

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студента Здоровенка Дениса Андрійовича

академічної групи 281м-22-2 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: *«Партисипативні трансформації публічного управління на місцевому рівні»*

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Старушенко Г. А.			
розділів:				

Рецензент				
-----------	--	--	--	--

Нормоконтролер	Вишнеvsька О. В.			
----------------	------------------	--	--	--

Дніпро
2023

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Партисипативні трансформації публічного управління на місцевому рівні».

88 стор., 8 рис., 6 табл., 2 додатки, 93 джерела.

ПАРТИСИПАЦІЯ, ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, МІСЦЕВИЙ РІВЕНЬ, ЦИФРОВЕ ВРЯДУВАННЯ, ЦИФРОВА ДЕМОКРАТІЯ, БЮДЖЕТ УЧАСТІ, КРАУДФАНДИНГ, ГЕНДЕРНЕ ФІНАНСУВАННЯ.

Об'єктом дослідження є процес реалізації партисипативної демократії на місцевому рівні.

Предмет дослідження – партисипативні трансформації публічного управління на місцевому рівні.

Мета роботи полягає в аналізі тенденцій розвитку партисипативних трансформацій на місцевому рівні від електронної до цифрової демократії та розробці прикладних аспектів її реалізації в Україні на місцевому рівні.

У першому розділі магістерської роботи висвітлені теоретичні засади сутності, еволюції та форм партисипативної демократії. У другому розділі проведений аналіз організаційно-правового забезпечення партисипативної демократії на місцях, розглянутий вітчизняний та іноземний досвід. У третьому розділі обґрунтовано шляхи вдосконалення форм та інструментів партисипативної демократії на місцевому рівні.

Сфера практичного застосування результатів дослідження – органи державної влади і місцевого самоврядування, громадські організації, ініціативні групи громадян.

ABSTRACT

Explanatory note of the qualification work of the master's degree on the topic «Participatory transformations of public administration at the local level».

88 pages, 8 figures, 6 tables, 2 applications, 93 sources.

PARTICIPATION, PUBLIC ADMINISTRATION, LOCAL LEVEL, DIGITAL GOVERNMENT, DIGITAL DEMOCRACY, PARTICIPATORY BUDGETING, CROWDFUNDING, GENDER FINANCING.

The object of the research is the process of implementation of participatory democracy at the local level.

The subject of the research is participatory transformations of public administration at the local level.

The purpose of the work is to analyse the development trends of participatory transformations at the local level from electronic to digital democracy and to develop applied aspects of its implementation in Ukraine at the local level.

In the first chapter of the master's work, the theoretical foundations of the essence, evolution and forms of participatory democracy are highlighted. In the second chapter, an analysis of the organizational and legal provision of participatory democracy on the ground is carried out, domestic and foreign experience is considered. The third chapter substantiates the ways of improving the forms and tools of participatory democracy on the ground.

The field of practical application of the research results is state and local self-government bodies, public organizations, initiative groups of citizens.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СУТНОСТІ, ЕВОЛЮЦІЇ ТА ФОРМ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ.....	10
1.1. Сутність, поняття та основні моделі партисипативної демократії.....	10
1.2. Форми та інструменти партисипативної демократії.....	20
1.3. Електронна участь як сучасний етап розвитку партисипативної демократії.....	26
РОЗДІЛ 2	
АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЯХ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	31
2.1. Нормативно-правове регулювання залучення громадян до управління на місцевому рівні.....	31
2.2. Дослідження вітчизняних практик демократії участі на місцевому рівні.	41
2.3. Аналіз реалізації партисипативної демократії на місцях: приклад Польщі.....	53
РОЗДІЛ 3	
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ ТА ІНСТРУМЕНТІВ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЯХ.....	63
3.1. Обґрунтування напрямів партисипативних трансформації на місцевому рівні в Україні: від електронної до цифрової демократії.....	63
3.2. Впровадження інноваційних інструментів залучення громадян до партисипативної демократії.....	73
ВИСНОВКИ.....	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	89
ДОДАТКИ.....	99

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена активізацією євроінтеграційних процесів для України, що призвело до суттєвих змін соціально-економічних відносин та розвитку нових організаційно-економічних механізмів регулювання управлінської діяльності на місцевому рівні. Трансформація та реалізація політики цифрової партисипації на місцевому рівні є новим підходом до реалізації участі громадян в управлінні та функціонуванні об'єднаних територіальних громад. Такий підхід не тільки сприяє оперативному реагуванню на глобальні та локальні виклики, які існують у суспільстві, а й приводить до збільшення ефективності взаємодії влади та громадян за умови цифрової трансформації публічного управління, впровадження цифрових технологій та наявності належних цифрових компетенцій публічних службовців.

Проведена в Україні реформа децентралізації передбачає максимальні повноваження щодо прийняття рішень та організації системи управління на нижчому рівні – місцевому. Вирішення соціально-економічних проблем та створення умов для розвитку територіальних громад і регіонів у децентралізованій системі управління повинне здійснюватися на основі кращої організації діяльності, впровадження нових форм та заходів регіональної політики, раціональної організації продуктивних сил на рівні територіальних громад, що в практичній площині реалізується на основі забезпечення участі громадськості у публічному управлінні.

Політична участь громадськості у публічному управлінні є основою демократії у всьому світі, але її застосування значно відрізняється в залежності від концепції демократії, що притаманна конкретному суспільству. В цілому в сучасному світі демократичні процеси та інституції тяжіють до більшої залученості громадян, а внесок громадянського суспільства у публічне управління стає все більш вагомим.

Розвиток участі громадськості в публічному управлінні є процесом, що потребує кількісних та якісних позитивних змін для сталого та спроможного функціонування у довготривалій перспективі в нестабільному зовнішньому середовищі. Існуючі організаційні й економічні виклики та проблеми, з урахуванням впливу воєнних дій внаслідок повномасштабної неспровокованої агресії РФ, наслідків пандемії SARS-CoV-2, зумовлюють пошук оптимальних і ефективних способів забезпечення громадської участі у прийнятті публічно-управлінських рішень.

Європейські цінності і принципи можуть та повинні гарантувати в Україні створення надійних механізмів залучення громадян до процесів формування й реалізації публічної політики на місцевому рівні, а також забезпечувати належний громадський контроль за діяльністю органів публічної влади. Це дозволить формувати та реалізовувати різновекторну політику розвитку на місцях за умови участі, підтримки і контролю та в інтересах місцевих жителів.

Розвиток електронної демократії в Україні на місцевому рівні активно здійснювався впродовж останнього часу, і цей процес мав чимало позитивних здобутків, що стосуються як окремих локальних рішень, так і тих, які взаємодіють з національними продуктами та інструментами, наприклад, електронні петиції.

Проблемою дослідження є те, що подальша трансформація електронної демократії в цифрову потребує запровадження сталих інституцій та процесів, які б упроваджували новітні цифрові інструменти; цифрова демократія, на відміну від електронної, на місцевому рівні повинна мати більш широкий практичний вимір – з метою підвищення рівня довіри громадян до влади на рівні всіх інституцій об'єднаних територіальних громад.

Вибір теми дослідження зумовлений, передусім, необхідністю дослідження громадської участі – партисипативної демократії у представницьких інститутах. Мається на увазі законодавче створення простору для громадян й організацій громадянського суспільства з метою забезпечення

можливості висловити свою думку та здійснити вплив на прийняття управлінських рішень.

Регіональні та місцеві концепції цифрової демократії повинні стати такими правовими актами, які б визначали зрозумілі механізми цифрової партисипації для громадян. Феномен виникнення цифрової партисипації пов'язаний з актуалізацією участі громадян за їх ініціативою у формуванні та реалізації державної політики, розвитку державного управління та місцевого самоврядування, що передбачає інтерактивну взаємодію суб'єктів прийняття управлінських рішень із застосуванням цифрових технологій у кіберпросторі за встановленими правилами та нормами цифрової безпеки.

Серед вітчизняних дослідників в галузі науки публічного управління демократію участі на місцевому рівні досліджували І. Абрам'юка, К. Іщейкіна, О. Карпенко, О. Скрипнюк, В. Толкованова, О. Чернеженко, які приділяли особливу увагу ролі демократії участі в легітимізації управлінських рішень, що приймаються органами публічної влади.

Останнім часом широкого поширення набула проблематика реалізації наукового тренду цифрової демократії, який у країнах ЄС та США досліджували науковці Є. Берг, Р. Молінарі, З. Патакі, Я. Ван Дійк, Д. Хельбінг, Б. Фрей, Г. Гігеренцер, Е. Гафен, С. Грессель, Дж. Саймон, Т. Бесс, В. Боельман, Дж. Малген, М. Адамс, А. Банерджі, Е. Баямліоглу та ін.

Але на сьогодні ще бракує остаточно відпрацьованих наукових досліджень щодо функціонування та розвитку партисипації на місцевому рівні, що впливає на формування й реалізацію місцевої політики управління.

Об'єктом дослідження є процес реалізації партисипативної демократії на місцевому рівні.

Предмет дослідження – партисипативні трансформації публічного управління на місцевому рівні.

Мета роботи полягає в аналізі тенденцій розвитку партисипативних трансформацій на місцевому рівні від електронної до цифрової демократії та розробці прикладних аспектів її реалізації в Україні на місцевому рівні.

Мета дослідження обумовила такі завдання:

- визначити сутність, поняття та основні моделі партисипативної демократії;
- розглянути форми та інструменти партисипативної демократії;
- схарактеризувати електронну участь як сучасний етап розвитку партисипативної демократії;
- проаналізувати нормативно-правове регулювання залучення громадян до управління на місцевому рівні;
- дослідити реалізацію вітчизняних практик демократії участі на місцевому рівні;
- провести аналіз реалізації партисипативної демократії на місцях на прикладі Польщі;
- обґрунтувати напрями діджиталізації і цифрового врядування в партисипативній демократії;
- розробити рекомендації щодо впровадження інноваційних інструментів залучення громадян до партисипативної демократії.

Для реалізації мети дослідження використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів.

У дослідженні використані такі методи наукового пізнання: системний аналіз – для визначення сутності, понять та основних моделей партисипативної демократії; метод систематизації і класифікації застосований для дослідження форм та інструментів партисипативної демократії; методи аналізу та синтезу, а також історичний метод використовувалися для визначення електронної участі як сучасного етапу розвитку партисипативної демократії.

Нормативно-правовий метод застосований для визначення нормативно-правового регулювання залучення громадян до управління на місцевому рівні; методи дедукції та індукції використані для аналізу реалізації практик демократії участі в Україні; використання порівняльного методу дозволило

здійснити аналіз реалізації партисипативної демократії на місцях на прикладі Польщі.

Метод функціонального аналізу застосований для аналізу стану цифрового врядування та інформаційних технологій в партисипативній демократії; дослідження можливостей впровадження інноваційних інструментів залучення громадян до партисипативної демократії відбувалося з використанням функціонального аналізу.

Новизна отриманих результатів дослідження полягає в такому:

- *отримали подальший розвиток* питання сутності та особливих рис партисипативної демократії;
- *вдосконалено* поняття сутності електронної демократії (е-демократії) у сенсі, що притаманний саме демократії участі;
- *обґрунтовано* нагальну потребу здійснення систематизації законодавства про місцеве самоврядування, зокрема, в сфері муніципальної партисипативної демократії.

Теоретична значимість роботи зумовлена можливістю використання основних положень дослідження в якості підґрунтя для подальших наукових досліджень щодо формування демократії участі в Україні науковими, освітніми та дослідницькими закладами.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання результатів дослідження органами державної влади і місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими організаціями та ініціативними групами громадян.

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 88 сторінок. Список використаних джерел налічує 93 найменування. Кваліфікаційна робота магістра містить 6 таблиць, 8 рисунків, 2 додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СУТНОСТІ, ЕВОЛЮЦІЇ ТА ФОРМ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

1.1. Сутність, поняття та основні моделі партисипативної демократії

Революція Гідності, що відбулася у 2014 році, докорінним чином змінила існуючі уявлення про стан громадянського суспільства в Україні та закарбувала прагнення громадян брати активну участь у демократичних процесах. Саме участь громадян в управлінні є найважливішою запорукою існування громадянського суспільства, розбудова якого сьогодні є стратегічною метою, яка стоїть перед Україною. Саме участь, тобто безпосередня залученість індивідів до управлінського процесу, є сутністю партисипативності як категорії публічного управління.

Дослідження проблематики партисипативних відносин в сучасному публічному управлінні потребує надання поняття «партисипативності» перш ніж перейти до аналізу концепції партисипативної демократії.

Як зазначалося, участь громадян в управлінських процесах є важливим елементом будь-якого демократичного суспільства. Якщо рівень участі знижується, це часто відбувається через брак довіри до демократичних інститутів. А для демократій довіра громадян є невід'ємною складовою системи публічного управління, саме зниження рівня довіри громадян до інститутів держави найчастіше експлуатують популісти, щоб отримати владу.

Проблема участі громадян в управлінських процесах має історію, що є такою ж тривалою, як власне і поняття демократії. Демократичні принципи управління, що мають коріння в античному періоді й афінській демократії, започаткували сучасні моделі демократії [14].

Важко визначитися, яку саме сучасну модель демократії слід вважати панівною відповідно до вирішення адміністративних, політичних й оборонних завдань, а також забезпечення соціальної функції суспільного добробуту.

Безпосередня демократія (пряма демократія, direct democracy), визначена Бенджаміном Барбером як «процес постійного, безпосереднього створення політичної спільноти, яка здатна перетворювати залежних приватних осіб у вільних громадян та приватні інтереси у суспільні блага» [52, с. 49], разом із представницькою демократією є безперечно найбільш поширеними формами сучасної демократії. Безпосередня демократія, як представницька (або, як її також називають, репрезентативна або конкурентна) демократія, – це форми управління, у визначенні яких існують значні розбіжності (наприклад, демократію участі та дорадчу демократію найчастіше відносять до безпосередньої демократії), але дуже часто і безпосередня, і представницька моделі з точки зору різних науковців є поляризованими відносно одна одної.

Однак поділ демократій на дві значні «групи» в тій чи іншій мірі включає в себе всі інші форми демократій. Наприклад, в залежності від наукової школи, деякі автори вважають, що демократія участі може бути або виключно безпосередньою, або також може включати представницькі форми участі (тобто непряму участь громадян) (Х. Горні).

Різні виміри, що приписуються ідеї демократії участі, можна пояснити тим, що спочатку вона передбачала можливість для громадян брати участь безпосередньо в управлінських процесах в умовах децентралізації. Останнім часом концепція партисипативної демократії була розширена та до неї включені нові форми безпосередньої участі громадян із використанням електронних технологій (тобто електронна демократія) та участь громадян у публічному управлінні, що відбувається у великому масштабі і тому передбачає втручання функціональних представників (наприклад, організацій громадянського суспільства), які виступають посередниками між громадянами та установами публічної влади [45, с. 58].

Тобто, вже згадане поняття демократії участі потребує визначення міри фактичної участі громадян в публічному управлінні.

В цілому наукові погляди західних науковців виокремлюють наступні сучасні моделі демократії, серед яких:

1. Партисипативна демократія (демократія участі).
2. Деліберативна демократія (дорадча демократія).
3. Репрезентативна (конкурентна демократія).

Відповідно постає питання, в якій мірі дозволяють зазначені форми демократії всім або значній частині громадян безпосередньо обмірковувати та брати участь у прийнятті управлінських рішень.

На думку К. Є. Іщейкіна, який порівнював наведені моделі між собою відповідно до принципів політичної рівності, участі, залучення більшості, дорадництва, виховання мас та апеляції до позапроцедурних форм – саме форма партисипативної демократії є такою, що відповідає реалізації всіх зазначених принципів.

Розглядаючи передумови виникнення сучасних концепцій демократії, цікаво буде зазначити, що, хоча більшість країн світу – вже давні та сталі демократії, все частіше мова йде про те, що, здається, участь громадян у політичному житті парадоксально зменшується – тобто обмежується в основному показниками явки на виборах.

Так, С. Арнольд, М. Франклін і С. Влезієн посилаються на існування серйозного «дефіциту демократії», це термін, який сьогодні широко використовується для обґрунтування недостатності легітимності влади, істотного розладу між політичними діячами та громадськістю, а отже, зниження рівня участі громадян у публічному управлінні. Саме «дефіцит демократії» зумовлює необхідність нових моделей управління та інноваційних форм участі громадян в демократичних ініціативах.

Ідея участі громадян в публічному управлінні є дійсно привабливою, оскільки вона ідеально відповідає ідеї демократії, й тим самим пропонує більшу легітимність влади та забезпечує прозорість прийнятих рішень. Більше того, на думку багатьох аналітиків, зокрема, С. Толберта, Р. Макніла та Д. Сміта, інституційні процедури, що надають громадянам реалізувати більше участі у прийнятті рішень уряду, підвищуватимуть ефективність публічного управління.

При цьому хоча цінність самої участі вважається беззаперечною, слід ретельно вивчити та проаналізувати конкретні її форми, умови, а також обмеження, пов'язані з цією практикою безпосередньої демократії. Детальніше ці питання будуть розглянуті у наступному підрозділі дослідження, спочатку потрібно проаналізувати її визначення та механізми дії, а потім вже доцільно додати інші аргументи, щоб всебічно розширити дискусію та встановити, чому саме партисипативна демократія отримала стільки переваг у наукових поглядах серед інших сучасних форм демократій [84, с. 120].

Само слово «партисипативна» (партиципаторна) походить (від англ.: *participate* – «брати участь»), тобто дослівно це демократія, що передбачає безпосередню участь громадян.

Концепцію партисипативної демократії почали активно досліджувати у 1970-х – 1980-х рр., її поняття з'явилося у працях відомих закордонних політологів, таких як Керол Пейтман, Крофорд Макферсон, Джозеф Циммерман, Норберто Боббіо, Бенджамін Барбер та інші.

Партисипативну демократію або «демократію участі» розглядав Ш. Ейзенштадт у праці «Парадокс демократичних режимів: крихкості та зміни», де визначив, що партисипативна демократія спрямована на підтримку відкликання не окремих еліт, що складаються з професійних політиків та управлінців, – а власне громадян конкретних держав в цілому.

На думку Ш. Ейзенштадта, партисипаторна демократія відноситься до представницьких органів влади із певною недовірою, оскільки вважає, що останні, в більшості випадків, не відображають дійсну думку населення і не захищають його справжні інтереси, а служать провідником інтересів впливових елітних груп. Тобто, тим самим науковець формулює вже згадувану проблему «дефіциту демократії» та вважає її ключовим фактором виникнення та розвитку демократії участі.

В якості основних інститутів, що забезпечують мобілізацію громадян до участі в управлінських процесах у концепції «демократії участі» є громадські об'єднання, асамблеї, наради тощо, які, на думку Ш. Ейзенштадта, можуть

замінити собою владу парламентських структур, характерних для представницької демократії.

За визначенням А. Когана, участь громадян є «процесом, який надає приватним особам можливість впливати на рішення громадськості і вже давно є складовою демократичного процесу прийняття рішень» [3, с. 32]. У даному визначенні підкреслюється в зв'язок між демократичністю прийняття управлінських рішень та спроможністю громадян діяти відповідним чином. Тим не менш, це визначення досить слабо відображає сутність демократії участі, оскільки дуже розпливчато встановлює сутність зазначеного процесу та його наслідки.

Манфред Дж. Шмідт запропонував визначення партисипативної демократії як теорії та практики публічного управління, що здійснює акцент на участі населення у демократичних процесах прийняття рішень. Демократія участі, на його думку, в основному сконцентрована не на ефективності публічного управління, а на внеску громадян в прийнятті управлінських рішень. За визначенням науковця, принципова відмінність демократії участі полягає у необхідності участі громадян в якомога більшій кількості сфер суспільного та політичного життя.

Відповідно до наведеної думки, партисипативна демократія є ідеальною формою сучасної демократії, оскільки не лише втілює демократичні цінності, а й також може сприяти підвищенню якості громадських обговорень, підвищенню кваліфікації громадян щодо прийняття відповідних політичних рішень та наділення їх більшою легітимністю.

Сучасні трактування сутності демократії участі в основному відштовхуються від визначення, яке надав Бернард Барбер, який відзначив, що «безпосередня демократія вимагає не просто участі, а громадянської підготовки та цивільної чесноти для ефективної участі в обговоренні та прийнятті рішень.

Демократія участі, таким чином, розуміється як пряме правління освічених громадян» [52, с. 51]. Це визначення містить у собі вимогу до демократії участі як до моделі партисипативної держави, яка характеризується

безумовною політичною активністю більшості громадян і залученості їх до політичного життя суспільства.

