб'єкта) – 1 563 (33 %), у тому числі профільне міністерство (Мінсоцполітики, Мінсоцпраці, Мінсоцзабезпечення) – 372 (24 %);
- Верховна Рада України – 856 (18 %);
- президент України – 385 (8 %), у тому числі Рада національної безпеки і оборони України – 2 документи;
- судова влада – 133 (3 %).

Тож є очевидним, що регіональна соціальна політика в Україні й надалі продовжує формуватися за принципом згори донизу, а формування ідеології соціального розвитку за всю історію незалежності розпорозувалось між урядом і центральними органами виконавчої влади (міністерства, агенції, державні комітети, комісії, фонди тощо). В окремих випадках задля відстоювання своїх соціальних прав, свобод та інтересів громадяни України звертаються до судової гілки влади.

Грунтовний аналіз змісту нормативно-правових документів крізь призму історичного контексту дозволяє виокремити 5 основних періодів розвитку регіональної соціальної політики:

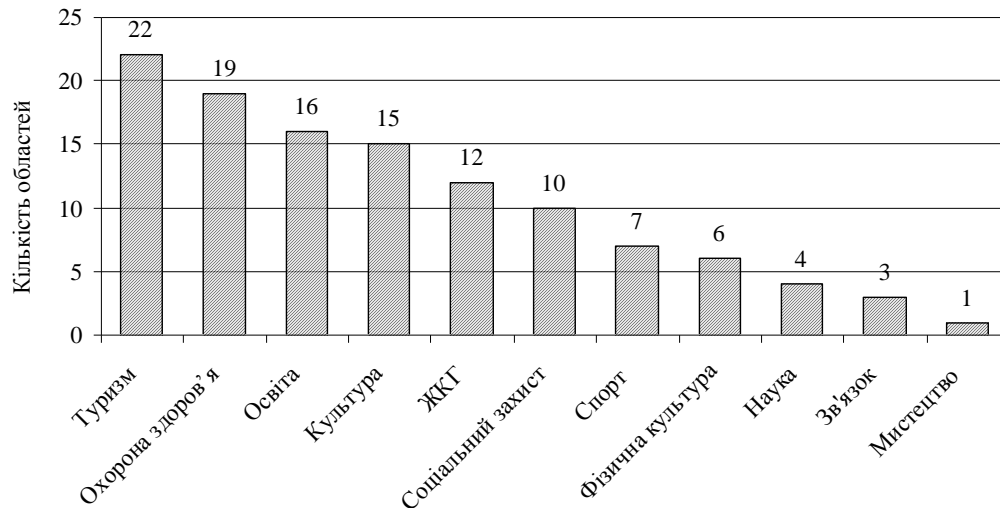
- пострадянський забезпечувальний (1980 – 1990 рр.);
- загальнодержавний розподільчий з елементами регіонального включення (1991 – 2000 рр.);
- перехідний публічно-орієнтований з елементами регіонального включення (2000 – 2010 рр.);
- перехідний публічно-орієнтований з регіональним пілотуванням (2010 – 2014 рр.);
- період стратегічного розвитку регіональної соціальної політики на засадах децентралізації та євроінтеграційного руху (з 2015 р. до сьогодні).

Слід зазначити, що саме з 2015 р. розвиток регіональної соціальної політики характеризується чітким виокремленням пріоритетів, які узгоджуються з основними цілями адміністративно-територіальної реформи та зовнішнім євроінтеграційним вектором розвитку України – 2020 [2]. Тому однією з головних функцій як держави, так і місцевого самоврядування є забезпечення належних умов і стандартів життя та досягнення гідного добробуту громадян за рахунок державноуправлінської діяльності щодо забезпечення засад стійкого розвитку регіонів, профілактики (запобігання) зовнішніх та внутрішніх соціальних загроз.

Схожу позицію щодо актуалізації функції розвитку соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства висловлюють вітчизняні дослідники В. Я. Бідак та Л. О. Павлова. Зокрема, науковці зазначають, що соціальна політика за функцією розвитку сприяє вирішенню завдання щодо максимізації соціального добробуту громадян, а за захисною – мінімізації неблагополуччя та соціальних ризиків [1]. З метою дослідження практичного виміру такої функції соціальної політики, як функція розвитку ми провели контент-аналіз змісту Стратегій регіонального розвитку в розрізі областей України [6]. За його результатами встановлено, що однією з найбільш важливих стратегічних пріоритетів соціальної сфери є сфера соціального захисту населення. Соціальний захист населення визнано як стратегічний пріоритет у кожній другій області України (рисунок). Держава великою мірою бере на себе функції із захисту соціальних прав, потреб та інтересів громадян, які не можуть бути виконані іншими суб'єктами і набувають ще більшого значення в період суспільних трансформацій. На нашу думку, саме в цей період ключову роль у реалізації регіональної соціальної політики відіграє департамент соціального захисту

Public administration mechanisms

населення обласної державної адміністрації. За даними міжнародних експертів, через цей суб'єкт українська держава забезпечує доступ до системи соціальних послуг майже у 90 % випадків [11]. Такий показник є одним із найвищих серед країн європейського регіону.



Пріоритетність стратегічних цілей розвитку соціальної сфери в регіонах України

Проведений нами аналіз функціонально-змістовного навантаження діяльності департаменту соціального захисту населення як структурного підрозділу обласної державної адміністрації показав, що забезпечення функцій держави щодо соціального захисту населення налічує понад 165 процесів, пріоритетними серед яких є забезпечення (38), координація (22), організація (14) та контроль (11). Вони утворюють групу функцій соціально-сервісного змісту. А функції з групи соціального розвитку (цілепокладання, прогнозування, моніторинг та оцінювання) на регіональному рівні потребують удосконалення та відповідного розроблення методологічного інструментарію в умовах децентралізації управління в соціальній сфері.

Важливо зазначити, що на сьогодні в Україні на місцевому рівні реалізується близько 80 видів послуг із соціальної підтримки населення, перелік яких затверджений Міністерством соціальної політики України [8]. Але методологічний інструментарій оцінювання якості їх надання на сьогодні розроблений тільки для процедури самооцінювання, яку проводить сам надавач соціальних послуг, наприклад територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Методика зовнішнього моніторингу та оцінювання якості надання послуг, яка здійснюється відповідно до вимог нормативно-правових актів вищим органом управління (регіонального) наразі ще не розроблена. Ми виходимо з позицій, що регіональна система зовнішнього моніторингу і оцінки якості надання соціальних послуг за своєю сутністю є комплексом наукових, технологічних та організаційних заходів з метою прийняття управлінських рішень щодо підвищення рівня життя населення та задоволення гарантованих державою соціальних потреб, прав та інтересів громадян України. Основними завданнями регіональної системи зовнішнього моніторингу та оцінки є:

– застосування науково обґрунтованих уніфікованих підходів до формування

єдиного переліку показників зовнішнього моніторингу та оцінки, методики обчислення таких показників, які використовуються установами, організаціями та закладами, зокрема під час виконання бюджетних та благодійних програм, реалізації проєктів, у тому числі міжнародних тощо;

– аналізування інформації про кількість та якість наданих соціальних послуг, прогнозування соціальних ефектів реалізації програм розвитку територіальних громад, підготовка пропозицій щодо вжиття оперативних заходів (у разі необхідності) тощо;

– забезпечення розвитку статистики у сфері реалізації регіональної соціальної політики шляхом удосконалення методів ведення обліку та звітності, підвищення рівня професійної підготовки фахівців з відповідних питань;

– систематичне збирання, оброблення, зберігання, аналізування показників регіонального плану зовнішнього моніторингу та оцінки якості надання соціальних послуг, що подаються відповідно до зазначеного плану місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підпорядкованими їм установами, організаціями та закладами, інститутами громадянського суспільства (за згодою);

– удосконалення методів збирання, зберігання та використання даних зовнішнього моніторингу та оцінки якості надання соціальних послуг шляхом застосування сучасних інформаційних технологій;

– створення та забезпечення функціонування електронних систем і баз даних моніторингу та оцінки, подання на запит заінтересованих місцевих органів виконавчої влади, установ, організацій та закладів інформації, що міститься в системах і базах даних.

Відповідно до цього розроблена авторська методика упровадження регіональної системи зовнішнього моніторингу і оцінки якості надання соціальних послуг, яка проходить апробацію у межах декількох регіонів України.

Ефективність розроблення та реалізації соціальної політики в регіоні формується як результат соціальної компетентності представників депутатського корпусу щодо цілей, принципів, методів, змісту та результатів трансформацій у ключових секторах соціальної сфери (охорона здоров'я, соціальний захист, освіта). Так, у Дніпропетровській області, за даними офіційного сайту обласної ради [3], затверджено до реалізації за кошти обласного бюджету 48 програм, з яких 24 (47 %) мають соціально-гуманітарне спрямування. Програми економічного блоку реалізуються до 2026 р., окремі програми економічного блоку – до 2038 р., програми соціального блоку – до 2022 р. Перспективний підхід як сучасна риса регіональної соціальної політики додатково ідентифікується і в програмах суто соціального спрямування, адже в п'яти програмах із семи, головним виконавцем яких є департамент соціального захисту населення обласної державної адміністрації, основні бенефіціари – це діти, молодь та сім'я.

Науковий інтерес до аналізу сучасних тенденцій розвитку регіональної соціальної політики передбачає вивчення та порівняння досвіду зарубіжних країн. І тут слід зазначити, що в країнах Європейського Союзу реформи соціального сектору мають перманентний характер, адже їх основною метою є адаптація національних систем державного управління до реалій та перспектив національних бюджетних пропозицій. Так, до 2000 р. в країнах Європейського Союзу регіональна соціальна політика розвивалася комплементарно розвитку промислової та аграрної політики. Після світової фінансової кризи 2008 р. дедалі очевидним стає тренд до звуження переліку соціальних послуг, що фінансуються державою або органами місцевого самоврядування. Упродовж останніх кількох років соціальна політика країн Європейського Союзу стає більш залежною від

розвитку галузі транспорту та телекомунікацій; від науково-дослідної та інноваційної політики; екологічної політики; політики у сфері зайнятості та підвищення кваліфікації трудових ресурсів. Такий перехід країн Єврозони від постіндустріальної економіки до інтелектуальної економіки з високою часткою послуг та високотехнологічних видів виробництва формує новий фокус орієнтації регіональної соціальної політики, виділяючи молодь як суб'єкт особливої уваги органів місцевої влади. Адже саме ця вікова група є найбільш мобільною в плані трудової міграції та найбільш здатною до розвитку в умовах ІТ-суспільства. Основними інструментами реалізації соціальної політики стосовно молоді є програми розширення академічних контактів, організація неформального навчання, мобільність молодих випускників у межах Європейського Союзу і питання працевлаштування молоді.

Висновки. Проведене дослідження окреслило основні тенденції формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в умовах сучасних трансформацій українського суспільства. Серед головних висновків дослідження слід назвати такі: розвиток регіональної соціальної політики періоду незалежності української держави відбувався еволюційним шляхом; з прийняттям курсу на європейську інтеграцію пріоритетним напрямом регіональних стратегій визначається напрям соціального захисту населення; департамент соціального захисту населення обласної державної адміністрації є ключовим суб'єктом, через який держава реалізовує соціальну функцію. На нашу думку, дослідження в цьому напрямі слід продовжувати.

Список бібліографічних посилань

1. Бідак В. Я., Павлова Л. О. Функціонально-цільовий підхід в удосконаленні системи соціального захисту населення: загальнодержавний і регіональний аспекти. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 5(109). С. 430 – 441. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20145\(109\)/sep20145\(109\)_430_BidakVY,PavlovaLO.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20145(109)/sep20145(109)_430_BidakVY,PavlovaLO.pdf).
2. Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
3. Дніпропетровська обласна рада. Комісії. URL: <http://oblrada.dp.gov.ua/category/komissions>.
4. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *Відом. Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Кудлаєнко С. В. Державна соціальна політика у сфері економічних відносин: концептуальні засади. *Вісн. Хмельницького нац. ун-ту. Економічні науки*. 2017. № 2(1). С. 206 – 209. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2017_2\(1\)_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2017_2(1)_40).
6. Кришень О. В. Сфера соціального забезпечення як соціальний пріоритет: порівняльний аналіз регіональних Стратегій-2020. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2019. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5527>.
7. Куценко В. І., Остайфічук Я. В. Трансформація соціальної сфери України: регіональний аспект: монографія / за ред. С. І. Дорогунцова. Київ: Оріяни, 2005. 400 с.
8. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади щодо соціальної підтримки населення та захисту прав дітей: наказ Мінсоцполітики України № 890 від 14 черв. 2018 р. URL: www.msp.gov.ua/files/890.pdf.
9. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 8 листоп. 2019 р. № 837/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>.
10. Халецька А. А. Контури соціальної політики держави: соціальна безпека. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=99>.
11. *World Social Protection Report 2017–19*. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/—publ/documents/publication/wcms_604882.pdf.

List of references

1. Bidak V. Ya., Pavlova L. O. Funktsionalno-tsilovyi pidkhid v udoskonalenni systemy sotsialnoho zakhystu naselennia: zahalnodержavnii i rehionalnyi aspekty. Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy. 2014. Vyp. 5(109). P. 430 – 441. URL [http://ird.gov.ua/sep/sep20145\(109\)/sep20145\(109\)_430_BidakVY,PavlovaLO.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20145(109)/sep20145(109)_430_BidakVY,PavlovaLO.pdf) [in Ukrainian].
2. Derzhavna Stratehii rehionalnoho rozvytku na period do 2020 roku: zatverdzhena postanovoioiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 6 serp. 2014 r. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
3. Dnipropetrovska oblasna rada. Komisii. URL: <http://oblrada.dp.gov.ua/category/komissions> [in Ukrainian].
4. Konstytutsiia Ukrainy. Pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 cherv. 1996 r. Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].
5. Kudlaienko S. V. Derzhavna sotsialna polityka u sferi ekonomichnykh vidnosyn: kontseptualni zasady. Visn. Khmelnytskoho nats. un-tu. Ekonomichni nauky. 2017. № 2(1). P. 206 – 209. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2017_2\(1\)_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchnu_ekon_2017_2(1)_40) [in Ukrainian].
6. Kryshen O. V. Sfera sotsialnoho zabezpechennia yak sotsialnyi prioritet: porivnialnyi analiz rehionalnykh Stratehii-2020. Publichne administruvannia ta natsionalna bezpeka. 2019. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5527> [in Ukrainian].
7. Kutsenko V. I., Ostaifichuk Ya. V. Transformatsiia sotsialnoi sfery Ukrainy: rehionalnyi aspekt: monohrafiia / za red. S. I. Dorohuntsova. Kyiv: Oriiany, 2005. 400 p. [in Ukrainian].
8. Pro deiaki pytannia diialnosti obiednanoi terytorialnoi hromady shchodo sotsialnoi pidtrymky naselennia ta zakhystu prav ditei: nakaz Minsotspolityky Ukrainy № 890 vid 14 cherv. 2018 r. URL: www.msp.gov.ua/files/890.pdf [in Ukrainian].
9. Pro nevidkladni zakhody z provedennia reform ta zmitsnennia derzhavy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 8 lystop. 2019 r. № 837/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> [in Ukrainian].
10. Khaletska A. A. Kontury sotsialnoi polityky derzhavy: sotsialna bezpeka. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 2010. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=99> [in Ukrainian].
11. *World Social Protection Report 2017–19*. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/-/publ/documents/publication/wcms_604882.pdf.

KRYSHEN Olena
Director of the Department of Social Welfare
Dnipropetrovsk Regional State Administration

**MODERN TRENDS IN SHAPING, IMPLEMENTATION,
AND DEVELOPMENT OF REGIONAL SOCIAL POLICY IN UKRAINE**

The article presents the analysis of modern trends in shaping, implementation, and development of regional social policy in Ukraine. It breaks into stages shaping the regional social policy in the period of independent Ukrainian state: the stage of post-Soviet reconstruction and the Eurointegration stage. Social priorities are ranged on the basis of empirical research in regional strategies of Ukrainian regions. Among top priorities in social development of the regions, in particular, social protection of population is recognized as the regional priority in half of the regions of Ukraine. On these grounds, the article justifies the special role of the department of social protection of population in the regional state administration as a key management subject in the field of regional social policy implementation. It is proved that the functional content load in the activities of executive authorities in the regions is based on the functions of social and service contents and functions of social development (goal-setting, forecasting, monitoring, and outsourcing). The article provides suggestions on the improvement of methodological tools for active implementation of social development function in the conditions of decentralization in the social sphere. It is proved that regional social policy in its development is perspective-oriented, which ensures gradual European integration progression of the Ukrainian state.

Key words: social policy, region, public administration, social protection, trends, priorities.

Надійшла до редколегії 03.02.20

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

МОСКАЛЮК Сергій Володимирович
здобувач навч.-наук.-виробн. центру
Нац. ун-ту цивільного захисту України

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Аналізуються особливості формування та реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах. Визначається ефективність та результативність реалізації державної енергетичної політики України. Виокремлюються економічні, соціальні та екологічні аспекти реалізації державної енергетичної політики України, які потребують удосконалення. Досліджуються важелі державного регуляторного впливу щодо створення та забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії в умовах запровадження нової моделі ринку електроенергії, яка передбачає перехід до конкурентного механізму формування ціни на електроенергію. Надаються пропозиції щодо напрямів удосконалення механізмів реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах. Пропонуються шляхи формування державної енергетичної політики України в умовах європейської інтеграції.

Ключові слова: державна енергетична політика, механізми реалізації державної енергетичної політики, енергетична сфера, ринок електроенергії.

Постановка проблеми. З метою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави, для досягнення зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина та підтримуючи проголошені резолюцією Генеральної асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 р. глобальні цілі сталого розвитку до 2030 р., президент України 30 вересня 2019 р. підписав Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року». Однією із сімнадцяти цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. стало «забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх» [8]. Ця мета має стати орієнтиром для визначення напрямів удосконалення державної енергетичної політики України в контексті розробки відповідних проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів законодавчих та нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованого сталого розвитку енергетичної сфери України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду особливостей формування та реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах присвятили свої публікації такі вчені, як: О. Волошин, С. Майстро [6], М. Єфімов [4], О. Кільницький [5] та ін. Однак чимало питань щодо визначення напрямів удосконалення механізмів реалізації державної енергетичної політики України залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення напрямів удосконалення механізмів реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах.

Викладення основного матеріалу. Українська енергетика – галузь, яка потребує інвестицій і побудови інноваційної інфраструктури, адже більшість її об'єктів спроектовані за технологіями 60-х рр. ХХ ст., а зношеність обладнання сягає 70 – 80 % [4]. З огляду на цей факт державна енергетична політика України має полягати в тому, щоб усебічно модернізувати енергетичну сферу відповідно до існуючих викликів сьогодення та з урахуванням світових тенденцій розвитку енергетики.

Так, прогнозуючи майбутній розвиток світової енергетичної галузі, міжнародне енергетичне агентство та аналітична компанія Bloomberg New Energy Finance називають три основні платформи: декарбонізація, децентралізація і диджиталізація, які спрямовані на досягнення екологічності, конкурентності та перехід на інтернет-комунікації, адже саме технології BigData, Blockchain, EnergyStorage найближчим часом перетворять світову енергетику на автоматизовані системи зі смарт-виробництва, транспортування, розподілу та постачання електроенергії. Експерти Bloomberg New Energy Finance дійшли висновку, що до 2040 р. світовий ринок систем нагромадження енергії зросте до 1 ТВт потужності та до 1 ТВт/год ємності, а вже до 2030 р. вартість систем накопичення енергії скоротиться більше ніж удвічі [4].

Вказане дослідження окреслює важливий напрям подальшого розвитку української енергетики, адже можливості з нагромадження, акумулювання та зберігання енергії докорінно змінюють компетенції світових енергосистем, виховують новий тип споживача, здатного керувати власними енерговитратами. Для України врахування цих та інших трендів означатиме завершення ери тотальної залежності від вугілля і газу, запровадження конкурентного цінового середовища, стимулювання технологічного розвитку енергетики [4].

Особливо це важливо в контексті необхідності реформування вугільної галузі країни. Так, чергову реформу вугільної галузі Міністерство енергетики та захисту довкілля України розпочало наприкінці 2019 р., в результаті якої планується ліквідація збиткових державних вугільних підприємств, адже працювати, на думку міністра, повинні ефективні шахти, які можуть себе забезпечувати. Слід зазначити, що ліквідація збиткових державних шахт названа пріоритетом Указу президента України від 8 листопада 2019 р. № 837 «Про невідкладні заходи щодо проведення реформ і зміцнення держави», в якому, зокрема, ідеться про необхідність здійснення підготовчих заходів і проведення приватизації перспективних вугільних шахт, реструктуризації (консервації) безперспективних вугільних шахт [9]. На наш погляд, така ліквідація збиткових вугільних державних підприємств є економічно доцільною, однак мають враховуватися також соціальний складник цього процесу (забезпечення соціальних гарантій працівників копалень, які звільнюються) та екологічні наслідки реструктуризації (консервації) та ліквідації шахт.

Враховуючи той факт, що ліквідація збиткових вугільних державних копалень призведе до зменшення видобутку вугілля, необхідно віднайти альтернативні джерела енергоресурсів для наповнення енергобалансу України. До таких джерел повною мірою можна віднести галузь із вирощування енергетичних сільськогосподарських культур, яка в Україні недостатньо розвинена, адже енергетичною вербою, тополею та міскантусом засаджено всього до 4 тис. га маргінальних земель. Проте потенційно енергетичні культури в країні можуть замінити майже 20 млрд куб. м природного газу, або дві третини потреб країни в газопостачанні. Так, в Україні приблизно 4 млн га малородючих земель сільгосппризначення. Вони розпайовані, але вести на них традиційне сільське господарство не вигідно. Більшість із цих площ якнайліпше підходять для вирощування енергетичних культур: верби, тополі, міскантуса, світчграса та ін. За розрахунками науковців, з 1 млн га можна зібрати 11,5 млн т врожаю енергокультур, що здатні замінити 5,5 млрд куб. м природного газу. Окрім того, енергетичні плантації біомаси запобігають ерозії ґрунту та сприяють поліпшенню стану навколишнього середовища [3; 6].

Збільшенню площ під енергетичними культурами в Україні сприятиме система дотацій для їх виробників. Така програма може бути аналогічною державній програмі допомоги фермерам на розвиток садівництва, що сприятиме розвитку відновлювальних джерел енергії в країні [1].

Одним із чотирьох пріоритетів українського уряду у 2019 р. проголошено демонополізацію енергетичного ринку, а його керівники виступили проти адміністративного втручання в енергетичні ринки та за їх подальшу лібералізацію. Так, прем'єр-міністр України заявив, що регулювання вартості електроенергії «вручну», поза законами ринку, завдає шкоди державі та призводить до неефективності, корупції і популізму, а, на думку міністра енергетики та захисту довкілля, втручання держави в енергетичні ринки шкодить їх функціонуванню та призводить до зниження обсягу інвестицій, тому необхідно максимально зменшити роль держави в роботі цих ринків [2].

