

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Вищого навчального закладу Укоопспілки

«Полтавський університет економіки і торгівлі»

08 липня 2015 року № 152-Н

Форма № П-4.04

ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»

Навчально-науковий інститут заочно-дистанційного навчання

Форма навчання заочна

Кафедра правознавства

Допускається до захисту

Завідувач кафедри _____

(підпис) (ініціали, прізвище)

«__» _____ 2021 р.

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему «Європейський концепт публічної політики в реформуванні політичної системи України»

спеціальності 281м2 «Публічне управління та адміністрування»

освітня програма «Публічне адміністрування»

Виконавець роботи Канівець Ольга Володимирівна

(підпис, дата)

Науковий керівник кандидат філософських наук, доцент Горбань Олена Вікторівна

(підпис, дата)

Рецензент _____

(прізвище, ім'я, по батькові)

Полтава 2021

ЗМІСТ

Вступ.....	3
РОЗДІЛ 1. Теорія і методологія дослідження теми	7
1.1. Проблематика досліджуваних понять і категорій.....	7
1.2. Методологія дослідження.....	17
РОЗДІЛ 2. Європейський концепт публічної політики.....	30
2.1. Формування і розвиток концепту публічної політики в Європі...	30
2.2. Європейський досвід публічної політики для України.....	44
РОЗДІЛ 3. Реалізація європейського концепту публічної політики в політичній системі України.....	61
3.1. Децентралізація на європейських принципах «доброго врядування»	61
3.2. Реалізація права участі у справах місцевого самоврядування	76
Висновки	93
Перелік інформаційних джерел	101
Додатки	129

ВСТУП

Обґрунтування актуальності теми. 31.10.1995 Верховна Рада України (далі – ВРУ) прийняла Закон про приєднання до Статуту Ради Європи (далі – РЄ) [92]. Європейські цивілізаційні цінності – політичні права і свободи – стали й українськими. Інновацією другої половини ХХ ст. в Європі стала *публічна політика*, яка долучила до державного управління представників громадянського суспільства заради «належного врядування». *Державне управління* перетворилося на *публічне управління*. На час вступу до РЄ Україна, за характеристикою В. Кременя і В. Ткаченка, еволюціонувала до «бюрократичного корпоративізму», а демократія переживала кризу [55]. Узявши на себе обов'язки та зобов'язання перед РЄ дотримуватися європейських цінностей і відповідно до них реформуватися, Україна погодилася й на контроль за собою з боку РЄ. Парламентська Асамблея РЄ у декількох резолюціях відзначала недоліки й непослідовність у функціонуванні демократичних інституцій в Україні [75, 81, 101, 102, 103]. Публічна політика в Україні не була запитана й вища освіта готувала кадри спеціалістів з *державного*, а не з *публічного управління*.

Євромайдан 2013 – 2014 рр. і тиск громадськості на владу привів до підписання угоди про асоціацію України з Європейським Союзом (далі – ЄС), яку ВРУ ратифікувала 16.09.2014 [95, с. 54 – 55]. Серед загальних принципів угоди й політичного діалогу та реформ в Україні передбачалося «визнання» та «зміцнення поваги» до «належного врядування» як основи відносин з ЄС [123, ст. 3, п. е ст. 4]. У 2019 р. ВРУ внесла зміни до преамбули Конституції України (далі – КУ), підтвердивши європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського курсу [89]. Активні наукові дослідження в галузі публічної політики і публічного управління привели до затвердження у 2018 р. Міністерство освіти і науки (далі – МОН) України стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління і адміністрування» для першого

(бакалаврського) рівня вищої освіти [90]. У 2020 р. – відповідний стандарт для другого (магістерського) рівня вищої освіти [91]. Здобувачі спеціальності почали вивчати навчальну дисципліну «Публічна політика». Тож вибір теми магістерської роботи для фахівця з публічного управління за європейським зразком є актуальним в освітньо-науковому й професійному значеннях.

