

---

## РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

---

УДК 354.1/314.1

DOI [https://doi.org/ 10.32840/pdu.2019.4.35](https://doi.org/10.32840/pdu.2019.4.35)

**Г. М. Буканов**

кандидат політичних наук, доцент,  
докторант кафедри менеджменту та управління проектами  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

### ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

*У статті розкрито особливості електронного урядування як інструмента реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Визначено, що державна екологічна політика – це комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян. Обґрунтовано, що в контексті децентралізації державного управління посилюється роль місцевого самоврядування в управлінні екологічною сферою, а отже, і формування регіональної екологічної політики.*

*Виокремлено основні інструменти реалізації екологічної політики, серед яких основними є такі: контроль за забрудненням, правове регулювання на основі європейських стандартів, міжсекторне соціальне партнерство, стратегічна екологічна оцінка, екологічне управління на основі екоменеджменту, фінансово-економічні інструменти, екологічний моніторинг, електронне екологічне урядування.*

*Подано визначення електронного екологічного урядування як форми організації публічного управління в сфері реалізації екологічної політики через застосування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу і громадян у вирішенні екологічних проблем, що включає інформаційний та інтерактивний аспекти.*

*Розкрито інформаційний аспект системи електронного екологічного урядування, який пов'язаний із створенням інформаційних вебресурсів щодо реалізації екологічної політики на території певного регіонального утворення: інформування про законодавчі, нормативно-правові засади реалізації екологічної політики, звітування щодо екологічного моніторингу в умовах певного регіону із залученням результатів досліджень державних агенцій, наукових закладів і незалежних громадських організацій у сфері захисту навколишнього середовища, інформування про реалізацію економічних проєктів на території регіону, що включає стратегічну екологічну оцінку. Проаналізовано можливості інтерактивного (зворотного) аспекту системи електронного екологічного урядування, що пов'язаний із взаємодією (на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій) між державними і регіональними органами управління в сфері екології, громадськими екологічними організаціями, екологічними службами великих підприємств регіону і громадянами: електронні запити і звернення зацікавлених сторін, електронні опитування щодо екологічних проблем регіону і реалізації державної екологічної політики, електронні петиції і електронні референдуми щодо підвищення ефективності регіонального управління екологічною безпекою.*

**Ключові слова:** електронне урядування, екологічна політика, регіональна екологічна політика, екологічний моніторинг, стратегічна екологічна оцінка, соціальне партнерство.

**Постановка проблеми.** В контексті становлення України як соціальної держави, реформування системи державного управління важливою проблемою постає сталий розвиток регіонів, який неможливий без урахування екологічно-безпекового складника. Тому актуальним є питання розроблення ефективних механізмів та інструментів реалізації державної екологічної політики, серед яких електронне екологічне урядування посідає провідне місце.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам становлення та дослідження реалізації екологічної політики в Україні, визначення ролі держави в забезпеченні необхідного рівня екологічної безпеки присвячено роботи відомих науковців і фахівців, таких як: В. Андронов, Г. Білявський, В. Бугас, Б. Буркинський, О. Веклич, Д. Ветвицький, І. Драган, О. Заржицький, В. Кравців, О. Кучеренко, О. Лазор, С. Лісовський, Н. Малиш, Г. Марушевський, Л. Мельник, О. Мордвінов, О. Мягченко, В. Потапенко, Ю. Саталкін, Л. Стасюк, О. Труш, Є. Хлобистов, Н. Хумарова, М. Шапочка, В. Шевчук, Л. Якушенко, Л. Яценко та інші.

Теоретичні проблеми і напрями розвитку електронного урядування в Україні привертають увагу вітчизняних науковців, а саме таких як: М. Рощук, І. Поліщук, Ю. Солодко, О. Волох, О. Голубицький, М. Демкова, З. Павлишин, І. Кульчій, К. Кислюк, М. Ватковська, В. Коновал, С. Гнатюк, М. Швець та інші. Перспективи поширення е-послуг в Україні вивчають такі вітчизняні вчені, як Н. Діденко, В. Полярна, В. Рябець, І. Тищенко, Н. Васильєва, Л. Требик, М. Любецька та інші, в працях яких висвітлюються правові, економічні, технологічні і соціокультурні аспекти запровадження системи надання електронних послуг, але напрями впровадження електронного урядування в сфері екологічної політики майже не досліджені.