У контексті демонополізації ринку електроенергії з 1 липня 2019 р. в Україні введено нову модель ринку електроенергії, яка передбачає перехід до конкурентного механізму формування ціни на електроенергію. Ринок електроенергії введено в «захищеному режимі», а правила купівлі-продажу електроенергії на ринку на добу вперед та внутрішньодобовому ринку припускають дев'ятимісячний перехідний період, протягом якого виробники електроенергії в заявках на її продаж повинні застосовувати ціну, яка не перевищує максимального значення середніх цінових показників за останні три місяці до введення нової моделі ринку.

Тому поняття «конкурентний ринок» стосовно діючої на сьогодні в Україні моделі ринку електроенергії суто умовне, адже фактично створена нова адміністративна система розподілу електроенергії, заснована на пільгових (для населення), фіксованих (для «Енергоатому» і «Укргідроенерго») і граничних (для всіх інших виробників) тарифах на електроенергію. При цьому справжньої цінової конкуренції у вигляді боротьби виробника за споживача на оптовому ринку поки не існує [5].

Результатами реформи поки можна назвати лише скасування державного монополізму в оптовому ринку зі створенням ринкової інфраструктури з майданчиками ринків – двосторонніх договорів, «на добу наперед», внутрішньодобового ринку, балансуючого, а також ринку допоміжних послуг. Тобто в Україні з 1 липня 2019 р. запроваджений конкурентний оптовий ринок електроенергії за формою, але не за змістом.

Тому не випадково, що в Європейській енергетичній спільноті вважають поетапне скасування механізму публічних спецзобов'язань (PSO) і цінових обмежень (price caps) на новому оптовому ринку електроенергії високопріоритетним завданням для Кабінету Міністрів України і Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. На думку Європейського енергетичного співтовариства, встановлені до березня 2020 р. цінові обмеження знижують зацікавленість учасників до роботи на ринку, унаслідок чого зменшуються обсяги торгівлі електроенергією на ринку на добу вперед та внутрішньодобовому ринку, що не сприяє встановленню об'єктивної ринкової ціни. В Європейському енергетичному співтоваристві впевнені, що зняття обмежень забезпечить максимально ефективну роботу енергоринку України [2].

Окрім того, повноцінний ринок електроенергії з дієвою конкуренцією, можливістю для кінцевого споживача вибрати для себе постачальника, буде працювати ефективно тоді, коли Україна стане частиною європейського енергетичного простору. Ключовим завданням у цьому є інтеграція енергосистеми України в ENTSO-E. Ця мета визначена як стратегічний курс нашої держави у відповідних урядових документах. Інтеграція української енергосистеми в європейську мережу системних операторів передачі ENTSO-E є невід'ємною частиною реформи ринку електроенергії. Вона відкриє можливості для створення прозорої та ефективної конкуренції на ринку електроенергії усередині країни і зробить Україну частиною європейського енергетичного простору.

Тому для формування конкурентного ринку електроенергії на довгостроковій основі на державному рівні слід реалізувати такі кроки стратегічного характеру:

1. Підвищити тарифи для населення до економічно обґрунтованого рівня і ліквідувати систему перехресного субсидування (саме дотації населенню, яке споживає 29 % електроенергії в країні, відтягують з вільного ринку половину обсягу української електроенергії).

2. Впровадити аукціони зі спорудження відновлюваної енергетики і високоманеврових джерел для балансування енергосистеми.

3. Запустити в Україні повноцінний конкурентний ринок електроенергії з мінімальним адміністративним втручанням у процеси ціноутворення.

4. Інтегрувати українську енергосистему з європейською ENTSO-E і забезпечити можливість експортно-імпортних перетікань [5].

Також з метою підвищення ефективності та результативності державної енергетичної політики доцільно удосконалити механізми її формування та реалізації в таких напрямках:

– нарощування обсягів видобутку природного газу, нафти, сланцевого газу, газу (метану) вугільних родовищ;

– створення мінімальних запасів нафти і нафтопродуктів з урахуванням вимог ЄС щодо створення та підтримки таких запасів;

– захист національних інтересів, забезпечення рівних можливостей користування надрами, відкритості проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, прозорості системи державного моніторингу використання і охорони надр, посилення контролю та відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері надрокористування;

– забезпечення енергетичної стійкості України;

– щорічне затвердження прогнозного паливно-енергетичного балансу України;

– запровадження механізмів стимулювання енергоефективності та ощадливого використання енергетичних ресурсів усіма категоріями споживачів енергії та у всіх сферах суспільного життя;

– перехід на розрахунки за природний газ за енергетичними показниками та врегулювання питання визначення обсягів створення страхового запасу природного газу;

– збереження транзиту природного газу та збільшення обсягів його транзиту через газотранспортну систему України;

– погашення заборгованості та виплати заробітної плати працівникам вугледобувних підприємств державної форми власності, запобігання виникненню такої заборгованості в майбутньому;

– диверсифікація джерел і маршрутів постачання нафти, нафтопродуктів, природного і скрапленого газу, вугілля антрацитових марок, передбачивши постачання з одного джерела не більше ніж 30 % від загальних обсягів постачання;

– підвищення результативності діяльності Антимонопольного комітету України у проведенні розслідувань щодо порушень вимог законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на енергетичних ринках, та запровадження відповідних заходів реагування [7];

– декарбонізація виробництва енергії;

– запровадження механізмів акумулювання енергії для ліквідації дефіциту регульованих потужностей і вирівнювання графіків навантаження в об'єднаній енергосистемі шляхом запровадження систем нагромадження енергії та нових резервних потужностей, що дозволить підвищити надійність та безпеку національної енергосистеми;

– внесення змін до Конституції України та Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», які гарантуватимуть юридичну, функціональну та фінансову незалежність регулятора Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до положень acquis ЄС.

Стратегічною метою вказаних напрямів удосконалення механізмів реалізації державної енергетичної політики є забезпечення енергетичної безпеки країни, підвищення енергоефективності всіх сфер суспільного життя, формування справедливих цін на енергоресурси, незалежність від енергетичних і природних монополій, створення активних платоспроможних споживачів та конкурентних виробників енергії.

Висновки. Таким чином, дослідження ефективності та результативності державної енергетичної політики України та рівень розвитку енергетичної сфери країни в сучасних умовах свідчать про необхідність її подальшого комплексного реформування. Удосконалення державної енергетичної політики України доцільно реалізовувати за виокремленими механізмами: політико-адміністративним, законодавчо-нормативним, фінансово-економічним, соціально-комунікаційним. Саме в межах вказаних механізмів необхідно розробляти та впроваджувати інструменти вирішення зазначених проблем і суперечностей у процесах реформування енергетичної сфери з урахуванням процесів європейської інтеграції України, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список бібліографічних посилань

1. Виробники енергетичних культур мають отримувати дотації – думка. URL : <https://kurkul.com/news/15077-virobniki-energetichnih-kultur-mayut-otrimuvati-dotatsiyi-dumka>.
2. Европейское энергосообщество призывает к отмене административных ограничений на рынке электроэнергии. URL: <https://ukranews.com/news/652235-evropejskoe-energosoobshhestvo-prizyvaet-k-otmene-administrativnyh-ogranichenij-na-rynke>.
3. Енергетичними культурами можна замінити дві третини газових потреб України. URL: <https://kurkul.com/news/15113-energetichnimi-kulturami-mojna-zaminiti-dvi-tretini-gazovih-potreb-ukrayini>.
4. Єфімов М. Україна інноваційна: як здобути квиток до енергетичної «Ліги чемпіонів». URL : <https://www.segodnya.ua/opinion/efimovcolumn/ukrajina-innovaciyna-yak-zdobuti-kvitok-do-energetichnoji-ligi-chempioniv-1279606.html>.
5. Кільницький О. Чому в Україні не вдалося створити конкурентний енергоринок URL: <https://mind.ua/publications/20201253-chomu-v-ukrayini-ne-vdalosya-stvoriti-konkurentnij-energorinok>.
6. Майстро С. В., Волошин О. Л. Концептуальні засади стратегії державного регулювання та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. праць. Харків, 2015. Вип. 3(50). С. 133 – 140.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 грудня 2019 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення енергетичної безпеки»: Указ Президента України від 2 груд. 2019 р. № 874/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8742019-30769>.
8. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30 верес. 2019 р. № 722/2019. URL : https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825?fbclid=IwAR0yINFdPa3CiGUmWs0ZJEnsk5w3G7VhM_uluvh4eTxfSkuTlsQKmq-45YU.
9. Україна ліквідує неприбуткові вугільні держшахти. URL: <https://metallurgprom.org/uk/novini/grnichorudna-galuz/1867-ukraina-likvidiruet-nepribylnye-ugolnye-gosshahty.html>.

List of references

1. Vyrobnyky enerhetychnykh kultur maiut otrymuvaty dotatsii – dumka. URL : <https://kurkul.com/news/15077-virobniki-energetichnih-kultur-mayut-otrimuvati-dotatsiyi-dumka> [in Ukrainian].

2. Evropeyskoe energosoobshchestvo pryzyvaet k otmene administrativnykh ogranicheniy na rynke elektroenergii. URL: <https://ukranews.com/news/652235-evropeyskoe-energosoobshchestvo-pryzyvaet-k-otmene-administrativnykh-ogranicheniy-na-rynke> [in Ukrainian].

3. Enerhetychnymy kulturamy mozhna zaminyty dvi tretyny hazovykh potreb Ukrainy. URL: <https://kurkul.com/news/15113-energetichnimi-kulturami-mojna-zaminiti-dvi-tretini-gazovykh-potreb-ukrayini> [in Ukrainian].

4. Yefimov M. Ukraina innovatsiina: yak zdobuty kvytok do enerhetychnoi «Lihy chempioniv». URL: <https://www.segodnya.ua/opinion/efimovcolumn/ukrajina-innovaciyna-yak-zdobuti-kvitok-do-energetichnoji-ligi-chempioniv-1279606.html> [in Ukrainian].

5. Kilnytskyi O. Chomu v Ukraini ne vdalosia stvoryty konkurentnyi enerhorynok URL: <https://mind.ua/publications/20201253-chomu-v-ukrayini-ne-vdalosya-stvoriti-konkurentnij-energorinok> [in Ukrainian].

6. Maistro S. V., Voloshyn O. L. Kontseptualni zasady stratehii derzhavnogo rehuliuвання ta perspektyvy rozvytku alternatyvnoi enerhetyky v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia*: zb. nauk. prats. Kharkiv, 2015. Vyp. 3(50). P. 133 – 140 [in Ukrainian].

7. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 hrudnia 2019 roku «Pro nevidkladni zakhody shchodo zabezpechennia enerhetychnoi bezpeky»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 2 hrud. 2019 r. № 874/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8742019-30769> [in Ukrainian].

8. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30 veres. 2019 r. № 722/2019. URL: https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825?fbclid=IwAR0y1NFdPa3CiGUmWs0ZJEnsk5w3G7VhM_uluvh4eTxfSkuTlsQKmq-45YU [in Ukrainian].

9. Ukraina likviduie neprybutkovi vuhilni derzhshakhty. URL: <https://metallurgprom.org/uk/novini/grnichorudna-galuz/1867-ukraina-likvidiruet-nepribylnye-ugolnye-gosshahty.html> [in Ukrainian].

MOSKALIUK Serhii

Competitor of the Educational-Scientific-Production Center
of the National University of Civil Defence of Ukraine

AREAS OF IMPROVEMENT OF IMPLEMENTATION MECHANISMS STATE ENERGY POLICY OF UKRAINE

To ensure the national interests of Ukraine in the sustainable development of the economy, civil society and the state; in order to achieve growth in the standard and quality of life of the population, respect for the constitutional rights and freedoms of the individual and citizen, on September 30, 2019, the President of Ukraine signed the Decree «On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the Period up to 2030». One of the seventeen goals of Ukraine's sustainable development for the period up to 2030 was «ensuring access to affordable, reliable, sustainable and modern energy sources for all». The stated goal of sustainable development of Ukraine for the period until 2030 should be a benchmark for determining the directions of improvement of the state energy policy of Ukraine in the context of the development of relevant draft forecast and program documents, draft legislative and regulatory acts in order to ensure a balanced sustainable development of the energy sector of Ukraine.

The purpose of the study is to determine the directions of improvement of mechanisms of realization of the state energy policy of Ukraine in the current conditions.

In order to improve the efficiency and effectiveness of the state energy policy, it is advisable to:

- increase of natural gas, oil, shale gas, coal (methane) gas production;
- creation of minimum reserves of oil and petroleum products, taking into account the requirements of the European Union for the creation and maintenance of such reserves;
- protection of national interests, ensuring equal opportunities for the use of subsoil, open auctions for the sale of special permits for the use of subsoil, transparency of the state monitoring system for the use and protection of subsoil, strengthening control and accountability for violations of requirements in the field of subsoil use;
- ensuring energy sustainability of Ukraine;

Public administration mechanisms

- annual approval of Ukraine’s forecast fuel and energy balance;
- introduction of mechanisms to promote energy efficiency and economical use of energy resources by all categories of energy consumers;
- regulation of the issue of determining the volume of creation of the natural gas insurance reserve for 2020;
- transition to natural gas payments for energy;
- preserving the transit of natural gas and increasing its volumes through the gas transmission system of Ukraine;
- repayment of arrears and payment of salaries to employees of state-owned coal-mining enterprises, preventing such arrears in the future;
- diversification of sources and routes of supply of oil, petroleum products, natural and liquefied gas, coal of anthracite grades, providing for supply from one source not more than 30 percent of total volumes of supply;
- Antimonopoly Committee of Ukraine to investigate, in accordance with the established procedure, violations of the requirements of the legislation on protection of economic competition by economic entities operating in the energy markets, and take appropriate response measures.

To form a competitive electricity market on a long-term basis, the following strategic steps should be implemented:

- raise tariffs for the population to an economically sound level and eliminate the cross-subsidy system;
- to conduct auctions for the construction of RES and high maneuver sources to balance the grid;
- launch a fully competitive electricity market in Ukraine with minimal administrative interference in pricing processes;
- to integrate the Ukrainian grid with the European ENTSO-E and to ensure the possibility of export-import flows.

Conclusions from this research and perspectives of future development in current area. Thus, the study of the efficiency and effectiveness of the state energy policy and the level of development of the energy sector of the country in modern conditions testifies to the need for its further comprehensive reform. It is advisable to implement the improvement of the state energy policy of Ukraine by separate mechanisms: political-administrative, legislative-regulatory, financial-economic, social-communication. Within these mechanisms, it is necessary to develop and implement tools for solving these problems and contradictions in the processes of reforming the energy sector, taking into account the processes of European integration of Ukraine.

Key words: state energy policy, mechanisms of implementation of state energy policy, energy sphere, electricity market.

Надійшла до редколегії 21.01.20

УДК 351.88: 327.39
doi 10.33287/102009

РСЗНИКОВ Валерій Володимирович
канд. екон. наук, доц., докторант навч.-наук.-виробн. центру
Нац. ун-ту цивільного захисту України

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЇ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Розглядаються особливості стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України за часів незалежності держави. Визначаються існуючі проблеми стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. Характеризуються сучасний стан та результативність державної політики у сфері європейської інтеграції нашої країни в контексті існуючої стратегії співпраці України та Європейського Союзу. Аналізуються отримані вигоди та виклики для України від уже реалізованих заходів європейської інтеграції. Визначаються напрями вдосконалення механізмів формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. Пропонуються концептуальні засади подальшої стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України в умовах сучасних викликів.

Ключові слова: європейська інтеграція України, механізми формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України, концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України.

Постановка проблеми. За часів незалежності Україна стала на складний шлях системних перетворень у політико-безпековій, соціально-економічній, екологічній, культурній та інших сферах суспільного життя, що тісно пов'язано з узятим державою стратегічним курсом на європейську інтеграцію, якому немає альтернативи. При цьому новітня політика країни повинна полягати у виробленні таких державних концепцій, стратегій і програм, які б сприяли європейській інтеграції України з урахуванням існуючих викликів сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду теоретико-методологічних та концептуальних засад формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України присвятили свої публікації такі вчені, як: І. В. Артёмов, В. Д. Бакуменко, В. Д. Бондаренко [1], А. В. Кривоногова [3], Т. О. Пікуля [5] та ін.

Однак чимало питань стосовно визначення концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України в сучасних умовах залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України в сучасних умовах.

Викладення основного матеріалу. Концептуальні засади державної стратегії щодо європейської інтеграції України – це узагальнююча концепція дій країни на довготривалий період (за відповідними етапами), певна модель реалізації місії та досягнення довгострокових цілей, яка визначає перспективу її розвитку, основні напрями та пріоритети діяльності в євроінтеграційній сфері. Така узагальнююча євроінтеграційна концепція України відображена у відповідних державних документах, законах та підзаконних нормативно-правових актах, а в межах державної стратегії розробляються і реалізуються стратегії розвитку різних сфер, галузей та секторів економіки та суспільного життя відповідно до існуючих вимог, правил та положень євроінтеграційних рамкових документів. У сучасній стратегії

© Резніков В. В., 2020

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

української держави зазначається, що до основних напрямів і пріоритетів належить діяльність, спрямована на європейську інтеграцію України, яка реалізується протягом певного періоду та має відповідну етапність проходження.

Так, А. В. Кривоногова процес розвитку відносин між Україною та ЄС умовно поділила на три етапи. Перший етап бере свій початок з 1991 р., тобто з моменту прийняття Акта проголошення незалежності та визнання України партнером у міжнародних відносинах з ЄС. Проте стартом відносин між незалежною Україною та ЄС учена вважає 1992 р., коли була проведена зустріч між президентом України і головою Комісії Європейських Співтовариств. Цей період характеризується обранням Україною європейського шляху розвитку, налагодженням відносин з ЄС, тобто фактично закладанням фундаменту для подальших дій щодо української євроінтеграції. За цей час Україна підписала Угоду про партнерство та співробітництво з державами-членами ЄС (червень 1994 р.), вступила до Ради Європи (1995 р.), затвердила план дій у межах Європейської політики сусідства, порушила питання стосовно надання Україні статусу країни з ринковою економікою, безвізового режиму з ЄС та спільної розбудови кордону Україна – ЄС [3].

11 червня 1998 р. з метою консолідації зусиль органів державної влади України з питань євроінтеграції щодо створення передумов, необхідних для набуття Україною повноправного членства в ЄС, указом президента України затверджена Стратегія інтеграції України до ЄС, у якій зазначається: «національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС, у зв'язку з чим необхідно чітко та всебічно визначити зовнішньополітичну стратегію щодо інтеграції України до європейського політичного, економічного та правового простору» [8].

Серед основних завдань компетентних органів державної влади України з питань європейської інтеграції у вказаній стратегії визначено такі:

1) адаптація законодавства України до законодавства ЄС та забезпечення прав людини шляхом приведення у відповідність національного законодавства України до сучасної європейської системи права. Важливою складовою частиною процесу є реформування правової системи України на умовах та стандартах, які встановлюються в конвенціях Ради Європи. Процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС має сприяти розвитку політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічному розвитку держави в межах ЄС і поступовому підвищенню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що сформувався в державах-членах ЄС;

2) економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною і ЄС шляхом: лібералізації та синхронізованого відкриття ринків ЄС та України; взаємного збалансування торгівлі; надання на засадах взаємності режиму сприяння інвестиціям з ЄС в Україну та українським експортерам на ринках ЄС; запровадження спільного правового поля і єдиних стандартів у сфері конкуренції та державної підтримки виробників; ліквідації обмежень розвитку конкуренції та обмеження застосування засобів протекціонізму; упровадження зони вільної торгівлі між Україною та ЄС як важливої складової частини економічної інтеграції та розвитку торгівлі між Україною і ЄС; формування основних економічних передумов для набуття Україною повноправного членства в ЄС;

3) інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки шляхом визнання ЄС важливої ролі України у формуванні новітньої архітектури загальноєвропейської безпеки в третьому тисячолітті. Стратегічно важливим є той факт, що ЄС прагне спільно з Україною розширити співпрацю та взаємодію в галузі безпеки й оборони, що має стати для нашої держави гарантією національної безпеки. Принцип неподільності європейської безпеки однаково важливий як для України, так і для ЄС та його повноправних і асоційованих держав-членів;

4) політична консолідація та зміцнення демократії шляхом неухильного поглиблення політичного діалогу і поліпшення загальної атмосфери політико-дипломатичних відносин між Україною та ЄС. Вона спрямована: на гарантування політичної стабільності в Україні і на всьому Європейському континенті; забезпечення мирного розвитку та плідного співробітництва всіх європейських націй; зміцнення демократичних засад в українському суспільстві [8].

Затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС позитивно вплинуло на розвиток відносин, адже передбачалося створення певних передумов для набуття Україною статусу члена ЄС.

Другий етап, на думку А. В. Кривоногової, бере свій початок з моменту затвердження Програми інтеграції України до ЄС (вересень 2000 р.), у якій визначені короткострокові (2000 – 2001 рр.), середньострокові (2002 – 2003 рр.) та довгострокові (2004 – 2007 рр.) завдання інтеграції України до ЄС.

Серед пріоритетних завдань виокремлювалися такі: гармонізація законодавства відповідно до норм ЄС; набуття членства у Світовій організації торгівлі; проведення переговорів щодо зони вільної торгівлі з ЄС; укладання угод про вільну торгівлю з державами ЄС та ін. Цей період відіграв важливу роль у розвитку відносин між Україною та ЄС, адже він характеризується активними діями України щодо набуття членства: запроваджено інститут Уповноваженого України з питань європейської інтеграції, утворено Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції, затверджено план дій Україна – ЄС (Брюссель, 2005 р.); покладено початок створенню основоположної бази для набуття Україною повноправного членства в ЄС, реалізації заходів у межах Плану дій «Україна – ЄС», адаптації законодавства України до законодавства ЄС, підготовки висококваліфікованих кадрів для роботи на євроінтеграційному напрямі; Україна почала брати участь у заходах у межах програми «Партнерство заради миру» та Ради євроатлантичного партнерства. Як результат, на Київському саміті Україна – ЄС (вересень 2007 р.) сторони відзначили великий прогрес, досягнутий у виконанні Плану дій «Україна – ЄС», а також дістали підтримку наміри України щодо отримання статусу спостерігача в межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства.

Отже, у межах другого етапу відбулися переговори щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, набули чинності угоди про спрощене оформлення віз, Україна приєдналася до Світової організації торгівлі, а також створені умови для інтеграції ринку України у Спільний ринок ЄС [3].

На закінчення другого етапу розвитку відносин між Україною та ЄС вплинули дві події: парафування Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (30 березня 2012 р.) та рішення Кабінету Міністрів про призупинення процесу підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (21 листопада 2013 р.), що стало приводом до масових протестів, мітингів, демонстрацій, які в подальшому призвели до загострення політичної ситуації в державі та зміни влади [3].