Практична актуальність обраної теми роботи полягає в тому, що публічна політика і публічне управління в Україні ще не відповідають європейському зразку. Досліджуючи *зміну управлінської парадигми в Україні від державної політики до публічної*, вчені вказують на проблему здатності *політичної системи* реагувати на суспільний запит щодо публічної політики. Значне *зростання вимог українського суспільства до політичної системи* зіткнулося з перепонами: спротивом адміністративно-бюрократичної системи; лібертаріанством частини політиків, яке абсолютизує приватні інтереси на противагу публічним; спротивом олігархічних груп [95, с. 44, 47 – 48]. Оволодіння магістрами знаннями з публічної політики сприятиме їх активній громадянській і фаховій участі у реформуванні політичної системи України. Магістерський стандарт зі спеціальності передбачає працевлаштування випускників на управлінських і адміністративних посадах як в органах державної влади і місцевого самоврядування, так і в структурах суб'єктів громадянського суспільства. Із врахуванням місця роботи автора магістерської роботи у сфері охорони здоров'я, практичне значення від її написання визначається, зокрема, висновком Міжнародного фонду Відродження про недостатність досліджень в Україні у цій сфері публічної політики [78, с. 40].

Огляд наукових джерел. Наука про публічну політику виникла в країнах Заходу на початку 50-х рр. XX ст. Серед її зарубіжних класиків відзначають Т. Адорно, Дж. Андерсона, Х. Арендт, Дж. Бьюкенена, Дж. Дьюї, П. Дюрана, Дж. Кіна, П. Кньопфеля, Т. Парсонса, Ю. Хабермаса, М. Хоркхаймера та ін. У перших оглядах наукових праць з публічної політики у 2011 – 2012 рр. в

Україні відзначено факт їх появи на пів століття пізніше [106, с. 48; 107, с. 2]. Розпочинали дослідження О. Дем'янчук, В. Нанівська, С. Ситник, С. Телешун, В. Трощинський та ін. Досі їх кількість зросла, особливо після 2014 року, це – О. Гомоляко, Т. Малоголова, О. Пухкал, І. Рейтерович, О. Чальцева та ін. У проведеному пошуку сучасних інформаційних джерел за їх кількістю найбільше уваги приділяється децентралізації влади та участі громадян. Ця обставина визначає структуру і зміст роботи.

Мета і завдання дослідження. Відповідно до теми, у роботі досліджується взаємозв'язок і взаємозумовленість публічної політики з політичною системою у реформуванні останньої за європейським зразком. Для досягнення мети визначено наступні завдання:

- Вивчити теоретичні й методологічні проблеми стосовно теми дослідження, зокрема розібратися в поняттях і категоріях; визначитися з методологією в розмаїтті різних наукових підходів до вивчення публічної політики;
- Розкрити сутність та основні риси європейського концепту публічної політики у розмаїтті національних моделей його реалізації та в розвитку; дослідити проблеми, виклики і загрози, які виникають і вирішуються у публічній політиці Європи;
- Дослідити проблеми українського шляху до європейського зразку публічної політики в процесі реформування політичної системи.

Об'єкт і предмет дослідження. Об'єктом дослідження є публічна політика як складне й динамічне інноваційне явище сучасної політичної системи. Предмет дослідження складає європейський концепт публічної політики та його реалізація в реформуванні політичної системи України.

Методи та інформаційна основа дослідження. Теоретичною та методологічною основою дослідження є праці зарубіжних і українських учених з проблем публічної політики. Використовувалися такі наукові методи

дослідження: логічний, історичний, діалектичний, порівняльний, системний, аналізу і синтезу, інституціональний, конфліктологічний, емпіричний, мережевий та ін. *Інформаційну основу дослідження* складають підручники і посібники, вітчизняні й закордонні (в українському перекладі) наукові, методичні, довідкові видання, нормативно-правові акти, аналітичні й експертні доповіді, дисертації, документи і матеріали з офіційних сайтів міських рад.

Практичне значення дослідження. Науково-теоретичне значення роботи полягає у дослідженні *європейського концепту публічної політики*, який досі не був предметом спеціальних досліджень. У прикладному й науково-методичному аспектах робота може бути використана в навчальному процесі за спеціальністю «Публічне управління і адміністрування» та як інформаційне джерело для написання здобувачами близьких за тематикою магістерських робіт. Здобуті знання посприяють компетентному виконанню професійних функцій у роботі за спеціальністю.

За матеріалами роботи зроблена доповідь на тему: «Європейський концепт публічної політики як інновація розвитку приватного права в Україні» на X Всеукраїнській науковій конференції «Традиції та інновації розвитку приватного права в Україні: освітній вимір». Полтава. 08.06.2021.