Важливість підходу, запропонованого Б. Барбером полягає у тому, що саме визначені ним умови є сутністю партисипативної моделі, оскільки саме тому, що зниження рівня участі громадян у реальних управлінських процесах в результаті знову може призвести до виникнення нових еліти, зацікавлених, насамперед, у збереженні влади у своїх руках. Також вочевидь переваги підходу Б. Барбера продиктовані тим, що сильні демократії завжди виходять від низових структур суспільства, які протистоять сильному авторитарному тиску зверху. Саме таку перемогу демократії було отримано під час української Революції Гідності.

Низка науковців дотримувалася дещо радикальніших поглядів у визначенні сутності партисипативної демократії. У 1982 р Дж. Нейсбітом була опублікована робота «Мегатренди», в якій розглядалися основні контури політичного і економічного розвитку сучасного суспільства, яке, на думку дослідника, в зазначений період перебувало в стадії переходу від суспільства індустріального до суспільства інформаційного. Серед основних характеристик інформаційного суспільства Дж. Нейсбіт, зокрема, зазначив і торжество партисипативної демократії як результату «смерті представницької демократії» [5, с. 117].

Ще більш безкомпромісне визначення концепції партисипативної демократії надав Ю. Габермас, передбачаючи демократію участі як вдосконалену форму демократії, яка є необхідною умовою ефективного розвитку сучасного суспільства. Він вважав за необхідне розширення взаємодії держави і громадянського суспільства, яке є сферою комунікації окремих індивідів, об'єднаних в асоціації, громадські організації, незалежні ініціативи тощо. За своєю сутністю держава, зазначає Ю. Габермас, навіть не є інструментом безпосередньої реалізації громадських інтересів, а є інституціоналізованим втіленням самого громадянського суспільства.

Відповідно найважливішим завданням, що стоїть перед сучасним суспільством, на думку Ю. Габермаса, полягає в тому, щоб «відкрити політичний форум для широких мас, зосередити увагу на комунікаціях та радикально змінити якість політичних процесів, спрямовуючи їх на досягнення компромісу між індивідуальними або груповими інтересами окремих громадян і соціальних груп та інтересами держави в цілому [11].

Тобто, Ю. Габермас звертає увагу на важливість для громадянського суспільства наявності розвинених комунікаційних зв'язків між індивідами і групами індивідів. Саме горизонтальні зв'язки, на його думку, перешкоджають побудові вертикальної структури владних еліт, оберігаючи справжню демократію від підпорядкуванню інтересам партій та держави.

Розвиваючи свою теорію, Ю. Габермас наполягає на тому, що представницька демократія, яка існує сьогодні в більшості сучасних держав, так чи інакше схильна до бюрократизму, і поступово власне демократичні процедури, наприклад такі, як процедура виборів до органів законодавчої влади, втрачають сенс, оскільки конкуруючі політичні сили поступово втрачають концептуальні відмінності – як на ідеологічному рівні, так і в області практичної політики.

Таким чином, за висновком Ю. Габермаса, вибори стають засобом забезпечення легітимності влади, яка насправді функціонує як бюрократичний механізм, спрямований, в першу чергу на реалізацію власних інтересів і інтересів великого капіталу, від якого державна влада залежить фінансово.

С. Чемберс вважав партисипативну демократію як нормативну теорію, яка пропонує шляхи підвищення демократії та критику інститутів влади, які не відповідають нормативному стандарту. Він стверджує, що партисипативна демократія передусім – це пріоритет спілкування та роз'яснень, що повинні передувати голосуванню. Він висловлює думку, що демократія участі орієнтована на комунікативні процеси, що впливають на суспільні думки, та стверджує, що демократія участі не є заміником безпосередньої демократії, скоріше, доповнює її [16, с. 33].

Слід зробити висновок, що спільним у наведених визначеннях партисипативної демократії, які пропонують західні дослідники, є те, що демократія участі передусім передбачає розширення участі громадян в управлінському процесі та є єдиною протиположністю зростання впливу політичних еліт і перетворенню демократії у владу еліт.

Разом із тим логічним є зауваження, що розвиток демократії участі неможливий не тільки без регулярної залученості громадян до процесів публічного управління, а й без підвищення їхньої політичної грамотності та обізнаності у суспільних процесах, що є невід'ємною умовою їхньої усвідомленості під час участі у прийнятті управлінських рішень. У цьому сенсі демократія участі, на думку дослідників, є навіть не тільки засобом управління суспільством, а передусім метою, досягнення якої необхідне в інтересах як поступового підвищення рівня свободи громадян, так і вдосконалення їх інтелектуальних та організаційних здібностей, їх політичної відповідальності.

Проблематика партисипативної демократії як одного з найсучасніших напрямків розвитку демократичного суспільства знаходилася також у полі зору вітчизняних дослідників.

Так, В. Толкованов у монографії «Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні» дає таке визначення «партисипативна демократія»: коли громадяни беруть участь у процесі прийняття управлінських рішень, зокрема, й на місцевому рівні [52, с. 66].

І. Абрам'юк пропонує розглядати партисипативну демократію, або, як він її також називає «демократію співучасті» як «процес залучення широкого кола учасників до формування та функціонування відповідних політичних систем. Тобто, це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні на локальному рівні, тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації» [2].

Дане визначення є більш досконалим, ніж попереднє, оскільки визначає не лише зміст партисипації, але й визначає сутність процесу, яким саме чином відбувається участь громадян в управлінні у моделі демократії участі. Крім

того, І. Абрам'юк додає до свого визначення момент щодо контролю членів територіальної громади за виконанням рішень, прийнятих за їхньої участі. Це є дуже доцільним уточненням, оскільки навіть розглянуті вищі західні дослідники не загострювали на цьому своєї уваги.

Також проблему участі громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні розглядала у своїй дисертації О. Чернеженко, яка зазначила, що відмінність від безпосередньої та партисипативною моделями демократії є досить умовною та «і пряма демократія, і партисипативна передбачають залучення громадян, які не є виборними особами, до прийняття рішень або їхню участь у процесах прийняття рішень за межами основних виборних органів місцевого самоврядування (наприклад, місцевих рад і міських голів). Відмінності між прямою демократією та партисипативною демократією можна пояснити на прикладі затвердження формальних рішень, а також взяття відповідальності за рішення» [85].

В свою чергу, В. Філіппова формулює визначення партисипативної демократії, відокремлюючи її наступні позитивні риси, до яких він відносить, по-перше, широку політичну участь громадян у публічному управлінні не лише під час виборів, що є особливою рисою саме безпосередньої демократії, але й під час прийняття рішень, які стосуються соціальних, економічних та культурних проблем, які виникають, зокрема, на місцевому рівні [83].

Наступною позитивною рисою партисипації дослідник вважає раціональність поведінки громадян під час прийняття управлінського рішення, зазначаючи, що «кожен громадянин чітко усвідомлює реальні причини, що спонукають його вирішити саме так, а не інакше, а також ті наслідки, які матиме прийняття та можлива реалізація цього рішення у разі, якщо таке рішення буде прийняте більшістю громадян» [83]. Це є важливим аспектом у виробленні підходів до сутності демократії участі, оскільки передбачає індивідуальну усвідомленість та відповідальність кожного громадянина, який залучений до прийняття управлінських рішень. При цьому слід зауважити, що це також вказує на суттєву відміну від представницької моделі демократії, коли

виборець делегує своє право вирішувати іншим особам. По-третє, головним позитивом аспектом реалізації моделі демократії участі є високий рівень легітимності тих рішень, що приймаються за умови її запровадження.

Отже, визначення моделі демократії участі, на думку вітчизняних науковців, більшою мірою зосереджується на визначенні її саме на місцевому рівні. Оскільки саме на місцях існує потреба у прийнятті рішень із урахуванням окремих інтересів громадян. Громадська участь у прийнятті рішень на місцевому рівні дозволяє, з одного боку, мінімізувати соціальні та політичні ризики, які несуть органи публічної влади, а з іншого – визначати, формувати та відстоювати інтереси громадян.

На підставі проведеного дослідження запропонуємо доцільність відокремлення визначення партисипативної демократії з політичної точки зору та точки зору публічного управління.

Так, з політичної точки зору, партисипативна демократія, або демократія участі – це форма демократії, яка характеризується безумовною політичною активністю більшості громадян і залученістю їх до політичного життя суспільства. При цьому метою партисипативної демократії є поступове підвищення рівня свободи громадян та вдосконалення їх інтелектуальних та організаційних здібностей, їх політичної відповідальності.

З точки зору публічного управління слід запропонувати наступне узагальнене визначення партисипативної демократії. Партисипативна демократія – суспільні відносини, що виникають в процесі реалізації громадянами права на безпосередню участь в управлінні, зокрема, на місцевому рівні, тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю за їх реалізацією, окрім участі у виборах та референдумах.

Таким чином, в широкому сенсі ми розуміємо партисипативну демократію як сукупність інститутів сучасного демократичного суспільства, заснованих на участі та ініціативі громадян, що сформовані на основі поєднання концептуальних положень теорії учасницької демократії щодо активного залучення громадян до прийняття політичних рішень.

1.2. Форми та інструменти партисипативної демократії

Звернемося тепер до форм та інструментів реалізації партисипативної демократії. Залучення громадян до публічного управління може мати різні форми в залежності від двох ключових відмінностей. Перша – це розмежування між індивідуальною та колективною участю; тобто, в залежності від того, чи звертаються до окремої особистості та чи потребують від громадянина саме індивідуальної думки або голосу; або звертаються до колективу, до певної групи громадян.

Друга ключова відмінність – це різниця між результатом і процесом. Тобто, у певних випадках форма участі громадянина орієнтована на результат та гарантує, що укладене із його участю рішення буде сприйняте серйозно та призведе до певних результатів. Тоді як у інших випадках участь громадян зосереджена на самому процесі, наприклад, формуванні певної думки, при цьому немає гарантій, що отримані рішення будуть сприйняті серйозно та матимуть певні наслідки [44].

Поєднуючи ці дві відмінності, визначені дослідниками, можна виділити чотири форми демократії участі: референдуми, громадські ініціативи, опитування та громадські слухання (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Форми демократії участі за М. Барнсом та Дж. Смітом

Форма участі	Індивідуальна	Колективна
Результат		
Результат (прийняття конкретного рішення, що буде спрямовано до кінцевої реалізації)	Референдуми	Громадські ініціативи, інтерактивне управління
Процес (формування певної думки, отримання інформації)	Дорадчі опитування	Громадські слухання (дискусійні форуми)

Слід зазначити, що референдуми дають окремому громадянину, його голосу, можливість прямого впливу на прийняття управлінських рішень. Референдуми можуть бути обов'язковими або необов'язковими (консультативний референдум). Консультаційні референдуми часто прирівнюють до дорадчих опитувань, оскільки і там, і там йдеться про запитування думок учасників щодо певної проблеми. Але, на відміну від референдумів, прямого зв'язку результатів дорадчого опитування із прийняттям рішень немає.

За результатами, що отримані внаслідок консультативного референдуму (дорадчого опитування), можуть бути проведені громадські слухання для обговорення проблемних питань, з метою надати можливості громадян стати більш поінформованими та більше часу приділити проблемному питанню, щоб сформулювати виважену та остаточну думку.

На відміну від референдумів та дорадчих опитувань, формування політики участі у вигляді громадських ініціатив та громадські слухання звертаються в більшій мірі до групи осіб та в меншій – до окремих індивідів.

Для вироблення громадських ініціатив або інтерактивного управління характерним є те, що є існує чіткий зв'язок із прийняттям управлінських рішень у тому сенсі, що фактично громадяни та зацікавлені сторони консультують органи влади з певних питань. Основна мета наведених форм – почути суспільні думки або залучити громадян до розробки публічної політики з метою отримати найкраще управлінське рішення. Зазвичай у подібних заходах бере участь велика група людей. На відміну від місцевих ініціатив, громадські слухання мають на меті організацію дискусій, тобто, саме визначення думок та обмін аргументами є важливішими, ніж прийняття конкретного рішення.

Окремо слід визначити особливості такого інструменту, як інтерактивне управління. М. Барнс та Дж. Сміт віднесли його до форми участі, що передбачає можливість отримати конкретне рішення при колективній участі громадян та зацікавлених осіб. Йдеться про зростаючу роль і можливості застосування інформаційних технологій, нових медіа, мобільних пристроїв і

додатків до них в різних сферах життя держави і громадянина (від надання державних послуг в електронній формі до організації політичних протестів за допомогою соціальних мереж). Сучасні інформаційні технології вже сьогодні стають інструментом залучення громадян до публічного управління, роблять їх акторами управлінського процесу, а також є майданчиками, які можуть забезпечити їх всіма необхідними компетенціями та знаннями, яких не вистачає, щоб приймати усвідомлені рішення.

Якщо подивитися на думки вітчизняних дослідників щодо форм та інструментів партисипативної демократії, то, зокрема, у вже згаданому монографічному дослідженні «Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні» за редакцією В. Толкованова визначені наступні форми демократії участі, які можуть бути запроваджені на місцевому рівні:

- місцеві референдуми;
- загальні збори громадян за місцем проживання;
- місцеві ініціативи та громадські слухання;
- органи самоорганізації населення.

Наведені форми мають недолік у тому сенсі, що містять застарілі, мало використовувані форми, як, наприклад, загальні збори громадян за місцем проживання, які сьогодні є нерезультативними та використовуються лише у малих населених пунктах.

На думку К. Є. Іщейкіна, слід виділити наступні форми реалізації демократії участі: загальні збори мешканців міста, громадські ініціативи, відкликання депутатів, референдуми та експерименти із спільним урядуванням (так зване co-governance) [32].

Також К. Є. Іщейкін погоджується з тим, що загальні збори мешканців міста сьогодні є ефективними лише у малих громадах та комунах, але наполягає, що для них загальні збори є ефективним інструментом прямої демократії, оскільки дозволяє отримати консенсус у прийнятті рішень за

участю всієї громади. Що стосується громадських ініціатив, які дають громадянам можливість пропонувати власні пропозиції до нормативно-правових актів, то дослідник вважає їх більш досконалим інструментом, але вказує на складнощі з реалізацією, пов'язані зі значними правовими та організаційними обмеженнями, серед яких: вимога збору значної кількості підписів зареєстрованих виборців у чітко визначений період часу і на конкретній території, необхідність подання виключно до певних владних органів тощо. При цьому безсумнівним позитивом громадських ініціатив науковець вважає зростання залучення, участі та інтересу громадян до публічного управління, а також збільшення ефективності роботи органів влади, інтерес та обговорення, більшу легітимність їхніх рішень тощо.

Наступним інструментом є відкликання депутатів, яке дає змогу громадянам відкликати обраних представників із посад, зібравши достатню кількість підписів. Водночас можна зробити висновок, що незважаючи на дієвість зазначеного інструменту, довести його ефективність досить складно, оскільки він передбачає складний та багатоетапний механізм реалізації.

Що стосується референдумів, то існує традиційна критика цього інструмента, яка полягає у зауваженні, що референдуми зазвичай зводять вибір громадян до простого «так/ні», «погоджуюсь/не погоджуюсь» у вирішенні складних питань. Слід додати, що окрім зазначеного, «слабкість» референдумів полягає також у тому, що вони є вразливими перед популістськими ідеями, які просувають недобросовісні політики. Крім того, цілком погоджуємося із думкою дослідника, який вказує, що «референдуми ослаблюють представницьку демократію, нівелюючи представницькі мандати членів парламенту. Це також спосіб уникнення відповідальності за прийняття непопулярного рішення».

Однак слід оговорити, що погодитися із зазначеним слід у відношенні до загальнонаціонального референдуму, що стосується місцевих референдумів, то все ж таки є всі підстави говорити про їх достатньо високу ефективність. Оскільки отримання згоди громадян стосовно місцевих питань покращує

ситуацію із прийняттям управлінських рішень, зміцнює демократичні процеси та легітимізує місцеву владу.

Якщо подивитися документ «Інструменти партисипативної демократії: європейські стандарти та практики» (Висновок спеціального радника уряду України з питань децентралізації), то він пропонує наступний перелік інструментів участі, виходячи з узагальненого досвіду реалізації форм демократії участі у країнах Європи [22, с. 86]:

1. Громадські ініціативи.
2. Партисипативне бюджетування / бюджет участі.
3. Загальні збори населення / громадські збори.
4. Електронна участь.
5. Консультативні механізми, ради спеціальних груп населення.

Слід зауважити, що з усіх наведених вище поглядів на існуючі інструменти демократії участі, представлені є найбільш вичерпними та сучасними. Тому зупинимось детальніше на деяких з них.

Електронна участь (не ототожнюється із електронним урядуванням) проявляється у використанні Інтернету громадянами та громадськими групами з метою формування громадської думки і впливу на процес прийняття рішень органами публічної влади, а також отримання від органів влади публічних послуг та інформації в електронній формі, надання зворотного зв'язку тощо. Тобто, на нашу думку, електронна участь передусім спрямована на підвищення ефективності, прозорості публічного управління та залучення громадськості до процесів прийняття рішень, реалізації суспільно значущих проєктів, прийняття нормативно-правових актів та розроблення нових стратегій. Існують навіть підходи, які відносять електронну участь до окремої форми демократії – електронної демократії, демократії використання цифрових мереж.

Що стосується партисипативного бюджетування (бюджету участі), то це, за своєю суттю, процес участі громадян у прийнятті рішень про розподіл бюджетних коштів. Бюджет участі, на нашу думку, є невід'ємним інструментом демократії участі, він охоплює цілий спектр інституціональних домовленостей,

відповідно до яких громадськість пропонує ідеї, обговорює варіанти та приймає конкретні результативні рішення щодо витрачання коштів місцевого або державного бюджету.

Так, слід зауважити, що партисипативне бюджетування відрізняється від інших інструментів партисипативної демократії, оскільки зосереджене виключно навколо бюджету та має на меті прийняття рішень щодо розподілу коштів та реалізації матеріальних проєктів на суспільні кошти. Однак неможливо ігнорувати ролі бюджету в соціальних процесах, зокрема, фінансуванні й регулюванні розвитку освіти, охорони здоров'я, духовного й фізичного розвитку – тобто, всіх питань, які виключно хвилюють громадськість та є об'єктами її постійного інтересу.

Слід також зазначити, що для громадськості обговорення конкретних проєктів, що потребують фінансування, не вимагають широких технічних або фінансових знань про публічні фінанси та, відповідно, партисипаторне бюджетування здатне успішно залучати громадян, навіть не обізнаних у політиці, але таких, що добре усвідомлюють місцеві проблеми.

Як вказано у зазначених Висновках спеціального радника уряду України з питань децентралізації, конкретні параметри процесу бюджету участі, його розміри та обсяги фінансування потенційних проєктів можуть істотно відрізнитися в різних випадках, проте ключові елементи бюджету участі, такі як публічні пропозиції проєктів, обговорення та прийняття рішень щодо фінансування зберігається. Тобто, на нашу думку, партисипативний бюджет є справжнім інструментом участі, де громадські переваги безпосередньо визначають вибір витрат в залежності від наявних потреб. При цьому громадськість повинна мати контроль за вибором проєктів для фінансування та, в ідеалі, можливість прийняти участь у їхній розробці, реалізації та контролю за виконанням.

Крім того, партисипаторне бюджетування повинне передбачати можливість для громадськості обговорювати або колективно розглядати всі можливі варіанти запропонованих проєктів. Нарешті, процес партисипативного

бюджетування передбачає повну інклюзивність, запрошуючи до участі всіх громадян, що проживають на певній території, незалежно від їхнього статусу; в деяких випадках приймати участь у партисипативному бюджетуванні можуть навіть особи без громадянства або іноземці [34, с. 84].

На практиці це означає, що бюджет участі включає звичайних громадян, які можуть не мати жодної політичної позиції та, як правило, не мають доступу до місцевої влади, до прийняття результативних рішень, яким чином та куди витратимуться суспільні гроші.

Підсумовуючи вище зазначене, можна говорити про те, що реалізація партисипативної демократії та її інструментів, серед яких визначено збори громадян, референдуми, дорадчі опитування, громадські ініціативи, бюджети участі, електронна участь, інші консультативні механізми, на державному та місцевих рівнях забезпечує активну участь громадян в публічному управлінні, дозволяє якомога ширше реалізувати демократичні принципи відкритості та прозорості бюджету, сприяє більш ефективному публічному управлінню та легітимізації органів влади, позитивно впливає на соціальні та економічні індикатори розвитку держави та її населення.

1.3. Електронна участь як сучасний етап розвитку партисипативної демократії

Закінчуючи обґрунтування запропонованої у дослідженні періодизації еволюції партисипативної демократії, слід зазначити, що сучасним етапом її розвитку є електронна участь (е-партисипація). Електронна участь виникла на ранньому етапі формування електронного урядування. До 2005 року е-партисипація стала широко використовуваним терміном, та по всьому світі було реалізовано безліч ініціатив електронної участі.