Третій етап розпочався 22 лютого 2014 р. зі вступу в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України». Також відбулася ратифікація Угоди про асоціацію між ЄС та Україною та прийнято розпорядження «Про схвалення рекомендації Ради асоціації між Україною та ЄС про імплементацію Порядку денного асоціації між Україною та ЄС» (№ 207) [3].

Дотримуючись міждержавного підходу до визначення поняття «європейська інтеграція», Т. О. Пікуля в історії розвитку взаємовідносин України та ЄС виділив 3 етапи. Перший етап розпочався тоді, коли президент України 11 червня 1998 р. схвалив «Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу», що визначала інтеграцію до ЄС стратегічним завданням шляхом забезпечення входження

України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства в ЄС [8]. У подальшому в затвердженому документі «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 рр.» задекларовано, що Україна увійде до складу ЄС у 2011 р. [2].

Слід зазначити, що підтримка європейського вектору інтеграції стала домінувати в українському суспільстві саме з кінця 2011 р. Тоді змінилося співвідношення між прихильниками ЄС, митного союзу та неприєднанням до жодного з них на користь прибічників європейської інтеграції. Характерно, що підтримка членства в ЄС посилилася в той період, коли відбувалося згортання євроінтеграційного курсу: відносини між Україною та ЄС увійшли в період політичної стагнації і кризи, а декларації про пріоритетність європейського напрямку та офіційне закріплення цієї ідеї в Законі України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» (2010 р.) супроводжувалися монополізацією влади в Україні та посиленням авторитарних тенденцій.

Другий етап європейської інтеграції України, на думку Т. О. Пікуля, розпочався наприкінці 2013 р., коли влада відмовилася підписувати Угоду про асоціацію в м. Вільнюс, що можна вважати спусковим гачком, який спричинив зміни в громадській думці щодо євроінтеграційних орієнтирів населення України.

Третій етап наразі набуває в Україні якісно нового змісту: з декларативного зовнішньополітичного курсу поступово перетворюється на комплексну внутрішню політику реформ [5].

На нашу думку, у подальшому ратифікація Угоди про асоціацію та запровадження безвізового режиму з ЄС є найбільшими успіхами України на шляху до європейської інтеграції.

Надзвичайно важливою частиною Угоди про асоціацію є Угода про поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, яка діє з 1 січня 2016 р. Застосування режиму поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі сприяє поступовому розширенню доступу до українського ринку для європейського імпорту в межах лібералізованого митного режиму, змінам у правовому та адміністративному режимі експорту українських товарів на ринок ЄС відповідно до положень Угоди про асоціацію, здійсненню в Україні регуляторних реформ, передбачених Угодою про поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі. Угода про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС передбачає також проведення реформ з підтримкою євроспільноти і надання фінансової та матеріальної допомоги зі сторони ЄС.

Також важливою сферою взаємодії України з ЄС у контексті формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції є безвізовий діалог, за підсумками якого безвізовий режим з ЄС для громадян України набув чинності 11 червня 2017 р. [4].

Концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України в сучасних умовах мають враховувати необхідність подолання невідповідності обраної стратегії та чинної структури державного управління процесами європейської інтеграції нашої країни шляхом:

- приведення законодавства України у відповідність до правових засад ЄС;
- прийняття закону про основні засади державної політики у сфері європейської інтеграції України;
- забезпечення переходу від чинної «стратегії наміру» до «стратегії підготовки до вступу в ЄС»;
- створення спеціального органу державного управління, наприклад міністерства з функціями розроблення і реалізації державної політики та забезпечення правового регулювання щодо існуючих проблем європейської інтеграції України [1].

Також масштабність процесу європейської інтеграції України та впровадження положень Угоди про асоціацію, вплив цих процесів на життя кожного громадянина робить необхідним проведення великої роз'яснювальної та комунікаційної роботи. Адже, незважаючи на прагнення українців повернутися до європейської сім'ї та чітко зафіксовану в нормативно-правових актах стратегію приєднання України до ЄС, сам цей процес, а також його наслідки часто залишаються недостатньо зрозумілими широкому загалу українських громадян, а отже, весь процес викликає неоднозначну реакцію з боку різних верств. Особливо гостро ця проблема відчувається на регіональному та місцевому рівнях, де все ще домінують погляди на євроінтеграцію як на суто зовнішній процес, який не стосується внутрішніх перетворень у країні та громадян [9].

Тому Кабінет Міністрів України 25 жовтня 2017 р. схвалив Стратегію комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018 – 2021 рр. Очікуваним результатом реалізації стратегії є забезпечення свідомої підтримки широкими верствами населення України процесів європейської інтеграції як здійснення перетворень у державі, орієнтованих на досягнення політичної стабільності, розвиток демократії, дотримання верховенства права, повагу до прав людини та основоположних свобод, гендерну рівність і недискримінацію та впровадження в Україні соціальних стандартів держав-членів ЄС, а також підвищення рівня підтримки суспільством стратегічної мети України – вступу до ЄС [9].

Визначною подією європейської інтеграції України в ЄС стало внесення змін до Конституції України щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору. Так, у Конституції України підтверджено європейську ідентичність українського народу і незворотність європейського курсу України та реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС [6].

На нашу думку, з цієї події розпочався фінальний етап інтеграції України до ЄС, який має передбачати реалізацію таких цілей: стати країною-кандидатом на членство в ЄС; вести активні переговори про вступ і ратифікацію угоди про приєднання; набути офіційного членства України в ЄС у визначеній перспективі (наприклад, до 2030 р.). При цьому стратегія соціально-економічного розвитку України повинна враховувати вказані цілі, ідеї, напрями та етапи європейської інтеграції, а також забезпечувати пріоритетність її реалізації в умовах існуючих викликів сьогодення для нашої країни.

Окрім питань виконання Угоди про асоціацію, подальший поступ щодо європейської інтеграції України має відбуватися також у напрямках: асоціації із Шенгенською зоною; приєднання до митного союзу ЄС; приєднання до енергетичного союзу ЄС; набуття чинності спільного авіаційного простору; приєднання до єдиного цифрового ринку тощо [7].

Отже, інтеграція з ЄС є важливим складовим елементом зовнішньої політики України. Однак концептуально європейська інтеграція повинна сприйматися насамперед як комплексна внутрішня державна політика, спрямована на впровадження необхідних та важливих для українського суспільства реформ та перетворень і лише потім як складова частина зовнішньої державної політики, яка значною мірою залежить від політичної волі ЄС щодо темпів та повноти інтеграції з нашою державою.

Висновки. Таким чином, стратегія інтеграції України до ЄС має забезпечити входження держави до європейського політико-правового, економічного, інформаційного, безпекового простору. Отримання на цій основі статусу повноправного членства в ЄС у середньостроковій перспективі повинно стати головним зовнішньополітичним пріоритетом стратегії формування та реалізації державної політики України в умовах сучасних викликів сьогодення, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список бібліографічних посилань

1. Бакуменко В. Д. Системно-ситуаційний аналіз державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України. *Механізми регулювання інтеграційних процесів в Україні*: навч. посіб. / [П. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, В. Д. Бондаренко та ін.]. Ужгород: Ліра, 2009. С. 81 – 99.
2. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки: послання Президента України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02>.
3. Кривоногова А. В. Історія української євроінтеграції: відносини між Україною та ЄС. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11329/1/KrivosnogoVA__%20386-391.pdf.
4. Набув чинності безвізовий режим України з ЄС. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3860584-nabuv-chynnosti-bezvizovyi-rezhym-ukrainy-z-yes>.
5. Пікуля Т. О. Історія та сучасність євроінтеграційної політики України. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної наук.-практ. конф. (Львів, 31 жовтня 2017 р.). Львів: Львів. політехніка, 2017. С. 17 – 21.
6. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лют. 2019 р. № 2680-VIII. URL : https://ips.ligazakon.net/document/view/t192680?an=8&ed=2019_02_07.
7. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році: послання Президента України до Верховної Ради України від 7 верес. 2017 р. URL: <http://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-43086>.
8. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента від 11 черв. 1998 р. № 615/98. *Офіційний Вісник України*. 1998. № 24. С. 3.
9. Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018 – 2021 роки: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 жовт. 2017 р. № 779-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250383204>.

List of references

1. Bakumenko V. D. Systemno-sytuatsiyniy analiz derzhavnoho upravlinnia protsesamy yevropeiskoi ta yevroatlantskoi intehratsii Ukrainy. In I. V. Artomov, V. D. Bakumenko, V. D. Bondarenko ta in. *Mekhanizmy rehulivannia intehratsiinykh protsesiv v Ukraini*: navch. posib. Uzhhorod: Lira, 2009. P. 81 – 99 [in Ukrainian].
2. Yevropeiskiy vybir. Kontseptualni zasady stratehii ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku Ukrainy na 2002 – 2011 roky: poslannia Prezydenta Ukrainy. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02> [in Ukrainian].
3. Kryvonohova A. V. Istoriia ukrainskoi yevrointehratsii: vidnosyny mizh Ukrainoiu ta YeS. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11329/1/KrivosnogoVA__%20386-391.pdf [in Ukrainian].
4. Nabuv chynnosti bezvizovyi rezhym Ukrainy z YeS. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3860584-nabuv-chynnosti-bezvizovyi-rezhym-ukrainy-z-yes> [in Ukrainian].
5. Pikulia T. O. Istoriia ta suchasnist yevrointehratsiinoi polityky Ukrainy. *Pravovi zasady yevropeiskoi ta yevroatlantskoi intehratsii Ukrainy: dosiahnennia ta perspektyvy*: materialy uchasnykiv zaочної наук.-prakt. конф. (Lviv, 31 zhovtnia 2017 r.). Lviv: Lviv. Politekhnik, 2017. P. 17 – 21 [in Ukrainian].
6. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo stratehichnoho kursu derzhavy na nabuttia povnopravnoho chlenstva Ukrainy v Yevropeiskomu Soiuzi ta v Orhanizatsii Pivnichnoatlantskoho dohovoru): Zakon Ukrainy vid 7 liut. 2019 r. № 2680-VIII. URL : https://ips.ligazakon.net/document/view/t192680?an=8&ed=2019_02_07 [in Ukrainian].
7. Pro vnutrishnie ta zovnishnie stanovyshche Ukrainy v 2017 rotsi: poslannia Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 7 veres. 2017 r. URL: <http://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-43086> [in Ukrainian].
8. Pro zatverdzhennia Stratehii intehratsii Ukrainy do Yevropeiskoho Soiuzu: Ukaz

Prezydenta vid 11 cherv. 1998 r. № 615/98. *Ofitsiyni Visnyk Ukrainy*. 1998. № 24. P. 3 [in Ukrainian].

9. Stratehiia komunikatsii u sferi yevropeiskoi intehtatsii na 2018 – 2021 roky: skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 zhovt. 2017 r. № 779-r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250383204> [in Ukrainian].

RIEZNIKOV Valerii

PhD in Economics, Associate Professor, Doctoral Student
of National University of Civil Defence of Ukraine

CONCEPTUAL BASES OF THE STRATEGY OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE

The newest policy of Ukraine should be to develop such state concepts, strategies and programs that would contribute to the European integration of the country, taking into account the current challenges of today.

The purpose of the article is to define the conceptual foundations of the strategy of formation and implementation of state policy in the sphere of European integration of Ukraine in modern conditions.

The conceptual framework of the national strategy for the European integration of Ukraine is a general concept of the country's long-term actions, a certain model of the mission realization and achievement of long-term goals, which defines its development prospects, main directions and priorities of activity in the European integration sphere. Such a generalized European integration concept of Ukraine is reflected in the relevant state documents, laws and by-laws, and within the framework of the state strategy, strategies for development of various spheres, sectors and sectors of economy and public life are developed and implemented in accordance with the existing requirements, rules and regulations of the euro framework documents.

A significant event in the European integration of Ukraine into the EU was the introduction of amendments to the Constitution of Ukraine (concerning the strategic course of the state for the acquisition of full membership of Ukraine in the European Union and in the Organization of the North Atlantic Treaty).

In addition to the issues related to the implementation of the Association Agreement, further progress on the European integration of Ukraine should also take place in the following areas: associations with the Schengen area; accession to the EU customs union; accession to the EU Energy Union; the entry into force of the common aviation space; joining the digital market, etc.

Integration with the EU is an important component of Ukraine's foreign policy. However, conceptually, European integration should be seen first and foremost as a comprehensive domestic state policy aimed at introducing reforms and transformations that are necessary and important for Ukrainian society, and only then, as a component of foreign state policy, which depends largely on the political will of the EU on the pace and full integration with our country.

Thus, the strategy of Ukraine's integration into the European Union should ensure the country's accession to the European political, legal, economic, informational and security space. Obtaining full EU membership in the medium term on this basis should become a major foreign policy priority of Ukraine's policy formulation and implementation policy in the face of contemporary challenges of today.

Key words: European integration of Ukraine, mechanisms of formation and implementation of state policy in the sphere of European integration of Ukraine, conceptual bases of the strategy of formation and realization of state policy in the sphere of European integration of Ukraine.

Надійшла до редколегії 21.01.20

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352/354 (352.075::323.2) (477)
doi 10.33287/102010

ГИРЕНКО Лілія Анатоліївна
нач. управління з питань гуманітарної,
соціально-культурної сфери та освіти
Дніпропетровської обласної ради

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ (НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Аналізуються програми розвитку місцевого самоврядування у сфері молодіжної політики на прикладі Дніпропетровської області, зокрема інноваційні форми та методи співпраці з молоддю. Розкриваються особливості залучення молоді до публічноуправлінських заходів на рівні міст, районів, об'єднаних територіальних громад. Пропонуються заходи щодо впровадження інноваційних форм та методів у діяльність органів місцевого самоврядування у сфері молодіжної політики з метою формування спільних цінностей та платформ для міжмуніципального співробітництва.

Ключові слова: міське самоврядування, молодь, інституціональні механізми реалізації прав та інтересів, молодіжна політика, міжмуніципальне співробітництво.

Постановка проблеми. Актуальність обраної проблематики обумовлена трансформацією ціннісних підходів до організації суспільних відносин, у тому числі у сфері публічного управління. Реалізація ринково-ліберальних і демократичних цінностей у сфері владно-організаційних повноважень впливає на розстановку пріоритетів діяльності органів публічної влади під час реформування, що особливо відчутно на місцевому рівні. Процеси децентралізації розкрили «вікно можливостей» для управлінської самореалізації молоді. Пошук нових механізмів та генерація новітніх ідей для інтенсифікації процесів залучення молодих громадян до спільних справ та вирішення особливо важливих проблем постає новим викликом у діяльності органів місцевого самоврядування.

З вищевикладеного випливає необхідність приділення особливої дослідницької уваги інноваційним формам та методам роботи з молоддю, зокрема в програмах розвитку місцевого самоврядування у сфері молодіжної політики, а також у контексті пошуку нових організаційних форм діяльності у сфері місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури за

© Гиренко Л. А., 2020

Public Administration and Local Government, 2020, issue 1(44)

проблематикою формування та реалізації молодіжної політики пов'язується як з умовами формування особистості (педагогічний аспект – система освіти, освітніх інновацій та професійного розвитку (В. Астахова, Є. Бородин, Л. Гук, Н. Ільчишин, О. Піменова, А. Ручка)), так і з умовами її соціальної та професійної самореалізації (соціально-економічний аспект – конкурентоздатність на ринку праці (О. Абашина, О. Виноградов, Е. Лібанова, Л. Малиш, С. Оксамитна, М. Хмелярчук)). У контексті реалізації реформи децентралізації та впровадження принципів самоврядування Європейської хартії місцевого самоврядування особливо актуалізується питання стимулювання та ініціювання ідей самоврядування та самоорганізації в молодіжному середовищі (М. Канавець, І. Нестайко, Т. Тарасенко, Н. Федоренко). Тому важливого значення набуває формування та реалізація державної молодіжної політики з урахуванням не стільки потреб місцевої молоді, скільки роботи з молоддю на місцевому рівні з метою вироблення спільних цінностей і бачення подальшого розвитку як громад, так і місцевого розвитку загалом. Наявні розробки з проблематики молодіжної політики не виділяють окремим предметом дослідження аналіз і модернізацію програм розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі реформування, часто містять переліки проблемних питань і загальні напрями змін у цьому питанні.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей діяльності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації щодо залучення молоді до публічноуправлінських заходів на рівні міст, районів, об'єднаних територіальних громад на основі програм розвитку місцевого самоврядування у сфері молодіжної політики (на прикладі Дніпропетровської області) з метою розробки комплексу заходів щодо оновлення цих програм з урахуванням упровадження інноваційних форм і методів у діяльність органів місцевого самоврядування, змістовного складника програм щодо формування спільних цінностей та створення платформ для молодіжного співробітництва на міжмуніципальному рівні.

Викладення основного матеріалу. У межах концепції сталого розвитку найчастіше мова заходить про діяльність та розвиток сучасних держав, регіонів, громад заради безпеки та можливостей майбутніх поколінь громадян. У цьому контексті участь молоді в житті суспільства не обмежується лише формуванням активної частини громадськості чи побудовою демократії в майбутньому. Насамперед ідеться про необхідність створення рівних умов для участі в суспільно важливих справах щодо визначення цього майбутнього. Для того щоб участь у житті суспільства дійсно мала сенс для молодих людей та була виправданою частиною їх життя, життєвого простору, вкрай важливо, щоб вони могли впливати на рішення та реалізувати дії в молодому віці, а не лише на пізнішому етапі свого життя [1].

Існують різні підходи до розуміння рівня участі молоді в управлінських процесах: під час розробки, обговорення та ухвалення рішень. Переглянута Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівнях, а саме Конгрес місцевих та регіональних органів влади Європи і Консультативна рада з питань молоді Ради Європи з метою запобігання одностороннього впливу та відображення реалій молодих людей дійшла необхідності «...формування культури, в якій молоді люди мають можливість робити свій внесок цінними й значущими способами. ...Вони мають право бути почутими і приймати власні рішення з питань, які будуть впливати на них і їхнє життя» [1, с. 5 – 6]. В частині II хартії зазначені такі інструменти залучення молоді: навчання молоді брати участь у житті суспільства (забезпечити в шкільному середовищі підтримку та підготовку молоді до участі в суспільному житті, дотримання прав людини, навчання і підтримку участі молоді в громадських об'єднаннях і в житті місцевих громад і т. д.); інформування молоді, у тому числі за допомогою інформаційно-консультаційних центрів та інформаційних послуг відповідно до Європейської

Local Government

молодіжної інформаційної хартії (ERYICA), ухваленої Європейським агентством з інформації молоді та консультування; заохочення участі молоді в житті суспільства за допомогою інформаційних та комунікаційних технологій; заохочення участі молоді в роботі засобів масової інформації; заохочення молодих людей до добровільної роботи і служіння суспільству; підтримка молодіжних проєктів та ініціатив; популяризація молодіжних організацій; участь молоді в неурядових організаціях та політичних партіях [1].

У частині III (п. 57) хартія також містить положення про те, що участь молодих людей у місцевих і регіональних справах передбачає створення відповідних структур або механізмів, а це дозволить забезпечити участь молоді у прийнятті й обговоренні рішень, які їх стосуються та можуть вплинути на їх життя. Відповідно пропонуються такі форми представницької участі на постійній основі, як: молодіжні ради, молодіжні парламенти, молодіжні форуми тощо [1].

Такий підхід сприяє перегляду можливостей реалізації молодіжної політики на регіональному рівні та зміщує акцент в умовах децентралізації влади України від «роботи з молоддю» до «активної участі молоді». Отже, змінюються і функції органів публічної влади у сфері реалізації молодіжної політики. З'являються нові, оновлюються та розширюються наявні, а саме:

- створення умов для справжнього діалогу і партнерства між молоддю та регіональними органами влади – майданчики і платформи для форуму з виявлення, обговорення проблем молоді, формування пропозицій щодо їх вирішення і модернізації політики в цілому;

- консультування молоді з конкретних питань (політика з питань спорту, відпочинку та громадського життя; політика сприяння зайнятості молоді та боротьби з безробіттям; міське середовище і житлові умови, житлова політика і транспорт; політика у сфері освіти та навчання; політика в галузі охорони здоров'я; політика гендерної рівності; політика у сфері культури; політика сталого розвитку та охорони навколишнього середовища; боротьба з насильством і злочинністю; боротьба з дискримінацією; політика доступу до прав і права тощо);

- забезпечення підтримки діалогу та обговорення, обміну думками та досвідом на постійній основі для розроблення проєктів за участю молодих людей, контролю їх реалізації та оцінювання;

- організація консультацій з громадськими молодіжними організаціями та їх об'єднаннями;

- сприяння участі молоді в інших консультативних органах місцевої та регіональної влади.

Важливим напрямом формування та реалізації молодіжної політики є створення при обласних радах Регіональної ради молодіжних об'єднань – постійно діючого консультативно-дорадчого органу, діяльність якого спрямована на залучення молоді до реалізації державної політики на місцевому рівні, вирішення актуальних проблем регіону в системі реалізації молодіжної та соціальної політики, сприяння демократизації суспільства, розвиток та консолідацію молодіжного руху, зокрема в його організованій та неформальній формі. Проте це лише один із заходів, який може бути реалізований поза додаткові зусилля та витрати.

Однак слід зрозуміти, як відбувається еволюція підходів до формування та реалізації молодіжної політики на прикладі програм розвитку місцевого самоврядування у сфері молодіжної політики в Дніпропетровській області. Ми проаналізували програму «Молодь Дніпропетровщини» на 2012 – 2021 рр. за такими напрямками: галузева політика (консультування молоді з конкретних питань); програми залучення молоді; інформаційно-просвітницька робота з молоддю; підтримка інституційної участі молоді в соціально важливих проєктах [2; 3; 12; 14].

Вищевказані регіональні цільові програми формуються відповідно до законів

України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], «Про статус депутатів місцевих рад», «Про державні цільові програми», Бюджетного кодексу України, Указу Президента України від 30 серпня 2001 р. «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» [4], Програми державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні, Постанови Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм», наказу Міністерства економіки України від 4 грудня 2006 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання». Так, програма розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області на 2012 – 2016 рр. [10] розроблена відповідно до ст. 140 Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої законом України від 15 липня 1997 р., з урахуванням Указу Президента України від 30 серпня 2001 р. «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» і спрямована на подальший розвиток самоврядування в Дніпропетровській області як важливого складника становлення громадянського суспільства.

У межах виконання Державної цільової соціальної програми «Молодь України» розроблена програма «Молодь Дніпропетровщини: 2004 – 2006 роки», затверджена рішенням Дніпропетровської обласної ради від 26 березня 2004 р., а також розроблена Регіональна цільова соціальна програма «Молодь Дніпропетровщини: 2012 – 2021 роки», затверджена рішенням Дніпропетровської обласної ради від 3 лютого 2012 р. № 239-11/VI (зі змінами).