Відомості про обсяг і структуру роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, переліку інформаційних джерел і додатків. Загальний обсяг магістерської роботи становить 100 сторінок комп'ютерного тексту. У тексті магістерської роботи розміщено 3 таблиць; 7 додатків на 205 сторінках; перелік використаних інформаційних джерел містить 135 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ І МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕМИ

1.1. Проблематика досліджуваних понять і категорій.

Перш ніж досліджувати тему необхідно розібратися в поняттях. Їх уточнення, як відзначають учені, відноситься до стратегій удосконалення методології політичних наук [21, с. 78]. Основними поняттями у формулюванні теми є «концепт», «публічна політика», «політична система», «реформування». Із останнього поняття відсутні суттєві відмінності в тлумаченнях. У політичній енциклопедії «політична реформа» (від латинського *reformato* — перетворювати) визначається як поступові перетворення політичної системи, політичного життя, наявних суспільно-політичних відносин. Критерієм успішності реформ є відсутність соціальних конфліктів [85, с. 637]. Але в енциклопедії 2011 р. ще відсутні визначення понять «публічна політика» і «політична система». Поняття «концепт» у ній тлумачиться у сполученні з поняттям «правда» (концепт «правда») як думка, поняття (від лат. *Conceptus*) [85, с. 364].

Х. Януш дослідила критерії розрізнення поняття і концепту та виявила дві полярні точки зору з цього питання. Одні дослідники ототожнюють значення цих слів, а інші — розмежовують [135, с. 184]. Зроблений Х. Януш, лінгвістичний аналіз показав, що: «На відміну від концепту, який увібрав у себе емоційну, експресивну, оцінкову характеристики, поняття базується на суттєвих, істотних ознаках об'єкту, предмета чи явища. Воно прагне до об'єктивації, намагаючись усунути будь-яку суб'єктивність, яка притаманна концепту» [134, с. 188]. «Іншими словами поняття є нормативним, а концепт — варіативним. [134, с.189]. Принагідно до теми магістерської роботи сприймемо

визначення концепту як *інноваційної ідеї творчого* характеру [53] (звідси й надалі виділені курсивом частини тексту непрямою мовою зроблені автором). Адже концепт публічної політики в політичній термінології позначає *нове* явище і є *варіативним* за змістом.

Що ж таке *публічна політика*? В силу новизни і суб'єктивності творення цього концепту, його поширення й оцінкових характеристик існує *проблема варіативних визначень*. Порівнюючи дослідження науковців та узагальнюючи їх, вважаємо за доцільне виокремити наступне. *По-перше*, з'явився концепт у США за умов «великої депресії» 1929 – 1933 рр. і політики «нового курсу» Ф. Рузвельта. Тоді (у 1930 р.) Г. Лассвелл обґрунтував необхідність поставити методи соціальних наук на службу державі й увів до політичної термінології *нове* поняття «*policy*» у значенні політичний курс, стратегія. На відміну від попередніх понять «*polity*» (політичні інститути та норми їх діяльності) і «*politics*» (політичний процес), воно несло нове розуміння: «*громадські справи*» держави [6, с. 75]. О. Чальцева відзначила обґрунтування публічної політики американським філософом Д. Дьюї у 1927 р. Поняття «*публічне*» він пояснив як *спосіб регулювання суспільством* тих реально існуючих інтересів, ефект яких виходить за рамки прямої взаємодії приватних осіб та істотно позначається на житті багатьох членів суспільства [129, с. 185]. У США концепт публічної політики, як відзначила Н. Беляєва, розуміється як «політика, здійснювана урядовими чиновниками й органами влади та торкається суттєвої кількості людей». Тобто, це дії *уряду (government)* у процесі вироблення, прийняття і реалізації державного курсу [6, с. 75].