В Європі на початку XXI століття електронна участь розглядалася як спосіб відновити довіру до публічних інституцій, підвищити їх легітимність та

залучити громадян до управлінських процесів на тлі зростаючої байдужості до формальних політичних процедур. Таким чином, електронна участь розглядалася як можливість подолати «дефіцит демократії» у Європі. Європейський Союз активно підтримував проекти електронного участі у державах-членах ЄС, а також дослідження електронної участі. Внаслідок чого багато інновацій з е-партисипації виникли саме на місцевому рівні.

У США до 2008 року органи публічного управління всіх рівнів активно розвивали електронне урядування. Імпульс з поширення електронної участі різко зріс після Директиви адміністрації президента Барака Обама про відкритий уряді від 2009 року, яка спонукала як федеральні агентства, так і місцеві органи влади вжити швидких заходів щодо впровадження функцій електронної участі (наприклад, електронні консультації, використання соціальних мереж). Це додало до ряду раніше існуючих юридичних вимог для участі громадськості у політичних процесах, нові – такі, як відповідну нормотворчість та їх поступову «диджіталізацію».

У країнах, що розвиваються електронна участь набула поширення значно пізніше, ніж у розвинених країнах. Це було спричинене відставанням у поширенні Інтернету та електронного урядування. Однак в середньому затримка у часі була досить невеликою (менше десяти років). Із подальшим розвитком електронного урядування, а разом із ним надання інформації через Інтернет, а потім впровадження соціальних мереж урядами, ініціативи електронної участі також стали звичайним явищем й для країн, що розвиваються [24, с. 24]. Наприклад, Обстеження електронного урядування, проведене Організацією Об'єднаних Націй, документально підтвердило швидке впровадження електронних консультацій у період з 2012 по 2018 рр., та багато країн тепер володіють певними версіями цього інструменту демократії участі.

Останні роки урядовці та експерти покладають на Інтернет 2.0 великі надії щодо електронної участі. Аргументація, виражена в незліченних наукових статтях та політичних документах, полягала у тому, що інтерактивні функції мережі 2.0 за рахунок різкого зниження вартості участі та розширення

можливостей для взаємодії між урядами і їх громадянами майже само собою призведуть до більш широкої участі та більш високого рівня залученості громадян.

Зокрема, інтерактивні функції соціальних мереж здебільшого представляються як спосіб сприяння двосторонньому спілкуванню між урядом та громадянами і підвищення як рівня, так і якості демократії участі. Інноваційні технології дозволять встановити нові відносини між громадянами та їх урядами, тим самим зміцнюючи легітимність урядів та довіру громадян до державних установ. Вони підтримають перехід від «тонкої демократії» до «глибокої» демократії. Ці очікування підживлюються позитивізмом або «технооптимізмом». Недавні дослідження, у тому числі в країнах, що розвиваються, показали, що кількість ініціатив електронної участі неспинно збільшується протягом останнього десятиліття.

Завершуючи дослідження періодизації етапів розвитку демократії участі, на рис. 1.1 покажемо узагальнену періодизацію етапів еволюції партисипативної демократії.

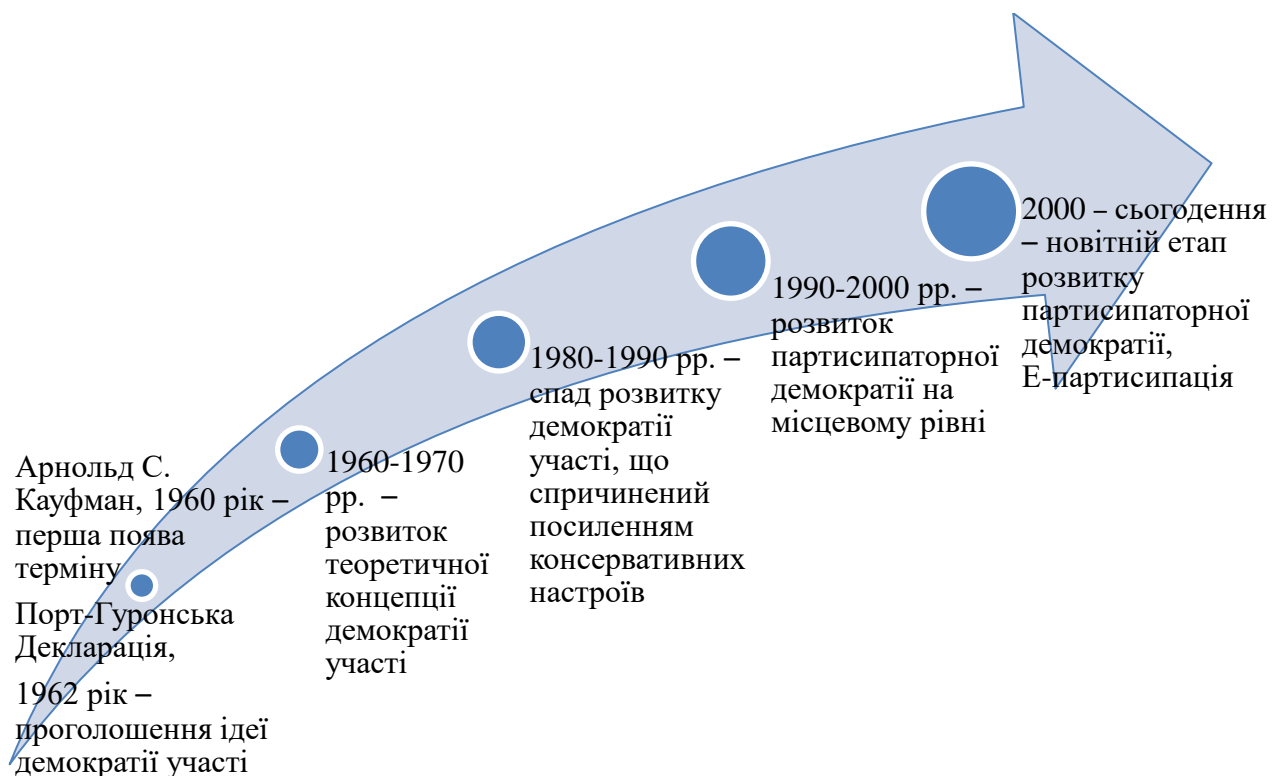


Рис. 1.1. Етапи еволюції партисипативної демократії

Таким чином, представимо узагальнюючі висновки, отримані за наведеними дослідженнями. Демократія участі виникла у 1960-ті роки разом із студентськими рухами, такими, як Студенти за демократичне суспільство (SDS) та Студентський координаційний комітет ненасильницьких дій (SNCC), а також із зростаючою стурбованістю стосовно того, що демократична теорія більше не фокусується на участі звичайної людини в управлінських процесах. Подібне занепокоєння, на думку Дж. Менсбрідж, могло бути причиною вираженого у Порт-Гуронській Декларації прагнення до «демократії індивідуальної участі». Прихильники партисипативної демократії підкреслювали, що лише демократичне, партисипативне суспільство втілює справді демократичну державу [23, с. 220].

Найважливіший етап розвитку демократії участі – складання бюджету на основі участі відбувся у 1980-х роках у відповідь на соціальні рухи в Бразилії, які виникли протягом приблизно двадцяти років військової диктатури. Партиципаторний бюджет вперше було засновано Робочою партією (Partido dos Trabalhadores) у місті Порту-Алегрі, Бразилія, у 1988-1989 роках.

Однак досліджені приклади не тільки демонструють здійсненність демократії участі у XXI столітті. Вони також надають уявлення про те, як слід переосмислити і оновити демократію на основі участі в світлі актуальних політичних та економічних подій. Розвиток партисипативної демократії – від першого її згадування у Порт-Гуронській Декларації й до е-партисипації, – підкреслює важливість демократії участі як інновації в галузі управління, особливо на місцевому рівні.

Демократія участі може також служити потужним доповненням до існуючих представницьких інститутів. З одного боку, це інноваційний демократичний експеримент, спрямований на поширення прямих, потужних механізмів громадської участі та залучення звичайних громадян до процесів прийняття рішень. З іншого боку, демократія участі не потребує повного витіснення представницьких інститутів як на регіональному, так і

національному рівнях. У цьому сенсі партисипативна демократія може доповнювати й зміцнювати представницькі інститути.

Інститути партисипативної демократії можуть змінити громадську думку щодо низки питань, зокрема, за рахунок того, що вони викликають у учасників відчуття спільності, ефективності та турботи про загальне благо. Крім того, партисипативна демократія може мобілізувати та політизувати історично позбавлених прав і можливостей громадян. Після політизації та розширення прав і можливостей ці громадяни можуть більш регулярно та ефективно брати участь у вирішенні ряду питань, що виходять за рамки місцевих муніципальних питань. Демократія участі може, на думку багатьох науковців, ефективно врятувати представницьку демократію від її власних недоліків, включаючи зниження віри у легітимність її ключових інститутів. Тільки зробивши фундаментальні інститути представницької демократії більш активними, демократія участі зможе вдосконалити їх, зробити більш ефективними.

Отже, що партисипативна демократія унікально цінна своєю здатністю підтримувати інститути представницької демократії за допомогою особистої участі громадян у прийнятті управлінських рішень.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЯХ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

2.1. Нормативно-правове регулювання залучення громадян до управління на місцевому рівні

Партисипативна демократія передбачає широкі можливості для участі громадян в управлінській діяльності, а тому система публічного управління може успішно розвиватись, якщо громадяни є політично активними та здатні нести відповідальність за наслідки своїх рішень, а головне – постійно включені у діяльність держави та громади.

І хоча поняття партисипативної демократії не визначено в законодавстві України, окремі її складові знайшли відображення у нормативно-правових актах.

Одним із основоположних політичних прав громадян України є право брати участь в управлінні державними справами. Воно закріплено у ст. 38 Конституції України, за якою громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни також користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Також «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» (ст. 40 Конституції України) [36].

До складу конституційного права громадян брати участь в публічному управлінні відносять: право брати участь у референдумах; право обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; право рівного доступу до державної служби і служби в органах місцевого самоврядування; право брати участь у здійсненні правосуддя.

Основними критеріями віднесення їх до складу цього узагальненого права є:

– визначені законодавством публічні справи: формування шляхом виборів виборних органів; прийняття законів та інших загальнозначущих управлінських рішень на референдумах; формування апарату публічних службовців через реалізацію права доступу до державної служби; здійснення правосуддя;

– безпосередня участь громадян у вирішенні цих державних справ, де прояв їх волі є особистим і вирішальним.

Такий підхід повністю відповідає принципу участі народу України у здійсненні народовладдя.

Аналіз конструкції ст. 38 Конституції України дає підстави для висновку, що право громадян брати участь в управлінні державними справами зазначено не як загальне, комплексне право, а як самостійне і рівнозначне іншим зазначеним в ній правам [16].

Виходячи з того, що право громадян брати участь в управлінні державними справами є за своєю структурою складним, є всі підстави для визнання його самостійним конституційно-правовим інститутом в системі політичних прав громадян України як функціонально відокремленої, взаємопов'язаної і взаємообумовленої сукупності правових норм, що регулюють однорідні суспільні відносини у сфері здійснення належної народу влади.

Важливе значення для розкриття поняття досліджуваного права є визначення його суб'єкта. За ст. 38 Конституції України право брати участь в

управлінні державними справами мають громадяни, тобто законодавець його суб'єктами називає громадян України, а не окремого громадянина.

Таким чином, суб'єктом права брати участь в управлінні державними справами є громадянин України, який має певні визначені законодавством України можливості і може реалізовувати їх як в індивідуальних, так і колективних формах.

Право брати участь в управлінні державними справами належить не усім громадянам України, а лише тим, які відповідають загальним вимогам як до суб'єкта даного права. Ст. 70 Конституції України встановлює, що право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років і дієздатними. Тому суб'єкт права брати участь в управлінні державними справами має відповідати таким ознакам:

- бути громадянином України;
- мати право голосу на виборах і референдумах;
- бути дієздатним;
- мати визначений законом вік і відповідати вимогам, встановленим законодавством для участі у певному виді державної діяльності;
- мати певні правомочності для участі у відповідній сфері управління державними справами [16].

Загальний характер даного права є визначальною ознакою визнання його одним із принципів демократії.

Отже, можна дати наступне визначення досліджуваного права. Право громадян України брати участь в управлінні державними справами – це передбачена Конституцією і законами України можливість кожного громадянина, який досяг вісімнадцяти років і є дієздатним, відповідає вимогам, встановленим законодавством для участі у відповідній сфері політичної діяльності, безпосередньо або через обраних представників брати участь у здійсненні безпосереднього народовладдя, державної влади, місцевого самоврядування шляхом участі у виборах і референдумах, рівного доступу до

державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, участі у здійсненні правосуддя з метою сприяння виконанню функцій суспільства і держави.

Але це право не обмежується тільки державними справами, а розуміється значно ширше і пов'язується, передусім, з реалізацією через вибори і референдуми установчої влади народу, із здійсненням місцевого самоврядування. Конституція встановлює, що вибори і референдуми є формами безпосередньої демократії (ст. 69), що народ бере участь у здійсненні правосуддя (ч. 4 ст.124). Тобто, у самій Конституції закладено, що громадяни України беруть участь у здійсненні безпосереднього народовладдя, державної влади і місцевого самоврядування, беруть участь у вирішенні питань управління відповідно до функцій органів публічної влади [16].

Тому можна запропонувати включення до законодавства більш точного терміну «право громадян України брати участь у здійсненні влади», який повніше розкриває сутність участі громадян України в публічному управлінні, ніж «право громадян України брати участь в управлінні державними справами».

Громадяни України на основі реалізації права рівного доступу до державної служби, до служби в органах місцевого самоврядування безпосередньо здійснюють управління публічними справами в межах компетенції відповідного владного органу, тим самим беруть участь у здійсненні певного виду публічної влади.

Опосередковано громадяни України беруть участь в публічному управлінні:

- через обраних ними своїх представників в органи державної влади і органи місцевого самоврядування, яким надають мандат на прийняття відповідних рішень;
- через політичні партії та громадські організації;

- шляхом впливу на прийняття відповідних політичних державних рішень через звернення громадян, збори, місцеві ініціативи, пікети, мітинги, демонстрації тощо;
- шляхом впливу на вироблення державної політики через участь громадян в дорадчих, консультативних органах.

Гарантії реалізації наведених принципів пов'язуються з можливостями системи організації влади, головний зміст якої має бути спрямований на забезпечення реальної, практичної участі все більшої маси народу в управлінні справами держави й суспільства і реалізується через створення певних політико-правових умов для участі громадян у здійсненні влади, застосування різноманітних правових засобів і способів її забезпечення.

Конституційні засади залучення громадян до управління знайшли відображення у профільному законодавстві з публічного адміністрування, зокрема, у законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про державну службу».

Так, ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначає поняття місцевого самоврядування як гарантованого державою права та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення [59].

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Закон перелічує, крім виборів, наступні форми участі громадян в управлінні на місцевому рівні:

- місцеві вибори;
- місцевий референдум;

- загальні збори громадян;
- місцеві ініціативи;
- громадські слухання;
- органи самоорганізації населення.

Так, зокрема, місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення.

Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України та іншими законами до відання місцевого самоврядування. На місцевий референдум не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території.

Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення.

Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Члени територіальної громади мають також право ініціювати розгляд у місцевій раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. 3. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом.

Закон України «Про державну службу», у свою чергу, визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [53].

Під забезпеченням рівного доступу до державної служби мається на увазі заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих

обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження.

Вже понад 27 років в Україні існує така інституціоналізована форма владно-громадської взаємодії, як громадські ради (ГР), що створюються і діють при органах публічної влади.

З інституціональної точки зору, ГР можна розглядати як елементи соціальної інфраструктури українського суспільства, головними завданнями яких є захист та реалізація прав і свобод, виявлення, задоволення та узгодження соціальних потреб та інтересів населення.

ГР виконують такі важливі соціальні функції:

- функцію соціального ініціювання, коли громадськість через ГР може оперативіно ініціювати прийняття нового акту чи внесення необхідних змін в уже діючі акти;
- функцію соціального вартування, завдяки чому громадськість більше захищена від того, що орган влади прийме акт, який завдасть шкоди громаді або її певним соціальним групам;
- функцію соціального лобіювання, коли в органі влади більш повно представлені та враховані інтереси різних категорій громадян;
- функцію громадської експертизи, коли громада отримує більш об'єктивну оцінку дій та актів органів влади;
- функцію «медіаційного майданчику», коли за допомогою ГР мають улагоджуватись соціальні конфлікти з майнових, політичних, національних, конфесійних та інших конфліктів.

За даними українських дослідників, практика залучення громадськості до спільної роботи з органами виконавчої влади розпочалася ще у 1993 р.

Обов'язкове створення ГР при органах виконавчої влади було започатковане у 2004 р. На виконання Указу Президента України від 31 липня 2004 р. № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» Кабінет Міністрів України

прийняв постанову від 15 жовтня 2004 р. № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [55].

Цим актом уряд вперше нормативно закріпив якісно нові механізми реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами: проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю та утворення громадських рад при усіх центральних органах виконавчої влади та місцевих, у тому числі районних державних адміністраціях.

Правда, у цьому документі було визначено досить обмежені повноваження ГР, які зводились лише до координації заходів, пов'язаних із створенням умов для проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю. До недоліків цього документа слід віднести й те, що в ньому не було визначено конкретного механізму формування ГР.

Новим поштовхом до активізації руху ГР стало внесення значних змін до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353 . Хоча частина цих змін, на наш погляд, негативно вплинули на розвиток цього демократичного інституту.

Зокрема, цими змінами істотно понижено статус ГР: якщо у попередній редакції Типового положення 2010 р. ГР мала статус «постійно діючого колегіального виборного консультативно-дорадчого органу», то в оновленому варіанті Типового положення ГР стала «тимчасовим консультативно-дорадчим органом».

Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань:

– готує та подає органу виконавчої влади пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю;

- готує та подає органу виконавчої влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю, у тому числі щодо залучення представників заінтересованих сторін;
- готує та подає органу виконавчої влади обов'язкові для розгляду пропозиції, висновки, аналітичні матеріали щодо вирішення питань у відповідній сфері, підготовки проєктів нормативно-правових актів, удосконалення роботи органу;
- проводить громадський моніторинг за врахуванням органом виконавчої влади пропозицій та зауважень громадськості, забезпеченням ним прозорості та відкритості своєї діяльності, а також дотриманням нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;
- інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання, подає в обов'язковому порядку відповідні відомості органу виконавчої влади для оприлюднення на його офіційному веб-сайті та будь-яким іншим способом;
- збирає, узагальнює та подає органу виконавчої влади пропозиції громадськості щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;
- готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність [45, с. 58].

Саме ГР як інструменти демократизації можуть бути найбільш ефективними в умовах сучасної трансформації української суспільно-політичної системи, оскільки, з одного боку, дозволяють впорядкувати взаємозв'язки між владою і громадою, а з іншого – завдяки достатньо високому ступеню свободи – забезпечують можливість постійно удосконалювати форми і методи владно-громадської співпраці.

Розвиток партисипативної демократії на місцевому рівні багато в чому залежить від взаємодії влади і населення. На даний час більшість розвинених демократичних країн накопичили достатньо відповідного досвіду, який показав, що партисипативне управління в публічній сфері має безліч позитивних ефектів: підвищення якості життя населення, скорочення витрат,

пов'язаних з утриманням управлінського апарату, підвищення рівня довіри до влади і т. ін.

На наш погляд, особливо актуальним є партисипативний стиль управління на муніципальному рівні, так як місцеві органи управління є найбільш наближеними до населення, що дозволяє їм вибудовувати більш ефективний діалог з місцевою громадою.

Партисипативний стиль управління передбачає використання різних соціальних технологій участі населення в державному і муніципальному управлінні. Активний зворотний зв'язок органів влади з громадянським суспільством через партисипацію (добровільну участь населення в урядових проектах і заходах місцевого самоврядування) підвищує рівень їх співпраці й ефективність діяльності місцевої влади, покращує якість її рішень.

Прозорість дій влади є однією з основних умов взаємної довіри в суспільстві та ефективності публічної політики.

2.2. Дослідження вітчизняних практик демократії участі на місцевому рівні

В Україні під формами залучення громадян до управління місцевими справами розуміють основні, конкретні, здійснювані в межах певних правових, організаційно-правових та організаційних рамок дії громадян, які реалізують компетенцію членів територіальної громади.

Компетенція членів територіальних громад регламентується Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Цим правовим актом передбачені наступні форми участі громадян: місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення та староста тощо.

Деякі із зазначених форм використовуються частіше за інші, деякі більш складні у використанні, потребують значних організаційних зусиль і тому застосовуються рідше.

Найбільш затребуваними формами партисипативної демократії в країнах ЄС є референдум, місцева ініціатива та партисипативне бюджетування (ПБ). Саме з дослідження їх розвитку в процесі становлення демократії участі в сучасній Україні ми почнемо наш аналіз [63].