У галузевій політиці (консультування молоді з конкретних питань) одним із пріоритетних напрямів у програмах визначено працевлаштування. Наведемо наявні дані:

– за даними молодіжного центру праці за I півріччя 2006 р. працевлаштовані 512 осіб, з них на постійну роботу – 192 осіб, перше робоче місце отримали 214 осіб, тимчасову роботу – 211 осіб;

– з 2014 р. на постійній основі ведеться облік та змінені категорії працевлаштування молодих людей: непрацевлаштовані, кількість яких становила понад 50,7 тис. осіб до 35 років, працевлаштовано 19,6 тис. осіб, з них безробітної молоді – 36,8 тис. осіб, серед яких працевлаштовано 13,1 тис. осіб;

– у 2015 р. на обліку перебували понад 58,3 тис. осіб до 35 років, працевлаштовано – 19,1 тис. осіб, з них безробітної молоді – 40,2 тис., працевлаштовано – 13,3 тис. осіб;

– у 2017 р. на обліку перебували понад 59,5 тис. осіб до 35 років, працевлаштовано – 24,4 тис. осіб, з них безробітної молоді – 38,1 тис., працевлаштовано – 16 тис. осіб;

– за I півріччя 2018 р. на обліку перебували 31,9 тис. осіб, працевлаштовано – 12,4 тис. осіб, з них безробітної молоді – 21,7 тис. осіб, працевлаштовано 8,3 тис. осіб [14].

Такий бурхливий розвиток пояснюється активізацією органів влади у сфері молодіжної політики. Так, з 2006 р. з'явилися консультативні пункти «Довіра» (стаціонарні – 3, польові – 3); проводяться семінари-тренінги для сільської молоді «За вільні, рівні, прозорі і демократичні вибори». Відбувся ряд заходів за спільною ініціативою обласної ради та студентської молоді: Обласний з'їзд студентів вищих навчальних закладів; круглий стіл для молоді, яка має намір працювати на державній службі та в органах місцевого самоврядування; круглий стіл для представників молодіжних громадських організацій та студентського самоврядування. Виходить Молодіжний інформаційний бюлетень «Молодь Придніпров'я» та газета «Молодь Дніпропетровщини» за рахунок коштів

Local Government

обласного бюджету. Активізація заходів, спрямованих на розв'язання проблем молоді області, вплинула і на розвиток Дніпропетровського обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (СССДМ) – створений Мобільний консультаційний пункт соціальної роботи. Обласна влада провела ряд заходів з підтримки ініціатив молоді, таких як: конкурс бізнес-планів; інтеграція молоді до світової та європейської молодіжної спільноти (конференції та акції), семінари-тренінги для сільської молоді з правової освіти, еко-акції «Збережемо природу», «Зелений паросток майбутнього», «Чисті береги Дніпра», а також акцію «Студентська республіка».

Тільки за другий квартал 2018 р. відбулося 16 заходів, які охопили 14 тис. молодих осіб, у тому числі: освітньо-виховні заходи – 7, культурологічні – 5, інформаційно-просвітницькі – 4 [14]. Серед заходів слід виокремити такі, що стали традиційними, а саме:

- обласні конкурси «Студент року Дніпропетровщини» (кращий студентський гуртожиток, кращий орган учнівського та студентського самоврядування), «Краща рада молодих вчених», «Кращий активіст молодіжного руху», обласний конкурс проєктів «Молодіжні ініціативи для розвитку регіонів», «Молодий підприємець року»; обласна творча конкурсна лабораторія;

- проведення школи Молодого лідера, робота Школи волонтерів;

- обласні іменні стипендії кращим учням професійно-технічних навчальних закладів, студентам та аспірантам закладів вищої освіти;

- обласні іменні стипендії ім. О. М. Макарова кращим студентам, аспірантам закладів вищої освіти та молодим науковцям Дніпропетровської області;

- семінари з молодіжної політики для працівників структурних підрозділів, на яких покладені обов'язки у справах молоді виконавчих комітетів міських, об'єднаних територіальних громад, районних державних адміністрацій, інших структурних підрозділів місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування і підзвітних їм установ, що працюють з молоддю, та представників активної молоді, семінари «Молодіжна робота в громаді»;

- партнерські заходи: з молодіжним центром «Кузня української інтелігенції» (підвищення обізнаності молоді щодо можливостей у сфері реалізації проєктів та стартапів, інтеграції учасників у сферу державної молодіжної політики); з івент клубом TURBO («Школа громадського діяча» – формування лідерських якостей та правової культури молоді в організації, навчання лідерів молодіжних та дитячих організацій, активної молоді закладів вищої освіти стосовно роботи громадської організації на території України, взаємодії з органами влади та грантодавцями); з громадськими організаціями «Сила територіальних громад», «Федерація дебатів України», «Європейський Молодіжний Парламент – Україна», Save the Children, «Одна надія», з комунальним підприємством «Агентство розвитку Дніпра „ДМР”», Фондом народонаселення ООН, Міжнародною громадською організацією «Міжнародний центр розвитку і лідерства», з ОБСЄ, EVS (європейська волонтерська служба), Українським інститутом національної пам'яті, Українським інститутом соціальних досліджень ім. Яременка та компаніями ДЕФГРУП, МБФ, «Українська фундація громадського здоров'я», з обласними громадськими організаціями «Тамариск», «Промінь» та ін.;

- національно-патріотичні фестивалі, фестивалі художньої самодіяльності студентів закладів вищої освіти, дні вишиванки, відкритий регіональний фестиваль STEMів «STEAM fest», заходи «Активна молодь Дніпропетровщини» (відзнака найактивніших представників молодіжного руху області, установ та організацій, що працюють з молоддю), тренінги «Я – волонтер» (залучення до волонтерської діяльності у локальних громадах), відзнаки молодих громадян області у вигляді премій Дніпропетровської обласної ради за досягнення в різних

сферах суспільного життя та сприяння волонтерській діяльності молоді, акція «Відповідальність починається з мене»;

– психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, юридичні, інформаційні послуги, соціальний супровід, у тому числі молоді, яка звільнилася з місць позбавлення волі; соціальний фінансовий щоденник для молодих сімей щодо планування та раціонального використання сімейного бюджету; підвищення правової освіченості та поінформованості;

– працевлаштування молодих осіб у віці до 35 років, одноразова допомога з безробіття для зайняття підприємницькою діяльністю, компенсація витрат у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, у тому числі молоді, яка вперше оформлюється на роботу; інформаційно-роз'яснювальна робота щодо бронювання робочих місць та надання роботодавцю компенсації єдиного соціального внеску; профорієнтаційні послуги; професійне навчання безробітної молоді (32 %), у тому числі з обмеженими фізичними можливостями (особливими потребами), портал «Моя кар'єра»; «Дні зайнятості»; «Ярмарки вакансій», «Дні кар'єри», «Дні молодого підприємця», «Дні роботи з неповнолітніми»;

– надання підтримки молодіжним і дитячим громадським організаціям: сприяння, підтримка молодіжних просторів для проведення спільних заходів, активізація роботи зі створення і розширення мережі дитячих та молодіжних громадських організацій, молодіжних комісій на підприємствах області; проведення заходів стосовно ролі та місця молоді в процесі державного управління та державотворення, семінари-наради з лідерами молодіжних комісій; сприяння міжнародному молодіжному туризму; спільні заходи з молодіжними громадськими організаціями, які здійснюють міжнародний молодіжний обмін; сприяння діяльності закладів за місцем проживання, які сприяють поглибленню знань та умінь, задоволенню творчих інтересів, розвитку здібностей, інтелекту, організації змістовного дозвілля і відпочинку дітей, підлітків і молоді.

Однак є і певні втрати під час еволюції підходів до реалізації молодіжної політики на рівні області. З 2014 р., на жаль, зник пункт щодо стажування талановитої молоді в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та територіальних підрозділах центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом як форми професійної орієнтації молоді.

Проте слід відзначити появу цілового ряду програм регіонального рівня, які сприяють налагодженню громадського діалогу. Це такі програми, як: Регіональна цільова програма національно-патріотичного виховання населення Дніпропетровщини на 2017 – 2021 роки; програма підвищення виховного потенціалу прийомних батьків та батьків-вихователів; Програма «Молодіжний працівник» в об'єднаних територіальних громадах; Програма підвищення кваліфікації соціальних працівників центрів СССДМ щодо встановлення опіки, піклування, створення та забезпечення діяльності прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу (ПС/ДБСТ); Програма розвитку сімейної та гендерної політики у Дніпропетровській області на 2012 – 2021 роки; Програма оздоровлення та відпочинку дітей Дніпропетровської області у 2014 – 2021 роках від 27 грудня 2013 р.; соціальні програми з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Відповідним чином еволюціонувала і система розвитку, координації та підтримки молодіжних програм. Так, у 2005 р. створені такі структури: Дніпропетровський обласний центр соціальних служб для молоді; Мобільний пункт з питань здійснення соціального супроводу неблагополучних сімей, сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах у містах та районах Дніпропетровської області; ради директорів міських, районних, районних у містах центрів СССДМ області; регулярні семінари з питань євроінтеграції та працевлаштування «Перспективи – 2005», «Марафон вакансій», круглі столи

Local Government

«Права та обов'язки молодих громадян» (цільова аудиторія – сільська молодь), семінар «Правова освіта молоді», круглий стіл «Студентська молодь Дніпропетровщини – проблеми та перспективи» (основні учасники – молодіжні громадські організації), соціально-політична гра «Студентська республіка».

З 2012 р. з'явилися нові активні суб'єкти формування молодіжної політики: комунальний заклад «Дніпропетровське регіональне інвестиційне агентство» Дніпропетровської обласної ради (утворений у 2012 р.); усі міські, районні, районні в містах, сільські, селищні ради в Дніпропетровській області (2012 – 2016 рр.), які активно сприяли реалізації молодіжної політики, а в 2012 – 2014 рр. брали активну участь у реалізації спільного проекту Дніпропетровської обласної ради, Координатора проектів ОБСЄ в Україні та Фонду Східна Європа «Електронне село» [10]. У межах цього проекту відбулося створення інформаційно-ресурсних центрів обласної ради в міських та районних радах, підтримка в належному стані Обласної дошки інформації. З 2011 р. почало працювати комунальне підприємство «Головний інформаційно-комунікаційний і науково-виробничий центр» Дніпропетровської обласної ради та комунальна установа «Адміністративне управління Дніпропетровської обласної ради», що дозволило забезпечити можливість комунікаційних взаємообмінів та створення можливостей для формування певних інформаційно-консультаційних платформ.

Отже, на сьогодні партнерство та діалог «місцева влада – молодь» з боку держави підтримується завдяки роботі Мобільного консультативного пункту соціальної роботи в сільській місцевості та віддалених районах міст (соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді в райони та міста області); центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; служби зайнятості; Навчально-методичного центру професійно-технічної освіти в Дніпропетровській області; інформаційно-тренінгового центру Дніпропетровського обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; мережі інформаційно-консультаційних центрів для надання правової допомоги молоді на базі юридичних клінік, громадських приймалень.

При Дніпропетровській обласній державній адміністрації функціонує Координаційна рада з питань молодіжної політики та національно-патріотичного виховання, яка майже не впливає на управлінські рішення. Фактично це єдиний організаційний механізм інституційної участі молоді в прийнятті управлінських рішень, який пізніше трансформувався у Дніпропетровську обласну молодіжну раду при голові обласної державної адміністрації. Також слід відзначити діяльність органів студентського самоврядування закладів вищої освіти.

Основними подіями у сфері формування та реалізації молодіжної політики на обласному рівні стали такі, як: громадське обговорення положення про Дніпропетровську обласну молодіжну раду при голові Дніпропетровської облдержадміністрації (2015 р.); інформаційна газета «Молодь Дніпропетровщини», збірники нормативно-правових документів для молоді (2015 р.); розробка та впровадження базового тренінгу «Молодіжний працівник» (2017 р.); спортивно-патріотичний конкурс «Джура» (2017 р.); обмін кращими практиками молодіжної роботи Дніпропетровщини (робота молодіжних центрів) (2017 р.); розвиток дебатного руху (2017 р.); функціонування студентської республіки (самоврядна діяльність) (2017 р.); розвиток скаутського руху (2017 р.).

Розглянемо дані про учасників конкурсного відбору серед молодих мешканців області на отримання матеріального заохочення за внесок у розвиток місцевого самоврядування та місцевої самоорганізації населення, громадського руху [2; 3] (таблиця). Протягом 2017 – 2019 рр. зберігається гендерний паритет учасників, тобто активність участі в конкурсі не залежить від статі. Водночас серед переможців чоловіки домінують і становлять 2/3 (чоловіки – 68 %; жінки – 32 %). Найактивнішою частиною є молоді люди віком 18 – 23 роки. У категорії учасників

Місцеве самоврядування

за діяльністю переважають представники громадськості та волонтери (71 %), значно менше представлене студентське та учнівське самоврядування (15 %), найменше – органи місцевого самоврядування та державної влади (10 %), молодіжне комунальне підприємство (4 %). Найширше охоплені міста обласного значення (78 %) – м. Дніпро, за зменшенням Кривий Ріг, Павлоград і Кам'янське, Покров. При цьому спостерігаємо збільшення учасників від ОТГ, сел та селищ (19 %) порівняно з містами районного значення (3 %).

Інформація про учасників конкурсного відбору на відзначення та отримання матеріального заохочення за внесок у розвиток місцевого самоврядування та місцевої самоорганізації населення, громадського руху (2017 – 2019 рр.), осіб

Учасники конкурсу	Усього	Переможці
Кількість осіб	94	25
З них вдруге подали заяву	3	–
Стать		
Чоловіки	47 (50 %)	17 (68 %)
Жінки	47 (50 %)	8 (32 %)
Вік		
14 – 17 років	3 (3 %)	1 (4 %)
18 – 23 років	45 (48 %)	10 (40 %)
24 – 29 років	25 (27 %)	8 (32 %)
30 – 35 років	21 (22 %)	6 (24 %)
Сфера діяльності		
Органи місцевого самоврядування, державної влади	9 (10 %)	4 (16 %)
Громадська, волонтерська діяльність	67 (71 %)	13 (52 %)
Студентське, учнівське самоврядування	14 (15 %)	7 (28 %)
Інше	4 (4 %)	1 (4 %)
Територія проживання		
Міста обласного значення	73 (78 %)	19 (76 %)
у тому числі:		
Дніпро	53	11
Кривий Ріг	8	6
Павлоград	8	1
Покров	1	–
Кам'янське	3	1
Міста районного значення	3 (3 %)	1 (4 %)
Селища, села, ОТГ	18 (19 %)	5 (20 %)

У програмах заплановані такі напрями подальшого розвитку та охоплення молоді в Дніпропетровській області: 1) створення умов для інтелектуального самовдосконалення молоді, творчого розвитку, у тому числі шляхом застосування методів неформальної освіти; 2) утвердження патріотизму, духовності, моральності та формування загальнолюдських цінностей; 3) підтримка ініціатив молоді, у тому числі з об'єднаних територіальних громад задля розвитку інститутів громадянського суспільства та залучення до інститутів молоді; 4) організаційне, науково-методичне та інформаційне сприяння здійсненню державної молодіжної політики.

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

Вищезазначені напрями, на нашу думку, сприяють активізації молодіжного руху, виявленню громадянської та соціальної позиції молоді, але не надають можливостей для розширення інституційної участі молодих людей у житті регіону. Процес взаємодії та комунікації «влада – молодь» не повинен бути одностороннім. Тому важливим є створення при Дніпропетровській обласній раді Регіональної ради молодіжних об'єднань як постійно діючого консультативно-дорадчого органу, діяльність якого була б спрямована на залучення молоді до реалізації державної політики на місцевому рівні, вирішення актуальних проблем регіону в системі реалізації молодіжної та соціальної політики, сприяння демократизації суспільства, розвиток та консолідацію молодіжного руху, зокрема в його організованій та неформальній формі.

Необхідність реалізації проєкту Регіональної ради молодіжних об'єднань обумовлена як посиленням ролі територіальних громад та молоді в їх розвитку, так і євроінтеграційними прагненнями нашої держави. Відповідно до Конституції України, Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [13], Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016 – 2020 рр. та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» [5 – 7] та «Про затвердження типових положень про молодіжні консультативно-дорадчі органи» [8], а також враховуючи положення переглянутої Європейської хартії участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівнях, інших нормативно-правових актів у сфері молодіжної політики, розроблення проєкту положення про Регіональну раду молодіжних об'єднань при Дніпропетровській обласній раді сприятиме посиленню впливу молоді на життя територіальних громад Дніпропетровської області шляхом розвитку взаємодії молоді з органами місцевого самоврядування, виконавчої влади, депутатами всіх рівнів, лідерами та активістами органів студентського, учнівського самоврядування, представниками молодіжних об'єднань з питань, віднесених до їх компетенції.

З метою забезпечення діяльності Регіональної ради молодіжних об'єднань на належному рівні та її фінансової підтримки необхідно внести відповідні зміни й доповнення до рішень обласної ради від 3 лютого 2012 р. «Про регіональну цільову соціальну програму «Молодь Дніпропетровщини» на 2012 – 2021 роки» (зі змінами) [2 – 4] та від 21 червня 2013 р. «Про регіональну міжгалузеву Програму щодо надання фінансової підтримки комунальним підприємствам (установам), що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ та міст Дніпропетровської області, на 2013 – 2018 роки» (зі змінами) [11]. Це уможливить функціонування Регіональної ради молодіжних об'єднань як незалежного майданчика ідей для управлінських рішень за фінансової підтримки в порядку, визначеному чинним законодавством, від міжнародних організацій, державних (комунальних) установ, комерційних структур, громадських некомерційних організацій, приватних благодійних фондів або приватних осіб, що надають на некомерційній безповоротній основі необхідні додаткові ресурси різного виду.

На сучасному етапі розвитку державотворення перед Регіональною радою молодіжних об'єднань постають такі завдання: сприяння залученню активної молоді віком від 14 до 35 років до участі в реалізації державної молодіжної політики; забезпечення постійного зв'язку та взаємодії між органами місцевої влади, з одного боку, і лідерами та активістами органів студентського самоврядування, студентами закладів вищої освіти, представниками інститутів громадського самоврядування та шкільних парламентів, з іншого боку; сприяння розвитку молодіжного руху, програм та заходів молодіжних інститутів громадського самоврядування та студентського самоврядування на обласному

рівні, демократизації та автономізації закладів вищої освіти, участі молоді у формуванні громадської думки; об'єднання представників різних молодіжних напрямів у єдиному молодіжному просторі; організація та втілення актуальних молодіжних проєктів; участь у створенні та забезпеченні діяльності молодіжних центрів, захист прав, свобод та інтересів молоді; аналіз проблем і потреб молоді; сприяння національно-патріотичному вихованню молоді; проведення інформаційно-просвітницької діяльності серед молоді та сприяння підвищенню рівня її культури та соціальної відповідальності; провадження іншої діяльності з метою реалізації молодіжної політики; інформування в обов'язковому порядку громадськості про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційних сторінках у соціальних мережах, на вебсайті облдержадміністрації та в інший прийнятний спосіб; збір, узагальнення та подання інформації, пропозицій стосовно вирішення питань, що мають важливе суспільне значення у сфері молодіжної політики.

Висновки. У підсумку слід зазначити, що реалізація зазначених заходів сприятиме не тільки розвитку молодіжного руху та залучення його представників до вирішення суспільно важливих питань на рівні області, але й створенню мережі молодіжних спільнот за інтересами, з урахуванням особливостей територіальних громад, організацій та проведенню спільних заходів у межах міжмуніципальних проєктів та програм, майданчиків для комунікації молоді в різних громадах, особливо завдяки культурним обмінам та формуванню земляцтва на основі етнічно важливих національних цінностей, взаємодії через творчість, що дозволяє говорити про наступний етап у формуванні та реалізації молодіжної політики на тлі виявлення та збереження соціокультурної та етнокультурної ідентичності.

Зміна суб'єктів впливу на формування управлінських рішень на регіональному та місцевому рівнях обумовила державний інтерес до розвитку зеленого туризму, створення системи цінностей на основі рівнозначного обміну молодих громадян, які мають обмежений вибір шляхів самореалізації в територіальних громадах. Так, виникає потреба в розвитку неформального навчання або навчання нетрадиційними методами, що безпосередньо пов'язано з передачею нематеріальної спадщини територіальних громад, що може бути забезпечено Регіональною радою молодіжних об'єднань. Трансформація формального та формування неформального навчання, яка виконуватиме функції з виявлення, збереження та передачі культурних цінностей національного значення, у такий спосіб може стати платформою для посилення зв'язків та взаємодії молоді територіальних громад області.

Список бібліографічних посилань

1. Переглянута Європейська Хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівнях, ухвалена Конгресом місцевих і регіональних органів влади Європи (10-е засідання – 21 травня 2003 – Додаток до Рекомендації 128). URL: <https://rm.coe.int/168071b58f> (08.12.2019).

2. Про внесення змін до рішення обласної ради від 03 лютого 2012 року № 239-11/VI «Про регіональну цільову соціальну програму «Молодь Дніпропетровщини» на 2012 – 2021 роки: рішення Дніпропетровської обласної ради від 19 жовт. 2012 р. № 339-15/VI. URL: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/31/848>.

3. Про внесення змін до рішення обласної ради від 03 лютого 2012 року № 239-11/VI «Про регіональну цільову соціальну програму «Молодь Дніпропетровщини» на 2012 – 2021 роки (зі змінами та доповненнями): рішення Дніпропетровської обласної ради від 30 серп. 2013 р. № 468-20/VI. URL: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/36/977>.

4. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні: Указ Президента України від 30 серп. 2001 р. № 749/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749/2001>.

Local Government

5. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009 – 2015 роки: затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 28 січ. 2009 р. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41-2009-p>.

6. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016 – 2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лют. 2016 р. № 148 (із змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України № 159 від 10.03.2017; № 176 від 14.03.2018; № 717 від 05.09.2018; № 246 від 20.03.2019; № 1006 від 11.12.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF>.

7. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016 – 2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лют. 2016 р. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF>.

8. Про затвердження типових положень про молодіжні консультативно-дорадчі органи: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-2018-p>.

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

10. Про Програму розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2012 – 2016 роки та продовження терміну дії програми до 2021 року: рішення Дніпропетровської обласної ради від 27 груд. 2011 р. № 225-10/VI. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/rishennia-pro-vnesennia-zmin-do-rishennia-o-8/>.

11. Про регіональну міжгалузеву програму щодо надання фінансової підтримки комунальним підприємствам (установам), що належать до спільної власності територіальних громад, сіл, селищ та міст Дніпропетровської області на 2013 – 2018 роки: рішення Дніпропетровської обласної ради від 21 черв. 2013 р. № 438-19/VI (зі змінами). URL: <http://212.3.96.115/decisions/35/939>.

12. Про регіональну цільову соціальну програму «Молодь Дніпропетровщини» на 2012 – 2021 роки: рішення Дніпропетровської обласної ради від 3 лют. 2012 р. № 239-11/VI. URL: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/27/745>.

13. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 5 лют. 1993 р. № 2998-XII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>.

14. Регіональна цільова соціальна програма «Молодь Дніпропетровщини» на 2012 – 2021 роки: рішення Дніпропетровської обласної ради від 3 берез. 2012 р. № 239-11/VI, від 19 жовт. 2012 р. № 339-15/VI, від 15 берез. 2013 р. № 420-18/VI, від 30 серп. 2013 р. № 468-20/VI. URL: <https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/upravlinnya-molodi-i-sportu/cilovi-programi-molodi-i-sportu>.