Узагальнюючи концептуальні підходи до розуміння публічної політики, Т. Малоголова зводить частину їх до «розуміння дій держави» [67, с. 206]. З посиланням на дослідження Н. Беляєвої вона стверджує, що в американській традиції публічної політики головним суб'єктом виступає *публічна влада, тобто держава* [67, с. 208]. Але таке формулювання характеризує поширене в

українській політичній науці і практиці *хибне уявлення про тотожність* публічної політики з державною. З цього приводу *аргументуємо нашу критичну позицію*. По-перше, Т. Малоголова оминула своєю увагою зауваження Н. Беляєвої, що близьке до поняття «*public administration*» визначення американського концепту публічної політики як «*public government*» пояснюється демократичними традиціями і розвинутими працюючими демократичними інститутами, високим рівнем децентралізації політичної системи США, політичного плюралізму і конкуренції [6, с. 76]. По-друге, О. Фурсін звернув увагу на *лінгвістичну причину непорозуміння* з перекладами англомовного поняття «*public policy*». В англійській мові відсутня різниця між словами «державний» і «суспільний», обидва вони виражені терміном – «public». Поява поняття «*Public policy*» позначило перехід від властивої політиці минулого конкурентної *боротьби* приватних інтересів до *узгодження* їх із суспільним інтересом. Це передбачає сумісну роботу представників уряду, місцевих влад, суспільних організацій, незалежних дослідників, експертів тощо, а не протиставлення їх один одному; використання засобів врахування інтересів різних суспільних груп; процедури публічних консультацій з групами інтересів; посередництво прийнятих у міжнародній спільноті стандартів і форматів [97, с. 53 – 54].

Отже, щодо американського *варіанту* концепту публічної політики констатуємо *проблему його тлумачення*, пов'язану: 1) з особливостями ширшого, ніж в українській мові, змісту англомовного слова «публічне» («public»); 2) з особливостями високого рівня децентралізації політичної системи, політичного плюралізму і конкуренції, розвитку демократичних інститутів у США. У цьому зв'язку акцентуємо увагу на поясненні Д. Дьюї змісту поняття «публічне» як способу регулювання *суспільством* (а не державою) реально існуючих інтересів. Актуальність цього положення для України обумовлюється відсутністю в ній підґрунтя публічної політики, на

якому вона формувалася в США. Обмежене розуміння політики як державної служить інтересам авторитаризму, бюрократії та олігархічного корпоративізму.

По-друге, відзначимо безліч інтерпретацій, за виразом О. Чальцевої, поняття «публічна політика». Дискусії ведуться як стосовно категорій public і policy, так стосовно словосполучення public policy. Єдиної думки щодо наповнення цієї категорії не вироблено. Незважаючи на смислову невизначеність, категорія стала однією з найпопулярніших як у науковому, так і в громадському дискурсі. Публічна політика є одним із ключових понять сучасної політичної науки [129, с. 183]. Критично аналізуючи фрагмент із дослідження О. Чальцевої, слід вказати на проблему співвідношення виділених нами курсивом різночитань авторкою публічної політики і як поняття, і як категорії, і як словосполучення. У її аналізі підходів до визначень публічної політики втрачається істинність концепту. Шлях до розв'язання проблеми вказала Н. Беляєва, праці якої цитували Т. Малоголова і О. Чальцева, та чомусь не звернули уваги на аналіз проблематики визначень публічної політики. Поняття «проблематика» означає сукупність, коло проблем та їх розгортання в процесі роздумів над суперечностями розумінь і тлумачень кола проблем [88].

Н. Беляєва визначила причину термінологічної плутанини: *не всі поняття можуть бути категоріями, лише окремі з них можуть перетворюватися в категорію. Слова з великим смисловим навантаженням можуть вживатися у різних значеннях, включати різний обсяг понять, які вони позначають. Поняття «публічна політика» зайняло декілька смислових полів, кожне з яких має свою змістовну визначеність і кожне з цих значень виражає особливі ознаки об'єкту соціальної реальності [5, с. 6 – 7]. Категорії — більш складний інструмент пізнання, ніж поняття й вони не тотожні. Категоріями стають «найбільш загальні, фундаментальні поняття», відзначала Н. Беляєва. Пізнавальні функції понять полягають у тому, що вони фіксують найбільш суттєві характерні риси об'єкту. Пізнавальні ж функції категорій у науці полягають у вивченні різних*

явищ у їх взаємозв'язку, у розвитку, у взаємовпливі. «Публічна політика» у значенні категорії – дозволяє розкривати її у зв'язку з іншими категоріями, такими як «демократія», «громадянське суспільство» та ін.