З організаційно-правової точки зору не всі зазначені форми партисипативної демократії є достатньо забезпеченими. Узагальнене нормативно-правове регулювання форм участі громадян в місцевому самоврядуванні представлено в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

**Нормативно-правове регулювання форм участі громадян
у місцевому самоврядуванні**

Форми участі громадян у місцевому самоврядуванні	Закони України	Інші нормативно-правові акти
Місцевий референдум	«Про місцеве самоврядування в Україні»	
Органи самоорганізації населення та староста	«Про місцеве самоврядування в Україні» «Про органи самоорганізації населення» «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	
Загальні збори громадян	«Про місцеве самоврядування в Україні» «Про органи самоорганізації населення»	Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні». <i>Відомості Верховної Ради України</i> . 1994. № 6. Ст. 30. Статут територіальної громади Положення про загальні збори громадян
Місцеві ініціативи	«Про місцеве самоврядування в Україні» «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»	Статут територіальної громади із врахуванням Положення про порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради
Громадські слухання	«Про місцеве самоврядування в Україні»	Статут територіальної громади

У зв'язку з цим перелік основних форм партисипативної демократії на місцевому рівні має бути встановлений на конституційному рівні. Це створить додаткові конституційні гарантії реалізації конституційного статусу первинного суб'єкту місцевого самоврядування.

Разом з цим такий перелік не повинен бути вичерпним, громади повинні мати можливість впроваджувати й інші, додаткові форми безпосереднього вирішення питань місцевого значення.

Наприклад, досить цікавим уявляється досвід країн Європи щодо застосування інституту «народного вето», суть якого полягає у праві громадян скасовувати шляхом референдуму прийняті представницьким органом місцевого самоврядування нормативно-правові акти чи їх окремі положення. Забезпечення належного правового регулювання вказаних форм муніципальної демократії має базуватися на раціональному поєднанні законодавчих та локально-правових засад. З метою його забезпечення на конституційному рівні слід закріпити положення про те, що порядок здійснення даних форм має визначатися законами України та муніципально-правовими актами, а також передбачити обов'язковість розробки та прийняття територіальними громадами власних статутів.

Щодо місцевого референдуму в нашій державі склалася унікальна ситуація: взагалі немає закону про місцеві референдуми. Це спричинює значну прогалину в можливості громадян брати участь у здійсненні муніципальної влади, а також позбавляє права громадян вирішувати місцеві проблеми шляхом проведення референдумів.

Згідно із законом, місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. На даний час ця форма участі громадян не може бути реалізована в повсякденному житті. Оскільки пункт 5 статті 7 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що «порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються

виключно референдумом, визначаються законом про референдуми». На даний час такого закону не існує.

З організаційно-правової точки зору найбільш затребуваною і розповсюдженою в Україні формою партисипативної демократії сьогодні є партисипативне бюджетування (ПБ). В науковій літературі для визначення цієї форми іноді використовується термін «бюджет участі». Однак партисипативне бюджетування більш повно конкретизує сутність процесу і відповідає темі даного дослідження.

ПБ слід визначити як демократичну інновацію, що ввібрала у себе норми учасницької та дорадчої демократії та передбачає розширення можливостей громадян у вирішенні фінансових питань на різних рівнях державного управління.

Запозичення досвіду ПБ зробило його привабливим і досить гнучким інструментом завдяки зведенню до спрощеного набору процедур, що мають за мету демократизацію процесу прийняття рішень. Сьогодні він реалізується у майже двох тисячах міст на п'яти континентах. Популярність ПБ не в останню чергу була зумовлена очікуваннями, що йому вдасться вирішити одну з важливих проблем демократії – її непередбачуваність, запропонувавши раціональний, включений та прозорий процес прийняття рішень. Тому його положення активно використовували як у концепціях належного урядування і Нового державного управління, так і в проєктах, пов'язаних із відновленням соціальної справедливості. Це свідчить про важливість зв'язку ПБ з управлінською практикою конкретної держави, однак його адаптація без проведення відповідних адміністративних реформ значно обмежила його потенціал як інноваційного інструмента демократії участі.

Як правило, в Україні виділяють кілька етапів ПБ, а саме:

- визначення пріоритетів відповідної громади;
- розробка конкретних проєктів (з експертною допомогою чи без неї);
- вибір проєктів, які будуть фінансуватися (шляхом голосування або в інший спосіб);

- реалізація вибраних проектів [68, с. 39].

Можна виділити наступні позитивні наслідки впровадження ПБ для демократичних інститутів та державного управління в нашій державі:

- участь може покращити співробітництво між різними сферами та відділами місцевої адміністрації. Громадяни не уявляють організаційної структури бюрократичного апарату, коли формулюють свої потреби. Це часто означає, що проблема не може бути вирішена в рамках одного відділу;

- горизонтальне співробітництво. Громадяни прагнуть вирішити проблему в певний часовий відрізок і тому вимагають від чиновників швидко реагувати на свої звернення;

- прискорення адміністративних процедур. До того ж, у деяких випадках самі громадяни пропонують допомогу в реалізації своїх пропозицій;

- надання послуг громадянами. Очевидно, що ПБ, разом з іншими дорадчими механізмами, може сприяти вирішенню проблем завдяки різноманіттю варіантів, сформульованих у ході обговорень;

- експертиза громадян та асоціацій, сформульовані ними пропозиції можуть допомогти покращити надання послуг.

Законодавчою основою для прийняття місцевими радами положень про ПБ є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (для Києва ще Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ») та Бюджетний кодекс України.

У 2015 році у чотирьох містах України було започатковано практики ПБ, коли мешканцям надається можливість пропонувати та обирати проекти розвитку громади. Піонером став Луцьк, де вже у 2015 р. провели і конкурс, і голосування, і реалізували декілька міських проектів, розроблених містянами, а також Чернігів (положення про бюджет участі було затверджено міськрадою 28 серпня 2015 р.), Черкаси і Полтава. Згодом долучилися Вінниця, Івано-Франківськ, Запоріжжя, Луцьк, Львів, Суми та Чернівці, які виділили в середньому по 5 млн. грн на реалізацію проектів громадськості. У 2017 р.

реалізацію ПБ розпочали 31 місто та дві об'єднані територіальні громади у Дніпропетровській та Миколаївській областях [71].

Для позначення цього механізму залучення мешканців до розподілу бюджетних коштів органи місцевої влади України використовують поняття «партисипаторне бюджетування» (Дніпро), «громадський бюджет» (Черкаси, Чернігів), «бюджет ініціатив» (Чернівці) тощо. У Луцьку спершу навіть використовували термін «місцеві ініціативи». Як правило, під ПБ розуміється процес взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, спрямований на включення жителів, які постійно проживають у межах міста, до прийняття рішень щодо розподілу частини міського бюджету. Він передбачає подання проєктів, проведення голосування за такі проєкти, контроль за їх реалізацією в межах визначених міською радою параметрів громадського бюджету (рис. 2.1, м. Київ).



Рис. 2.1. Громадський бюджет міста Київ (головна сторінка)

На жаль, в умовах воєнного стану формування ПБ для Києва було тимчасово згорнуте.

Також серед завдань згадується залучення громадян до участі у бюджетному процесі та надання вільного доступу до інформації, а також

забезпечення відкритості та прозорості діяльності міськради та її виконавчих органів (рис. 2.2, м. Дніпро).

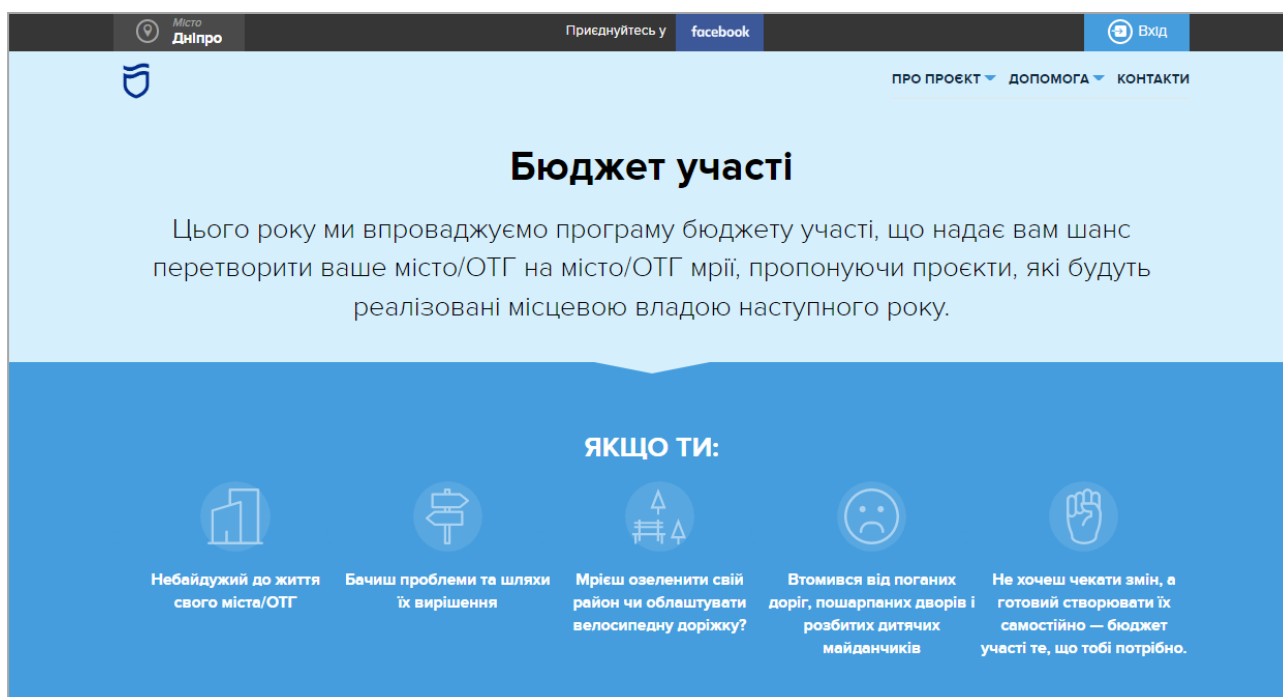


Рис. 2.2. Партисипаторне бюджетування у місті Дніпро (головна сторінка)

В цілому ж на сьогодні партисипативний бюджет активно впроваджується в більш ніж 45 містах, 23 з яких – обласні центри [71]. У більшості випадків це положення, які встановлюють процедури бюджету участі. Фінансування для бюджету участі в таких випадках розподіляється щороку з бюджету міста. Але є випадки, хоча й небагато, коли реалізація бюджету участі регулюється цільовою строковою програмою – як у Дніпрі, Харкові, Полтаві та Черкасах. В таких містах існує певний ризик, що строк дії програми після її завершення не буде продовжено і, відповідно, не буде забезпечено подальшу реалізацію бюджету участі.

Мінімальна сума бюджету участі становить не менш як 1 % від доходів бюджету міста в поточному році. В Києві та Дніпрі допускається можливість співфінансування проєкту, якщо його вартість виходить за граничні межі визначеної положенням про «Бюджет участі». Однак автор має визначити

окремо заходи проєкту, які будуть реалізовуватись за рахунок коштів бюджету міста [75].

В більшості міст є поділ проєктів на великі та малі. При цьому на один малий проєкт виділяється в середньому 200–250 тис. грн, а на великі – від 250 тис. грн до 1 млн грн. Співвідношення фінансування проєктів в рамках одного бюджету становить 60 % на малі і 40 % – на великі. Також у містах, де є поділ проєктів на великі та малі, обов'язковим є збір підписів мешканців міста на підтримку проєкту – 25 підписів за малий проєкт і 50 підписів за великий. Зазначимо, що в Одесі та Харкові для того, аби проєкт взяв участь у голосуванні, необхідно зібрати 50 підписів. Доволі показовим в цьому плані є Київ, де для малих проєктів необхідно набрати 50 голосів, а для великих – 200 голосів відповідно.

Більшість міст обрали для авторів проєктів та виборців віковий ценз у 16 років та реєстрацію в місті, де проводиться кампанія. Лише у 8 обласних центрах віковий ценз становить 18 років (Одеса, Дніпро, Житомир, Івано-Франківськ, Луцьк, Хмельницький, Харків та Черкаси). Найменший віковий ценз у Миколаєві, де участь у партисипаторному бюджеті можуть взяти мешканці Миколаєва, які досягли 14 років. Низький віковий ценз допомагає залучити безпосередньо молодь до участі в житті міста.

Доволі цікаву практику впровадили в Одесі та Харкові, де авторами проєктів можуть виступати громадські організації та суб'єкти господарювання. Причому в Харкові для громадських організацій встановили квоту у 40 %. В цілому позитивний підхід на практиці призводить до того, що в розподілі бюджету участі беруть участь політичні партії, комунальні підприємства, установи та заклади (останні взагалі напряму фінансуються з місцевого бюджету), що протирічить самому принципу бюджету участі – делегувати громадянам частину влади [77].

Що ж стосується строків голосування, то вони різняться від 10 до 15 днів. Найбільш довгий термін голосування встановили в Харкові – 60 днів. А от встановлення результатів займає від двох до п'яти робочих днів. Крім того, у

всіх обласних містах голосування проводиться як в електронному так і в письмовому вигляді.

Окремо можна виділити ряд міст, які мають свої неповторні особливості. Так, наприклад, в Києві для того, аби проєкт було допущено до голосування, необхідно провести публічне обговорення.

В Дніпрі в положенні про «Бюджет участі» чітко визначені сфери, в рамках яких можливо подавати проєкти: безпека та громадський порядок, благоустрій та інфраструктура, енергозбереження, культура та туризм, комунальне господарство, навколишнє середовище, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, спорт та телекомунікації, зв'язок та інформаційні технології.

В Івано-Франківську на початку календарного року є обов'язковим проведення публічних дискусій про пріоритети розвитку міста та визначення проблем – тематики проєктів. В 19 обласних центрах відповідно до положень міських рад про бюджет участі мешканці міст мають можливість проголосувати як через електронну систему, так і в пунктах голосування заповнивши відповідний бланк.

Але в Одесі, Ужгороді та Луцьку голосування проводиться винятково в електронній формі, що значно обмежує коло потенційних учасників лише до активних користувачів Інтернету. У харків'ян процедура також винятково електронна, але вони мають вибір між голосуванням через електронну систему, або через термінал в ЦНАПі.

Також слід зазначити, що в містах, де є поділ проєктів на великі та малі, мешканці можуть віддати свій голос за один великий та один малий проєкт. Однак кияни мають право проголосувати за 5 проєктів. Такий підхід більш характерний для міст, де немає поділу проєктів на великі та малі, як-то в Одесі, Житомирі, Луцьку та Харкові.

Організаційна структура в основному представлена відповідальним органом місцевої ради. До компетенції цих органів належить розробка процедури проведення ПБ і розробка його нормативної бази, технічне

відсіювання і затвердження результатів експертної перевірки проєктів, загальний нагляд за процесом. Найменш демократичною у цьому сенсі є модель бюджету участі, запроваджена у Львові, де усі організаційні органи представлені членами органу місцевого самоврядування без участі громадськості.

Як і у більшості країн світу, значну допомогу у впровадженні бюджету участі в Україні надавали міжнародні організації. Це насамперед фундація українсько-польського партнерства ПАУСІ, яка допомагала Полтаві, Черкасам і Чернігову починаючи з 2015 р.

Агентство США з міжнародного розвитку USAID, що почало фінансувати ініціативи запровадження бюджету участі з 2016 р. За фінансової допомоги USAID було розроблено унікальну електронну систему Громадський проєкт, розробники якої намагалися уніфікувати підходи до бюджету участі та запобігти будь-якому втручанню у процес подачі й відбору пропозицій громадян. Сьогодні ця платформа уможливорює технічну реалізацію бюджету участі для понад 60 міст України та є одночасно сервісом автоматизації процесів бюджету участі. Ним користуються понад 50 міст і майже 2 млн. громадян, що віддали за проєкти 1,2 млн голосів (додаток А).

Система передбачає авторитаризацію через BankID, електронні цифрові підписи, ID-картки, картки жителів міст. Вона гарантує прозору та зручну автоматизацію всіх процесів: від подання проєктів до звітів за використані кошти. Також за сприяння USAID було відібрано 15 міст для застосування нововведення, хоча бажаних було набагато більше [91].

Загалом міжнародна організація USAID надає підтримку з впровадження бюджету участі у 48 містах, що представляють всі області України, окрім Кіровоградської та Луганської.

Водночас зазначимо: хоча міжнародні організації допомогли адаптувати міжнародний досвід до українських умов та розробили Єдине положення про бюджет участі, кожне з міст-учасників прийняло власні нормативно-правові документи.

Загальні вимоги до проєктів, що подаються у рамках бюджету участі, зводяться до: реалізації в межах одного календарного року і на землях відповідної територіальної громади; бути в компетенції органів місцевого самоврядування; відповідності законодавству України, затвердженій містобудівній документації та поточним міським програмам; не обмежуватися лише виконанням проєктної документації; сфера реалізації повинна бути публічною; кошторис не перевищувати витрати на утримання до вартості реалізації.

Як правило, голосування за проєкти проводиться онлайн на спеціально створеному сайті або на основі розробленої за сприяння USAID платформи «Громадський проєкт», або стаціонарно (Полтава, Тернопіль) [70].

Через повномасштабне вторгнення громади по всій Україні зіштовхнулися з низкою викликів і перешкод для власного розвитку. Для їх вирішення необхідно застосовувати нові партисипативні методи і підходи.

Зокрема, існує проблема користування інструментами демократії участі серед внутрішньо переміщених осіб (ВПО), люди не використовують подібні інструменти найчастіше через те, що не мають досвіду, як це робити.

Під час повномасштабної війни особливої важливості набули інструменти електронної партисипативної демократії. Так, цікавим є кейс з відновлення громадського бюджету, зокрема, у Вінниці й трьох громадах на Волині. Такі інструменти також адаптувалися до умов війни; громадський бюджет Луцької міської територіальної громади має назву «Бюджет участі 4.5.0» (рис. 2.3).

Незважаючи на певні успіхи в реалізації ПБ в Україні, що найбільш очевидно проявляється у кількісних показниках зростанні кількості проєктів та осіб, які взяли участь у голосуванні, виявилася низка недоліків вітчизняної моделі:

- використання цього інструмента депутатами з метою самореклами;
- використання адміністративного ресурсу з боку освітніх та культурних закладів;

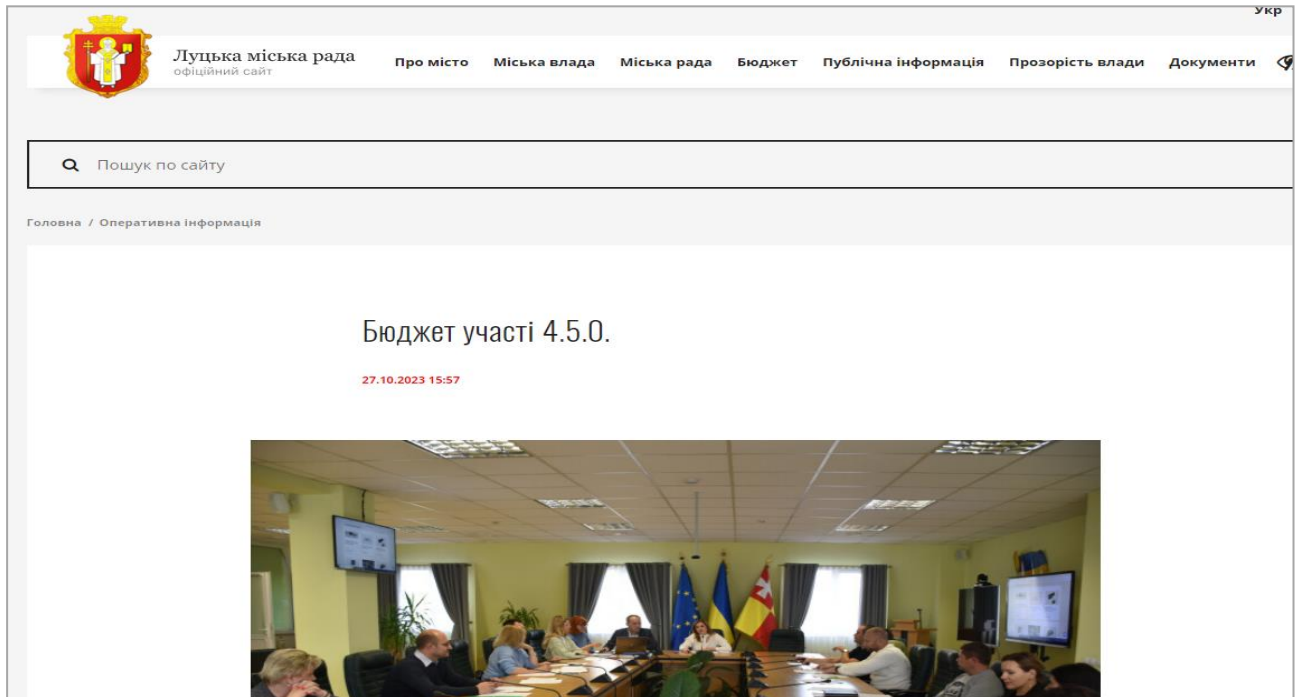


Рис. 2.3. Громадський бюджет Луцької міської територіальної громади

- повільність реалізації проєктів, автори проєктів мають бути залучені протягом тривалого періоду;
- необхідність проактивної позиції авторів, їх контроль процесу та підтримка особистого контакту з безпосередніми виконавцями впливає на якість реалізації проєктів;
- відсутність необхідних компетенцій та активного залучення з боку безпосередніх виконавців;
- невмотивованість безпосередніх виконавців до співпраці з авторами громадського бюджету;
- необхідність навичок з проєктного менеджменту та складання бюджету;
- недовіра жителів через необхідність поділитися банківськими даними;
- побоювання, що збільшення кількості залучених проєктів може призвести до збільшення кількості невиконаних проєктів [85].