List of references

1. Perehlianuta Yevropeiska Khartiia uchasti molodi v hromadskomu zhytti na mistsevomu i rehionalnomu rivniakh, ukhvalena Konhresom mistsevyykh i rehionalnykh orhaniv vlady Yevropy (10-e zasidannia – 21 travnia 2003 – Dodatok do Rekomendatsii 128). URL: [https://rm.coe.int/168071b58f\(08.12.2019\)](https://rm.coe.int/168071b58f(08.12.2019)) [in Ukrainian].

2. Pro vnesennia zmin do rishennia oblasnoi rady vid 03 liutoho 2012 roku № 239-11/VI «Pro rehionalnu tsilovu sotsialnu prohramu «Molod Dnipropetrovshchynu» na 2012 – 2021 roky: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 19 zhovt. 2012 r. № 339-15/VI. URL: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/31/848> [in Ukrainian].

3. Pro vnesennia zmin do rishennia oblasnoi rady vid 03 liutoho 2012 roku № 239-11/VI «Pro rehionalnu tsilovu sotsialnu prohramu «Molod Dnipropetrovshchynu» na 2012 – 2021 roky (zi zminamy ta dopovnenniamy): rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 30 serp. 2013 r. № 468-20/VI. URL: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/36/977> [in Ukrainian].

4. Pro derzhavnu pidtrymku rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: Ukaz

Prezydenta Ukrainy vid 30 serp. 2001 r. № 749/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749/2001> [in Ukrainian].

5. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy «Molod Ukrainy» na 2009 – 2015 roky: zatverdzhena Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 sich. 2009 r. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41-2009-p> [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy «Molod Ukrainy» na 2016 – 2020 roky ta vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 liut. 2016 r. № 148 (iz zminamy, vneseny my zghidno z Postanovamy Kabinetu Ministriv Ukrainy № 159 vid 10.03.2017; № 176 vid 14.03.2018; № 717 vid 05.09.2018; № 246 vid 20.03.2019; № 1006 vid 11.12.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy «Molod Ukrainy» na 2016 – 2020 roky ta vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 liut. 2016 r. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia typovykh polozhen pro molodizhni konsultatyvno-doradchi orhany: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 hrud. 2018 r. № 1198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-2018-p> [in Ukrainian].

9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. № 280/97-VR (zi zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

10. Pro Prohramu rozvytku mistsevoho samovriaduvannia u Dnipropetrovskii oblasti na 2012 – 2016 roky ta prodovzhennia terminu dii prohramy do 2021 roku: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 27 hrudnia 2011 r. № 225-10/VI. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/rishennia-pro-vnesennia-zmin-do-rishennia-o-8/> [in Ukrainian].

11. Pro rehionalnu mizhhaluzevu prohramu shchodo nadannia finansovoi pidtrymky komunalnym pidpriemstvam (ustanovam), shcho nalezhat do spilnoi vlasnosti terytorialnykh hromad, sil, selyshch ta mist Dnipropetrovskoi oblasti na 2013 – 2018 roky: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 21 cherv. 2013 r. № 438-19/VI (zi zminamy). URL: <http://212.3.96.115/decisions/35/939> [in Ukrainian].

12. Pro rehionalnu tsilovu sotsialnu prohramu «Molod Dnipropetrovshchyny» na 2012 – 2021 roky: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 3 liut. 2012 r. № 239-11/VI. URL: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/27/745> [in Ukrainian].

13. Pro spriannia sotsialnomu stanovlenniu ta rozvytku molodi v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 5 liut. 1993 r. № 2998-XII (zi zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2998-12> [in Ukrainian].

14. Rehionalna tsilova sotsialna prohrama «Molod Dnipropetrovshchyny» na 2012 – 2021 roky: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 3 berez. 2012 r. № 239-11/VI, vid 19 zhovt. 2012 r. № 339-15/VI, vid 15 berez. 2013 r. № 420-18/VI, vid 30 serp. 2013 r. № 468-20/VI. URL: <https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/upravlinnya-molodi-i-sportu/cilovi-programi-molodi-i-sportu> [in Ukrainian].

HYRENKO Liliia

Head of the Department of Humanitarian, Social and Cultural Affairs and Education,
Dnipropetrovsk Regional Council

MODERNIZATION OF LOCAL GOVERNMENT DEVELOPMENT PROGRAMMS IN THE FIELD OF YOUTH POLICY (IN CASE OF DNIPROPETROVSK REGION)

The article analyzes the local self-government development programs in the field of youth policy (in the case of Dnipropetrovsk region), especially innovative forms and methods of cooperation with youth. The particularities of youth involvement to public administration activity on the city, restrict, rural territorial communities' levels are investigated. It's argued that the transformation of

Local Government

value approaches in the organization of public administration is depend on the realization of market-liberal and democratic values, which influences on the activities of public authorities, which is especially noticeable at the local level. Decentralization processes have opened a «window of opportunities» for the youth's involvement to the public policy-making processes. Seeking the new mechanisms and generating new ideas to intensify the processes of involving young citizens in public local affairs and to solve particularly significant problems is a new challenge in the activities of local governments. There is a need to find appropriate innovative forms and methods of engagement with young people, in particular in youth development programs in the field of youth policy, as well as in the context of finding new organizational forms of activity.

According to the concept of sustainable development, it most often refers to the activities and development of modern states, regions, communities for the sake of security and the capabilities of future generations of citizens. In this context youth participation in society is not limited to forming an active part of the public or building democracy in the future. It is about the need to create a level playing field for participation in socially important affairs in determining this future. For participation in society to be meaningful to young people and a justifiable part of their lives, living space, it is essential that they be able to influence decisions and take action at a young age, not just at a later stage in their lives.

There are different approaches to understanding the level of youth participation in these processes: discussion and decision making. The institutional involvement of young people in local and regional affairs involves the introduction of appropriate structures or mechanisms that will enable young people to participate in the decision making and discussion of decisions that affect them and may affect their lives. Accordingly, forms of representative participation on a permanent basis are proposed, but are not limited to youth councils, youth parliaments, youth forums. This approach facilitates a rethinking of opportunities for youth policy implementation at the regional level and shifts the focus in terms of decentralization of the Ukrainian authorities from «youth work» to «active youth participation». Changes in the functions of public authorities in the sphere of youth policy implementation: dialogue and partnership; consultancy; active involvement in counseling. According to the author, one of these forms could be creation of regional councils of Youth Associations – a permanent advisory and advisory body.

Key words: local government, youth, institutional mechanisms for the realization of rights and interests, youth policy, inter-municipal cooperation.

Надійшла до редколегії 05.02.20

УДК 352(075.8)
doi 10.33287/102011

МАМАТОВА Тетяна Валеріївна
д-р наук з держ. упр., проф., проф. каф. менеджменту
та управління проєктами ДРІДУ НАДУ

ГЛАДКА Олена Миколаївна
канд. техн. наук, доц.,
проєктний менеджер, ФОП «Гладка О.М.»

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Визначається, що децентралізація адміністративних послуг, підвищення їх якості є нині пріоритетними напрямками у сфері реформування публічного управління в Україні. Наближення послуг до громадян та доступність забезпечується формуванням мережі центрів надання адміністративних послуг. За результатами дослідження ключовими напрямками вдосконалення адміністративних послуг визначені: стратегічний клієнтоорієнтований програмний розвиток системи адміністративних послуг; створення регіональних мереж горизонтального нетворкінгу для швидкого обміну інформацією у сфері адміністративних послуг; підвищення рівня культури надання та споживання адміністративних послуг з урахуванням оновлених цінностей; безперервний розвиток компетентності керівників і співробітників системи центру надання адміністративних послуг; підвищення рівня мобільності надання адміністративних послуг; поширення IT-сервісів.

Ключові слова: публічна послуга, адміністративна послуга, об'єднана територіальна громада, децентралізація, публічне управління, розвиток, інноваційні підходи.

Постановка проблеми. Децентралізація публічних, зокрема адміністративних послуг, підвищення їх якості є нині пріоритетними напрямками у сфері реформування публічного управління в Україні. За час реформування проводилося чимало важливих заходів з метою наближення адміністративних послуг до громадян, підвищення якості обслуговування споживачів послуг. Крім того, утворено систему нормативних актів, які надають можливість децентралізувати частину повноважень центральних органів виконавчої влади щодо надання базових послуг на регіональному та місцевому рівнях, підвищувати компетентність персоналу, що надає публічні послуги. У 2019 р. ухвалена низка нормативних документів, спрямованих на подальший розвиток системи надання адміністративних послуг, зокрема у сфері підсилення спроможності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та в напрямі диджиталізації процесів публічного управління наданням адміністративних послуг.

Президент України 8 листопада 2019 р. підписав Указ «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави», за яким Кабінет Міністрів України мав переглянути методику формування спроможних територіальних громад з урахуванням критерію ступеня розвитку мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг [8]. До 1 грудня 2019 р. кожна обласна державна адміністрація мала сформувати бачення спроможної мережі надання публічних сервісів і послуг у графічній та текстовій формі [6].

Наближення послуг до громадян та їх доступність забезпечується формуванням мережі ЦНАП, яких в Україні за станом на 1 жовтня 2019 р. налічується 806, серед них уже функціонують в ОТГ 176 ЦНАП, значна чисельність з яких утворена на основі сучасних стандартів клієнтоорієнтованого надання послуг у тому числі 39 – у містах обласного значення [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сучасному етапі розвитку науки публічного управління проблему належного надання публічних, зокрема адміністративних послуг досліджували як українські, так і зарубіжні вчені. На наш погляд, на особливу увагу заслуговують праці українських учених і практиків: І. Бригілевича, Н. Васильєвої, А. Вишневецького, О. Гуненкової, Я. Жовнірчика, В. Карпенка, І. Коліушка, І. Лепьошкіна, А. Ліпенцева, Н. Мариняк, О. Поляка, Ю. Привалова, Л. Прудіус, О. Рогожина, В. Сороко, Д. Сухініна, В. Тимощука, Ю. Шарова та ін.

Прикладні дослідження у сфері забезпечення якості адміністративних послуг проводяться Центром політико-правових реформ [1; 11] та низкою міжнародних проєктів, що реалізовувалися у 2015–2019 рр. у сфері розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні [10; 12].

Дніпропетровщина є лідером щодо розробки та впровадження інноваційних проєктів у сфері надання адміністративних послуг, активно функціонує єдиний програмно-технічний комплекс «Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області», реалізується «Програма розвитку й підтримки сфери надання адміністративних послуг у Дніпропетровській області на 2018 – 2020 роки» [7]. Водночас постає завдання збереження лідерських позицій, а також упровадження новітніх вимог до законодавства та споживачів публічних послуг.

Таким чином, незважаючи на широке коло наукових та практичних напрацювань з даної проблематики, існує багато питань, що вимагають подальшого дослідження, зокрема систематизації інформації щодо апробованих в Україні на регіональному рівні та рівні об'єднаних територіальних громад інноваційних підходів до забезпечення якості публічних послуг.

Мета статті – огляд кращих практик поліпшення якості надання адміністративних послуг в Україні на прикладі Дніпропетровської області та формування рекомендацій щодо впровадження інноваційних підходів до розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні в умовах децентралізації та розвитку спроможності ОТГ.

Викладення основного матеріалу. У 2015 р. ми визначили чотири пріоритети формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: 1) створення інтегрованих «прозорих офісів» у вигляді ЦНАП у нових адміністративних центрах ОТГ; 2) організація діяльності в інтегрованих ЦНАП ОТГ на засадах управління на основі якості; 3) розвиток електронних сервісів у сфері надання адміністративних послуг; 4) формування системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання адміністративних послуг [3]. На реалізацію цих пріоритетів у Дніпропетровській області спрямовані відповідні програми, проєкти та окремі ініціативи.

На цей час Дніпропетровська область утримує позиції абсолютного лідера в Україні за кількістю офісів ЦНАП – усього 64 центри з філіями, у тому числі при районній державній адміністрації – 22, при селищних та сільських радах – 3. Створена найбільша мережа центрів в ОТГ – 16, з них 7 ЦНАП відкрито у 2019 р. На наш погляд, зазначені успіхи зумовлені тим, що в області зусиллями різних груп заінтересованих сторін створено середовище, в якому активно реалізуються інноваційні підходи до розвитку системи надання адміністративних послуг.

У 2016 р. за підтримки програми «Електронне врядування задля підзвітної влади та участі громадян» (EGAP) у Дніпропетровській області реалізований проєкт «Формування мережі інтегрованих ЦНАП в умовах децентралізації й утворення об'єднаних територіальних громад». За результатами реалізації проєкту на Дніпропетровщині до завершення 2016 р. відкриті ЦНАПи в усіх 16 ОТГ, які утворилися у 2015 р. На кінець 2017 р. їх було вже 25. Експертами проєкту опрацьовано механізм створення ЦНАП ОТГ із семи кроків [10]. У межах цього проєкту також двічі (жовтень – листопад 2016 р., квітень – травень 2017 р.) проводився спеціалізований

е-курс «Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад» для посадових осіб місцевого самоврядування, керівників, адміністраторів ЦНАП, державних реєстраторів ОТГ Дніпропетровської області [2].

Курс складався зі стартового, підсумкового та трьох навчальних модулів: «Система надання публічних послуг: вітчизняний та закордонний досвід», «Організація діяльності інтегрованих ЦНАП», «Формування системи громадського моніторингу якості надання послуг ЦНАП ОТГ». Окрім презентацій і матеріалів, для поглибленого вивчення учасникам були запропоновані відеозвернення щодо організації навчання та особливостей е-курсу та відеолекції за всіма модулями. Практична частина передбачала: виконання індивідуального практичного завдання «Мій ідеальний ЦНАП» та виконання командного практичного завдання «Реєстр послуг» [10].

Знаковим проектом для регіону та України в цілому став сервіс, започаткований у травні 2017 р. ЦНАП Кам'янської міської ради та в подальшому презентований як брендований продукт Дніпропетровської області, – «Мобільне автоматизоване робоче місце адміністратора ЦНАП» (мобільні кейси) [7]. На цей час проект активно тиражується по всій країні за підтримки міжнародних донорських організацій (програма «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP) Фонду Східна Європа, проекти GIZ «Підтримка територіальних громад України у зв'язку зі збільшенням кількості ВПО» та «Реформа управління на сході України II»).

У місті Кривий Ріг з 28 грудня 2017 р. запроваджений проект «ЦНАП „на колесах”» – автомобіль-трансформер, що протягом 10 хвилин за допомогою пульта перетворюється зі звичайної вантажівки на модульний офіс загальною площею 30 кв.м, в якому 4 адміністратори приймають населення, надаючи понад 200 видів адміністративних і соціальних послуг у територіальній близькості до мешканців віддалених територій – сіл і селищ, які входять до складу цього міста (одночасно всередині офісу може перебувати до 15 осіб).

Область також займає позиції лідера у впровадженні технологій електронного урядування та електронної демократії, зокрема у сфері надання адміністративних послуг – активно працює «Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області» [9]. Саме впровадження й активна підтримка такої інформаційної системи, як віртуальний офіс вигідно вирізняють Дніпропетровську область на фоні інших регіонів, насамперед завдяки втіленню єдиного програмного рішення, що охоплює ЦНАП усієї Дніпропетровщини.

У червні 2018 р. Дніпропетровська обласна рада затвердила «Програму розвитку й підтримки сфери надання адміністративних послуг у Дніпропетровській області на 2018 – 2020 роки» [7], яка передбачала реалізацію чотирьох пріоритетних напрямів: стандартизація та впорядкування нормативно-правового регулювання сфери надання адміністративних послуг; розбудова та підтримка дієвої мережі ЦНАП в області; упровадження і розвиток електронних сервісів та інформаційних систем у сфері надання адміністративних послуг; навчальна та інформаційна підтримка, популяризація ЦНАП та поширення успішних практик у сфері надання адміністративних послуг. Для реалізації цієї програми активно залучається багатоджерельне фінансування.

Існує декілька джерел допомоги у створенні ЦНАП. Найбільшим із них є державний бюджет – це і субвенція на розвиток інфраструктури ОТГ, і Державний фонд регіонального розвитку, – також є погульні міжнародні проекти технічної допомоги: «U-LEAD з Європою», GIZ, EGAP, DESPRO та ін. Значну фахову та фінансову підтримку в розбудові мережі ЦНАП надають європейські партнери в межах реалізації програми «U-LEAD з Європою». Загальний бюджет програми – понад 90 млн євро, і більша частина спрямовується саме на допомогу створення ЦНАП [5]. Програма «U-LEAD з Європою» пропонує комплексний підхід і для ОТГ, і для громад, які в процесі об'єднання, і навіть для малих міст, для того щоб облаштувати інфраструктуру ЦНАП

Local Government

– приміщення, дизайнерські рішення, техніка, програмне забезпечення, меблі, кадрова підтримка, система оцінювання якості надання послуг [12].

За підтримки програми «U-LEAD з Європою» у 2017 – 2019 рр. експерти Дніпропетровського центру розвитку місцевого самоврядування надали понад 300 консультацій, організували 5 навчальних візитів, провели 8 тематичних тренінгів у сфері становлення системи ЦНАП. 26 ОТГ успішно пройшли конкурсний відбір для створення й модернізації власних ЦНАП.

Серед унікальних заходів «Програми розвитку й підтримки сфери надання адміністративних послуг у Дніпропетровській області на 2018 – 2020 роки» можемо назвати такі: відпрацювання моделей послуг, насамперед комплексних послуг та послуг «одним пакетом» за життєвими обставинами і бізнес-ситуаціями; створення першого в країні регіонального контакт-центру з питань надання адміністративних послуг; запровадження єдиної багатоканальної системи оцінювання якості обслуговування в ЦНАП області; розробка та впровадження мобільних додатків регіональних інформаційних систем у сфері надання адміністративних послуг; запровадження нестандартних підходів до організації роботи ЦНАП як дієвих майданчиків для творчого, духовного та патріотичного розвитку мешканців регіону. Так, Дніпропетровщина стала першою областю в країні, де народилася та зміцніла нова традиція – проведення в ЦНАП регіональних тематичних флешмобів з метою їх популяризації серед населення та формування високого рівня довіри до цих інституцій з боку громадян і бізнесу. За станом на 1 жовтня 2019 р., починаючи з квітня 2017 р., проведено 26 таких масштабних інформаційно-презентаційних кампаній.

Висновки. Таким чином, оскільки реформа передбачає наближення всіх важливих, можемо навіть сказати, життєво необхідних послуг до населення, то, на наш погляд, серед ключових напрямів подальшого вдосконалення системи надання адміністративних послуг необхідно виокремити такі сім:

1. Розробляти та затверджувати регіональні програми розвитку системи адміністративних послуг.

2. Під час розроблення стратегій розвитку ОТГ завжди враховувати інтереси стейкхолдерів надання адміністративних послуг та формалізувати це у вигляді окремої стратегічної мети.

3. Сприяти створенню регіональних мереж горизонтального нетворкінгу для швидкого обміну інформацією у сфері адміністративних послуг, вирішення спільних питань, поширення кращих практик тощо.

4. Проводити систематичну роботу з підвищення рівня культури надання та споживання адміністративних послуг, зміни старих стереотипів щодо ЦНАП та їх працівників, оновлювати цінності, що підсилюють клієнтоорієнтованість. Це можна здійснити за рахунок: проведення регіональних ЦНАП-флешмобів до державних та релігійних свят; запровадження різних технологій забезпечення належного зворотного зв'язку від клієнтів.

5. Забезпечувати безперервний розвиток компетентності керівників і співробітників системи ЦНАП та залучати нових фахівців шляхом проведення тематичних тренінгів і семінарів, участі в короткотермінових програмах підвищення кваліфікації на базі Центрів підготовки та підвищення кваліфікації, навчання у спеціалізованих закладах вищої освіти, зокрема в системі НАДУ та її регіональних інститутах, участі у спеціалізованому дистанційному навчанні.

6. Підвищувати рівень мобільності надання адміністративних послуг шляхом поширення практик придбання «мобільних кейсів», автомобілів-трансформерів, виїздів «бригад публічних послуг».

7. Поширювати IT-сервіси: отримання вичерпних онлайн консультацій, застосування онлайн черг, надання онлайн послуг тощо, а також створювати і розвивати на цій основі «пакетні послуги» за життєвими обставинами і бізнес-ситуаціями.

Напрямом подальших досліджень і практичних упроваджень також має стати розроблення й імплементація методико-технологічного забезпечення реалізації програм організаційного розвитку ЦНАП.

Список бібліографічних посилань

1. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування: зб. матеріалів / В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний [та ін.]; за заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. Київ: Центр політико-правових реформ, 2015. 428 с.
2. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад: монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. 292 с.
3. Маматова Т. В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4 (18). С. 75–83. doi: 10.15421/151536.
4. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.
5. Пальчук В. Особливості розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні. *Україна: події, факти, коментарі*. 2017. № 9. С. 36–45. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/9.pdf>.
6. Підготовка спроможної мережі надання послуг: Мінрегіон провів тематичні навчання представників ОДА. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11764>.
7. Про затвердження Програми розвитку й підтримки сфери надання адміністративних послуг у Дніпропетровській області на 2018–2020 роки: рішення Дніпропетровської обласної ради від 22 черв. 2018 р. № 344-13/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklikannia-7/xiii-sesiya/>.
8. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 8 листоп. 2019 р. № 837/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>.
9. Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області. URL: <http://e-services.dp.gov.ua>.
10. Створення інтегрованих Центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад: практ. рекомендації / за заг. ред. О. Тертишної, О. Саєнко; Фонд «Східна Європа»; Програма EGAP. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2016. 146 с.
11. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ВІ ЕН ЕЙ, 2015. 124 с.
12. Як створити належний ЦНАП в ОТГ? Досвід інституційного створення ЦНАП в рамках Програми «U-LEAD з Європою»: посібник / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 2018. 364 с. URL: https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/A4_TSNAP_for-web_cover_block.pdf.

List of references

1. Administratyvni posluhy: stan i perspektyvy reformuvannia: zb. materialiv / V. P. Tymoshchuk, N. L. Dobrianska, O. V. Kurinnyi [ta in.]; za zah. red. V. P. Tymoshchuka, O. V. Kurinnoho. Kyiv: Tsentr polityko-pravovykh reform, 2015. 428 p. [in Ukrainian].
2. Detsentralizatsiia vlady v Ukraini: otsiniuvannia rezultativ formuvannia ta rozvytku samodostatnikh hromad: monohrafiia / za zah. ta nauk. red. S. M. Serohina, I. A. Chykarenko. Dnipro: DRIDU NADU, 2019. 292 p. [in Ukrainian].
3. Mamatova T. V. Formuvannia novoi systemy nadannia administratyvnykh posluh v umovakh detsentralizatsii. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. 2015. № 4 (18). P. 75–83. doi: 10.15421/151536 [in Ukrainian].
4. Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> [in Ukrainian].
5. Palchuk V. Osoblyvosti rozvytku merezhi tsentriv nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini. *Ukraina: podii, fakty, komentari*. 2017. № 9. P. 36–45. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/9.pdf> [in Ukrainian].
6. Pidhotovka spromozhnoi merezhi nadannia posluh: Minrehion proviv tematychni

Local Government

navchannia predstavnykiv ODA. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11764> [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Prohramy rozvytku y pidtrymky sfery nadannia administratyvnykh posluh u Dnipropetrovskii oblasti na 2018 – 2020 roky: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 22 cherv. 2018 r. № 344-13/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklikannia-7/xiii-sesiya/> [in Ukrainian].