Теоретичний аналіз Н. Беляєвою проблематики розуміння публічної політики як поняття та як категорії має ключове значення для дослідження теми магістерської роботи. В усіх спробах точніших визначень публічної політики, вказує Н. Беляєва, спостерігаються намагання виявити її *через взаємозв'язок різних політичних явищ*. «Публічна політика» у значенні поняття – може існувати ізольовано від інших понять, використовуватися самостійно, в залежності від соціального контексту [5, с. 8]. «Публічна політика» у значенні категорії політичної науки може бути адекватно осмислена й описана тільки в *системі інших категорій політичної науки*. До «суміжних» категорій в апараті політичної науки Н. Беляєва віднесла «політичний простір» [5, с. 9]. Одним із чотирьох компонентів цієї категорії вона визначила *громадянсько-політичний: недержавні самодіяльні об'єднання та асоціації громадян, цивільна мережа формування громадської думки, центри громадянської солідарності та республіканізму* [5, с. 10]. Громадянсько-політичний компонент категорії «політичного простору» логічно веде до категорії «політична система».

По-третє, що таке політична система у взаємозв'язку зі зростаючим суспільним запитом до неї концепту публічної політики? Насамперед відзначимо, що поява теорій політичних систем збігається в часі з появою теорій публічної політики: це – друга половина ХХ ст. Якщо звернутися за відповіддю на це питання до навчальної літератури, то, наприклад, знайдемо наступне визначення політичної системи: це – «сукупність державних і громадських організацій, установ, правових і політичних норм, відносин, які забезпечують підтримку влади і управління суспільством» [86, с. 60]. Хоча перед цим визначенням його автор застеріг: поняття «політична система» багатоаспектне й через це існує ряд неоднозначних підходів до його аналізу [86,

с. 59]. Проте визначення ніяк не пов'язується з попереднім застереженням. В іншому підручнику теж попередньо вказано на різні *варіанти концепції політичної системи*, кожний із яких досліджує різні її сторони [41, с. 10]. Але власне визначення політичної системи авторами підручника *однозначне*: це – «сукупність державних і недержавних політичних інститутів, які взаємодіючи між собою та навколишнім середовищем, здійснюють політичне керівництво суспільством та управління суспільними справами» [41, с. 12].

Порівнюючи два приклади визначень поняття політичної системи, слід відзначити відмінність між ними в контексті теми магістерської роботи. Перше визначення акцентує на *забезпеченні підтримки влади і управління суспільством*. Друге визначення – на *взаємодії державних і недержавних політичних інститутів, які здійснюють політичне керівництво суспільством та управління суспільними справами*. Перше визначення можна віднести до так званого «державницького», спрямованого на підтримку влади. Друге визначення спрямоване на *взаємодію* держави з недержавними політичними інститутами та *спільне* керівництво і управління. Друге визначення також доповнюється характеристикою *підсистем* політичної системи. *Інституціональна підсистема* складається з держави, політичних партій, громадських організацій, засобів масової інформації, органів місцевого самоврядування. Ця підсистема є джерелом усіх найважливіших *зв'язків*, які виникають у межах політичної системи [41, с. 12]. Проте, характеризуючи підсистему, автори впадають у суперечність зі своїм же визначенням системи. Вони стверджують: «Саме держава здійснює управління суспільством, охороняє його економічну, соціальну і культурну сфери, забезпечує політичну організованість суспільства, орієнтуючи його на досягнення визначених цілей та напрямів суспільного розвитку» [41, с. 13]. У цьому твердженні відсутні *взаємодіючі з державою недержавні* політичні інститути, які *разом із нею* здійснюють *політичне керівництво та управління суспільством*. Друга підсистема – *комунікативна* – охоплює взаємозв'язки соціальних суб'єктів, які

складаються з приводу організації і функціонування влади та у зв'язку з виробленням і здійсненням нею певного політичного курсу [41, с. 16].

Огляд енциклопедичної літератури щодо висвітлення у ній поняття політичної системи, зроблений О. В. Кукуруз, також показує відсутність єдиного узагальненого визначення цього поняття [57, с. 17]. Заслугує на увагу висновок авторки щодо *багатоаспектності явища, відображуваного поняттям політичної системи*. Завдяки цій обставині вона називає політичну систему *категорією*. Її пізнавальна функція полягає у виборі одного з підходів до визначення поняття «політична система» за домінуючий залежно від мети і завдань конкретного дослідження [57, с. 18]. Автори фундаментальної праці «Політична думка XX – початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи» з аналізу *неоднозначного* розуміння і тлумачення поняття політичної системи зробили висновок про те, що «...проглядається дещо загальне для всіх тлумачень: політична система асоціюється із застосуванням узаконеного владного примусу в суспільстві» [84, с. 59]. Розберемося, хто над ким здійснює той владний примус, якими засобами і з якою метою?

