

**І. Клименко,
О. Акімов**

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ УКРАЇНИ

Проаналізовано досвід участі України в програмах сприяння Європейського Союзу та окреслено перспективи застосування багаторівневого врядування в Україні.

Ключові слова: європейське врядування, інструменти європейського врядування, багаторівневе врядування, програми сприяння.

Ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відкрила можливість долучитися до співпраці в межах різноманітних європейських стратегій і програм, що сприяє поступовому наближенню України до політики Європейського Союзу (далі – ЄС), завершенню переходу до діючої ринкової економіки, поступової адаптації законодавства України до європейського. Така співпраця повинна ґрунтуватися на спільних цінностях, верховенстві права, повазі до прав людини і основоположних свобод (зазначено в ст. 1 Угоди про асоціацію [1]). Угода про асоціацію дала поштовх оновленню спільних інституційних рамок співпраці України та ЄС; поглибленню відносин у всіх сферах; посиленню політичної асоціації й економічної інтеграції на основі взаємних прав та обов’язків.

Активна участь України в наднаціональних стратегіях і програмах Європейського Союзу сприятиме підтримці основних реформ, відновленню та зростанню економіки, здійсненню державного управління і галузевого співробітництва у більш ніж 30 сферах, таких як енергетика, транспорт, захист навколишнього середовища, співпраця у сфері промисловості та малого і середнього бізнесу, соціальний розвиток і захист, рівноправ’я, захист прав споживачів, освіта, навчання та молодіжна політика, а також культурне співробітництво.

Актуальність наукових досліджень щодо становлення європейського врядування в Україні, формування та реалізації національних стратегій і програм відповідно до європейських наднаціональних сприятиме запровадженню багаторівневого врядування в Україні.

Питання впровадження європейських практик у державному управлінні України широко обговорюються серед політиків та науковців. Серед вагомих публікацій за порушеною тематикою доцільно назвати роботи таких науковців і практиків, як: І. Грицьак, Л. Прокопенко, О. Рудік, О. Оржель, Р. Єделев, Б. Шевчук, В. Котковський та інші.

Серед наукової еліти питанням запровадження багаторівневого врядування, інструментів європейського врядування приділено незначну увагу, достатньо не проаналізовані переваги та складності їх впровадження.

З огляду на це, метою статті є проаналізувати досвід використання інструментів європейського врядування та окреслити перспективи запровадження концепції багаторівневого врядування в Україні.

На сучасному етапі в Україні відбувається становлення європейського врядування [2, 3], яке є унікальним та типовим для ЄС процесом прийняття рішень, вироблення та реалізації європейських політик, до якого залучені:

- наднаціональні органи ЄС;
- держави-члени ЄС;
- їхні субнаціональні органи влади (провінції, землі, регіони, райони, муніципалітети, міста тощо);
- бізнес-громади, включаючи транснаціональні корпорації, малий та середній бізнес, сімейний бізнес або підприємництво;
- громадянське суспільство, включаючи асоціації та платформи НУО, конфедерації профспілок та професійні асоціації, благодійні фонди та донорів-меценатів, національні або місцеві НУО та окремих громадських активістів.

В ЄС політика є втручанням, що спрямоване на прискорення соціально-економічного та екологічного розвитку, боротьбою з бідністю, утисканням прав людини, соціальних конфліктів тощо. Спільні політики ЄС адресовані державам-членам: національні уряди співпрацюють з ЄС для їх виконання та несуть за це пряму відповідальність, як їх до того зобов'язує ст. 4: "Держави-члени вживають усіх належних заходів, загальних чи спеціальних, щоб забезпечити виконання зобов'язань, що виникають з Договорів чи актів інституцій Союзу" [4]. Водночас спільних політик не передбачено для сфер зайнятості, освіти, культури, молоді та спорту, охорони здоров'я, досліджень, розвитку технологій і космосу, туризму тощо. У цих сферах ЄС може ухвалювати "заходи", "підтримувати та доповнювати діяльність держав-членів", "заохочувати співпрацю держав-членів", "взаємодіяти з державами-членами", "працювати над створенням скоординованої стратегії".

Якщо спільна політика для певної сфери співпраці не передбачена відповідними договорами, то функції ЄС обмежуються координацією, заходами підтримки (фінансовою, науково-експертною, технічною тощо), заохочувальними ініціативами. Найбільш поширеними є Програми сприяння, тобто ініціативи ЄС щодо інституційного, організаційного, інформаційного, технічного, фінансового забезпечення певних напрямів діяльності, заходів, проектів; надання фінансової підтримки певним організаціям, які сприяють ЄС у вирішенні нагальних проблем або досягненні стратегічних та оперативних цілей. Програми сприяння відрізняються структурою, масштабом, обсягами завдань і цілей, адресовані різним цільовим групам та бенефіціарам, але мають такі типові риси: *добровільність*: вони запрошують, заохочують до участі, стимулюють до дій шляхом надання фінансової, технічної або інформаційної підтримки, через створення сприятливих умов для співробітництва, заснування та утримання мереж, платформ тощо; *конкурсна основа і змагальний принцип участі*: програми сприяння здебільшого реалізуються через конкурси, до яких запрошують різні групи учасників; умовою участі є виконання вимог конкурсу та демонстрація найкращих – порівняно із іншими учасниками – якостей або досягнень; *динамічний розвиток*: ЄС, Європейська Комісія постійно удосконалюють, пристосовують до сучасних проблем існуючі програми сприяння та виробляють нові як відповідь на численні зміни та глобальні виклики, з якими щоденно стикається ЄС [5, 6].