На жаль, повномасштабне вторгнення частково пригальмувало розвиток партисипативної демократії на місцях. В умовах війни люди думають про виживання, особливо це стосується переселенців, які втратили все. Тому потрібно шукати нові форми, змісти та інструменти партисипативної демократії.

Тому для покращення ситуації у регламентах органів місцевого самоврядування необхідно прописати обов'язкову участь громадськості, шляхи та механізми її участі у бюджетному процесі та обов'язкові інструменти контролю. Доцільно запровадити тренінги та навчання громадян перед поданням проєктів, що дасть змогу залучити більшу кількість проєктів через заохочення потенційних авторів до участі, а також уникнути можливих непорозумінь, які можуть стати бар'єрами для участі. Пересічним громадянам часто бракує знань для адекватної оцінки юридичних і технічних аспектів проєкту.

Для збільшення соціальної ролі бюджету участі слід зробити його більш інклюзивним, залучивши якомога більше соціальних груп до обговорення і вирішення спільних проблем через зняття вікових, правових, територіальних бар'єрів.

2.3. Аналіз реалізації партисипативної демократії на місцях: приклад Польщі

Традиційні форми демократії припускають спілкування громадян з місцевими органами влади, тоді як партисипативна демократія включає можливість громадян обговорювати проблеми і приймати консолідовані рішення, обов'язкові для виконання місцевими органами влади.

В умовах децентралізації влади, яка ще відбувається в Україні, органи місцевого самоврядування сформовані передусім як інститути представницької демократії, а не як інститути партисипативної демократії. Відповідно, необхідно знайти спосіб реорганізувати їх таким чином, щоб забезпечити

участь суспільства, яка має полягати в розділенні повноважень щодо прийняття рішень. Без цього залучення громадянського суспільства втрачає свій потенціал. Ефективна реалізація партисипативної демократії потребує, щоб публічний сектор змінювався на користь партисипативної політики.

У дослідженні пропонується розглянути та порівняти між собою досвіди реалізації форм партисипативної демократії на прикладі Польщі та України, оскільки ці дві країни мають достатню спільність на своєму шляху розбудови демократичного суспільства. Якщо подивитися на Індекс демократії 2022 (Democracy Index), який запропонований авторитетним виданням The Economist, Польща помітно випереджує Україну, як то показано у табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Індекс демократії 2022 для Польщі та України

Показник	Польща	Україна
Значення індексу	7,04	5,42
Місце у рейтингу (із 167 позицій)	46	87

Зокрема, Польща посідає 50-те місце у загальному рейтингу із значенням індексу 7,04 (недосконала демократія), Україна за цим рейтингом отримала індекс 5,42 та 87-те місце із 167 представлених. На рис. 2.4 представлені складові індексу демократії Польщі та України, що дає можливість порівняти наявну ситуацію щодо розвитку демократії у цих країнах.

Так, Польща має кращі показники за всіма складовими, окрім показнику політичної партисипації, за яким Україна, як видно з наведеної діаграми, має перевагу – 7,22 балів порівняно з 6,67 балами Польщі. Тобто, за наведеним показником є всі підстави стверджувати, що участь громадян на політичну систему та прийняття політичних рішень в Україні оцінена вище, ніж у Польщі.

В цілому це підтверджується, зокрема, останніми подіями у Польщі, коли 27 січня 2021 року набуло чинності рішення Конституційного суду щодо заборони абортів попри чисельні акції протесту, які вважають найбільш чисельнішими з часів повалення комуністичного режиму в країні у 1989 році.

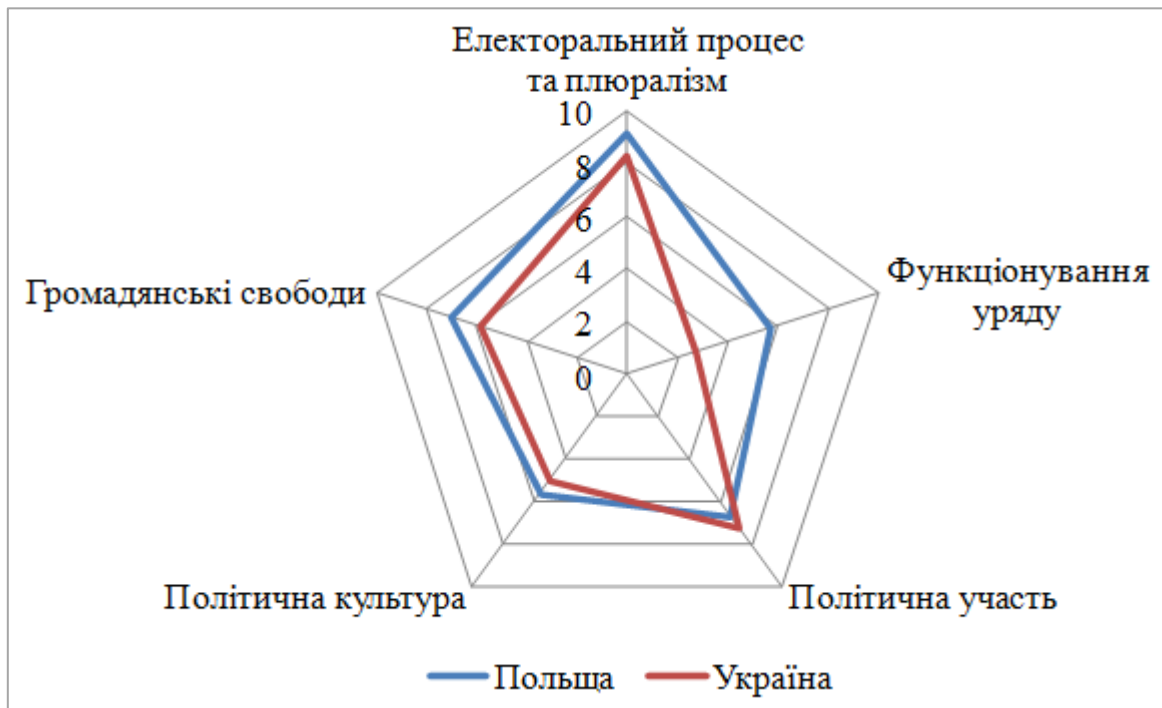


Рис. 2.4. Складові індексу демократії Польщі та України

Досліджуючи досвід Польщі, важливо закарбувати, що участь громадян у політичному та суспільному житті все більше впливає на публічне управління на всіх рівнях державної влади. Однак у сучасній Польщі, демократичні системи базуються, по-перше, на інститутах представницької демократії, головним чином на виборах, партійній політиці, а по-друге, на основних інструментах прямої демократії, які зокрема включають референдум, хоча цей інструмент, на нашу думку, є більш проявом саме партисипативної демократії.

Демократія участі у польській політичній системі розуміється як специфічна форма прямої демократії, в якій роль обраних політиків, посадових осіб місцевого самоврядування, яких можна звільнити в будь-який час, зведена до мінімуму. За такого визначення демократії участі громадяни мають повноваження вирішувати багато питань, серед іншого, бюджет, інвестиції, місцеві податки та навіть адміністративний поділ. Обговорення, суперечки або голосування відбуваються під час відкритих зборів в одиницях місцевого самоврядування. Місцева влада та адміністрація – це виконавці, які виконують вимоги та вказівки місцевих громад [89].

Слід зазначити, що у Польщі вищезазначене стосується діяльності органів влади та громад на нижчому, місцевому рівні. Розглядаючи реальну можливість включення громадян до процесу прийняття рішень, слід згадати практичні приклади, як реалізується партисипативна демократія у Польщі.

В даний час польська політична система гарантує низку форм громадянської участі у місцевому самоврядуванні, котрі мають конкретне юридичне втілення. Ці форми, залежно від обов'язкової дії рішень, можна розділити на:

1. Інформування – пасивне (наприклад, доступ до інформації – безпосередній та за допомогою новітніх технологій) та активне (наприклад, відкриті дискусійні зустрічі з місцевими громадами або групами галузевих профспілок).

2. Спільні рішення – залучення органами публічної влади партнерів до розробки рішень. В якості партнерів можуть виступати, зокрема, приватні особи, державні установи, профспілки, організації роботодавців, церкви та релігійні організації, неурядові організації (НУО), дослідники, експерти.

Цікавим є досвід ініціатив відкликання представників влади на місцевому рівні, що реалізуються шляхом проведення місцевих референдумів. Однак переважна більшість таких референдумів не мала наслідків, оскільки не досягла необхідного порогу участі у виборах. У багатьох випадках брало участь менше людей, ніж люди підписали первісну петицію, тому дуже мало мерів втратили свої повноваження.

У Польщі ініціативи щодо відкликання були запроваджені національним законом про референдум у 1991 році, хоча вони можуть бути реалізовані лише на субнаціональному рівні. З того часу референдум як інструмент демократії є часто використовуваним та нормативні акти, котрі його регулюють, також оновлювалися з метою уточнити вимоги щодо його реалізації. Зокрема, власне саме поняття ініціативи відкликання було вперше введено законом 1991 року (відкликання було спрямоване на уряд в цілому, а не на окремі органи влади), замінений у 2000 році, з того часу він надає можливості відкликати лише мера.

Новаціями, що були введені у закон про референдум у 2005 році є вимоги щодо створення комітетів з просування відкликання, які повинні складатись щонайменше з п'яти громадян на рівні міста та з 16 для району чи провінції.

Окрім того, політичні партії та організації за цим законом уповноважені зібрати 10 % підписів серед виборців (5 % на окружному рівні). Ініціатива відкликання передбачає реєстрацію комітету промоутерів, збір підписів та з 2013 року 60 % явки загальної кількості виборців відповідного територіального утворення, у такому разі консультація є дійсною та її результат є обов'язковим, якщо досягнуто порогової явки. Повноваження посадової особи місцевої влади відкликаються, якщо цей варіант отримує більшість.

Досліджуючи ініціативу відкликання, слід приділити також уваги місцевому референдуму, завдяки якому така ініціатива реалізується у Польщі. Прохання про проведення референдуму вимагає підтримки 10 % підписів виборців. Громадська ініціатива направляється до провінційної виборчої комісії. Дана установа розглядає юридичні та формальні критерії як для затвердження ініціативи, а також здійснює перевірки підпису. Щоб результат референдуму був дійсним, він вимагає участі щонайменше 30 % виборців.

Для того щоб затвердити цей захід, він повинен досягти простої більшості. На референдумах щодо муніципальних податків, потрібна кваліфікована більшість [92].

Дехто з польських дослідників, зокрема, А. Пьясецькі, вважає, що місцеве законодавство не сприяє громадським ініціативам щодо законодавства, політики чи питань порядку денного органів місцевого самоврядування. Однак такі ініціативи, тим не менш, є можливими. Так, деякі місцеві статuti передбачають такий тип ініціатив, але ця форма демократії участі майже не використовується. Наприклад, у Вроцлаві муніципальний статут встановлює ініціативу громадян щодо місцевих постанов через петицію, яку необхідно підписати 300 виборцям (із загальної кількості населення понад 600 000 жителів). Цей тип ініціативи стосується місцевих справ (наприклад, збільшення ліцензій на продаж алкоголю) або соціальних питань.

У 2014 році референдум у Кракові привернув до себе міжнародну увагу: платформа Громадський Рух збила тисячі підписів в Інтернеті, та місцева влада була політично зобов'язана призначити референдум щодо участі в Олімпійських іграх в якості кандидата на приймання у 2022 році. У 2012 році міська рада Кракова та Польський олімпійський комітет вирішили подати заявку на приймання зимових Олімпійських ігор. Спочатку ця ідея була сприйнята із ентузіазмом, котрий був відображений у публікаціях місцевих та національних ЗМІ, але незабаром вони почали давати голос іншим акторам, які висловлювали сумніви щодо переваг пропонованого заходу.

Проти Кракову як кандидатури на проведення ігор було створено муніципальну платформу міських громадських рухів під назвою «Краків проти ігор». Відбувалися також виступи, мітинги та демонстрації, платформа збила більше 7900 підписів в Інтернеті на підтримку кампанії. Саме центральна стратегія протесту зробила платформу та її дискурс, котрий був спрямований проти прийняття заходу, остаточно видимими у національних ЗМІ. Це можна вважати – хоча й неформалізованою – громадською ініціативою.

Основними аргументами кампанії були економічні: надмірні державні інвестиції, прийняття Олімпійських ігор у Кракові збільшить муніципальний борг, деякі зелені зони буде зруйновано, а також потрібне будівництво значної кількості інфраструктурних об'єктів, які, на думку частини населення, не матимуть користі.

У підсумку, муніципальний уряд Кракова вирішив провести референдум щодо участі в Олімпійських іграх, хоча уряд публічно відстоював свою схвалюючу позицію щодо події. Нарешті, референдум відбувся у травні 2014 р. разом з європейськими виборами. Близько 35 % виборців взяли участь та понад 69 % виборців були проти олімпійської кандидатури Кракова [89].

Узагальнюючи сильні сторони місцевого референдуму у Польщі на підставі розглянутого кейсу, слід зазначити, що це доцільно вважати безумовним проявом партисипації, навіть враховуючи, що то не була громадська ініціатива у повній мірі, скоріше, стратегія колективних дій.

Відповідно, збір підписів послужив реакцією на непопулярну публічну політику, яка не влаштувала жителів міста Краків. У цьому сенсі, збір підписів щодо проведення місцевого референдуму є корисним як стратегія захисту від непопулярної політики, як міра контролю над місцевою владою, а також як джерело інформації для громадськості та інших органів публічного управління, що приймають рішення. Сприяння ініціативам громадян та забезпечення видимості їхніх потреб є способом встановлювати офіційні зв'язки із органами публічної влади на засадах прозорості.

Що стосується слабких сторін щодо проведення місцевих референдумів, то вони знаходяться у площині формалізації громадських ініціатив. Зокрема, у досліджуваному кейсі рішення щодо проведення референдуму було насамперед волею муніципального уряду. Організаторам платформи не потрібно було оформляти зібрані підписи для впливу на громадськість та осіб, що приймають рішення.

Однак в інших випадках ця формалізація необхідна для підвищення ефективності: лише за наявності формалізованої процедури подання запиту на референдум може бути досягнутий необхідний результат. Зазначене актуалізує електронну складову партисипації, зокрема, можливість збору підписів за допомогою телематичних засобів, через інтернет-платформи.

Наступною формою партисипативної демократії, що отримала поширення у Польщі, є бюджет участі (партисипативний бюджет). Історія бюджету участі, також відомого як цивільний бюджет у Польщі розпочалася у 2011 році, коли вперше його було запроваджено у Сопоті. Протягом декількох років подібні форми з'явилися у кількох муніципалітетах по всій Польщі; 2014–2016 роки можна вважати проривом у впровадженні партисипативного бюджетування.

Існують вісім мінімальних критеріїв, які слід виконати, щоб бюджет участі міг виконувати свої функції:

- жителі мають можливість подавати пропозиції;
- чітко визначений окремий фонд для фінансування бюджету участі;

- проекти, наскільки це можливо, мають містити точний кошторис;
- організовуються публічні дебати;
- проекти, подані мешканцями, не можуть бути відхилені чиновниками без істотних причин;
- проекти обираються жителями;
- лише мешканці, які мають на це право, можуть брати участь у голосуванні;
- обрані проекти реалізуються.

Але навіть такі мінімальні вимоги виконуються не всіма бюджетами участі в Польщі; наприклад, у 2014 році в Познані не всі подані проекти були проголосовані, навіть якщо вони відповідали формальним вимогам. Попередній відбір проводили державні службовці.

З точки зору участі громадян, бюджет участі дозволяє компенсувати розрив між коштами, що спрямовані на діяльність певних територіальних одиниць (районів чи житлових масивів) в залежності від потреб громадян. Партисипативний бюджет в більшості випадків стосується так званих «жорстких» – інвестиційних та фінансових витрат, пов'язаних із інфраструктурою, та у меншій мірі так званих «м'яких» витрат (навчання, курси, заходи для мешканців тощо). Тобто, впровадження партисипативного бюджетування пов'язано з необхідністю розбиття загальної суми бюджетних видатків, доступної мешканцям, для загальноміських проєктів та проєктів житлових масивів, оскільки, як у випадку з Вроцлавом, добре організовані групи зацікавлених сторін можуть перемогти у голосуванні за проєкти переважно з відносно невеликої частини міста [92].

Витрати на партисипативний бюджет у Польщі, як свідчать дані, отримані з порівняльних даних із веб-ресурсу [Budzety partycypacja.pl](http://Budzety.partycypacja.pl), у більшості міст за часткою ресурсів, що виділені на партисипативний бюджет у загальних бюджетних витратах не перевищує 1 % усіх видатків. На сьогодні це означає, що партисипативний бюджет виконує допоміжну та консультативну

роль з точки зору реалізації демократії участі щодо покращення місцевих стандартів функціонування польського суспільства.

Однак, незважаючи на поки що не дуже вагоме ресурсне забезпечення, бюджет участі є важливим інструментом не лише тому, що він допомагає фінансувати певну кількість вартих уваги місцевих проєктів, але також тому, що він відіграє значну роль у сприянні поінформованості громадськості. Це заохочує людей, які не цікавляться політикою на регулярній основі, тим не менш брати участь у громадському житті та впливати на процес прийняття рішень. Також партисипативний бюджет підтримує процес децентралізації та формує довіру людей до місцевої влади та її представників.

Крім того, саме із розвитком партисипативного бюджетування у Польщі слід також пов'язати розвиток електронної участі, новітньої форми партисипативної демократії, яка набуває стрімкого розвитку та обґрунтована у попередньому розділі. Прекрасним прикладом використання комунікації з точки зору виконання завдань, пов'язаних з інформуванням, підвищенням обізнаності, освітою та переконанням жителів до активної участі у формуванні бюджету участі як форми партисипативної демократії є дії, проведені у Вроцлаві протягом 2015–2016 роках. Деякі з них заслуговують на особливу увагу в межах представленої дослідження:

1. Інтерактивне моделювання «Gra o WBO (Wrocławski Budżet Obywatelski)» – інноваційний спосіб обміну інформацією про партисипативний бюджет та окремі проєкти, щодо формування ставлення, надання інформації та освіти для жителів міста. Учасники гри мали представити власний проєкт ідеї, спробувати переконати інших у даній ідеї та спільно вирішити, який із цих проєктів слід реалізувати і скільки грошей він повинен отримати з наявного бюджету, розділити його між кожним із проєктів для їх реалізації.

2. Laboratoria Obywatelskie (Citizen Laboratories) – цей інструмент набув форми семінарів, проведених у 2015 році в п'яти житлових районах Вроцлава. Основою семінару став метод проведення соціальних консультацій, створений у Великобританії під назвою «Planning For Real». Під час першого семінару

мешканці обирали конкретні місця, які хотіли обговорити. В результаті другого семінару діти підготували барвисті моделі для згаданих областей. Третій та четвертий семінари зібрали жителів, щоб вказати на основні виклики та проекти у сферах, представлених моделями. Громадяни обговорили про виклики з експертами та чиновниками. Цей тип спілкування дозволив мешканцям краще дізнатися про власні місцеві потреби, а також запропонувати цікаві та вигідні проекти для їх виконання.

3. Інтернет-служба, присвячена WBO, що розміщена на веб-сайті Вроцлава. Ця служба призначена для надання інформації про WBO, а також просвітництва мешканців щодо термінів та процедур, що стосуються подання проектів або голосування за проекти. Статті, путівники та інформаційно-графічні матеріали надають споживачам; зокрема, в електронному вигляді, через Інтернет подають точну інформацію та знання про партисипативний бюджет. Цей тип комунікації дозволяє будувати довгострокові стосунки з громадянами та сприяє їх активному залученню.