Скористаємося сучасною класифікацією Е. Хейвудом типів політичних систем, зокрема, двох із них: *західних поліархій та нових демократій*. До перших Україна прагне, а до других – знаходиться в процесі переходу. Західні поліархії Е. Хейвуд характеризує за ознаками високого рівня толерантності до опозиції, достатнього рівня публічної відповідальності влади, яка обирається на регулярній, чесній і конкурентній основі. На відміну від ліберально-демократичних режимів за класифікацією Ж. Блонделя, поліархії Е. Хейвуда враховують новітні політичні практики багатьох країн, які, на його думку, віддаляються від ідеалу демократії і краще її визначити як *владу багатьох*. *Відмінність нових демократій від західних поліархій* полягає в обмеженій демократичності перших, які зберігають елементи авторитарності та низький рівень участі громадян у політичному житті [84, с. 57, 58].

Із трьох основних теорій політичних систем у політичній думці – системної Д. Істона, *структурно-функціональної* Г. Алмонда та інформаційно-кібернетичної К. Дойча – найбільш *відповідає предмету нашого дослідження* друга. Перший із елементів політичної системи за Г. Алмондом називається «вхід» (до системи). Він виконує функції: 1) політичної соціалізації й залучення до участі в політичному житті; 2) артикуляції інтересів, тобто формування вимог, які відповідають реальним або уявним інтересам; 3) агрегування, тобто поєднання інтересів; 4) політичної комунікації. *Усі ці функції відповідають ознакам публічної політики.* Країни з такими політичними системами здатні проводити публічну політику. Другий із елементів – називається «вихід» (із системи). Він виконує функції: 1) розробки норм (законодавчою владою); 2) застосування норм (виконавчою владою); 3) контролю за їх дотриманням (судові органи). Функції входу здійснюють недержавні формування (політичні партії, групи тиску, ЗМІ), а функції виходу – державні органи [84, с. 47 – 48].

Обравши за основу для використання в роботі теоретичну модель політичної системи Г. Алмонда, відзначимо її недостатність у зв'язку з *розвитком* концепту політичних мереж як *моделі представництва та реалізації інтересів суб'єктів політичного процесу.* Розв'ток ґрунтується на *мережевому аналізі* як методу політології, який використовується для «дослідження феномену організації суб'єктів політичного процесу (індивідів, формальних і неформальних угруповань, корпорацій, громад тощо) та їх взаємодії в процесі формування горизонтальних зв'язків у політичному середовищі з метою задоволення потреб та інтересів, а також доступу до ресурсів, цінностей, благ» [84, с. 479]. Мережевий аналіз у політичній науці став однією з найбільших інновацій кінця XX – початку XXI століть. Потреба в ньому була об'єктивно обумовлена «активністю громадського сектору, появою нових суб'єктів політичного процесу, розвитком сфери соціальної комунікації, складністю прийняття політичних рішень, нестійкістю політичної системи, новими викликами та загрозами, «дефіцитом» часу» [84, с. 498].

Застосування мережевого аналізу до публічної політики в сучасних розвинутих суспільствах викликано процесами *сегментації влади*. Як наслідок, «публічна політика починає формуватися не лише урядовими структурами, які володіють формальним статусом, а й низкою неформальних структур». Відтак, «характер сучасної публічної політики засвідчує, що політична влада поступово набуває нового змісту: поєднує формальні (гілки влади, політичні партії) та неформальні (інститут партнерства) політичні структури» [84, с. 497]. Тобто, *принагідно до взаємозв'язку публічної політики з політичною системою, мережевий аналіз виявляє сучасну еволюцію політичної системи західного типу до розширення кола її інститутів із числа раніше неполітичних акторів*. Їх називають «*третім сектором*» громадянського суспільства – недержавним, некомерційним та соціально спрямованим, представленим громадськими асоціаціями та громадянськими ініціативами переважно у невиробничих сферах (екологія, охорона здоров'я, соціальний захист, освіта, розвиток мистецтва тощо). Як відзначає О. Чальцева, «громадянське суспільство, інституціоналізуючись, набуло рис політичної та фінансової самостійності, яка характеризується активним просуванням своїх інтересів і включенням в процеси співуправління [129, с. 116]. На початку ХХІ ст. роль третього сектору, (інакше – «добровільного громадського сектору») зростає порівняно з ХХ ст. у зв'язку з перекладанням державами з різних причин своїх обов'язків на інших акторів політики внаслідок скорочення державних видатків і політики «згортання» держави соціального захисту [129, с.117].