На сьогодні можна відзначити такі найкращі програми сприяння, доступні для України, як: "Горизонт 2020", "Конкурентоспроможність підприємств малого і середнього бізнесу" (COSME), "Креативна Європа", "EU4Business", "Forbiz – створення кращого бізнес-середовища". Розглянемо деякі програми детальніше, аналізуючи ступінь участі в них України.

"Горизонт 2020" – найбільша програма Європейського Союзу, спрямована на фінансування наукових досліджень та інноваційних розробок. Бюджет програми на 7 років

(період від 2014 р. до 2020 р.) становить 80 млрд євро. Ця програма є фінансовим інструментом, спрямована на забезпечення конкурентоспроможності Європи в світі [7].

“Горизонт 2020” об’єднує Рамкову програму з досліджень та інноваційного розвитку, Рамкову програму конкурентоспроможності та інновацій та Європейський інститут інновацій та технологій. Програма сконцентрована на досягненні трьох головних завдань: зробити Європу привабливим місцем для першокласних науковців; сприяти розвитку інноваційності та конкурентоспроможності європейської промисловості і бізнесу; за допомогою науки вирішувати найактуальніші питання сучасного європейського суспільства. Відповідно до цих завдань, Програма “Горизонт 2020” поділена на три основні напрямки:

1. Передова наука, яка є відкритою для високоякісних індивідуальних та командних дослідницьких проєктів в усіх галузях знань, зокрема й гуманітарних.

2. Лідерство у галузях промисловості, в яких фінансується розробка нових технологій і матеріалів, включно з ІСТ та космічними дослідженнями; крім того, в межах цього напрямку доступні фінансові інструменти для впровадження інновацій у малому та середньому бізнесі.

3. Суспільні виклики, з широким спектром дослідницьких проєктів від поліпшення якості транспорту, їжі, системи охорони здоров’я та безпеки до питань європейської ідентичності і культурної спадщини.

Також програма “Горизонт 2020” акцентує увагу на аграрному секторі, космічній галузі, інноваціях у малому та середньому підприємстві, біо- та інформаційних технологіях, обробці даних та перспективних технологіях. Для участі у програмі необхідно задовольнити такі умови: у проєкті повинні брати участь не менше трьох юридичних осіб (юридичні особи мають бути засновані в країнах ЄС або асоційованій країні; кожна з таких трьох юридичних осіб має бути заснована в трьох різних країнах ЄС або асоційованій країні; усі три юридичні особи мають бути незалежними одна від одної. Право на фінансування від ЄС мають такі учасники: будь-яка юридична особа, заснована в країні ЄС або асоційованій країні; будь-яка міжнародна організація з участю ЄС; будь-яка юридична особа, заснована в третій країні, визначеній у робочій програмі. 80% бюджету програми “Горизонт 2020” спрямовано на такі напрямки досліджень: демографія, зелений транспорт, очищення води, біотехнології, харчові технології.

З липня 2015 р. Україна є асоційованим членом програми та має привілеї, якими користуються країни ЄС. Угода про участь України в програмі “Горизонт 2020” була підписана з березня 2015 р. у Брюсселі. У серпні 2015 р. Президент України Петро Порошенко схвалив ратифікацію угоди. Угода сприяє розширенню участі українських науково-дослідних організацій та університетів у європейських наукових дослідженнях, а також розвитку партнерських взаємовідносин між Україною та ЄС.

У грудні 2016 р. українська компанія “POLYTEDA CLOUD” (Політеда Клауд) стала першою компанією-переможцем у другій фазі програми “Горизонт 2020 - Інструмент для Малого та Середнього Бізнесу”. POLYTEDA CLOUD виграла конкуренцію у 259 компаній з усієї Європи, які пропонували свої інноваційні проєкти. Компанію привітав Прем’єр-міністр України В. Гройсман, який закликав українських розробників і представників малого та середнього бізнесу “активніше використовувати” “Горизонт 2020”.

Для фінансування в програмі “Горизонт 2020” прийнято 90 проєктів, до яких залучені 117 колективів українських науковців, на фінансування яких надійшло понад 17 млн 230 тис. євро. Міжнародні програми, до яких Україна долучилася, зокрема

“Горизонт 2020”, призначені для того, щоб вчені могли брати участь у міжнародних дослідженнях, отримувати фінансування під свої проекти, водночас залишаючись в Україні. Для України такі міжнародні проекти є джерелом фінансування українських вчених, доки в Україні триває реформа системи управління та фінансування науки. У 2016 р. було прийнято нову редакцію Закону “Про наукову і науково-технічну діяльність”, яким передбачено, фактично, перезавантаження всієї системи управління та фінансування науки в Україні. Україна переходить на конкурсне фінансування, коли гранти виграватимуть найкращі, ті, хто обирає передові напрямки досліджень. Рівень успішності України у програмі “Горизонт-2020” дорівнює 9%. У ЄС він становить приблизно 15%.