4. Офіційна сторінка WBO у соціальній мережі Facebook – інформування про правила WBO, голосування та реалізація проектів. Надаючи точну інформацію, веб-сайт є платформою, за допомогою якої мешканці міста можуть обмінюватися думками та висловлювати думки. Індивідуальні проекти також можна просувати за допомогою цієї Facebook-сторінки [89].

5. На підставі дослідження польського досвіду застосування партисипативного бюджету можна стверджувати, якщо процес організовано та проведено правильно, формування бюджету участі може мати помітний вплив на створення громадянського суспільства, сприяти демократизації процесу прийняття рішень, створюючи діалог між органами публічної влади, неурядовими організаціями та громадянами. Запровадження бюджету участі в Польщі дозволяє підвищити прозорість управління публічними фінансами та впевнено починає бути частиною управління містом. Важливо відзначити, узагальнюючи польський досвід, що ключовим елементом інтеграції партисипативного бюджету є горизонтальна співпраця, створення широких міжгалузевих партнерських відносин протягом усього процесу його формування.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ ТА ІНСТРУМЕНТІВ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЯХ

3.1. Обґрунтування напрямів партисипативних трансформації на місцевому рівні в Україні: від електронної до цифрової демократії

Найбільш поширеними інструментами електронної демократії, що застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є електронні консультації, електронні петиції, електронні звернення, бюджети участі (громадські бюджети). Також створені ресурси для оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних, у тому числі з використанням електронних платформ, наприклад, «Громадянське суспільство і влада», «Розумне місто» чи «Єдина система місцевих петицій», які поєднують у собі кілька електронних інструментів участі.

Таким чином, становлення діджиталізованого середовища нового типу виявилось прямо пов'язане з масштабним розвитком інструментів партисипативної демократії у найрізноманітніших формах. Важливо зауважити, що потреби сучасного суспільства в політичній участі тепер можуть бути задоволені лише за допомогою цифрових технологій. Публічне управління та контакти між суспільством та владою сьогодні більше не можуть здійснюватися інакше, як за допомогою миттєвих комунікацій, у тому числі в інтернет-середовищі.

Тому доцільно припустити, що публічна влада має зацікавленість у впровадженні інструментарію, який сприятиме діалогу та взаємодії між представниками влади та населенням, інтереси якого вона обслуговує. Як зазначалося, згідно документу «Інструменти партисипативної демократії: європейські стандарти та практики» (Висновок спеціального радника уряду України з питань децентралізації), електронна участь (це поняття не включає електронне урядування) віднесена до форм демократії участі, що

застосовуються у країнах Європи, де існує потужна традиція залучення громадян до прийняття політичних рішень [87].

Можна зробити висновок, що не існує єдиних стандартизованих поглядів щодо застосування інформаційних технологій як інструментарію партисипативної демократії. Узагальнюючи визначені згідно документу «Інструменти партисипативної демократії: європейські стандарти та практики» електронні інструменти партисипативної демократії, можна класифікувати їх за видами, як проілюстровано на рис. 3.1.

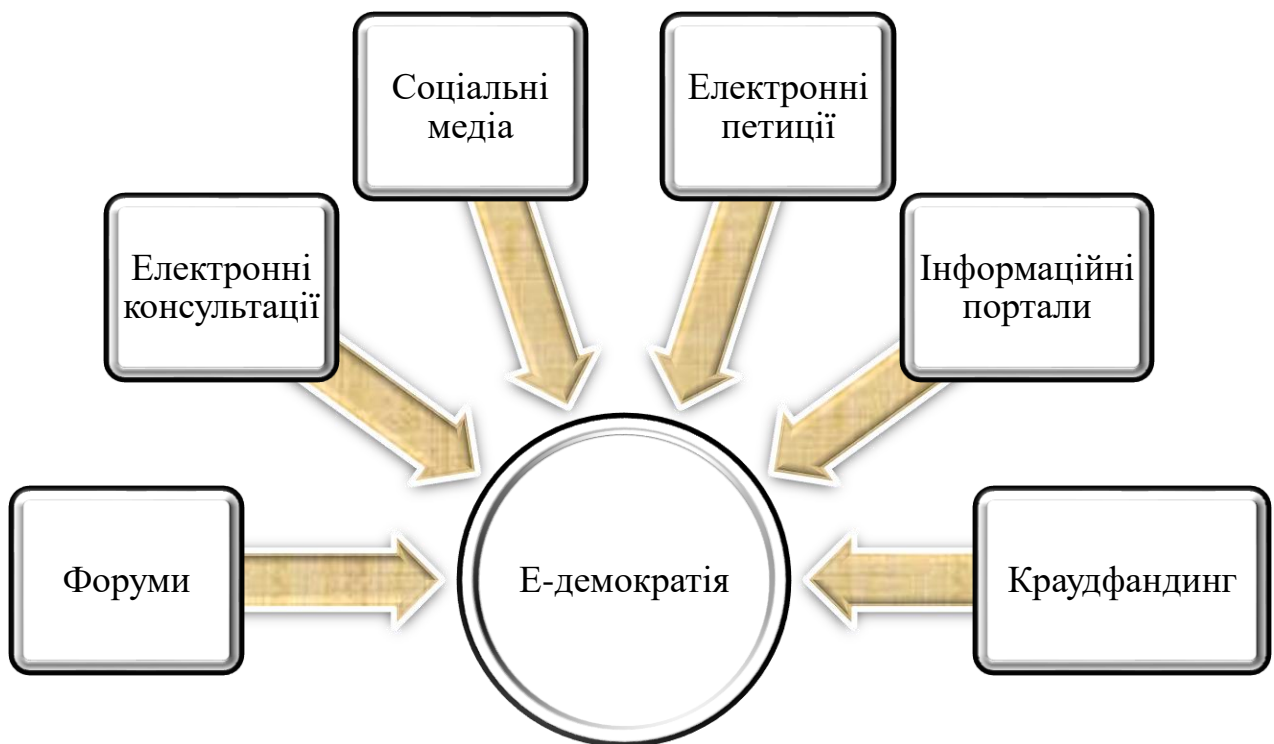


Рис. 3.1. Види електронних інструментів демократії участі

Зазначене надає підстав відокремити та сформулювати таке поняття як електронна демократія або е-демократія у сенсі, що притаманний саме демократії участі. Префікс «е» у цій дефініції вказує на застосування будь-якого типу цифрових інформаційно-комунікаційних технологій, які використовуються для підтримки або полегшення політичної участі. Крім того, електронна демократія має таку важливу властивість, як можливість впливати на суспільну думку та формувати дискурс.

Говорячи про електронну демократію участі на місцевому рівні, зазначимо наступні функції, котрі характеризують е-демократію:

- по-перше, це підвищення рівня поінформованості громадськості щодо місцевих проблем за допомогою онлайн-форумів для обговорення, сторінок у соціальних медіа тощо;
- по-друге, оприлюднення місцевих питань за допомогою онлайн-петицій;
- по-третє, використання краудфандингу заради реалізації проєктів місцевого значення зі збором коштів за участі громадськості – частково цей приклад покладений в основу партисипативного бюджетування;
- по-четверте, притягнення посадових осіб публічної влади на місцях до відповідальності шляхом мобілізації населення та протестів.

Партисипативна демократія, підкріплена сучасним інформаційно-комунікаційним інструментарієм, е-демократія, створює найкращі умови для громадянської участі, при цьому не заперечуючи та не відкидаючи дискурсу представницької демократії. Зазначимо, що в Україні існує портал E-DEM: Єдина платформа місцевої електронної демократії (рис. 3.2).

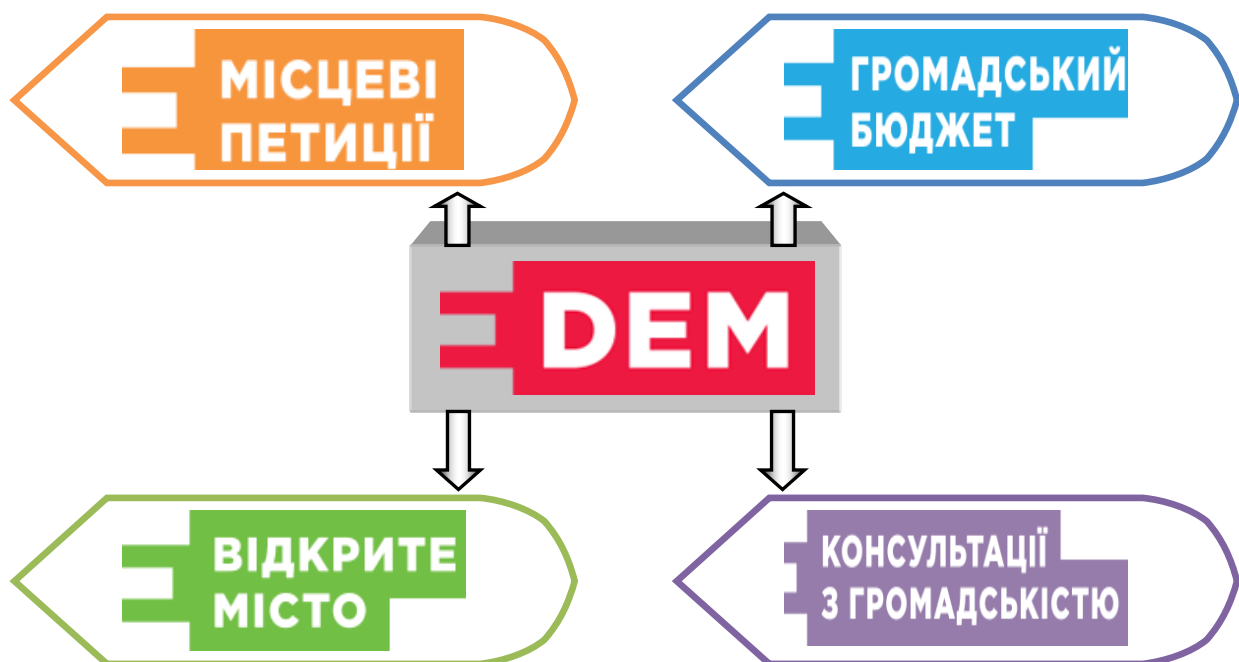


Рис. 3.2. Структура платформи E-DEM:

Єдина платформа місцевої електронної демократії

Платформа E-DEM поєднує наступні сервіси (рис. 3.2, додаток Б): Сервіс «Місцеві електронні петиції», завдяки якому мешканці міст мають можливість впливати на розвиток своїх громад через звернення до органів влади з петиціями, котрі мають встановлений законом порядок розгляду органами місцевого самоврядування. Станом на листопад 2023 року на сервісі було розміщено 24 445 петицій, з яких 4 783 були підтримані та на розгляді знаходилися 135 петицій [73].

Сервіс «Громадський бюджет» слугує реалізації партисипативного бюджетування в Україні, створює можливості для громадян пропонувати свої проекти місцевого розвитку, обрати з них ті, що найбільш відповідають інтересам громади та впливати на розподіл встановленої частки коштів місцевого бюджету шляхом голосування за ті чи інші проекти. Сервіс «Відкрите місто» є сучасною краудсорсинговою інтернет-платформою, котра використовує геоінформаційні технології для взаємодії мешканців з місцевою владою та комунальними підприємствами, а також – для самоорганізації громадян. Українська вікіпедія надає наступне визначення краудсорсингу: краудсорсинг (англ.: crowdsourcing, crowd – «натовп» і sourcing – «використання ресурсів») – передача певних виробничих функцій невизначеному колу осіб (на підставі публічної оферти, без укладання трудового договору).

Використовуючи цей термін з точки зору демократії участі, краудсорсинг – це спільна взаємодія громадян та органів публічної влади та/або комунальних підприємств у вирішенні питань місцевого значення, вдосконалення існуючих процесів та покращення надання послуг населенню [71]. Детальніше питання краудсорсингу та його ролі у розвитку партисипативної демократії буде досліджено у наступному підрозділі.

На порталі зазначено: «Основне призначення сервісу «Відкрите місто» – інформування мешканцями місцевої влади про актуальні проблеми благоустрою, житлово-комунальної сфери, інфраструктури тощо, для оперативного усунення цих проблем». Тобто, даний сервіс реалізує функції

Продовж. табл. 3.2

Запоріжжя	+*	+*	+		+	+
Івано-Франківськ	+	+			+	+
Кропивницький	+	+		+	+	
Луцьк	+	+	+	+	+	
Львів	+	+*		+	+	+
Миколаїв	+*	+*			+	+
Одеса	+	+		+	+	+
Полтава	+*	+		+	+	+
Рівне	+*	+*			+	+
Суми	+	+*	+	+	+	
Тернопіль	+	+	+	+	+	+
Харків	+*	+*			+	+
Херсон	+	+*			+	+
Хмельницький	+	+	+	+	+	+
Черкаси	+*	+*	+		+	+
Чернівці	+	+*	+		+	+

*відсутнє підключення до E-DEM

Визначимо, що найменш поширеним у використанні інструментом е-демократії є сервіс «Відкрите місто» – 11 з 20, більше половини (55%) наведених міст не застосовують його, що надає підстави стверджувати, що краудсорсинг є найменш відомим в Україні інструментом електронної демократії участі. Та саме його розповсюдження є майбутньою інновацією української партисипації [70].

Другим інноваційним е-інструментом, що також поки що не набув достатньої представленості в місцевому врядуванні нашої країни, є сервіс «Консультації з громадськістю»; його не використовують 9 міст, що становить 45 % обласних центрів. Це надає підстави до висновку, що функція діалогу та формування обізнаності громадськості щодо місцевих проблем, яка є базовою для партисипативної демократії, поки що не є повністю реалізованою.

Водночас всі без виключення міста – обласні центри застосовують соціальні медіа у комунікаціях із місцевими громадами, проєкти бюджету участі та можливості звернутися до влади через електронні петиції. Це безперечно є позитивною ознакою, якщо оцінювати інноваційні аспекти залучення громадян про процесів прийняття рішень на місцевому рівні.

Однак до недоліків також слід віднести той факт, що деякі платформи електронних петицій або відповідні сторінки на офіційних сайтах не підключені до платформи E-DEM, що обмежує використання можливостей цього сервісу, адже мешканці таких міст не завжди матимуть можливість скористатися сервісною платформою електронної демократії. Визначимо, що налічується всього 6 таких міст, що не підключені до сервісу «Місцеві петиції» E-DEM, що складає приблизно третину досліджуваних обласних центрів України.

Дещо гірша ситуація із бюджетами участі. Встановлено, що всі досліджувані міста, як наведено у табл. 3.2, мають власні партисипативні бюджети, але тільки половина з них представлені у сервісі «Громадський бюджет» платформи E-DEM, що також значно звужує можливості участі громадян в краудфандингу щодо реалізації місцевих проєктів та ініціатив.

Що стосується міських форумів, то хоча вони наявні практично для всіх міст – обласних центрів, наприклад, для Києва існує навіть не один міський форум, але жоден з них не містить громадських ініціатив та використовується виключно для обміну новинами та спілкування. Тому їхня роль у розбудові та формуванні е-демократії на містах є досить незначною.

Слід зазначити, що найкращі показники за рівнем застосування інноваційних інструментів е-демократії отримали такі міста як Київ, Житомир, Тернопіль та Хмельницький, які користуються всіма наявними можливостями, які надає сервісна платформа E-DEM, та можна оцінити ступінь розвитку електронної демократії як високий у межах нашої країни.

Місто, що отримало найгіршу оцінку з точки зору розвитку е-демократії – це одне з найбільших міст України, Харків, який не користується сервісами «Відкрите місто» та «Консультації з громадськістю», а опція електронних петицій та партисипативний бюджет міста не підключені до сервісу E-DEM. Крім того, Громадський бюджет Харкова не оновлювався з 2020 року, жодного проєкту на сайті бюджету участі наразі не оприлюднено [70, 72].

Також серед міст, що отримали найгірші оцінки слід визначити міста Миколаїв, Рівне, для яких також характерна відсутність сервісу краудфандингу

«Відкрите місто» та сервісу «Консультації з громадськістю», який реалізує функцію діалогу, а електронні петиції та бюджети участі відсутні у платформі E-DEM. До міст, які неналежним чином застосовують можливості е-демократії також слід віднести міста Дніпро, Івано-Франківськ, Херсон, Львів, Полтава, Чернівці.

Щоб скласти підсумок про стан електронної участі, дослідники пропонують скористатися трибальною шкалою, яка розрізняє:

- надання інформації (за допомогою якої органи влади формують обізнаність громадян);
- консультації (за допомогою яких органи влади консультують громадськість щодо рішень, які приймаються, або щодо надання їм послуг та надання зворотного зв'язку);
- прийняття рішень (за допомогою яких органи публічної влади залучають громадян до прийняття рішень).

Виходячи з цього, корисним буде запропонувати до використання чотирибальну шкалу для оцінювання електронної участі, яка розрізняє наступні складові ефективності:

- надання інформації;
- консультації;
- співробітництво (за допомогою якого органи місцевої влади та громадськість працюють разом для прийняття рішень або покращення надання послуг);
- розширення прав і можливостей громадян (формування повістки для органів місцевої влади).

У табл. 3.3 представлено оцінку спектру електронної участі, що реалізований у містах, які є обласними центрами України, та приклади відповідних інструментів.

**Підсумкова оцінка спектру е-демократії
у містах – обласних центрах України**

Складова	Інструменти реалізації	Міста (у процентах до загальної кількості обласних центрів)
Інформування	Соціальні медіа: соціальні мережі, офіційні сайти органів публічної влади	100 %
Консультування	Сервіс «Консультації з громадськістю»	55 %
Співробітництво (колаборація)	Сервіс «Відкрите місто»	45 %
Встановлення порядку денного для органів влади	Електронні петиції Громадський бюджет	100 % 95 %

Як висновок, слід визначити в якості проблемного моменту реалізації е-демократії в українських обласних центрах недосконалу реалізацію таких складових як консультування та співробітництво, що ставить під сумнів ефективність складової формування порядку денного для органів публічної влади в інтересах громадськості (незважаючи на 100 %-ву реалізацію наведеної складової для досліджуваних міст), оскільки, як було встановлено раніше, цей етап може бути успішним лише внаслідок ефективної покрокової реалізації попередніх етапів електронної участі [68, с. 44].

Таким чином, зазначимо, що сучасні інноваційні інформаційні технології не лише значно полегшують та оптимізують реалізацію існуючих механізмів партисипації, але відкривають нові можливості для політичної участі громадян. Порівняно з традиційними механізмами участі, е-демократія дозволяє органам публічної влади вести діалог та інформувати значну кількість людей.

Зокрема, йдеться про інформування громадян, організацію консультацій щодо проєктів місцевого розвитку шляхом розміщення їх у публічному просторі у виді електронних повідомлень із можливістю коментувати, що

значно дешевше та ефективніше порівняно із проведенням особистих консультацій та зустрічей із ініціативними громадянами або їх об'єднаннями.

Отже, без сумніву, е-демократія створює значні додаткові можливості для взаємодії між публічною владою та громадянами. При цьому багато інструментів електронної участі є діджиталізованими версіями вже існуючих механізмів або процесів. Наприклад, консультації з громадськістю, створення і підписання петицій та складання бюджету за участю громадян існували ще до появи Інтернету.

Поки що інноваційні інструменти партисипації в Україні не завжди повністю реалізують свій потенціал. Наприклад, поширення мережі Інтернет та популярність соціальних мереж полегшує для органів публічної влади інформування громадськості стосовно про місцеві проблеми, але необов'язково передбачають діалог.

Платформа електронної демократії Е-ДЕМ, яка є сервісом, спрощує та полегшує оприлюднення місцевих питань шляхом проведення консультацій і формування порядку денного через партисипативне бюджетування й створення електронних петицій, але поки що навіть не всі обласні центри здатні повністю використовувати можливості, які надає платформа Е-ДЕМ, не кажучи про невеличкі міста, селища та села.

Соціальні мережі, зокрема, Facebook дозволяють організувати масові протести в найкоротші терміни та є дієвим інструментом участі, який натомість не має підтримки з боку органів публічної влади.

Головним аргументом на користь е-демократії є її гнучкість та адаптованість під потреби громадян; її формують люди, які мають потребу в оптимізації традиційної представницької демократії задля зміцнення процесів становлення та розвитку громадянського суспільства в Україні.

Але ефективність цифрової демократії знаходиться не тільки у площині кількості й якості користувачів, а також в якості пояснення особливостей функціонування визначених інструментів / процесів (на основі

відповідальності, транспарентності, компетентності) та принципів їх розмежування (на національний, регіональний та місцевий рівні).