За нових умов, які викликали потребу в мережевому аналізі політики, *концепція політичних мереж* постала як відгук на об'єктивну необхідність «змінити ієрархізоване забюрократизоване державне адміністрування на нову ефективну управлінську форму». Т. А. Бьорцель, на прикладі європейських країн, визначає політичні мережі як «структури, які є набором відносно стабільних взаємовідносин – неієрархічних і взаємозалежних за своєю природою»; «вони пов'язують різноманіття акторів, котрі поділяють спільні

погляди відносно політики, обмінюються ресурсами, визнаючи, що кооперація є найкращим способом досягнення спільних цілей». Т. А. Бьорцель через поняття «управління» розкрив відмінність сучасного континентально-європейського мережевого аналізу від англо-американського. Це – «управління без урядування» або «керівництво без урядування». «Особливістю процесу «нового мережевого управління» є переговорний характер, усвідомлення акторами спільного інтересу, прагнення вирішити актуальну проблему. Такий тип відносин передбачає також неієрархізовану структуру відносин між учасниками, самоорганізацію та значну автономію» [84, с. 491].

Значення проведеного понятійно-категоріального аналізу публічної політики для галузі знань «Публічне управління й адміністрування» визначається складністю переходу політичної системи України *від монополії державного управління до співучасницького управління* держави з «другим сектором» (бізнесом) і «третім сектором» (некомерційними структурами) громадянського суспільства. О. В. Серов ще не так давно, у 2016 р., вказував на труднощі введення в нормативно-правове і освітнє поле України базових понять «публічне управління», «публічне адміністрування» та ін. [115, с. 16]. В Україні, за його словами, «державне управління демонструє яскраво виражену тенденцію до регламентації життя громадянина, а не до надання йому потрібних послуг. Наявність такої тенденції зумовлює ментальну «блокаду» в тих випадках, коли йдеться про активне запровадження концепції нового публічного адміністрування, згідно з якою все, що не є корисним для громадянина, слід кваліфікувати як марнотратство [115, с. 19 – 20].

1.2. Методологія дослідження.

Дослідження ґрунтується на поєднанні загальнонаукових і політологічних методів. Методологія політичної науки, як відзначає І. Д. Денисенко, потребує враховувати її залежність від постійної зміни тенденцій, політичного втручання владних структур та інститутів, висування модних вимог з боку політичної системи та її довкілля [21, с. 77]. Перехідний стан України від соціалістичного до європейського типу політико-правової системи характеризується мінливими владними політичними стратегіями й запитами до політичної науки, які впливають на її розвиток. Характерний сучасній політології плюралізм методів досліджень має побічні наслідки у проявах суб'єктивізму на шкоду об'єктивності науки. Тому для нашого дослідження важливою є одна зі стратегій удосконалення методології політичних наук – коректне застосування методу порівняльного аналізу «у контексті пошуку моделей, здатних найбільш адекватно інтерпретувати розвиток політичних процесів і функціонування суспільних структур в умовах трансформаційних змін» [21, с.78]. З одного боку, слід враховувати *перехідний стан* політико-правової системи України. З другого – застосування методу порівняльного аналізу щодо європейського концепту публічної політики має орієнтуватися на країни *континентальної Європи*. Це обумовлено виходом Великої Британії з ЄС і, навпаки, політичним курсом України на вступ до ЄС.