8. Pro nevidkladni zakhody z provedennia reform ta zmitsnennia derzhavy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 8 lystop. 2019 r. № 837/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> [in Ukrainian].

9. Rehionalnyi virtualnyi ofis elektronnykh administratyvnykh posluh Dnipropetrovskoi oblasti. URL: <http://e-services.dp.gov.ua> [in Ukrainian].

10. Stvorennia intehrovanykh Tsentriv nadannia administratyvnykh posluh obiednanykh terytorialnykh hromad: prakt. rekomendatsii / za zah. red. O. Tertyshnoi, O. Saienko; Fond «Skhidna Yevropa»; Prohrama EGAP. Kyiv: FOP Moskalenko O. M., 2016. 146 p. [in Ukrainian].

11. Tymoshchuk V. Nadannia administratyvnykh posluh u munitsypalnomu sektori: navch. posib. dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia. Kyiv: VI EN EI, 2015. 124 p. [in Ukrainian].

12. Yak stvoryty nalezhnyi TsNAP v OTH? Dosvid instytutsiinoho stvorennia TsNAP v ramkakh Prohramy «U-LEAD z Yevropoiu»: posibnyk / Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy. 2018. 364 s. URL: https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/A4_TSNAP_for-web_cover_block.pdf [in Ukrainian].

MAMATOVA Tetiana

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,
Professor of Management and Project Management Department,
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro

HLADKA Olena

PhD in Technical Sciences, Associate Professor,
Individual Entrepreneur Project Manager

INNOVATIVE APPROACHES TO ADMINISTRATIVE SERVICES PROVIDING SYSTEM DEVELOPMENT IN DECENTRALIZATION CONDITIONS

Decentralization of administrative services, improvement of their quality, are now priority areas in the field of public administration reform in Ukraine. Proximity of services to citizens and accessibility is ensured by the formation of a network of administrative service centers. Dnipropetrovsk region is a leader in the development and implementation of innovative projects in the field of administrative services. However, the way to improve your business is to find and implement best practices and innovative methods. The range of such perspectives is determined by integrative, informative, customer-oriented approaches. According to the results of the research, the key areas of improvement are identified: strategic client-oriented program development of the administrative services system; establishment of regional horizontal networking networks for rapid exchange of information in the field of administrative services; raising the level of culture of providing and consuming administrative services, taking into account updated values; continuous development of the competence of managers and employees of the system of the center of providing administrative services; increasing the level of mobility of administrative services; the spread of IT services.

The direction of further research is the development and implementation of methodological and technological support for the implementation of organizational development programs of the center of administrative services.

Key words: public service, administrative service, amalgamated territorial community, decentralization, public administration, development, innovative approaches.

Надійшла до редколегії 05.02.20

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ **У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

УДК: 35::351,354.1; 61::614.2,614.39; 351:614.2
doi 10.33287/102012

САМОФАЛОВ Дмитро Олександрович
канд. мед. наук, докторант ОРІДУ НАДУ

УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК СКЛАДНИК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я: СВІТОВИЙ ДОСВІД

Аналізуються зарубіжні та вітчизняні науково-практичні дослідження стосовно електронної системи охорони здоров'я (e-Health) в країнах, що мають розвинену систему охорони здоров'я, та країнах, де система охорони здоров'я тільки розвивається. Розглядаються різні підходи до трактування терміна e-Health: від інструментів для полегшення доступу до медичної послуги для пацієнта до потужної системи управління медичною інформацією та розширення можливості публічного адміністрування цієї сфери. Визначається рівень довіри та сприйняття громадськістю різних елементів e-Health в різних країнах. Аналізуються ризики впровадження e-Health. Пропонуються шляхи впровадження e-Health в публічному управлінні охороною здоров'я в Україні.

Ключові слова: публічне управління, охорона здоров'я, комунікативна діяльність, комунікативні технології, комунікації в охороні здоров'я, комунікації в громадському здоров'ї, електронна система охорони здоров'я.

Постановка проблеми. Метою публічного управління медичною сферою є розбудова орієнтованої на пацієнта системи, здатної забезпечити справедливе загальне охоплення послугами охорони здоров'я всього населення країни. Відповідно до стратегії ВООЗ це можливо тільки за наявності продуманої багатокомпонентної комунікативної стратегії, яка охоплює населення країни, пацієнтів, медичних працівників та державні установи. Доступ до медичної інформації, з одного боку, мотивує населення до дотримання здорового способу життя, самостійного керування своїм станом та лікуванням, а з іншого – до координування медичної допомоги між різними лікарями, поліпшення комунікації медичних працівників між собою та з державою.

Важливим питанням у публічному управлінні сферою охорони здоров'я є забезпечення прозорості, актуальності та достовірності даних, які використовуються для публічного управління охороною здоров'я. Для актуалізації інформації, спрощення та автономізації процесів передачі інформації більшість країн світу обрала безпаперовий варіант комунікацій між закладами охорони здоров'я, адміністраціями, лікарями та пацієнтами – електронну систему охорони здоров'я (e-Health).

© Самофалов Д. О., 2020

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Відповідно до аналізу В. В. Шафранського та співавторів, у новій концепції стратегічного керівництва в інтересах здоров'я, запропонованій ВООЗ, значно розширені раніше існуючі концепції публічного управління охороною здоров'я з відповідною інтеграцією міжсекторальних дій та підвищенням питомої ваги відповідальності всього суспільства і загальнодержавної відповідальності за охорону здоров'я [5]. У документі «Основи європейської політики та стратегія для ХХІ століття» однією з функцій публічного управління охороною здоров'я названа комунікація в інтересах громадської охорони здоров'я, що включає техніку інформування окремих громадян, установ та різних аудиторій громадськості, вплив на них і створення у них позитивної мотивації стосовно важливих питань та детермінант здоров'я [20].

Мета статті – вивчення останніх зарубіжних науково-практичних досліджень щодо шляхів впровадження електронної системи охорони здоров'я (e-Health) як ключового фактору оптимізації механізмів публічного управління охороною здоров'я. Завдання статті – на підставі аналізу зарубіжних джерел вивчити досвід використання e-Health, визначити переваги і ризики.

Викладення основного матеріалу. Під час вивчення нагромадженого матеріалу визначено декілька основних напрямів розвитку системи e-Health у світі. За твердженням Л. Рікарди та співавторів, інструменти e-Health включають безпечні комунікативні інструменти, які надають можливість пацієнтам дістатися до інформації в їх електронних записах, персональних записах про здоров'я, підтримувати безпечне електронне листування, використовувати персональні засоби для моніторингу життєвих показників, мобільних додатків для здорового способу життя, інтернет-ресурсів для навчання щодо здорового життя; для лікарів, закладів охорони здоров'я та керівних органів спрощує ведення обліку медичної документації завдяки автономізації, оптимізує управління медичною інформацією, а відтак надає розширені можливості для публічного управління сферою охорони здоров'я [26]. Однак, на думку Г. Ейзенбаха, академічне трактування e-Health повинно бути ширшим. За його твердженням, e-Health – це сфера перетину медичної інформатики, охорони здоров'я, публічного здоров'я та бізнесу, що стосується медичних послуг, інформації, яка надається або поширюється через інтернет та пов'язані з ним технології [14]. У більш широкому розумінні термін e-Health характеризує не лише технічний розвиток, але й спосіб мислення, ставлення та зобов'язання мережевого глобального мислення для поліпшення охорони здоров'я на місцевому, регіональному та світовому рівнях за допомогою інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) [24]. Тлумачення поняття e-Health наводиться на офіційному сайті Державного підприємства «Електронне здоров'я» – головного розробника технічного ядра e-Health в Україні та на сайті Національної служби здоров'я України. За цим визначенням e-Health – це інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує автоматизацію, ведення обліку медичних послуг та управління медичною інформацією шляхом створення, розміщення, оприлюднення та обміну інформацією, даними і документами в електронному вигляді, до складу якої входять центральна база даних та медичні інформаційні системи, між якими забезпечується автоматичний обмін інформацією, даними та документами [2].

Для повноти реалізації прав пацієнтів та лікарів, а також для спрощення комунікацій як у системі охорони здоров'я, так і в міжсекторальному просторі необхідно використовувати ІКТ зі створенням центрального компоненту та стратегічної концепції цих комунікацій. Відповідно до твердження Р. Річардсона, e-Health – це не тільки комунікативні інструменти, що дають можливість використовувати дешеві електронні технології в медичній сфері, а цілковите

перезавантаження всіх процесів медичної сфери, як надання медичної послуги, так і управління сферою охорони здоров'я загалом [27]. Б. О. Логвиненко визначає, що e-Health здатне значно розширити можливості і споживачів, і надавачів медичної послуги шляхом забезпечення їх доступу до медичної інформації та знань [3].

Сьогодні концепція e-Health знаходить все більше прибічників як серед пацієнтів і лікарів, так і серед посадовців. Х. К. Андреассен та співавтори дослідили використання ІКТ в адмініструванні сфері охорони здоров'я та наданні медичної послуги в семи країнах Європейського Союзу [6]. В дослідженні вони також виявили, що 71% з усіх інтернет-користувачів використовували мережу також для медичних цілей. На думку Х. Маргетс, e-Health є суттєвою частиною e-врядування. Концепція e-врядування визначає використання урядом цифрових технологій для взаємодії з громадянами, фірмами, іншими урядами та організаціями всіх типів, і таким чином дозволяє виконувати функції публічного управління та адміністрування [23]. Відповідно до твердження Х. К. Андреассен та співавторів, останніми роками спостерігається, що національні органи охорони здоров'я починають зосереджуватися на послугах e-Health, таких як: електронні медичні картки, електронні записи пацієнтів та портали охорони здоров'я, включаючи англійську NHS Direct Online, німецьку телематичну платформу та датський Sundhed.dk. [6].

Дж. А. Блайя зі співавторами в системному огляді впровадження e-Health в країнах, що розвиваються, виявили, що перспективними є системи, які поліпшують комунікацію між установами, допомагають управляти ліками, а також допомагають відстежувати та виявляти пацієнтів, які можуть відмовитися від догляду. Оцінки персональних цифрових помічників та мобільних пристроїв переконливо демонструють, що такі пристрої можуть бути дуже ефективними в підвищенні якості збору даних [8].

Відповідно до даних Т. К. Маккей та Б. А. Ліанж, e-Health є ключовим елементом у публічному управлінні ринками, пов'язаними зі здоров'ям і перш за все розподілом ліків, як тих, що пацієнт купує за власний кошт, так і тих, надання яких фінансує держава або страхові компанії [22].

Відповідно до дослідження Б. Хессе, сьогодні підвищується питома вага і серед пацієнтів, і серед медичного персоналу та організаторів охорони здоров'я, які використовують інтернет для медичних комунікацій [17].

Відповідно до дослідження, проведеного Дж. А. Діаз зі співавторами, серед користувачів інтернету 27 % брали участь у форумах чи групах самопомоги, 30 % спілкувалися з медичними працівниками та органами організації медичної допомоги з метою вплинути на реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод [12]. Це вказує на те, що інші заходи в інтернеті, пов'язані зі здоров'ям, стають все більш важливими і що послуги електронного здоров'я вже стали важливою частиною охорони здоров'я для багатьох людей, як це також висвітлено в інших дослідженнях [16; 28].

Сприйняття громадськістю різних елементів e-Health значно варіює в різних країнах. Такі країни, як: Тайвань, Італія, Словенія та Німеччина планують або вже реалізують комунікативну діяльність у сфері охорони здоров'я, засновану на e-Health. Інші країни, такі як: Франція та Австрія, вважають за краще використовувати тільки електронні медичні карти, насамперед як безпечний ідентифікатор страхування, водночас багато країн досі використовують лише паперову медичну документацію [1; 4; 25]. Відповідно до дослідження Е. М. Борицькі та співавторів, рівень прийняття як громадянами, так і організаторами охорони здоров'я e-Health у США становить 69 %, а в Канаді –

57 %. Значні інвестиції обох урядів сприяли збільшенню прийняття електронних записів в усій Північній Америці [9].

Використання e-Health робить комунікацію у сфері охорони здоров'я значно дешевшою та швидшою. Крім того, e-Health значною мірою впливає на публічне управління та адміністрування сферою охорони здоров'я, оскільки дає можливість досить швидко отримати наявну клінічну та статистичну інформацію, необхідну в надзвичайних ситуаціях, збирати та консолідувати клінічні дані для адміністрування сфери охорони здоров'я [18].

За даними В. І. Авраменко та В. О. Качмар, Великобританія сьогодні є одним зі світових лідерів впровадження ІКТ у сфері охорони здоров'я. У 2004 р. розпочалася реалізація національного проєкту «Об'єднання для здоров'я» (Connecting for Health), у межах якого створені паспорти здоров'я із системами автоматизованого введення даних та підготовки рецептів для населення країни [1]. Цей потужний проєкт розкрив як позитивні, так і негативні сторони комунікативної діяльності з використанням цифрових технологій, адже виникли складності в стандартизації медичної документації в різних медичних організаціях, крім того, можна спостерігати значний опір та пасивне ставлення медичних працівників.

На думку Е. Коера та співавторів, ризики значно підвищуються за наявності поганого програмного забезпечення, у тому числі в разі швидкого розгортання, поганого навчання персоналу та комунікацій [11].

Управління продовольства і медикаментів прийняло План дій щодо інновацій у галузі цифрового здоров'я, в якому виділило кілька ключових цілей, включаючи збільшення чисельності та набуття досвіду персоналу e-Health, запуск пілотної програми попередньої сертифікації цифрового програмного забезпечення для e-Health («Pre-Cert») та надання рекомендацій щодо модернізації комунікативної діяльності у сфері охорони здоров'я з урахуванням концепції e-Health [13].

Інша проблема, яку вбачають експерти у впровадженні e-Health, – це безпека передачі та деперсоналізації даних [10; 29]. Крім того, Н. Аткинсон зазначає, що важливими питаннями нового часу стали: чи відрізняються користувачі інтернет-медичних послуг від загальної сукупності щодо змін у галузі здоров'я та демографічних змінних; які комунікативні інтернет-заходи, пов'язані зі здоров'ям, є найбільш поширеними, адже це безпосередньо впливає на формування публічного управління та адміністрування сферою охорони здоров'я завдяки e-Health [7].

Сьогодні, за твердженням багатьох дослідників, концепція E-Health повинна поступово еволюціонувати в зручніший формат комунікацій з користувачем медичної послуги та організатором охорони здоров'я – m-Health [15; 19; 21].

Висновки. Аналіз зарубіжних літературних та інформаційних джерел дозволив виявити певні аспекти використання e-Health як центрального компоненту комунікативної діяльності публічного управління охороною здоров'я. Насамперед зарубіжні спеціалісти зазначають, що сьогодні все більше отримувачів медичних послуг, професіоналів охорони здоров'я та організаторів охорони здоров'я застосовують інтернет-технології для впровадження комунікативної діяльності у сфері охорони здоров'я. Як ключові переваги можна виділити швидкість та зручність комунікативної діяльності з використанням e-Health, причому фахівці з управління охороною здоров'я здатні отримати точні та неупереджені клінічні й статистичні дані, що, у свою чергу, дозволило впливати на публічне управління сферою охорони здоров'я, результативність якої залежить від використання сучасних форм комунікацій для лікарів, населення, пацієнтів та суб'єктів публічного управління та адміністрування.

Слід зазначити, що впровадження e-Health як центрального компоненту в трансформації адміністрування сфери охорони здоров'я в різних країнах розкрило

низку ризиків. Так, на перших етапах впровадження були відсутні надійні інструменти для електронних комунікацій та забезпечення відкритості і доступу до інформації; персонал був недостатньо кваліфікований щодо роботи з інструментами e-Health, працівникам не вистачало комп'ютерної грамотності; не було загальної інформаційної стратегії, яка враховувала б інтереси цільових груп, недержавних організацій та регіональних представництв міністерств та департаментів охорони здоров'я.

Результати аналізу та узагальнення зарубіжних досліджень e-Health як набору комунікативних інструментів показав, що ризики в публічному управлінні сферою охорони здоров'я охоплюють ширші питання і проблеми організації системи охорони здоров'я, що полягають у питаннях захищеності та деперсоналізації інформації, уніфікації медичних форм та навчанні персоналу. Від цієї системи залежить великий спектр комунікацій з населенням, пацієнтами, бізнесом, політиками, дослідниками, а також впровадження фінансових та адміністративних моделей у сфері охорони здоров'я. Отже, перспективи подальших розвідок будуть стосуватися більш вузького дослідження комунікативних інструментів e-Health задля забезпечення діяльності в публічному адмініструванні охороною здоров'я.

Список бібліографічних посилань

1. Авраменко В. І., Качмар В. О. Формування основних напрямків розвитку інформаційних технологій в охороні здоров'я України на основі світових тенденцій. *Український журнал телемедицини та медичної телематики*. 2011. Т. 9, № 2. С. 124 – 133.
2. Електронне здоров'я: [Вебсайт]. URL : <https://ehealth.gov.ua>.
3. Логвиненко Б. О. Поняття «e-Health» в публічному адмініструванні сферою охорони здоров'я в Україні. URL : http://medicallaw.org.ua/fileadmin/user_upload/pdf/Logvynenko_ukr.PDF.
4. Полюлях Р. Конфіденційність медичних записів в США: державно-управлінський аспект. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 77 – 82.
5. Шафранський В. В., Слабкий Г. О., Качала Л. О. Основи Європейської політики і стратегія для XXI століття: стратегічне керівництво в інтересах здоров'я. *Економіка і право охорони здоров'я*. 2016. № 2. С. 72 – 75.
6. Andreassen, H. K., Bujnowska-Fedak, M. M., Chronaki, C. E., Dumitru, R. C., Pudule, I., Santana, S., ... & Wynn, R. (2007). European citizens' use of E-health services: a study of seven countries. *BMC publichealth*, 7(1), 53.
7. Atkinson, N., Saperstein, S., & Pleis, J. (2009). Using the internet for health-related activities: findings from a national probability sample. *Journal of medical Internet research*, 11(1), e5.
8. Blaya, J. A., Fraser, H. S., & Holt, B. (2010). E-health technologies show promise in developing countries. *Health Affairs*, 29(2), 244–251.
9. Borycki, E. M., Kushniruk, A. W., Joe, R., Armstrong, B., Otto, T., Ho, K., ... & Frisch, N. (2009). Interdisciplinary Electronic Health Record Educational Portal. *Studies in Health Technology and Informatics*, 143, 49 – 54.
10. Car, J., Tan, W. S., Huang, Z., Sloot, P., & Franklin, B. D. (2017). eHealth in the future of medications management: personalisation, monitoring and adherence. *BMC medicine*, 15(1), 73.
11. Coiera, E. (2006). Communication systems in healthcare. *Clinical Biochemist Reviews*, 27(2), 89–98.
12. Diaz, J. A., Griffith, R. A., Ng, J. J., Reinert, S. E., Friedmann, P. D., & Moulton, A. W. (2002). Patients' use of the Internet for medical information. *Journal of general internal medicine*, 17(3), 180–185.
13. Digital Health Innovation Action Plan. *FDA Center for Devices and Radiological Health*. Retrieved from <https://www.fda.gov/media/106331/download>.
14. Eysenbach, G. (2001). What is e-health? *Journal of medical Internet research*, 3(2), e20.
15. Fiordelli, M., Diviani, N., & Schulz, P. J. (2013). Mapping mHealth research: a decade of evolution. *Journal of medical Internet research*, 15(5), e95.

16. Gilmour, J. A. (2007). Reducing disparities in the access and use of Internet health information. A discussion paper. *International Journal of Nursing Studies*, 44(7), 1270–1278.
17. Hesse, B. W., Nelson, D. E., Kreps, G. L., Croyle, R. T., Arora, N. K., Rimer, B. K., & Viswanath, K. (2005). Trust and sources of health information: the impact of the Internet and its implications for health care providers: findings from the first Health Information National Trends Survey. *Archives of internal medicine*, 165(22), 2618–624.
18. Iakovidis, I., Wilson, P., & Healy, J. C. (Eds.). (2004). *E-health: current situation and examples of Implemented and Beneficial E-Health Applications*. IOSPress Amsterdam. Retrieved from <https://www.iospress.nl/book/e-health>.
19. Kay, M., Santos, J., & Takane, M. (2011). mHealth: New horizons for health through mobile technologies. *World Health Organization*, 64(7), 66–71.
20. Kickbusch, I., & Gleicher, D. (2015). Governance for health in the 21st century. 2012. *Copenhagen: World Health Organisation*.
21. Kumar, S., Nilsen, W. J., Abernethy, A., Atienza, A., Patrick, K., Pavel, M., ... & Hedeker, D. (2013). Mobile health technology evaluation: the mHealth evidence workshop. *American journal of preventive medicine*, 45(2), 228–236.
22. Mackey, T. K., & Liang, B. A. (2013). Pharmaceutical digital marketing and governance: illicit actors and challenges to global patient safety and public health. *Globalization and health*, 9(1), 45.
23. Margetts, H. (2008). Public management change and e-government: the emergence of digital-era governance. In *Routledge handbook of Internet politics* (pp. 130–146). Routledge.
24. Panir, M. J. H. (2011). Role of ICTs in the health sector in developing countries: a critical review of literature. *Journal of Health Informatics in Developing Countries*, 5(1).
25. Polulyakh, R. A. (2017). E-meditsin as a kind of relationship of state and society. *Public management*, 1. 153–161.
26. Ricciardi, L., Mostashari, F., Murphy, J., Daniel, J. G., & Siminerio, E. P. (2013). A national action plan to support consumer engagement via e-health. *Health Affairs*, 32(2), 376–384.
27. Richardson, R. (2003). eHealth for Europe. *Studies in health technology and informatics*, 96, 151–156.
28. Rosis de, S., & Barsanti, S. (2016). Patient satisfaction, e-health and the evolution of the patient – general practitioner relationship: Evidence from an Italian survey. *Health Policy*, 120(11), 1279–1292.
29. Showell, C., Thomas, M., Wong, M. C., Yee, K. C., Miller, S., Pirone, C., & Turner, P. (2010). Patient safety and sociotechnical considerations for electronic handover tools in an Australian ehealth landscape. *Information Technology in Health Care: Socio-Technical Approaches 2010: Studies in health technology and informatics*, 157, 193–198.