**Мета статті** – визначення особливостей електронного урядування як інструмента реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу.** В сучасній теорії і практиці державного

управління є багато наукових дефініцій поняття «екологічна політика». Зупинимося лише на деяких. О. Калашник визначає екологічну політику як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки [6]. З іншого боку, Ю. Боковикова і Н. Коваль вважають, що державна екологічна політика – це, насамперед, «система законодавчо визначених цілей та заходів органів державної влади на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоефективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров'я людини, збереження й відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу країни» [2, с. 7]. На думку Д. Ветвицького, екологічну політику можна представити як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення [3]. При цьому з урахуванням світового досвіду здійснення державної екологічної політики автор робить висновок, що державна екологічна політика – це комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, який має два виміри, зокрема нормативний і регуляційний.

У контексті децентралізації державного управління посилюється роль місцевого самоврядування в управлінні екологічною сферою, а отже – і формування регіональної екологічної політики. Як зазначають М. Андрієнко і В. Шако, «регіональна екологічна політика держави є органічним складником національної екологічної політики. Від вирішення регіональних екологічних проблем значною мірою залежить соціально-економічна стабільність

в Україні. В умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональне використання природних ресурсів і безпека життєдіяльності людини. Державна екологічна політика на регіональному рівні здійснюється за допомогою механізмів, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів, які спираються переважно на регулятивне екологічне національне й міжнародне законодавство, стандарти і норми» [1, с. 51]. Слід зазначити, що реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону (території), наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання (підприємства промисловості), ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства (рівень активності громадських екоорганізацій локального і загальнонаціонального рівня), ступеня екологічної свідомості і системи екологічної освіти, що є вираженням такого інструмента, як екологічна комунікація. Головною метою державної екологічної політики на регіональному рівні в довгостроковій перспективі є підвищення якості життя населення регіону завдяки поліпшенню екологічних параметрів системи життєзабезпечення, впровадження нових наукоємних, ресурсозберігаючих екологічно чистих технологій, формування стабільного екологічно безпечного господарсько-виробничого комплексу, створення екологічно-безпечних умов проживання людей.

В українському законодавстві державна екологічна політика визначається як «система специфічних політичних, економічних, юридичних та інших заходів, що вживаються державою для управління екологічною ситуацією, забезпечення раціонального використання природних ресурсів на території України та забезпечення гармонійного, динамічно збалансованого розвитку економіки, суспільства, природи» [8, с. 12], а в прийнятому Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» метою екологічної політики є досягнення задовільного стану

навколишнього середовища шляхом упровадження екосистемного підходу у всі напрями соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на безпечне навколишнє середовище, впровадження збалансованого природокористування, збереження і відтворення природних екосистем [5].

Реалізація основних засад державної екологічної політики передбачає застосування таких інструментів: 1) інформування та комунікація – сприятимуть підвищенню рівня обізнаності громадськості про діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища; 2) стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля; 3) системи екологічного управління, екологічний аудит, екологічна сертифікація та маркування продукції; 4) екологічний облік; 5) технічне регулювання та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки; 6) законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу; 7) освіта в інтересах збалансованого (сталого) розвитку; 8) економічні та фінансові механізми; 9) комплексний моніторинг стану навколишнього природного середовища і нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; 10) міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [5].

Зважаючи на цей документ, визначено основні інструменти реалізації екологічної політики, серед яких основними є такі: контроль за забрудненням, правове регулювання на основі європейських стандартів, міжсекторне соціальне партнерство, стратегічна екологічна оцінка, екологічне управління на основі екоменеджменту, фінансово-економічні інструменти, екологічний моніторинг, електронне екологічне урядування. На нашу думку, саме концепція екологічного урядування у сфері реалізації екологічної політики (особливо на

регіональному рівні) відповідає сучасним трендам у державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу і громадськості у вирішенні екологічних проблем.

Наприклад, згідно з Концепцією розвитку електронного урядування в Україні надано таке визначення: «Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [9].