Для забезпечення партисипативних трансформації на місцевому рівні – від електронної до цифрової демократії в Україні – вважаємо доцільним:

- використовувати додаткові можливості для взаємодії між публічною владою та громадянами із застосуванням діджиталізованих версій уже існуючих механізмів або процесів;

- запровадити інструменти цифрової взаємодії, які б сприяли розумінню громадянами стосовно того, як функціонує влада, яким чином ухвалюються управлінські рішення, як краще раціоналізувати адміністративні процеси;

- сформувати цілісну цифрову платформу з єдиною точкою доступу до різноманітних сервісів та інструментів участі, що заощаджуватимуть час одержання послуг як окремою цільовою аудиторією, так і мешканцями певної території;

- для забезпечення ефективного функціонування цілісної системи цифрової партисипації сформувати нормативно-правову базу та розробити цифрові інструменти відповідно до потреб та запитів громадян, їх постійного супроводу на національному, регіональному та місцевому рівнях;

- із розвитком технологій цифрової демократії важливо передбачити вживання запобіжних заходів щодо збереження та захисту даних і контролювати цей процес на всіх рівнях управління.

3.2. Впровадження інноваційних інструментів залучення громадян до партисипативної демократії

Значний, поки що недостатньо розкритий потенціал для розвитку партисипативної демократії має взаємозв'язок між реформами демократичних інститутів за участю громадськості та соціальною справедливістю.

Одним із прикладів такого взаємозв'язку є гармонізація інтересів та участі громадян у партисипативному бюджетуванні. Ключовим тут було і залишається питання щодо вільного часу як основного обмеження участі. Ця логістична складова партисипативної демократії є дійсно важливою, якщо треба досягти справедливості, інклюзії та формування спільноти. Тому важливо з'ясувати, чиї інтереси відображає бюджет, а потім поставити питання про те, чи може єдиний процес формування бюджету за участі залучати всіх мешканців однаково.

Бюджет може бути важливим для деяких мешканців та достатнім, щоб надихнути їх на участь, але більшість членів територіальної громади однаково матимуть інші інтереси та потреби. Об'єднати всю громаду разом може бути нереально. Зосередження на включенні конкретних мешканців та вирішенні їхніх особливих потреб та пріоритетів може дозволити таким процесам краще реалізувати поставлені цілі. Ті, хто може претендувати, що представляє спільноту, – мешканці, які водночас бажають і здатні приділяти час та енергію процесу участі у складанні бюджету. У них часто гнучкий, передбачуваний та достатньо вільний від інших обов'язків графік [85].

Таким чином, хоча партисипаторне бюджетування має на меті охопити всю громаду та прийняти рішення, що відображають потреби всієї спільноти, такі цілі приховують, наскільки лише окремі інтереси можуть бути задоволені за допомогою процесу бюджетування за участі. Посилення ролі демократичних інститутів не обов'язково призводить до соціальної справедливості. Прихильники бюджету участі повинні зробити більше, щоб створити простір для змістовної та розширеної участі, реально доступний для інших мешканців.

Результати досліджень показують, що різниця в статі (гендерний розрив), що спостерігається у традиційній політиці, відтворюється і в демократії участі. Наше суспільство не навчилося підходити до вирішення проблем з гендерної точки зору, і тому всі процеси запускаються без урахування дискримінації жінок в їхніх задумах та діях, і в результаті ця дискримінація лише повторюється. Саме в цьому сенсі процеси участі громадян мають насамперед

включати гендер; так само необхідно зробити це, якщо метою є зміна умов життя громадян та досягнення більш високого рівня колективного благополуччя.

Це структурна дискримінаційна реальність, яка наділяє жінок меншими можливостями у всіх соціальних сферах. Ось чому процеси партисипативної демократії повинні приділяти особливу увагу гендерній проблемі, якщо мета не полягає у збереженні усталеної системи та постійному повторенні – навіть посиленні – гендерного розриву, який існує в традиційній політиці загалом та у процесах представницької демократії, зокрема.

Важливо працювати в цьому напрямку, щоб у прямій демократії демократична різниця між статями не повторювалась, як це було у репрезентативній демократії, тим самим досягаючи змін або переорієнтації політики та умов життя.

Інноваційним напрямом, який обов'язково має бути впроваджений у фінансуванні громад є гендерно-орієнтоване бюджетування.

У сучасній літературі гендерно-орієнтоване бюджетування визначається як система виділення в бюджеті його соціальної складової, ресурсів на політику рівних прав і рівних можливостей за ознакою статі. Таким чином, метою формування і виконання гендерно-орієнтованих бюджетів є забезпечення гендерної рівності в суспільстві. Вказаний вид бюджетування не є принципово відмінним від традиційного, але виступає його специфічною, цільовою трансформацією. Він дозволяє на основі нової соціально-економічної технології більш повно і глибоко оцінити наслідки рішень, що приймаються, і в результаті – підвищити їх ефективність [43, с. 27].

При цьому гендерний розріз бюджету не означає ділення статей витрат за ознакою статі, його завдання – визначити чинники, що перешкоджають реалізації рівних можливостей чоловіків і жінок. Застосування гендерно-орієнтованого бюджетування повинна здійснюватися не на користь якоїсь окремої статі, а населення в цілому. Впровадження системи соціально-гендерної експертизи бюджетів – один з шляхів активізації громадянського

суспільства в Україні, жіночого руху, системної, усвідомленої і конструктивної участі жінок в управлінні.

Так, для фінансування культури і мистецтва з бюджету – наприклад, м. Києва, але ця пропозиція є доцільною для фінансування культури та мистецтва для будь-якого нашого міста – запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування передбачає вплив на обсяги бюджетних витрат, тобто ті засоби, які виділяються з бюджету міста безпосередньо на надання послуг у сфері культури і мистецтв населенню.

Тут важливо забезпечити облік гендерних відмінностей в принципі, для чого всі пропоновані до фінансування або вже фінансовані за рахунок бюджету проекти і програми необхідно пропустити через гендерний аналіз. По кожному розділу відповідних бюджетних видатків у функціональній класифікації необхідно відповісти на питання, чи дістають чоловіки і жінки рівний доступ до послуг, що фінансуються, і чи будуть кошти, що виділяються, сприяти досягненню такої рівності. Іншими словами, необхідно встановити, хто отримує найбільший вигравш від надання бюджетних послуг. Саме у цьому полягає найважливіша частина гендерного аналізу, оскільки значна частина видатків на культуру і мистецтво з бюджету м. Києва спрямована саме на безпосереднє надання послуг населенню.

Запропонуємо алгоритм, за яким можна оцінити, зокрема, міську цільову програму «Столична культура: 2022–2024 роки» з точки зору гендерно-орієнтованого бюджетування [62].

1. Проведення діагностики, чи обґрунтовані та визначені гендерні проблеми у цій програмі, в якій мірі вони взагалі присутні у сфері культури і мистецтва столиці. Завдяки такому аналізу можна визначити існуючі галузеві гендерні проблеми, їхню природу, прояви та вплив.

2. Проведення аналізу мети програми з точки зору гендерної спрямованості, її завдань та результативних показників.

3. Проведення гендерного аналізу видатків на культуру і мистецтво за програмою. Аналізуються видатки в розрізі КЕКВ, кожен з яких

екстраполюється на ефект задоволення потреб та інтересів груп чоловіків та жінок.

4. Формування висновків щодо можливостей наявності гендерної дискримінації.

5. Обґрунтування заходів щодо вирішення існуючих проблем із подолання гендерної дискримінації та досягнення гендерної рівності. Розробка заходів, які мають бути спрямовані на зміну складових гендерної програми з метою уникнення зазначених проявів гендерної нерівності.

6. Моніторинг та оцінка виконання міської цільової програми «Столична культура: 2022–2024 роки» з точки зору гендерного компоненту.

Так, має бути визначено:

- наскільки жінки та чоловіки стали більш задоволеними послугами, що надаються за програмою;
- чи задовольняють послуги за програмою весь обсяг потреб та інтересів жінок та чоловіків;
- чи диференційовані послуги за програмою у відповідності до гендерних потреб;
- як соціальні ролі жінок та чоловіків, традиційні норми цих ролей впливають на розподіл бюджетних коштів за програмою [62].

Таким чином, гендерно-орієнтоване бюджетування є сукупністю різних інструментів, механізмів та інститутів, об'єднаних спільною метою: зробити гендерний підхід в управлінні обов'язковим з метою забезпечення гендерної рівності в суспільстві.

Ще однією інноваційною практикою в системі партисипативної демократії, яка набула широкого розповсюдження останнім часом і на яку слід звернути увагу Україні, є громадський краудфандинг, зокрема, його вплив на громадську активність.

Хоча краудфандинг – це не новий підхід, він став популярним під час цифрової ери завдяки популярності краудфандингових сайтів, які є зручними,

надійними та корисними для зв'язку платформ з потенційними донорами та інвесторами. Тут окремі особи жертвують гроші замість часу, енергії чи роботи, щоб допомогти у фінансуванні того чи іншого проєкту, включаючи місцеві. Взагалі кажучи, краудфандинг – це «акт набуття стороннього фінансування від широкої громадськості через посередника, як правило, у формі веб-платформи».

Проєкти краудфандингу – це спільні проєкти, тобто люди публічно та фінансово сприяють, просувають та підтримують певні справи чи ініціативи, не знаючи один одного. Тим не менш, з'являються три загальні моделі залучення до краудфандингу: пасивні інвестиції, активні інвестиції та пожертвування. Хоча громадянський краудфандинг міг би увійти до будь-якої з попередніх схем, він найчастіше матеріалізується в пожертвуванні.

Краудфандинг може бути заснований на власних капіталах, де прихильники отримують акції, або на основі винагороди, коли люди, які роблять внесок, отримують заохочення як пряму та особисту вигоду, якщо проєкт розпочинається. З точки зору залучених грошей, перший набагато популярніший.

Оскільки успіх краудфандингової кампанії тісно пов'язаний із визнанням можливості, рентабельності участі у краудфандингу має бути чіткою та актуальною для цільової громадськості. Відносно великі гроші можна отримати, збираючи невеликі внески від багатьох людей [81].

Крім того, багато факторів сприяють успіху кампанії краудфандингу. Хоча деякі фактори, що сприяють, пов'язані з характеристиками та мотивами участі, включаючи характер переваг, інші пов'язані з особливостями запропонованих проєктів або їх ініціаторів. Наприклад, довіра вважається одним із цих питань, оскільки це стосується сприйнятої якості проєкту громадськістю.

Причини пожертвування через платформи краудфандингу різноманітні; в той час як одні жертвують для розважальних цілей чи емоційного досвіду, інші жертвують, намагаючись встановити зв'язок з проєктом, яким вони

захоплюються. Деякі донори можуть вважати свою підтримку інвестицією і навіть мати на увазі благодійну мету, донори також можуть розглядати свої особисті вигоди – або безпосередньо через їхні внески, або опосередковано як можливих клієнтів. Крім того, вибір донорів може сприяти суспільній репутації, самореалізації чи іншим внутрішнім мотивам. За цих умов краудфандинг можна сприймати як культуру участі або як громадянську участь.

Громадський краудфандинг виникає, коли люди беруть участь у розвитку суспільних активів на користь певних громад.

Хоча на всіх платформах краудфандингу розміщуються громадянські проекти, спеціальні платформи для краудфандингу були створені в Інтернеті, оскільки це явище почало розвиватися і набуло своєї специфіки. Тим не менш, громадянський краудфандинг не обмежується пожертвами в Інтернеті; він може бути пов'язаний з онлайн або офлайн спілкуванням, а також іншими офлайн-формами участі. Для створення мереж підтримки було б корисно залучити людей у більш широкому масштабі. Парадоксально, але громадський краудфандинг викликає питання, пов'язані з роллю публічного управління та послідовністю його діяльності, із соціальною нерівністю та деякими іншими негативними наслідками у публічній сфері.

Домени, які виділяються серед усіх інших, включають культуру та мистецтво, технології, спільноту, освіту та охорону здоров'я, хоча громадський краудфандинг відповідає лише за невелику суму фінансування.

Найбільш гострими і нерегульованими питаннями залишаються:

- лише деякі адміністратори просувають концепцію громадського краудфандингу, пропонуючи підтримку як керівникам проектів, так і донорам, і такі платформи є більш успішними за умовами залучення пропозицій;
- лише деякі платформи дуже прозоро представляють докладний звіт про кожен проект (трафік, кількість пожертв, кількість донорів тощо), тоді як інші менш прозорі;

– на більшості платформ низький трафік, а також відповідна підтримка більшості їхніх проєктів [84, с. 163].

З огляду на те, що малі та середні неурядові організації часто стикаються з проблемою фінансування, платформи для безоплатних пожертв для неурядових організацій можуть заохотити збирати пожертви від окремих осіб, громад та залучати їх безпосередньо під їхні проєкти. Ці пожертви, надані малим та середнім організаціям, забезпечуватимуть сталий ріст у довгостроковій перспективі, оскільки окремі донори інвестують не лише свої фінансові ресурси, а й свою впевненість, коли вирішують використовувати платформу для підтримки проєкту.

Звичайно, неурядовим організаціям нелегко переконати людей робити пожертви в Інтернеті за допомогою кредитної картки, оскільки люди неохоче це роблять. Але цей простий і корисний інструмент не тільки допоможе НУО стати стійкими, але й навчить широку громадськість частіше використовувати картку для різних транзакцій, включаючи пожертви.

Таким чином, створюється можливість залучення громадських коштів для реалізації громадських проєктів різними способами. Крім того, платформи краудфандингу можуть бути спеціально розроблені або стратегічно сплановані для залучення ресурсів під конкретні соціальні проєкти. Хоча деякі платформи можуть більше орієнтуватися на інновації, вони часто продовжують підтримувати усвідомлення суспільного вищого блага.

У своєму бажанні краще підтримати платформи, а також розвивати їх, менеджери платформ краудфандингу можуть брати участь у різних типах громадських заходів, розробляти семінари та пропагувати концепції краудфандингу та соціальної відповідальності.

Менеджери платформ краудфандингу сходяться на думці, що сукупність факторів, що формуються завдяки отриманим заохоченням та бажанням зробити щось хороше, мотивує їх робити внесок, особливо коли матеріальні переваги є символічними.

Люди жертвують гроші, тому що хочуть брати участь у проєктах, в які вірять. Чим більше хороших результатів вони бачитимуть від інших проєктів, тим охочіше вони стають частиною нових проєктів, які змінюють суспільство, в якому вони живуть. Багато хто не лише жертвує гроші, а й волонтерить, бере участь у реалізації нових проєктів.

На жаль, краудфандинг працює недостатньо добре у соціальній сфері на місцевому рівні в Україні. Що стосується неурядових організацій, то більшість із них не дуже діє в Інтернеті, не знає, як залучити кошти з цієї сфери.

У всіх випадках менеджери платформи громадського краудфандингу обирають проєкти, запропоновані для фінансування, використовуючи кілька критеріїв на додаток до дещо формалізованої процедури. Вони враховують як характеристики пропозиції, так і повноваження ініціатора.

Вони також тісно співпрацюють з ініціаторами, щоб краще представити проєкт на платформі, адекватно донести його ідеї та збільшити шанси залучити фінансування. Хоча просування проєктів є обов'язком як ініціатора, так і самої платформи, домінуюча роль належить ініціатору проєкту.

Кожен ініціатор проєкту відрізняється від інших, проєкти різні, підходи різні. І тоді успіх кампанії залежить від багатьох факторів. Наприклад, деякі люди більш відкриті, у них немає проблем виступити, розповісти про свій проєкт. Кампанія краудфандингу передбачає викриття, крок вперед; це практично постійне спілкування з громадськістю, спільнотою, тими, до кого вона звертається. Деякі люди сором'язливі, інші сміливіші. Деякі мають більший досвід у цій частині управління проєктами, організації, спілкування, інші не мають цього досвіду, і тоді менеджерам доводиться більше втручатися, пояснювати більше. Крім того, платформи пропонують консультації до, під час та після кампанії, витрачають багато часу на консультації та освіту.

З точки зору менеджерів платформи краудфандингу, краудфандинг повинен бути тісно пов'язаним із залученням громадян. Для кращого розуміння взаємозв'язків між краудфандингом та залученням громадян доцільно вивчити

кілька аспектів, включаючи вагу підтримуваних громадянських проєктів, сфери суспільного інтересу та профіль людей, які до цього долучилися [44].

Підводячи підсумок, слід зазначити, що, як правило, самі процеси краудфандингу працюють поки не дуже добре; підтримується лише близько 35 % запропонованих проєктів. Середній внесок на один проєкт в цілому низький. Причини такої низької явки можуть бути різними, починаючи від незнайомості громадськості з концепцією та низькою помітністю платформ до відсутності довіри чи низької оціненої вартості запропонованих проєктів. Поглиблене вивчення уявлень та очікувань широкої громадськості сприяло б більш глибокому розумінню щодо відносно низької підтримки, наданої платформами громадського краудфандингу.

Дослідження показує, що ініціатори проєкту відіграють вирішальну роль у просуванні пропозицій та отриманні фінансування. Іншими відповідними факторами, що впливають на прийняття рішень про внесок, є запропоновані області. В Європі найбільше підтримуються культурні, громадські (з культурними компонентами) та наукові проєкти. Громадська активність, здається, є ключовою для донорів, а також для менеджерів європейських платформ громадського краудфандингу.

Таким чином, для подальшого успішного розвитку партисипативної демократії в Україні ми рекомендуємо звернути увагу на такі її інноваційні форми, як гендерно-орієнтоване бюджетування та громадський краудфандинг. Становлення цих форм не вимагають значних додаткових матеріальних витрат, але можуть виявитися достатньо ефективними.

ВИСНОВКИ

Представимо узагальнюючі висновки за результатами дослідження партисипативних трансформацій публічного управління на місцевому рівні.

1. Вивчено сутність, поняття й основні моделі партисипативної демократії. Встановлено, що саме участь, тобто безпосередня залученість громадськості до управлінського процесу, є сутністю партисипативності як категорії публічного управління.

Найбільш сучасною формою партисипативної демократії являється е-демократія, яка характеризується широким спектром використання цифрових технологій для підтримки демократичного спілкування і включає всі рівні та способи залучення громадськості.

Партисипативна демократія передбачає широкі можливості для участі громадян в управлінській діяльності; саме тому система публічного управління може успішно розвиватись, якщо громадяни є політично активними, здатними нести відповідальність за наслідки своїх рішень і головне – постійно включені у діяльність держави та громади.

2. Розглянуто форми партисипативної демократії та її інструменти, до яких відносяться: збори громадян, референдуми, дорадчі опитування, громадські ініціативи, бюджети участі, електронна участь, інші консультативні механізми. Визначено, що партисипативна демократія унікально цінна своєю здатністю підтримувати інститути представницької демократії за допомогою особистої участі громадян у прийнятті управлінських рішень. Участь громадян у публічному управлінні ідеально відповідає ідеї демократії й тим самим забезпечує більшу легітимність влади та прозорість прийнятих рішень.

3. За проведеною періодизацією еволюції партисипативної демократії визначено, що сучасним етапом її розвитку є електронна участь (е-партисипація). Інноваційні технології дозволяють встановити нові відносини між громадянами та урядом, тим самим зміцнюючи легітимність уряду та довіру громадян до державних установ. Демократія участі не потребує

витіснення представницьких інститутів як на регіональному, так і на національному рівнях: залучуючи звичайних громадян до процесів прийняття рішень, вона служить потужним доповненням представницьких інститутів, зміцнюючи й посилюючи їх.

4. Право громадян України брати участь в управлінні державними справами – це передбачена Конституцією України і Законами України можливість кожного громадянина, який досяг вісімнадцяти років, є дієздатним і відповідає вимогам, встановленим законодавством, брати участь у здійсненні безпосереднього народовладдя шляхом участі у виборах і референдумах, рівного доступу до державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, участі у здійсненні правосуддя з метою сприяння виконанню функцій суспільства і держави.

Партисипативний стиль управління передбачає використання різних соціальних технологій участі населення в державному і муніципальному управлінні. Активний зворотний зв'язок органів влади з громадянським суспільством через партисипацію (добровільну участь населення в урядових проєктах і заходах місцевого самоврядування) підвищує рівень їх співпраці й ефективність діяльності місцевої влади, покращує якість її рішень.

Особливо ефективним є партисипативний стиль управління на муніципальному рівні, так як місцеві органи управління найбільш наближені до населення, що дозволяє їм вибудовувати більш продуктивний діалог з місцевою громадою.

5. Встановлено, що на сьогодні найбільш затребуваною й розповсюдженою в Україні практикою демократії участі на місцевому рівні є партисипативне бюджетування, під яким розуміється процес взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, спрямований на включення жителів, що постійно проживають у межах міста, до прийняття рішень щодо розподілу частини міського бюджету. Партисипативне бюджетування передбачає подання проєктів, проведення голосування за такі проєкти,

контроль за їх реалізацією в межах визначених міською радою параметрів громадського бюджету.

Партисипативне бюджетування є демократичною інновацією, що ввібрала у себе норми учасницької та дорадчої демократії та передбачає розширення можливостей громадян у вирішенні фінансових питань на різних рівнях публічного управління.