List of references

1. Avramenko V. I., Kachmar V. O. Formuvannia osnovnykh napriamkiv rozvytku informatsiinykh tekhnolohii v okhoroni zdorovia Ukrainy na osnovi svitovykh tendentsii. *Ukrainskyi zhurnal teledytsyny ta medychnoi telematyky*. 2011. T. 9, № 2. S. 124 – 133 [in Ukrainian].
2. Elektronne zdorovia: [Vebsait]. URL: <https://ehealth.gov.ua> [in Ukrainian].
3. Lohvynenko B. O. Poniattia «e-Health» v publichnomu administruvanni sferoiu okhorony zdorovia v Ukraini. URL: http://medicallaw.org.ua/fileadmin/user_upload/pdf/Logvynenko_ukr.PDF [in Ukrainian].
4. Poliuliakh R. Konfidentsiinst medychnykh zapysiv v SShA: derzhavno-upravlinskyi aspekt. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. 2016. № 1. S. 77 – 82 [in Ukrainian].
5. Shafranskyi V. V., Slabkyi H. O., Kachala L. O. Osnovy Yevropeiskoi polityky i stratehiia dlia XXI stolittia: stratehichne kerivnytstvo v interesakh zdorovia. *Ekonomika i pravo okhorony zdorovia*. 2016. № 2. PPP. 72 – 75 [in Ukrainian].
6. Andreassen, H. K., Bujnowska-Fedak, M. M., Chronaki, C. E., Dumitru, R. C., Pudule, I., Santana, S., ... & Wynn, R. (2007). European citizens' use of E-health services: a study of seven countries. *BMC publichealth*, 7(1), 53.
7. Atkinson, N., Saperstein, S., & Pleis, J. (2009). Using the internet for health-related activities:

- findings from a national probability sample. *Journal of medical Internet research*, 11(1), e5.
8. Blaya, J. A., Fraser, H. S., & Holt, B. (2010). E-health technologies show promise in developing countries. *Health Affairs*, 29(2), 244–251.
9. Borycki, E. M., Kushniruk, A. W., Joe, R., Armstrong, B., Otto, T., Ho, K., ... & Frisch, N. (2009). Interdisciplinary Electronic Health Record Educational Portal. *Studies in Health Technology and Informatics*, 143, 49–54.
10. Car, J., Tan, W. S., Huang, Z., Sloot, P., & Franklin, B. D. (2017). eHealth in the future of medications management: personalisation, monitoring and adherence. *BMC medicine*, 15(1), 73.
11. Coiera, E. (2006). Communication systems in health care. *Clinical Biochemist Reviews*, 27(2), 89–98.
12. Diaz, J. A., Griffith, R. A., Ng, J. J., Reinert, S. E., Friedmann, P. D., & Moulton, A. W. (2002). Patients' use of the Internet for medical information. *Journal of general internal medicine*, 17(3), 180–185.
13. Digital Health Innovation Action Plan. *FDA Center for Devices and Radiological Health*. Retrieved from <https://www.fda.gov/media/106331/download>.
14. Eysenbach, G. (2001). What is e-health? *Journal of medical Internet research*, 3(2), e20.
15. Fiordelli, M., Diviani, N., & Schulz, P. J. (2013). Mapping mHealth research: a decade of evolution. *Journal of medical Internet research*, 15(5), e95.
16. Gilmour, J. A. (2007). Reducing disparities in the access and use of Internet health information. A discussion paper. *International Journal of Nursing Studies*, 44(7), 1270–1278.
17. Hesse, B. W., Nelson, D. E., Kreps, G. L., Croyle, R. T., Arora, N. K., Rimer, B. K., & Viswanath, K. (2005). Trust and sources of health information: the impact of the Internet and its implications for health care providers: findings from the first Health Information National Trends Survey. *Archives of internal medicine*, 165(22), 2618–2624.
18. Iakovidis, I., Wilson, P., & Healy, J. C. (Eds.). (2004). *E-health: current situation and examples of Implemented and Beneficial E-Health Applications*. IOS Press Amsterdam. Retrieved from <https://www.iospress.nl/book/e-health>.
19. Kay, M., Santos, J., & Takane, M. (2011). mHealth: New horizons for health through mobile technologies. *World Health Organization*, 64(7), 66–71.
20. Kickbusch, I., & Gleicher, D. (2015). Governance for health in the 21st century. 2012. *Copenhagen: World Health Organisation*.
21. Kumar, S., Nilsen, W. J., Abernethy, A., Atienza, A., Patrick, K., Pavel, M., ... & Hedeker, D. (2013). Mobile health technology evaluation: the mHealth evidence workshop. *American journal of preventive medicine*, 45(2), 228–236.
22. Mackey, T. K., & Liang, B. A. (2013). Pharmaceutical digital marketing and governance: illicit actors and challenges to global patient safety and public health. *Globalization and health*, 9(1), 45.
23. Margetts, H. (2008). Public management change and e-government: the emergence of digital-era governance. In *Routledge handbook of Internet politics* (pp. 130–146). Routledge.
24. Panir, M. J. H. (2011). Role of ICTs in the health sector in developing countries: a critical review of literature. *Journal of Health Informatics in Developing Countries*, 5(1).
25. Polulyakh, R. A. (2017). E-meditsin as a kind of relationship of state and society. *Public management*, 1, 153–161.
26. Ricciardi, L., Mostashari, F., Murphy, J., Daniel, J. G., & Siminerio, E. P. (2013). A national action plan to support consumer engagement via e-health. *Health Affairs*, 32(2), 376–384.
27. Richardson, R. (2003). eHealth for Europe. *Studies in health technology and informatics*, 96, 151–156.
28. Rosis de, S., & Barsanti, S. (2016). Patient satisfaction, e-health and the evolution of the patient – general practitioner relationship: Evidence from an Italian survey. *Health Policy*, 120(11), 1279–1292.
29. Showell, C., Thomas, M., Wong, M. C., Yee, K. C., Miller, S., Pirone, C., & Turner, P. (2010). Patient safety and sociotechnical considerations for electronic handover tools in an Australian ehealth landscape. *Information Technology in Health Care: Socio-Technical Approaches 2010: Studies in health technology and informatics*, 157, 193–198.

SAMOFALOV Dmytro

PhD in Medical Sciences, Doctoral Student at Odessa Regional Institute of Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Deputy Director of the Southern Interregional Department of the National Health Service of Ukraine

**ELECTRONIC HEALTH SYSTEM IMPLEMENTATION
AS A COMPONENT OF PUBLIC HEALTH MANAGEMENT:
WORLD EXPERIENCE**

The article analyses foreign and domestic scientific and practical investigations on the e-Health system in countries with developed and developing Healthcare system. Different approaches to term «e-Health» are considered starting from the instruments, which make availability of medical care easier for a patient up to the system of medical information management and wider abilities of public management of healthcare. The level of trust and public perception of different elements of e-Health in different countries is determined. E-Health implementation risks are analyzed. Ways to implement e-Health in public health management in Ukraine are suggested. Today, more and more healthcare providers, healthcare professionals, and health care providers are using Internet technologies to engage in healthcare communication. The main advantages are the speed and convenience of communication activities using e-Health. Healthcare professionals receive accurate and unbiased clinical and statistical data. That made possible to influence public health management, the effectiveness of which depends on the use of modern forms of communication for physicians, population, patients and public management and administration bodies. A wide range of communications with the public, patients, business, politicians, researchers, as well as the implementation of financial and administrative models in health care depend on this system.

Key words: public management, healthcare, communication activity, communication technologies, communications in healthcare, communications in public health, electronic healthcare system.

Надійшла до редколегії 19.12.19

УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ **В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ**

УДК: 351:37 (477)
doi 10.33287/102013

КОНОНЕНКО Валерій Васильович
д-р іст. наук, доц., проф. каф. правових наук
та філософії Вінницького держ. педагог. ун-ту ім. М. Коцюбинського

ЛАПШИН Сергій Андрійович
канд. іст. наук, доц., доц. каф. правових наук
та філософії Вінницького держ. педагог. ун-ту ім. М. Коцюбинського

ПИЛИПЕНКО Тетяна Іванівна
старш. викладач каф. правових наук та філософії
Вінницького держ. педагог. ун-ту ім. М. Коцюбинського

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Характеризується публічне адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення освітньої галузі України. Визначаються стан інформатизації освіти та ключові напрями її вдосконалення на основі застосування європейського досвіду. Аналізується інформаційно-комунікаційне забезпечення у сфері освіти, його складники, завдання та функції. Обґрунтовується висновок, що впровадження в навчальний процес сучасних інформаційних технологій, зокрема комп'ютерно-орієнтованих і телекомунікаційних, відкриває нові шляхи й надає широкі можливості для розвитку освітньої сфери. З цією метою окреслюються основні функції публічного управління в освітній сфері України. Характеризуються нормативно-правові акти, відповідно до яких здійснюється публічне адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення освітньої галузі в Україні.

Ключові слова: освіта, інформаційно-комунікаційне забезпечення, публічне адміністрування.

Постановка проблеми. Інформаційна культура пов'язана із соціальною природою людини, є продуктом її різноманітних творчих здібностей, повною мірою відображає особливості професійної діяльності. Інформаційні технології забезпечують поширення інформаційних потоків у суспільстві, утворюючи глобальний інформаційний простір. Невід'ємною і важливою частиною цих процесів є інформатизація освіти. У сучасному інформаційному суспільстві України система освіти формує світогляд і особистість, забезпечує її знаннями, компетенціями, виховує людину як патріота і громадянина. Результатом такої

© Кононенко В. В., Лапшин С. А., Пилипенко Т. І., 2020

Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 1(44)

діяльності стає відтворення і зростання інтелектуального, духовного та економічного потенціалу держави [2].

В умовах становлення і розвитку інформаційного суспільства в Україні важливого значення набуває інформаційно-комунікаційне забезпечення освітнього простору, що є одним із важливих чинників підготовки людини сучасної формації та ефективного розвитку держави. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) змушують суспільство по-новому підійти до розуміння ролі інформації в навчальному процесі, насамперед під час підготовки фахівців у навчальних закладах. Свідченням зазначеного є прийняття нової редакції Законів України «Про освіту», «Про вищу освіту» та вже здійснювані процеси інформатизації освітньої діяльності.

З точки зору сучасного стану та перспектив розвитку процесу інформатизації освіти можна виділити два основних напрями вдосконалення: інструментально-технологічний, пов'язаний із використанням нових можливостей засобів інформатики та інформаційних технологій для підвищення ефективності системи освіти; змістовний, пов'язаний з формуванням нового змісту самого освітнього процесу. Так, інструментально-технологічний напрям передбачає використання засобів інформатики та інформаційних технологій як високоефективного педагогічного інструменту, який дозволяє отримати нову якість освітнього процесу за менших витрат сил і часу, розвиток систем і засобів дистанційної освіти, що забезпечують розширення доступності якісної освіти для віддалених користувачів і можливостей підвищення їх кваліфікації без відриву від виробництва та інформатизацію управління системою освіти з боку загальнодержавних, відомчих та місцевих органів, яка має на меті зробити це управління більш ефективним.

Європейський вибір України, входження в міжнародний освітній простір зумовлюють необхідність проведення подальших наукових досліджень в інформаційній сфері, зокрема щодо визначення засад публічного адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення функціонування системи освіти.

Успішність реформування системи освіти в Україні значною мірою залежить від ефективності публічного адміністрування зазначеної сфери. Серед основних завдань публічного адміністрування в освітньому просторі України варто відзначити: формування науково-теоретичної та методичної бази інформаційно-комунікаційного забезпечення, удосконалення форм та засобів реалізації публічного управління, визначення ролі і місця публічної адміністрації в регульованні сучасних освітніх процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження є наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених з інформаційного, адміністративного та освітнього права тощо. Теоретичною основою дослідження стали роботи українських учених щодо вивчення різних аспектів інформатизації з правових, філософських, соціальних позицій. На формування поглядів і підходів до вирішення окреслених у дослідженні завдань значно вплинули праці відомих українських учених-правників: І. Арістової, О. Баранова, К. Белякова, В. Брижка, О. Дзьобана, А. Олійника та ін.

Метою статті є науково-теоретичне та теоретико-методологічне обґрунтування та аналіз особливостей публічного адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення освітнього простору України.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: здійснення комплексного аналізу нормативного забезпечення, теоретико-правових та методологічних підходів до публічного управління у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення освітнього простору України; визначення правової сутності та адміністративного змісту, функцій та способів впливу

адміністративного складника у сфері використання ІКТ в освітньому просторі.

Викладення основного матеріалу. Сучасна правова система тяжіє до узагальненого терміна, який би охоплював зміст, характер та особливості діяльності публічної адміністрації. У класичній адміністративно-правовій науці вживається термін «адміністрування», під яким розуміється організування, виконання, розпоряджання та контролювання. У межах публічного адміністрування змінюються пріоритети цілей та завдань, постійно удосконалюється технічна система, домінантна роль покладається на досягнення мети. Отже, публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [6, с. 23].

Інформатизація освіти – це процес забезпечення сфери освіти теорією та практикою застосування сучасних інформаційних технологій, орієнтованих на реалізацію психолого-педагогічної мети навчання та виховання [5, с. 7]. Під терміном «інформаційні технології» розуміють процеси нагромадження, обробки, подання і використання інформації за допомогою електронних засобів. Так, інформатизацію освіти наразі визначають як створення умов для вільного доступу до більших обсягів активної інформації в базах даних, базах знань, електронних архівах, довідниках, енциклопедіях [7, с. 4].

Стосовно освіти комунікаційні технології – це майстерне використання методів і прийомів, призначених для виконання інформаційних перетворень у процесі управління. Це телекомунікаційні мережі, бази та банки даних і знань, системи інформаційно-аналітичних центрів різного рівня. Комунікаційні технології в управлінні освітніми процесами – це об'єктивна реальність сьогодення, вони відіграють важливу роль у формуванні та раціональному використанні освітніх інформаційних ресурсів. Упровадження комунікаційних технологій сприяє забезпеченню інформаційних потреб усіх учасників освітніх процесів як у конкретному навчальному закладі, так і в системі загальної середньої освіти регіону, держави [4, с. 11].

Інформаційні і телекомунікаційні технології – це узагальнене поняття, яке описує різні методи, способи і алгоритми збору, зберігання, опрацювання і передачі даних [5, с. 7].

Роль засобів ІКТ і більш широке їх упровадження в різні сфери освіти створюють основу для широкого впровадження комп'ютерних комплексів автоматизації управління навчальними закладами системи освіти. Нині відомо декілька програмних систем, призначених для автоматизації процесів управління навчальним закладом загальної освіти. Велика частина таких систем підтримує досить обмежене коло функцій, пов'язаних з управлінням навчальним закладом, має власну структуру даних, яка не дозволяє забезпечити горизонтальний (від однієї установи іншій) і вертикальний (дані для органів управління освітою на рівні міста або району) обмін даними.

Водночас використання засобів ІКТ в організації і плануванні діяльності навчальних закладів системи освіти сприяє досягненню багатьох переваг, серед яких: підвищення ефективності навчального процесу; можливість управління з оперативним обліком результатів уже здійсненої діяльності; ухвалення ефективніших управлінських рішень; підвищення об'єктивності в оцінюванні діяльності суб'єктів освітнього процесу; ефективніше управління пізнавальною діяльністю учнів та студентів; можливість вживання обґрунтованих і доцільних заходів, спрямованих на підвищення результативності навчання; оперативний доступ до організаційних даних навчального закладу; економія матеріальних і людських ресурсів; збільшення вільного часу; скорочення обсягів рутинної роботи.

Публічне адміністрування у сфері освітньої діяльності здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових та індивідуальних актів управління, укладення

адміністративних договорів та здійснення відповідних організаційних заходів, спрямованих на їх виконання. Законодавство в цій сфері має забезпечувати навчання, естетичне і моральне, культурне та духовне виховання особи, охорону здоров'я, соціальний захист, у тому числі під час чергового етапу адміністративної реформи.

Суб'єктом публічного адміністрування є система, представлена синтезом державних та недержавних суб'єктів публічної влади, основні структурні елементи якого, по-перше, органи виконавчої влади, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування.

Сформулюємо основні напрями публічного адміністрування в освітній сфері України: розвиток національної, галузевих і регіональних інформаційних систем, мереж та електронних ресурсів, інформаційно-аналітичних систем органів державної влади та органів місцевого самоврядування; організаційна діяльність з питань інформаційного забезпечення освіти; організаційний та науково-методичний супровід апробації електронних засобів навчально-виховного процесу; створення банку перспективного педагогічного досвіду. Для успішної реалізації зазначених напрямів важливе значення має ефективне поєднання складників публічного адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення освітньої сфери: адміністративно-управлінський складник полягає в розподілі функцій і повноважень між органами державного управління освітою та громадськістю, виборі стилю, принципів, методів керівництва й управління системою освіти; педагогічний складник полягає у визначенні мети функціонування освітнього процесу (використання сучасних педагогічних концепцій, технологій, методів та форм); правовий складник передбачає неухильне дотримання нормативно-правових актів, які регулюють освітню галузь [11, с. 184].

Важливе значення для характеристики публічного адміністрування в галузі освіти мають його ознаки, сформульовані науковцем В. Савіщенко: регулювання – упорядкування відносин освітніх процесів (навчання, виховання, професійної, наукової та загальнокультурної підготовки їх учасників); колективність – колективна діяльність публічних службовців, керівників навчальних закладів та педагогів; постійність – постійне координування та регулювання діяльності навчальних закладів; імперативність – впливає на взаємовідносини у сфері освіти, підпорядковує волю учасників, формуючи її; педагогічність – механізм управління, орієнтований на творчо-інноваційний розвиток освіти, її гуманізацію та демократизацію [10, с. 21].

Основним завданням інформаційно-комунікаційного забезпечення освітнього простору України є підвищення доступності та прозорості інформації, створення можливостей для всебічної активізації творчих, пошукових, особистісно-орієнтованих комунікативних форм навчання, підвищення його ефективності, мобільності й відповідності запитам практики. Впровадження в навчальний процес сучасних інформаційних технологій, зокрема, комп'ютерно-орієнтованих і телекомунікаційних, відкриває нові шляхи й надає широкі можливості для розвитку освітньої сфери. У зв'язку з цим окреслимо основні функції публічного управління в освітній сфері України: організаційна; мотиваційна; контролю; формулювання стратегічних і тактичних цілей; дотримання соціальних цінностей; створення правових основ функціонування ринку освітніх послуг; забезпечення високої якості освітніх послуг [3, с. 80].

У процесі інформатизації організаційно-управлінської діяльності навчальних закладів істотну роль відіграють дані «керівного характеру», зміст яких містить декілька основних структурних складників. Серед них відомості, що відображають: матеріальні та соціальні параметри діяльності навчального закладу; дані про норми, нормативи, стимули, які регулюють його навчальну,

соціальну, культурну й іншу діяльність; інформаційні матеріали та документи, що окреслюють усі сфери діяльності навчального закладу, зокрема законодавчі й інші нормативні правові акти та договірні зобов'язання, вказівки керівних органів, дані контрольних актів тощо; відомості про кількісний і якісний склад, рівень підготовки та кваліфікаційне зростання педагогічного колективу, сукупність усіх даних, що характеризують наявний кадровий потенціал; відомості про навчальний план і розподіл навантаження; відомості про події в житті навчального закладу (розклад, заходи); дані про успішність; дані про зовнішні зв'язки навчального закладу; відомості про навчально-методичне, технічне та фінансове забезпечення; відомості про науково-дослідну, методичну й інноваційну діяльність.

Розробка інформаційного забезпечення – одна з найважливіших складових частин інформаційної системи, яка має забезпечити: єдність і зберігання інформації, необхідної для розв'язання актуальних завдань; єдність інформаційних масивів для всіх завдань інформаційних систем; одноразовість введення інформації та її багатопільове використання; різні методи доступу до даних; низьку вартість витрат на зберігання та використання даних, а також на внесення змін. Інформаційне забезпечення складається з таких частин: методичні та інструктивні матеріали; система класифікації та кодування; інформаційна база.

ІКТ охоплюють сукупність інформаційних та комунікаційних технічних засобів і методів збирання, оброблення й передавання даних для отримання інформації нової якості щодо стану об'єкта, процесу, явища з метою створення нової (перетворення наявної) інформації для її аналізу або поліпшеного сприйняття людиною та прийняття на її основі рішення про виконання певних дій.

В умовах інформаційного типу цивілізації відбувся перехід від ресурсної економіки до інформаційної, коли основним ресурсом стала інформація. Великі масиви даних потребують певної переробки, для чого використовуються інформаційні технології. ІКТ – це і потужний інструмент впливу на розвиток держави й суспільства і реальний сектор промисловості одночасно. Світовий досвід показує, що конкурентоспроможність національної економіки в цілому пов'язана з рівнем розвитку ІКТ. Зважаючи на вищесказане, чітке розуміння сучасних позицій України за рівнем розвитку ІКТ дає можливість розуміти шляхи поліпшення ситуації, точки та вектори докладання зусиль для побудови національного інформаційного суспільства та інтеграції у світове інформаційне суспільство.

Національна політика розвитку інформаційного суспільства в Україні ґрунтується на засадах: пріоритетності науково-технічного та інноваційного розвитку держави; формування необхідних для цього законодавчих і сприятливих економічних умов; усебічного розвитку загальнодоступної інформаційної інфраструктури, інформаційних ресурсів та забезпечення повсюдного доступу до телекомунікаційних послуг та ІКТ; сприяння збільшенню різноманітності та кількості електронних послуг, забезпечення створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів; поліпшення кадрового потенціалу; посилення мотивації щодо використання ІКТ; широкого впровадження ІКТ в науку, освіту, культуру, охорону здоров'я; забезпечення інформаційної безпеки.

За умов швидкого розвитку глобального інформаційного суспільства, широкого використання ІКТ у всіх сферах життя особливого значення набувають проблеми інформаційної безпеки, адже це стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого: запобігається нанесення шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується, негативний інформаційний вплив; усуваються негативні наслідки застосування інформаційних технологій; унеможливується несанкціоноване поширення, використання та порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

З огляду на політико-правову ситуацію, що сформувалася в Україні, прагнення нашої держави побудувати інформаційне суспільство та на конкурентних засадах увійти до світового співтовариства прискореного реформування інформаційного забезпечення потребує насамперед саме освітня система. Наразі необхідно створити правові засади для розвитку безперервної освіти, забезпечити правове підґрунтя функціонування освітніх закладів, орієнтованих на задоволення попиту осіб здобути освітню та професійну підготовку, необхідну саме в інформаційну епоху.

У навчальних закладах навчальний процес і проведення наукових досліджень традиційно взаємоінтегровані та забезпечують єдність одержання, засвоєння, удосконалення та передачі знань. Спосіб життя освітньої спільноти не варто розглядати лише в контексті надання освітніх та наукових послуг. Це модель відносин, що формує цілісну науково-освітню систему, яка є підґрунтям економічного та суспільного розвитку незалежної, міцної, самостійної держави [1, с. 19]. При цьому зазначимо, що навчальний заклад – це простір генерування суспільної ідеології, соціокультурна система, функції якої виходять за межі підготовки людини до професійної діяльності.