Н. Драгомирецька зазначає: «Електронне урядування – це поєднання електронного уряду з електронною демократією, зокрема застосування інформаційно-комунікаційних технологій для прискорення демократичних процесів» [4]. На думку Ю. Соломко, е-урядування передбачає спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує роботу в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування особи з органами влади, тобто будь-яка особа через інформаційно-комунікаційні технології може звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування для адміністративних послуг (електронних послуг) та будь-якої іншої інформації (зареєструвати юридичну особу, декларацію, отримати дозвіл, довідку, свідоцтво тощо). Це дасть змогу суб'єктам звернення витратити якнайменше часу на отримання адміністративних послуг, не стояти в чергах, та інших ресурсів, а це, своєю чергою, сприяє економії бюджетних коштів на адміністрування [10, с. 136].

Т. Нижній, проаналізувавши публікації щодо електронного урядування, виділив такі групи ознак і властивостей, що характеризують це поняття:

1) форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади

та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян; 2) оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації; 3) система взаємодії органів державної влади з населенням, що будується на широкому застосуванні інформаційних технологій із метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації щодо їх отримання; 4) електронне урядування є не лише модернізацією всієї системи державного управління, але й налагодженням активної взаємодії органів державної влади з громадянами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; 5) використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю над ним [7, с. 113].

Звідси бачимо, що електронне урядування постає в загальному сенсі як форма організації публічного управління/урядування, яка завдяки широкому застосуванню інформаційно-комунікаційних технологій сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності публічної адміністрації, наданню в дистанційному режимі комплексу адміністративних послуг для людини, суспільства, держави та бізнесу.

Отже, електронне екологічне урядування можна представити як форму організації публічного управління в сфері реалізації екологічної політики через застосовування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу і громадян у вирішенні екологічних проблем.

У системі електронного екологічного урядування можна виділити два основних аспекти, які стосуються реалізації державної і регіональної екологічної полі-

тики: 1) інформаційний і 2) інтерактивний (зворотний).

Інформаційний аспект системи електронного екологічного урядування пов'язаний із створенням інформаційних вебресурсів щодо реалізації екологічної політики на території певного регіонального утворення. Це може передбачати таке:

- інформування про законодавчі, нормативно-правові засади реалізації екологічної політики (законодавчі акти, укази, постанови, розпорядження органів місцевого самоврядування, проекти законодавчих ініціатив тощо);

- звітування щодо екологічного моніторингу в умовах певного регіону із залученням результатів досліджень державних агенцій, наукових закладів і незалежних громадських організацій у сфері захисту навколишнього середовища. Слід зазначити, що екологічний моніторинг – це комплексний метод дослідження факторів, які впливають на навколишнє природне середовище, оцінка їхнього стану та методів прогнозування розвитку процесів і забезпечує комплексне дослідження ситуації, що сприяє ефективному управлінню екологічною безпекою. Тому створення регіональних інформаційно-технічних систем із вдосконалення системи управління в сучасному динамічному середовищі (включно з екологічним аспектом) є доцільним і своєчасним;

- інформування про реалізацію економічних проєктів на території регіону, що включає стратегічну екологічну оцінку, яка являє собою систематичний процес, який здійснюється для аналізу екологічних наслідків запропонованих планів, програм та інших стратегічних дій, а також для включення результатів досліджень до процесу ухвалення рішень. Стратегічна екологічна оцінка передбачає оцінку ймовірних екологічних наслідків (включно з наслідками для здоров'я), що охоплює визначення завдань екологічного звіту та його підготовку, роботу з громадськістю та консультації, а також урахування екологічного звіту, результатів роботи з громадськістю та консультацій у плані або програмі. Загалом, цей аспект відповідатиме втіленню такого принципу наці-

ональної екологічної політики, як рівність трьох складників розвитку держави (економічного, екологічного, соціального), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень; екологічну відповідальність, яка потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Інтерактивний (зворотний) аспект системи електронного екологічного урядування пов'язаний із взаємодією (на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій) між державними і регіональними органами управління в сфері екології, громадськими екологічними організаціями, екологічними службами великих підприємств регіону і громадянами. Це може передбачати використання таких інструментів:

- електронних запитів і звернення зацікавлених сторін (зокрема, громадських організацій і членів територіальних громад) щодо екологічного стану території регіону, реалізації потенційно екологонебезпечних економічних проєктів тощо;

- електронних опитувань щодо екологічних проблем регіону і реалізації державної екологічної політики;

- електронних петицій і електронних референдумів щодо підвищення ефективності регіонального управління екологічною безпекою;

- створення інтернет-форумів, груп у соціальних мережах, проведення інтернет-конференцій щодо поширення екологічної проблематики серед представників усіх верств і груп населення регіону, що сприятиме підвищенню рівня екологічної свідомості населення, яка включає не тільки знання про стан і зміни в природі, але й розуміння можливих напрямів і способів вирішення екологічних проблем, усвідомлення необхідності запобігання подальшому порушенню екологічної рівноваги з метою збереження природних компонентів екосистем, яка формується в процесі екологічного виховання і екологічної освіти особистості.