Програма “Конкурентоспроможність підприємств малого і середнього бізнесу” (COSME) розрахована на період 2014 – 2020 рр. із загальним бюджетом 2,3 млрд євро. Її мета – сприяти розвитку підприємництва та покращити бізнес-клімат для малого та середнього бізнесу, а також допомагати з пошуком партнерів підприємств у країнах ЄС [8]. В Україні Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство закордонних справ України (Представництво України при ЄС), Торгово-промислова палата України належать до консорціуму Європейської мережі підприємців, яка підтримує цю програму сприяння. Також у межах програми COSME є програма транскордонного обміну “Еразмус для молодих підприємців”, що надає можливість молодим підприємцям навчатися у досвідчених підприємців країн ЄС.

Програма ЄС “Креативна Європа” спрямована на підтримку культурного, креативного та аудіовізуального секторів, має бюджет 1,46 млрд євро та розрахована на період 2014 – 2020 р. [9]. Ця програма складається з компонент: “Культура” (просування креативного та культурного секторів, фінансування – 31% бюджету), “Медіа” (підтримка розвитку та поширення аудіовізуальних творів, фінансування – 56% бюджету), “Міжсекторальна взаємодія” (реалізація механізму фінансових гарантій та транснаціональну співпрацю для обміну та розробки нових бізнес-моделей, фінансування – 13% бюджету). Україна у підпрограмі “Медіа” обмежена напрямками “Навчання”, “Фестивалі”, “Формування аудиторії” і “Доступ до ринків”, це обмеження обумовлено необхідністю приведення національного законодавства в аудіовізуальній сфері у відповідність до законодавства ЄС (Директива 2010/13/ЄС Європейського парламенту і Ради Європи про аудіовізуальні медіа-послуги) від 10.03.2010 р. У межах програми “Креативна Європа” в Україні втілено п’ять українських проектів: мистецькі резиденції в селі, дитячий фестиваль, майстерні художників, пісенні традиції та художні переклади.

Таким чином, Україна та ЄС активно співпрацюють у рамках програм сприяння задля стабільного, заможного та демократичного майбутнього для України. У своїй підтримці ЄС непохитно дотримується принципів територіальної цілісності та суверенітету, розвитку глибших політичних відносин, міцніших економічних зв’язків та поваги до спільних цінностей.

Висновки

Угода про асоціацію України з ЄС відкрила можливість ефективно застосовувати інструменти європейського врядування та спонукає до реформи українського законодавства, аби сприяти його узгодженню з законодавством Європейського Союзу (*acquis* ЄС). Боротьба проти корупції, реформа судової влади, конституційна реформа та реформа виборчого законодавства, поліпшення бізнесового та інвестиційного клімату, енергоефективність, а також реформа державного управління – перехід до

багаторівневого врядування, зокрема реформа децентралізації, є ключовими завданнями для України. Перспективою подальшого дослідження є інституалізація багаторівневого врядування в Україні.

Список використаної літератури

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. Оржель О. Ю. Особливості європейського врядування // Стратегічні пріоритети. 2009. № 3(12). С. 217—223.
3. Стандарти європейського врядування : навч. посіб. / авт. кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова [та ін.] ; за заг. ред. І. А. Грицяка. К. : НАДУ, 2011. 184 с.
4. Короткий посібник з Угоди про Асоціацію. URL : http://eeas.europa.eu/archives/delegations/ukraine/documents/association_agreement/guide.pdf.
5. Практичний poradnik державного службовця з питань європейської інтеграції / уклад. : Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва ; за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. Вип. 1 : Європейське врядування. 44 с.
6. Розвиток системи управління в ЄС: досвід для України : наук. розроб. / О. Я. Красівський, О. С. Киричук та ін. ; за заг. ред. О. Я. Красівського. К. : НАДУ, 2013. 56 с.
7. Програма Горизонт-2020. URL : <https://www.culturepartnership.eu/article/gorizont-2020-grantovaya-programma-es-po-issledovaniyam-i-innovatsiyam>.
8. Програма COSME. URL : <https://eu-ua.org/cosme>.
9. Програма “Креативна Європа”. URL : <https://www.culturepartnership.eu/ua/publishing/creative-europe>.

Стаття надійшла до редакції 04.06.2018

Схвалена до друку редколегією 18.06.2018

**I. Klymenko,
O. Akimov**

STRATEGIC DIRECTIONS OF APPLICATION OF INSTRUMENTS OF EUROPEAN GOVERNANCE IN THE STATE ADMINISTRATION OF UKRAINE

The article analyzes the experience of Ukraine's participation in European Union assistance programs and outlines the prospects for applying multi-level governance in Ukraine.

Key words: European Governance, European Governance Instruments, multilevel governance, assistance programs.