Першим напрямом реформування публічного адміністрування у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення є забезпечення якості освіти, що набуває особливої актуальності у вітчизняному інформаційному просторі.

У Законі України «Про вищу освіту» вперше покладено обов'язок щодо забезпечення якості вищої освіти на державу і заклади вищої освіти [8]. Із розширенням обсягу прав закладів вищої освіти щодо надання освітніх послуг і вирішення внутрішніх справ університетської спільноти з'являються обов'язки щодо надання знань на високому рівні, створення конкурентного середовища для забезпечення відкритого навчання.

Наступним напрямом, який потребує правового закріплення та безпосередньо впливає на розвиток інформаційного забезпечення діяльності закладів вищої освіти, є стандартизація в освітній діяльності. Стандартизація є одним із невід'ємних будівельних блоків інформаційного суспільства, оскільки міграція студентів вимагає уніфікації освітніх програм і методик. Особливу увагу варто приділяти розробці і прийняттю міжнародних стандартів. Розробка та використання відкритих, функціонально сумісних недискримінаційних, зумовлених попитом стандартів дозволить забезпечити потреби користувачів і споживачів, сприятиме розвитку і поширенню використання ІКТ. Міжнародні стандарти мають на меті створення середовища, в якому споживачі можуть мати доступ до послуг в усьому світі, незалежно від застосованої технології [9, с. 44].

Одним зі шляхів удосконалення публічного адміністрування інформаційного забезпечення освітньої діяльності є створення правової основи для розвитку ІКТ з одночасним підвищенням фінансування навчальних закладів. Фінансування досліджень, які проводять викладачі та здобувачі вищої освіти, забезпечення їм закордонного стажування, можливості публікуватися у фахових виданнях не лише якісно підвищать рівень професійної підготовки, але й зменшуватимуть тенденцію виїзду висококваліфікованих кадрів за кордон, що призводить до вкрай негативних наслідків.

Дослідники зазначають, що інформаційні потоки між навчальними закладами та органами законодавчої та виконавчої влади є двосторонніми, від їхніх якісних характеристик залежить оперативність та правильність прийняття управлінських рішень у процесі управління фінансовими ресурсами освітнього закладу [9].

Для кращого фінансового забезпечення діяльності українських навчальних закладів варто застосувати досвід іноземних навчальних закладів, які для

залучення фінансування в інформаційний розвиток навчальних закладів використовують чітко опрацьовані кластеризовані системи. У кожному кластері є свій лідируючий університет, який стає центром усієї науково-технологічної активності, є свої технопарки, інкубатори й інші площадки для підтримки стартапів. То ж цей досвід означає для України, що можливості абсорбування нових знань та технологій залежать від рівня і якості освіти.

Актуальним, на нашу думку, є створення єдиної державної бази обліку і використання інформаційно-освітніх комп'ютерних програм і продуктів, куди вноситимуться програми, що відповідають вимогам до подібних інформаційних продуктів, пройшли тестування, забезпечують досягнення ефективних показників в освітній діяльності.

Висновки. Публічне адміністрування в освітньому процесі можна визначити як діяльність, спрямовану на розробку та реалізацію організаційних, координаційних та контрольних заходів, які здійснюються з метою створення навчально-виховних, соціально-економічних, технічних, інформаційних, кадрових передумов для високоефективного функціонування галузі освіти.

Створення єдиної інформаційної системи на муніципальному рівні в навчальних закладах дозволяє вирішити ряд проблем: організувати взаємодію освітніх організацій і органу управління освітою через електронний документообіг; забезпечити управління інформаційно-методичними ресурсами; підвищити оперативність отримання необхідної інформації і скоротити кількість часу, потрібного для аналізу й ухвалення рішення. У зв'язку з цим з'являється необхідність розвитку інформаційної компетентності педагогічних і управлінських кадрів, впровадження інформаційних технологій не тільки в освітню, але й в управлінську діяльність на муніципальному і корпоративному рівнях. Інформаційна компетентність передбачає знання способів отримання і передачі інформації, володіння ІКТ, уміння редагувати текстову та цифрову інформацію, подавати її за допомогою презентацій, довідок, звітів тощо.

Таким чином, створення інформаційно-освітнього середовища, з одного боку, є результатом інформатизації, а з іншого – відображає складний процес інформатизації всього навчального закладу. Компоненти інформаційно-освітнього середовища взаємопов'язані, а оснащення навчального закладу комп'ютерним обладнанням, навчально-методичними матеріалами, педагогічними розробками саме по собі не забезпечує підвищення якості освіти. Для справжньої результативності головним є впровадження результативних педагогічних практик, у тому числі на основі ІКТ. Підвищення кваліфікації педагогів, забезпечення їх професійного розвитку є необхідною, але не достатньою умовою для підвищення результативності освіти.

Маємо можливість стверджувати, що для досягнення нових освітніх результатів у навчальному закладі необхідно створити особливу внутрішню корпоративну культуру, спрямовану на співпрацю, взаємну професійну підтримку, обмін результативними педагогічними практиками, тобто необхідний розвиток соціального капіталу освітньої організації. Найбільше відповідає меті управління розвитком інформаційно-освітнього середовища в контексті модернізації освіти модель, яка дає можливість використання ІКТ і їх впливу на вдосконалення навчального закладу та пов'язана з результатами навчання і стратегією навчання, а основний шлях до нарощування людського капіталу – це навчання всередині організації. Отже, перед публічним адмініструванням у сфері освіти стоять надзвичайно складні виклики, передусім це підвищення ефективності діяльності, яка пов'язана з вирішенням стратегічних завдань державних та громадських органів, установ, організацій з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу і тенденцій розвитку освіти в конкурентному середовищі сучасного світу.

Список бібліографічних посилань

1. Безклубий І. Modus vivendi universitatis. *Про українське право*. 2009. № 4. С. 19 – 28.
2. Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті»: Декларація ООН 12 груд. 2003 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c57.
3. Кобець А. С. Напрями та механізми державного регулювання вищої освіти. *Вісн. Академії митної служби України. Сер. «Державне управління»*. 2011. № 2(5). С. 79 – 85.
4. Кондіус І. С. Методи управління освітнім процесом у сучасному вищому навчальному закладі. *Вісн. Севастопольського нац. техн. ун-ту: зб. наук. пр. Сер. «Педагогіка»*. Севастополь, 2012. Вип. 127. С. 11 – 15.
5. Кривонос О. М. Використання інформаційно-комунікаційних технологій в навчанні: навч. посіб. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2013. 182 с.
6. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». URL: http://nbuv.gov.ua/j_pdf/Npnau_2009_3_7.pdf.
7. Мультимедійні системи як засоби інтерактивного навчання: посібник / Жолдак М. І. [та ін.]. Київ: Педагог. думка, 2012. 112 с.
8. Про вищу освіту: Закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
9. Рижка Т. В. Інформаційне забезпечення управління фінансовими ресурсами вищих навчальних закладів. *Вісн. Нац. ун-ту «Львівська політехніка»*. 2011. № 698. С. 282 – 289.
10. Система забезпечення якості вищої освіти у Болонському процесі та механізм її імплементації в Україні / Нац. ін-т стратег. дослідж. URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juni08/16.htm>.
11. Филиппов В. М. Управление в высшей школе: опыт, традиции, перспективы: аналит. докл. Москва: Логос, 2005. 541 с.

List of references

1. Bezklubyi I. Modus vivendi universitatis. *Pro ukrainske pravo*. 2009. № 4. P. 19 – 28 [in Ukrainian].
2. Deklaratsiia pryntsypiv «Pobudova informatsiinoho suspilstva – hlobalne zavdannia u novomu tysiacholitti»: Deklaratsiia OON 12 hrud. 2003 r. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c57 [in Ukrainian].
3. Kobets A. S. Napriamy ta mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання vyshchoi osvity. *Visn. Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Ser. «Derzhavne upravlinnia»*. 2011. № 2(5). P. 79 – 85 [in Ukrainian].
4. Kondius I. S. Metody upravlinnia osvitim protsesom u suchasnomu vyshchomu navchalnomu zakladi. *Visn. Sevastopolskoho nats. tekhn. un-tu: zb. nauk. pr. Ser. «Pedagogika»*. Sevastopol, 2012. Vyp. 127. P. 11 – 15 [in Ukrainian].
5. Kryvonos O. M. Vykorystannia informatsiino-komunikatsiinykh tekhnolohii v navchanni: navch. posib. Zhytomyr: Vyd-vo ZhDU im. I. Franka, 2013. 182 p. [in Ukrainian].
6. Kuzmenko O. V. Pravova determinatsiia poniattia «publichne administruvannia». URL: http://nbuv.gov.ua/j_pdf/Npnau_2009_3_7.pdf [in Ukrainian].
7. Zholdak M. I. Multymediini systemy yak zasoby interaktyvnoho navchannia: posibnyk . Kyiv: Pedagog. dumka, 2012. 112 p. [in Ukrainian].
8. Pro vyshchu osvitu: Zakon Ukrainy vid 1 lyp. 2014 r. № 1556-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
9. Ryzha T. V. Informatsiine zabezpechennia upravlinnia finansovymy resursamy vyshchyykh navchalnykh zakladiv. *Visn. Nats. un-tu «Lvivska politekhnikha»*. 2011. № 698. P. 282 – 289 [in Ukrainian].
10. Nats. in-t strateh. doslidzh. Systema zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity u Bolonskomu protsesi ta mekhanizm yii implementatsii v Ukraini. URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juni08/16.htm> [in Ukrainian].
11. Filippov V. M. Upravlenie v vysshey shkole: opyt, traditsii, perspektivy: analit. dokl. Moskva: Logos, 2005. 541 p. [in Russian].

KONONENKO Valerii

Doctor of History, Associate Professor, Professor
of the Department of Legal Sciences and Philosophy
of Vinnytsia State Pedagogical University named after M. Kotsiubynskyi

LAPSHYN Serhii

PhD in Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Legal Sciences and Philosophy
of Vinnytsia State Pedagogical University named after M. Kotsiubynskyi

PYLYPENKO Tetiana

Senior Lecturer in the Department of Legal Sciences
and Philosophy Vinnytsia State Pedagogical University
named after M. Kotsiubynskyi

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF INFORMATION AND COMMUNICATION SUPPORT OF THE EDUCATIONAL SPACE OF UKRAINE

In the context of the formation and development of information society in Ukraine, information and communication support for the educational space, which is one of the important factors for preparing a person of modern formation and effective development of the state, becomes of great importance. Modern information and communication technologies (ICT) are forcing society to take a new approach to understanding the role of information in the educational process, especially in the training of specialists in educational institutions. This is evidenced by the adoption of the new version of the Laws of Ukraine «On Education», «On Higher Education» and the processes of informatization of educational activities already carried out.

In terms of the current state and prospects of the development of the educational informatization process, there are two main areas of its improvement: instrumental and technological, connected with the use of new opportunities of informatics and information technologies for improving the efficiency of the education system; meaningful, related to the formation of new content in the educational process itself.

The success of the reform of the education system in Ukraine depends to a large extent on the effectiveness of public administration in the field. Among the main tasks of public administration in the educational space of Ukraine should be noted: the formation of scientific-theoretical and methodological base of information and communication support, improving the forms and means of implementation of public administration, determining the role and place of public administration in the regulation of modern educational processes.

The purpose of the research is scientific-theoretical and theoretical-methodological substantiation and analysis of peculiarities of public administration in the sphere of information and communication support of educational space of Ukraine.

Information and telecommunications technology is a generic term that describes the various methods, methods and algorithms for collecting, storing, processing, presenting and transmitting data.

Public administration in the field of educational activity is carried out by the adoption of regulatory and individual management acts, the conclusion of administrative contracts and the implementation of appropriate organizational measures aimed at their implementation.

The subject of public administration is a system represented by the synthesis of state and non-state institutes of public power, the main structural elements of which are, first, the executive authorities, and second, the executive bodies of local self-government.

We formulate the main directions of public administration in the educational sphere of Ukraine. Among them are development of national, sectoral and regional information systems, networks and electronic resources, information-analytical systems of public authorities and local self-government bodies; organizational activities on information support of education; organizational and scientific and methodological support of testing of electronic means of educational process; creation of a bank of perspective pedagogical experience.

For the successful implementation of these directions, it is important to effectively combine the components of public administration in the field of information and communication support of

Project Management in Public Administration

the educational sphere: the administrative and managerial component consists in the distribution of functions and powers between the bodies of public administration of education and the public; the choice of style, principles, methods of leadership and management of the education system; pedagogical component is to determine the purpose of functioning of the educational process (use of modern pedagogical concepts, technologies, methods and forms; the legal component provides for the strict adherence to the legal acts regulating the educational sector.

Key words: education, information and communication support, public administration.

Надійшла до редколегії 05.02.20

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

БАРАКАТОВА Неонілла Анатоліївна,
канд. філол. наук, доц., доц. каф. української
та іноземних мов ДРІДУ НАДУ, м. Дніпро

ГИРЕНКО Лілія Анатоліївна,
нач. управління з питань гуманітарної,
соціально-культурної сфери та освіти
Дніпропетр. обласної ради, м. Дніпро

ГЛАДКА Олена Миколаївна,
канд. техн. наук, доц.,
проектний менеджер, ФОП «Гладка О.М.», м. Дніпро

ДОРОНІНА Ірина Ігорівна,
канд. екон. наук, докторант НАДУ, м. Київ

КІЯНКА Ірина Богданівна,
д-р політ. наук, доц. каф. європейської
інтеграції та права ЛРІДУ НАДУ, м. Львів

КОНОНЕНКО Валерій Васильович,
д-р іст. наук, доц., проф. каф. правових наук
та філософії Вінницького держ.
педагог. ун-ту ім. М. Коцюбинського, м. Вінниця

КОРЕЦЬКИЙ Юрій Олександрович,
аспірант Національного ун-ту
цивільного захисту України, м. Харків

КРИШЕНЬ Олена Вікторівна,
директор департаменту соц. захисту населення
Дніпропетр. облдержадміністрації, м. Дніпро

ЛАПШИН Сергій Андрійович,
канд. іст. наук, доц., доц. каф. правових наук
та філософії Вінницького держ. педагог. ун-ту
ім. М. Коцюбинського, м. Вінниця

ЛИСИЙ Андрій Олександрович,
канд. техн. наук, доц., завідувач каф. навігації і управління судном
Азовського морського ін-ту Нац. ун-ту
«Одеська морська академія», м. Маріуполь

МАМАТОВА Тетяна Валеріївна,
д-р наук з держ. упр., проф., проф. каф. менеджменту
та управління проектами ДРІДУ НАДУ, м. Дніпро

МОСКАЛЮК Сергій Володимирович,
здобувач навч.-наук.-виробн. центру
Нац. ун-ту цивільного захисту України, м. Харків,
директор гіпермаркету «Епіцентр», м. Чернівці

ПИЛИПЕНКО Тетяна Іванівна,
старш. викладач каф. правових наук та філософії
Вінницького держ. педагог. ун-ту ім. М. Коцюбинського, м. Вінниця

РСЗНІКОВ Валерій Володимирович,
канд. екон. наук, доц., докторант навч.-наук.-виробн. центру
Нац. ун-ту цивільного захисту України, м. Харків

САМОФАЛОВ Дмитро Олександрович,
канд. мед. наук, докторант ОРІДУ НАДУ,
заст. директора Південного міжрегіонального
департаменту Національної служби здоров'я України, м. Одеса

ЧЕРЕДНИЧЕНКО Анастасія Андріївна,
аспірант ДРІДУ НАДУ, м. Дніпро

ШАРАСКІН Андрій Андрійович,
аспірант ЛРІДУ НАДУ, м. Львів

INFORMATION ABOUT AUTHORS

BARAKATOVA Neonilla,

PhD in Philological Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Ukrainian and Foreign Languages
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro

HYRENKO Liliia,

Head of the Department of Humanitarian, Social and Cultural Affairs and Education, Dnipropetrovsk Regional Council, Dnipro

HLADKA Olena,

PhD in Technical Sciences, Associate Professor,
Individual Entrepreneur Project Manager, Dnipro

DORONINA Iryna,

PhD in Economics, Doctoral Student of Economic Policy and Governance Department National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

KIYANKA Iryna,

Doctor of Political Science, Associate Professor of Department of European Integration and Law Lviv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Lviv

KONONENKO Valerii,

Doctor of History, Associate Professor, Professor of the Department of Legal Sciences and Philosophy of Vinnytsia State Pedagogical University named after M. Kotsiubynskyi, Vinnytsia

KORETSKYI Yurii,

Postgraduate Student National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

KRYSHEN Olena,

Director of the Department of Social Welfare
Dnipropetrovsk Regional State Administration, Dnipro

LAPSHYN Serhii,

PhD in Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Legal Sciences and Philosophy of Vinnytsia State Pedagogical University named after M. Kotsiubynskyi, Vinnytsia

LYSYI Andrii,

PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Chair Navigation and Handling Ship Azov Maritime Institute
National University «Odessa Maritime Academy», Mariupol

MAMATOVA Tetiana,

Doctor of Public Administration, Professor,
Professor of Management and Project Management Department,
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro

MOSKALIUK Serhii,
Competitor of the Educational-Scientific-Production Center
of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

PYLYPENKO Tetiana,
Senior Lecturer in the Department of Legal Sciences
and Philosophy Vinnytsia State Pedagogical University
named after M. Kotsiubynskyi, Vinnytsia

RIEZNIKOV Valerii,
PhD in Economics, Associate Professor, Doctoral Student
of National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

SAMOFALOV Dmytro,
PhD in Medical Sciences, Doctoral Student at Odessa Regional Institute
of Public Administration National Academy for Public Administration under
the President of Ukraine, Deputy Director of the Southern Interregional
Department of the National Health Service of Ukraine, Odesa

CHEREDNYCHENKO Anastasiia,
Postgraduate Student Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro

SHARASKIN Andrii,
Postgraduate Student Lviv Regional Institute of Public Administration
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Lviv

Для авторів

Тематика наукової статті повинна відповідати тематиці видання. Статті публікуються українською та англійською мовами. Текст наукової статті має бути оригінальним, таким, що раніше не друкувався.

Статтю необхідно оформлювати за такою структурою:

- розділ збірника наукових праць;
- шифр УДК;
- ім'я, прізвище автора (авторів), назва установи, де навчається (працює) автор, поштова адреса установи (українською мовою);
- ідентифікатор ORCID автора (за наявності);
- анотація українською мовою, ключові слова (5 – 8 слів);
- ім'я, прізвище автора (авторів), назва установи, де навчається (працює) автор, поштова адреса установи (англійською мовою);
- анотація англійською мовою (від 1 800 знаків), завірена в бюро перекладів, ключові слова (5 – 8 слів);
- текст статті;
- список бібліографічних посилань;
- транслітерований список бібліографічних посилань (list of references).

Текст. Стаття, подана до друку, обов'язково має містити такі елементи:

- постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;
- виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття;
- формулювання мети статті (постановка завдання);
- викладення основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі;
- список бібліографічних посилань. Посилання на власні публікації є небажаними.

Анотація. Основні вимоги:

- інформативність (відсутність загальних слів);
- змістовність (відображення основного змісту статті та результатів дослідження);
- оригінальність (англійський варіант не має бути калькою української анотації);
- «англомовність» (написання якісною англійською мовою без використання комп'ютерного перекладу);
- структурованість (відповідність структурі статті).

Якість англомовної анотації до статті визначає редколегія журналу. За умови виявлення низької якості англомовного перекладу редакція залишає за собою право відправити її автору на доопрацювання.

Список використаних джерел. Наведені погляди, думки й результати наукових пошуків інших дослідників обов'язково повинні супроводжуватись посиланнями на літературні джерела. Посилання подаються у квадратних дужках, де вказується порядковий номер позиції в списку, номер тому, номер цитованої сторінки. Список посилань наводиться наприкінці статті, він складається за алфавітом – спочатку українські й російські джерела (кирилицею), потім іноземні (латиницею). Мінімум

50 % мають становити посилання не більше ніж п'ятирічної давності. Джерела оформлюються відповідно до чинного видавничого стандарту з бібліографічного опису ДСТУ 8302:2015. <http://lb.pnu.edu.ua/files/dstu-8302-2015.pdf>. Іноземні джерела – за стандартом APA (American Psychological Association (APA) Style) <http://library.concordia.ca/help/citing/apa.php>. Джерела подавати мовою оригіналу. Необхідно уникати непрямих посилань, не посилатися на статті з «Вікіпедії». Для наукових статей, розміщених у друкованих збірниках наукових праць, журналах, вісниках, давати повний бібліографічний опис, зазначаючи назву збірника, рік, випуск, сторінки. Надавати перевагу перевіреним аналітичним матеріалам.

Супровідні документи. До статті обов'язково додаються позитивні наукові рецензії кандидата або доктора наук з державного управління.

Відомості про автора. На окремому аркуші необхідно зазначити (українською та англійською мовами):

- прізвище, ім'я, по батькові (повністю) автора;
- учене звання, науковий ступінь;
- місце роботи, посаду;
- контактний телефон, електронну адресу.

Технічні вимоги. Подавати файл рукопису у форматі Microsoft Word (розширення * .doc, * .rtf) за електронною адресою: izdat@vidr.dp.ua та чітку роздруківку матеріалу.

- формат А4, поля: верхнє і нижнє – 20 мм; ліве – 25 мм; праве – 10 мм;
- розмір шрифту основного тексту – 14; інтервал – 1,5;
- обов'язкова нумерація сторінок.

Авторські примітки нумеруються наскрізно, за згадуванням, верхнім індексом і розміщуються внизу сторінки під текстом.

Таблиці в тексті повинні бути виконані в редакторі Microsoft Word (не відскановані, не у вигляді рисунка).

Рисунки подавати в текстовому редакторі Microsoft Word або програмі Excel. Вони повинні бути доступними для переміщення в тексті, безфоновими, чорно-білими.

Таблиці та рисунки (12 кегль) розміщуються в межах робочого поля. Занадто великі ілюстрації, після зменшення яких буде втрачатися якість зображення, друкуватися не будуть.

Автор несе відповідальність за науковий зміст, точність фактів, дат, формул, прізвищ тощо. Редколегія залишає за собою право на літературне редагування поданих матеріалів.

Рукописи та інші матеріали, надіслані в редакцію, не повертаються.

Редколегія

Наукове видання
**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ**

Збірник наукових праць
Заснований у 2009 р.
Випуск 1(44), 2020 р.

Редактори: А. В. Соколова, О. М. Шаповалова
Комп'ютерний оригінал-макет – К. О. Надтока

Підписано до друку 18.02.20. Формат 70x100 1/16. Ум. друк. арк. 9,45.
Обл.-вид. арк. 8,95. Тираж 100 пр. Зам. № 2/20.

Національна академія державного управління
при Президентові України
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Україна, 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
ДК №1743 від 06.04.2004 р.
Видруковано в повній відповідності до оригінал-макета
Видавництво «Грані»
Україна, 49000, м. Дніпро, вул. Старокозацька, буд. 12 д, кв. 8
e-mail: graniprint@gmail.com