6. Аналіз реалізації партисипативної демократії на місцях в Польщі показав, що демократія участі у польській політичній системі розуміється як специфічна форма прямої демократії, в якій роль обраних політиків і посадових осіб місцевого самоврядування, яких можна звільнити в будь-який час, зведена до мінімуму.

За такого визначення демократії участі громадяни мають повноваження вирішувати багато питань: бюджет, інвестиції, місцеві податки та навіть адміністративний поділ. Обговорення, суперечки або голосування відбуваються під час відкритих зборів в одиницях місцевого самоврядування. Місцева влада та адміністрація – це виконавці, які виконують вимоги та вказівки місцевих громад.

Польська політична система гарантує низку форм громадянської участі у місцевому самоврядуванні, котрі мають конкретне юридичне втілення:

- інформування пасивне (безпосередній доступ до інформації і за допомогою новітніх технологій) та активне (відкриті дискусійні зустрічі з місцевими громадами або групами галузевих профспілок);
- спільні рішення – залучення органами публічної влади партнерів (приватних осіб, державні установи, профспілки, організації роботодавців, церкви та релігійні організації, неурядові організації, дослідники, експерти) до розробки рішень.

Узагальнення польського досвіду застосування партисипативного бюджету показало, що створення широких міжгалузевих партнерських відносин є ключовим елементом його успішної інтеграції. Формування бюджету участі має помітний вплив на громадянське суспільство та сприяє

демократизації процесу прийняття рішень, створюючи діалог між органами публічної влади, неурядовими організаціями та громадянами.

7. Інноваційні інструменти партисипації в Україні не повністю реалізують свій потенціал – йдеться, в першу чергу, про поширення мережі Інтернет та популярність соціальних мереж.

Платформа електронної демократії Е-ДЕМ спрощує та полегшує оприлюднення місцевих питань шляхом проведення консультацій, надання інформації щодо партисипативного бюджетування, створення електронних петицій, але поки що навіть не всі обласні центри здатні повністю використовувати можливості цієї платформи, не кажучи вже про невеличкі міста, селища та села.

Рекомендації для збільшення соціальної ролі бюджету участі можуть бути сформульовані таким чином:

- зробити його більш інклюзивним, залучивши якомога більше соціальних груп до обговорення й вирішення спільних проблем через зняття вікових, правових, територіальних бар'єрів;

- для участі у бюджетному процесі запровадити тренінги та навчання громадян перед поданням проєктів, що дасть змогу залучити більшу кількість проєктів через заохочення потенційних авторів й уникнення потенційних непорозумінь.

Для забезпечення партисипативних трансформації на місцевому рівні – від електронної до цифрової демократії в Україні – вважаємо доцільним:

- використовувати додаткові можливості для взаємодії між публічною владою та громадянами із застосуванням діджиталізованих версій уже існуючих механізмів або процесів;

- запровадити інструменти цифрової взаємодії, які б сприяли розумінню громадянами стосовно того, як функціонує влада, яким чином ухвалюються управлінські рішення, як краще раціоналізувати адміністративні процеси;

- сформувати цілісну цифрову платформу з єдиною точкою доступу до різноманітних сервісів та інструментів участі, що заощаджуватимуть час одержання послуг як окремою цільовою аудиторією, так і мешканцями певної території;
- для забезпечення ефективного функціонування цілісної системи цифрової партисипації сформувати нормативно-правову базу та розробити цифрові інструменти відповідно до потреб та запитів громадян, їх постійного супроводу на національному, регіональному та місцевому рівнях;
- із розвитком технологій цифрової демократії важливо передбачити вживання запобіжних заходів щодо збереження та захисту даних і контролювати цей процес на всіх рівнях управління.

8. Розроблено рекомендації для подальшого успішного розвитку партисипативної демократії в Україні:

8.1. Значний, і поки що недостатньо розкритий, потенціал для розвитку партисипативної демократії – участь громадян у партисипативному бюджетуванні, яке дає громадянам можливість впливу на розподіл суспільних ресурсів, сприяє підвищенню прозорості, рівня фінансової відповідальності та запобіганню корупції. Своєю чергою, це робить місцеву владу більш відповідальною перед громадянами за забезпечення їх потреб та уподобань, за ефективність розподілу ресурсів та надання суспільних послуг.

8.2. Впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування, яке визначається як система виділення в бюджеті його соціальної складової щодо рівних прав і рівних можливостей за ознакою статі. Метою формування і виконання гендерно-орієнтованих бюджетів є забезпечення гендерної рівності в суспільстві. Цей вид бюджетування не є принципово відмінним від традиційного, але виступає його специфічною, цільовою трансформацією. Він дозволяє на основі нової соціально-економічної технології більш повно і глибоко оцінити наслідки рішень, що приймаються, і в результаті – підвищити їх ефективність.

Впровадження системи соціально-гендерної експертизи бюджетів – один із шляхів активізації громадянського суспільства в Україні, жіночого руху, системної, усвідомленої й конструктивної участі жінок в управлінні.

8.3. Ще однією інноваційною практикою в системі партисипативної демократії, яка набула широкого розповсюдження у цифрову еру й яку доцільно розвивати, є громадський краудфандинг – набуття стороннього фінансування від широкої громадськості через посередника, як правило, у формі веб-платформи.

Громадський краудфандинг виникає, коли люди беруть участь у розвитку суспільних активів на користь певних громад. Але, на жаль, краудфандинг працює недостатньо добре у соціальній сфері на місцевому рівні в Україні.

Для створення мереж підтримки краудфандингу було б корисно залучити людей у більш широкому масштабі і створити можливість притягнення громадських коштів для реалізації громадських проєктів. Крім того, платформи краудфандингу можуть бути спеціально розроблені або стратегічно сплановані для залучення ресурсів під конкретні соціальні проєкти.

Таким чином, для подальшого успішного розвитку партисипативної демократії в Україні ми вважаємо доцільним широке використання в практиці публічного управління зазначених інноваційних інструментів залучення громадян до партисипативної демократії. Становлення цих форм не вимагає значних додаткових матеріальних витрат, але може виявитися достатньо ефективними при прийнятті рішень стосовно розвитку громад, збільшить можливість участі населення у цьому процесі та покращить комунікації між громадянами та місцевою владою з метою підвищення ефективності розподілу суспільних ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абетка політична. Громадянське суспільство і політика : навч. посіб. / за наук. ред. О. В. Радченка; редактор-упорядник М. Д. Городок. Київ : Міжнародний республіканський інститут, 2016. 48 с.
2. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. URL: http://regionet.org.ua/files/07_PartDemocrasyAbramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf (дата звернення: 07.11.2023).
3. Андрійчук Т. С. Деліберативна демократія: сучасні нормативні підходи та особливості практичного втілення. *Політикус*. 2020. Вип. 2. С. 31–35.
4. Андрійчук Т. С. Партиципаторна та деліберативна демократія в сучасному політичному дискурсі. *Політичне життя*. 2019. № 1. С. 45–51.
5. Баймуратов М. О. Європейська хартія локальної демократії від «А» до «Я» : (наук.-практ. комент. Європ. хартії місц. самоврядування). Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. 273 с.
6. Баймуратов М. О. Дефіцит демократії в Європейському Союзі: до поняття та розуміння феноменології. *Вісник університету імені Альфреда Нобеля. Серія «ПРАВО»*. 2022. № 1 (4). С. 6–22.
7. Батанов О. В., Кравченко В. В., Приходько Х. В. Партиципативна демократія в системі місцевого самоврядування: проблеми законодавчого регулювання. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 9-10 (11-12). С. 12–28.
8. Белл Д. Китайська модель : політична меритократія та межі демократії : пер. з англ. О. Дем'янчук. Київ : Наш формат, 2017. 309 с.
9. Бень Я. В. Методологія наукових досліджень механізмів демократії участі в сфері державного управління в Україні: поняття, зміст, сутнісні ознаки. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/expert/article/view/1876/2291> (дата звернення: 10.11.2023).

10. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі : навч. посіб. Київ : Інститут громадянського суспільства, 2017. 129 с.
11. Богів Я. Безпосередня демократія як форма реалізації народного суверенітету. URL: <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/a8be39ac-3cc0-4cf8-a503-276eb47828fc/content> (дата звернення: 07.11.2023).
12. Бойко Н. Дигіталізація відносин «держава – громадянин» у реаліях сучасного українського суспільства: складності та досягнення. *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін*. 2020. Вип. 7 (21). 547 с. URL: <https://i-soc.com.ua/assets/files/monitoring/mon2020.pdf> (дата звернення: 10.11.2023).
13. Булеца Н. В. Особливості процесу партисипативного бюджетування в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 8. С. 159–165.
14. Бурін О. М. Проблеми впровадження концепції локальної демократії в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=752> (дата звернення: 09.11.2023).
15. Васильєва Н. В., Бойко О. П. Роль партисипативної демократії в побудові громадянського суспільства в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 2. С. 98–105.
16. Винникова Н. До питання «дефіциту демократії» в Європі: практики громадянської партисипації і політичної репрезентації в ЄС. *Сучасне суспільство*. 2016. Вип. 2 (12). С.32–44.
17. Войнова Е. О. Електронна демократія: трансформація осмислення. *Політичне життя*. 2020. № 4. С. 21–29.
18. Войнова Е. О. Концепція мережевого суспільства як структурно-функціоналістська основа теорії електронної демократії. *Politicus*. 2021. № 1. С. 12–19.
19. Войнова Е. О. Упровадження електронного голосування: позитивні та негативні риси електронних виборів. *Politicus*. 2020. № 5. С. 44–49.

20. Войнова Е. Подальший розвиток Е-демократії в Україні в контексті консолідації українського суспільства як політичної нації. *European political and Law Discourse (Czech Republic)*. 2022. Vol. 9. Is. 5. P. 75–80.

21. Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку : аналіт. доповідь / за заг. ред. О. А. Корнієвського, Ю. А. Тищенко, В. М. Яблонського. Київ : НІСД, 2018. 128 с.

22. Демократія участі в Україні : стан реалізації державної політики сприяння розвитку громад. сусп-ва : аналіт. доп. / за ред. М. І. Ставнійчук. Київ, 2015. 170 с.

23. Единбурзький погляд на історію демократії від давніх часів до майбутніх можливостей / за ред. Б. Айзехен, С. Стоквелл ; пер. з англ. Р. Машкової, О. Хоменко. Харків : Фоліо, 2017. 639 с.

24. Електронна демократія : навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Грицяк. Київ : НАДУ, 2015. 66 с.

25. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред.: А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Ч. 3 : Електронна демократія: основи та стратегії реалізації. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с.

26. Електронне урядування: конституційно-правове дослідження : монографія / О. З. Романчук та ін. Ужгород : РІК-У, 2021. 196 с.

27. Європейська конвенція про участь іноземних громадян у суспільному житті на місцевому рівні. URL: <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007bd26> (дата звернення: 07.11.2023).

28. Європейська стратегія щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні від 26 берез. 2008 р. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf (дата звернення: 06.11.2023).

29. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовт. 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 08.11.2023).

30. Ємельянова А., Лобойко С., Іванченко К. Галузевий бриф «Електронна демократія та урядування». Ukraine Reform Conference. Vilnius, 2020. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/E-demo.pdf> (дата звернення: 11.11.2023).

31. Закон Великої Британії «Про свободу інформації» URL: <http://khpg.org/index.php?id=1317620444> (дата звернення: 08.11.2023).

32. Іщайкін К. Є. Легітимація публічних рішень у бюджеті участі. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2017. Т. 4. № 5. С. 84–88.

33. Іщайкін К. Є. Політико-правові засади бюджету участі в системі демократичних практик: світовий досвід і Україна : монографія. Київ : Юридична думка, 2018. 404 с.

34. Козюбра М. Взаємозв'язки між народовладдям, парламентаризмом та верховенством права: європейські стандарти і сучасні українські реалії. *Право України*. 2019. № 11. С. 83–97 .

35. Кондратинський О. С. Міжнародні підходи оцінювання залученості представників територіальної громади до управління місцевим розвитком. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2017. № 4 (60). С. 209–214.

36. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.11.2023).

37. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.11.2023).

38. Концепція розвитку електронної демократії в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листоп. 2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2023).

39. Корж І. Ф. Європейські принципи партисипативної демократії та їх впровадження в Україні. *Інформація і право*. 2022. № 1 (40). С. 35–45.

40. Кравченко Т. А. Інноваційні інструменти реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні в Україні. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/22.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/22.pdf) (дата звернення: 08.11.2023).

41. Кулабухова А. В. Вплив громадян на функціонування ЄС та проблема «дефіциту демократії». *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 29. С. 166–178.

42. Левченко О. В. Моніторинг та оцінювання реалізації партисипативних бюджетів в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 12. С. 131–136.

43. Малиновський В. Я., Грицяк Н. В., Семенченко А. І. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. Київ, 2017. 70 с.

44. Махначова Н. М. Е-демократія як інструмент розвитку громадянського суспільства та ефективного партнерства в публічній сфері. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10_2018/25.pdf (дата звернення: 09.11.2023).

45. Медуна Б. Л. Партисипаторна демократія як чинник забезпечення публічності конституційного процесу. *Ефективність державного управління*. 2021. Вип. 3/4 (68/69). Ч. 1. С. 57–64.

46. Мінцифри: Україна піднялася на 29 позицій у рейтингу індексу електронної участі ООН. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-ukrayina-pidnyalasya-na-29-pozicij-u-rejtingu-indeksu-elektronnoyi-uchasti-oon> (дата звернення: 12.11.2023).

47. Народовладдя в Україні: глобалізаційні виклики : монографія / Р. О. Стефанчук та ін. Одеса : Гельветика, 2020. 764 с.

48. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. Харків : Право, 2015. 328 с.

49. Офіційний сайт Дніпровської міської ради. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk> (дата звернення: 08.11.2023).

50. Пода Т. А. Вплив інформаційно-комунікаційних технологій на розвиток демократії. *Вісник НАУ. Серія: Філософія. Культурологія*. 2019. № 2 (30). С. 68–73.

51. Попова І. М. Організаційно-правові механізми забезпечення партисипативної демократії (демократії участі) у системі місцевого самоврядування. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/20.pdf (дата звернення: 07.11.2023).

52. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні / під ред. В. В. Толкованова. Київ : Крамар, 2011. 199 с.

53. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 06.11.2023).

54. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 08.11.2023).

55. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31 лип. 2004 р. № 854. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text> (дата звернення: 07.11.2023).

56. Про затвердження Основних вимог до якості обслуговування суб'єктів звернення : Наказ Міністерства цифрової трансформації України від 10 груд. 2021 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-21#Text> (дата звернення: 05.11.2023).

57. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серп. 2018 р. № 617-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 06.11.2023).

58. Про інформацію : Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 05.11.2023).

59. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 27 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 06.11.2023).

60. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки : Указ Президента України від 7 верес. 2021 р. № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (дата звернення: 11.11.2023).

61. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 верес. 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2023).

62. Про схвалення проєкту Комплексної міської цільової програми «Столична культура: 2022–2024 роки» URL: https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_skhvalennya_proyektu_kompleksno_misko_tsilovo_programi_stolichna_kultura_20222024_roki/ (дата звернення: 09.11.2023).

63. Проєкт «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні»: підсумки та результати. *Вісник Асоціації міст України*. 2018. № 153. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/153nor_small1.pdf (дата звернення: 09.11.2023).

64. Проєкт електронної демократії. Government Online International Network. URL: <http://www.governments-online.org/projects/e-democracy> (дата звернення: 12.11.2023).

65. Рада Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні». URL: <http://www.slg-coe.org.ua/goal-and-objectives/> (дата звернення: 06.11.2023).

66. Рекомендація CM/Rec (2001)19 Комітету Міністрів Ради Європи країнам-учасницям щодо участі громадян у місцевому громадському житті. URL: <https://cutt.ly/rzjmHbu> (дата звернення: 05.11.2023).

67. Рекомендація CM/Rec(2009)2 Комітету Міністрів Ради Європи країнам-учасницям щодо оцінювання, аудиту та моніторингу участі та політик щодо участі на місцевому та регіональному рівнях. URL: <https://cutt.ly/czjQsem> (дата звернення: 07.11.2023).

68. Семенченко А. І., Серенок А. О. Електронне урядування: основи та стратегії реалізації. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. Київ, 2017. 72 с.

69. Семенченко А., Янсонс Я. Концептуальні засади розвитку електронної демократії. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1. С. 76–85.

70. Сервіс «Відкрите місто». URL: <https://opencity.e-dem.ua/> (дата звернення: 09.11.2023).

71. Сервіс «Громадський бюджет» URL: <https://budget.e-dem.ua/landing> (дата звернення: 10.11.2023).

72. Сервіс «Електронні консультації з громадськістю». URL: <https://consult.e-dem.ua/> (дата звернення: 10.11.2023).

73. Сервіс «Місцеві петиції». URL: <https://petition.e-dem.ua/> (дата звернення: 11.11.2023).

74. Серьогіна С. Г. Муніципальна реформа як чинник удосконалення функціонування системи місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 26. С. 3–15.

75. Статут територіальної громади м. Дніпра. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista> (дата звернення: 06.11.2023).

76. Статут територіальної громади м. Львова. URL: https://lvivrada.gov.ua/files/statut/Statut_all.pdf (дата звернення: 10.11.2023).

77. Статут територіальної громади м. Одеси. URL: <https://omr.gov.ua/ru/acts/council/36244/> (дата звернення: 11.11.2023).
78. Стефанчук Р. О., Федоренко В. Л. Всеукраїнський референдум у системі референдної демократії : монографія. Одеса : Гельветика, 2020. 162 с.
79. Стійкість, відновлення та реконструкція: Рада Європи ухвалила новий План дій для України / Офіс Ради Європи в Україні. URL: <http://surl.li/nnnvj> (дата звернення: 08.11.2023).
80. Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квіт. 2019 р. № 353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.11.2023).
81. Типовий статут територіальної громади. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/modul_1.pdf (дата звернення: 05.11.2023).
82. Філіпенко С. Місцеве самоврядування: Сполучене Королівство Великобританії і Північної Ірландії. URL: http://tergromada.blogspot.com/2014/05/blog-post_8110.html (дата звернення: 07.11.2023).
83. Філіппова В. Д. Інноваційні форми «демократії участі» громадян у публічному управлінні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2017. № 1. URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1R7lqV49KroJ:el-zbirn-du.at.ua/2017_1/22.pdf&hl=uk&gl=ua (дата звернення: 08.11.2023).
84. Хачатурян Х. В., Некряч А. І. Місцева демократія: вітчизняний і зарубіжний досвід : навч. посіб. Київ : КиМУ, 2014. 344 с.
85. Щербаков М. Електронна демократія в Україні: інструменти та методи. URL: <https://gurt.org.ua/articles/44096> (дата звернення: 05.11.2023).

86. 2.4 Council of Europe Action Plan for Ukraine “Resilience, Recovery and Reconstruction” 2023-2026. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a96440 (дата звернення: 10.11.2023).
87. E-democracy. Andrew Chadwick. Britanica. URL: <https://www.britannica.com/topic/e-democracy> (дата звернення: 06.11.2023).
88. Regulation (EU) No 211/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 on the citizens’ initiative. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/how-it-works_en (дата звернення: 09.11.2023).
89. Siemieńska R. Two Decades of Participatory Democracy in Poland. *Modernizing Democracy*. 2014. P. 145–155.
90. The Council of Europe: guardian of Human Rights, Democracy and the Rule of Law for 700 million citizens – Portal. URL: https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/Key-Texts/Recommendations/00Rec_2004_15e-gov_en.asp (дата звернення: 11.11.2023).
91. United States Environmental Protection Agency. Public Participation Guide: Citizen Juries. URL: <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-citizen-juries> (дата звернення: 10.11.2023).
92. Vargas-Tetmajer A. Urban movements in Poland – a short presentation. *Urban Research & Practice*. 2016. № 9 (3). P. 311–321.
93. Wolin S. *Democracy Incorporated: Managed Democracy and the Spector of Inverted Totalitarianism*. Prinston University Press, 2017. 400 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Проекти USAID щодо впровадження партисипативного бюджетування в Україні

ГРАНТИ ТУТ

КОНКУРС ДЛЯ ГРОМАД НА УЧАСТЬ У ПРОЄКТІ «БЮДЖЕТНА ПАРТИСИПАЦІЯ ВІД А ДО Я»

Увага! Конкурс для громад!

Громадське Партнерство «За прозорі місцеві бюджети!» за підтримки
Проекту USAID «ГОВЕРЛА» проводить конкурс

«Відбір громад на участь у проєкті «Бюджетна партисипація від А до Я»



КОЛИ: не пізніше 16 жовтня 2023 року



ДЕ: Волинська, Житомирська, Закарпатська, Львівська, Полтавська, Рівненська
та Одеська області

Додаток Б

Інтерфейс порталу E-DEM