Загалом, інтерактивний аспект системи електронного екологічного урядування

сприятиме підвищенню ролі такого інструмента реалізації екологічної політики, як міжсекторне соціальне партнерство, що можна визначити як взаємодію державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес-корпорацій, інституцій громадянського суспільства з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних потреб населення, ефективність якого зумовлена такими чинниками: 1) узгодженість нормативно-правової бази; 2) налагоджена інформаційно-комунікаційна взаємодія суб'єктів соціального партнерства; 3) високий рівень екологічної свідомості і громадської активності населення.

**Висновки і пропозиції.** Отже, електронне екологічне урядування можна представити як форму організації публічного управління в сфері реалізації екологічної політики через застосування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу і громадян у вирішенні екологічних проблем, що включає інформаційний та інтерактивний аспекти. Для оптимізації впровадження електронного екологічного урядування необхідно розробити стратегію залучення суб'єктів екологічної політики на основі міжсекторного соціального партнерства.

### Список використаної літератури:

1. Андрієнко М.В., Шако В.С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
2. Боковикова Ю.В., Коваль Н.В. До питання реалізації державної екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 4 (63). С. 34–42.
3. Ветвицький Д.О. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2010. 20 с.
4. Драгомирецька Н.М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця : монографія. Одеса : Астор-принт, 2005. 280 с.
5. Закон України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року». *Вісник Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст.70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>.
6. Калашник О.М. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно-термінологічний аспект. *Демократичне врядування*. 2018. Вип. 21. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2018\\_21\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2018_21_4).
7. Нижній Т.В. Теоретичні засади електронного урядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 20. С. 112–116.
8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2818-17/page>.
9. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20 вересня 2017 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 09.09.2019).
10. Соломко Ю.О. Електронне урядування: поняття, сутність, принципи та напрями розвитку. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2(55). Ч. 1. С. 135–143.

### **Bukanov H. Electronic governance as a tool for the implementation of the state environmental policy at the regional level**

*The features of e-government as a tool for implementing state environmental policy at the regional level are revealed in the article. It has been determined that the state environmental policy is a complex of means and measures directed by society and the state for the protection and improvement of the environment, effective combination of nature management and nature protection and ensuring the normal life of citizen.*

*It is substantiated that, in the context of decentralization of public administration, the role of local self-government in the management of the environmental sphere, and, consequently, the formation of regional environmental policy, is increasing. The main instruments for the implementation of environmental policy are identified, among which the main are: pollution control, regulation based on European standards, cross-sectoral social partnership, strategic environmental assessment, environmental management based on the recommendation, financial and economic instruments, environmental monitoring, e-governance.*

*The definition of e-environmental governance as a form of public administration organization in the field of environmental policy implementation is given through the application of information and communication technologies in the aspect of interaction between the state, business and citizens in solving environmental problems, including information and interactive aspects.*

*The information aspect of the eGovernment system, which is connected with the creation of information web resources on the implementation of environmental policy in the territory of a certain regional entity, is disclosed: informing on the legislative, regulatory and legal bases of implementation of environmental policy, reporting on environmental monitoring in the specific region with involvement results of studies of state agencies, scientific institutions and independent public organizations in the field of environmental protection, informed the implementation of economic projects in the region, which includes strategic environmental assessment.*

*Possibilities of the interactive (reverse) aspect of the e-governance system related to the interaction (based on the use of information and communication technologies) between state and regional bodies of ecology, public ecological organizations, ecological services of large enterprises of the region and citizens are analyzed. stakeholder requests and requests, electronic surveys on environmental issues in the region and implementation of state environmental policy, elect these petitions and e-referendums on improving the effectiveness of regional environmental governance.*

**Key words:** *e-governance, environmental policy, regional environmental policy, environmental monitoring, strategic environmental assessment, social partnership.*