Актуальним висновком політичної компаративістики є класифікація А. Лійпгартом *гібридного типу політичного режиму* у результаті порівняння різних країн, який *поєднує у собі ознаки різних режимів* [84, с. 446]. До характеристики гібридного політичного режиму в Україні підходить оцінка В. Батлером пострадянського правового простору. У ньому діють *конкуруючі, взаємно суперечливі чинники*: 1) радянська спадщина; 2) дорадянська спадщина; 3) глобальний і європейський вплив; 4) вплив інших регіонів; 5) християнські

цінності [100, с. 26]. Взаємозумовленість політичної і правової систем відзначається представниками і політичної, і правничої наук, а термін «політико-правова система» вживається у навчальній літературі [41, 57].

Методологічне значення порівняльної політології, відзначає В. Кобильник, полягає у тому, що вона: 1) дає можливість неупереджено порівняти досвіди різних країн і виявити найбільш ефективні управлінські механізми, найбільш продуктивні форми взаємодії держави та спільноти громадян; 2) дозволяє досліднику самому встановлювати межі дослідження та детально знайомитися з усіма дотичними до його роботи деталями. Щоб мати пізнавальну цінність порівняння випадків як певних цілісностей, кожен випадок має бути всебічно досліджений окремо, а вже потім проходити процедуру порівняння з іншим. [44, с. 113, 114]. Для України також важливо враховувати одну з парадигм політичної компаративістики, виділених Г. Вярдою. Це – *корпоративізм* – специфічні соціальні умови взаємопроникнення державного управління і приватного підприємництва, в результаті чого виникають суттєві перепони для рівності та автономії демократичних інститутів та процедур [44, с. 113].

О. Долженков виділив можливі проблеми, що постають у процесі порівняльного дослідження : 1) не потрапити в пастку етноцентризму в порівнянні з іншими країнами і усвідомлювати небезпеку культурної ізоляції; 2) за неможливості вичерпного компаративного дослідження в силу великої кількості країн і відносно обмеженого числа конкретних прикладів, якими може оперувати дослідник, розраховувати не на кількість прикладів, а на їх типовість та ідентичність досліджуваним питанням; 3) обирати для аналізу такі компоненти та елементи, які б узяті окремо чи в сукупності дозволяли дослідити ті чи інші сутнісні якості порівнюваних об'єктів; 4) точно визначати, який саме зміст вкладається в конкретні політологічні поняття та терміни із врахуванням особливостей різних країн, у тому числі мовних; 5) виявляти *фактичні і формальні* функціональні еквівалентності порівнюваних політичних

інститутів у різних країнах та ідентифікувати їх на предмет відповідності; 6) враховувати конкретно-історичні особливості порівнюваних країн у нерівномірній динаміці їх розвитку; 7) враховувати вплив так званого «постмодерну» на появу принципово нових елементів суспільства, які виходять за рамки чітко фіксованих структурних компонентів взаємодії і взаємозв'язків інститутів та їх функцій (зростання ролі нетрадиційних соціальних груп; зростання соціальних впливів нових соціальних рухів; ускладнення соціальних зв'язків, зростаюче переважання в них індивідуалістичних мотивів) [26].

Щодо четвертої проблеми порівняльних політичних досліджень актуальним для нас є новітній метод герменевтики, який доповнює класичні методи. *Герменевтика* (дав.-грец. – тлумачити) це – теорія та практика розуміння і тлумачення дискурсу або будь-якого явища, яке інтепретується як текст – знаково-символічна інформаційна система [84, с. 444, 451]. Предметом дослідження герменевтики є текст, успішність аналізу якого досягається через знання мови на рівні автора тексту та його сучасників. Метою герменевтики є *об'єктивне розуміння* дослідником тексту [84, с.453]. Політична герменевтика забезпечує «розуміючу» методологію сучасної компаративістики [84, с. 475].

Метод герменевтики насамперед важливий для з'ясування змісту поняття англomовного походження «публічна політика». Проаналізуємо інформаційні джерела, які застосовують цей метод. Так О. Ричко зазначає, що українське слово «*політика*» відповідає трьом різним поняттям в англійській мові: *policy* – курс дій (наприклад, державна політика); *politics* – сфера взаємодії різних соціальних груп і індивідів з метою реалізації своїх інтересів (політичне життя, політична діяльність) і *polity* – формальне і неформальне становлення політичного порядку. Одна з головних проблем перекладу – чи всім трьом значенням англійських слів відповідає українське слово «політика», чи одному – *policy*? Використання терміна «публічна політика» свідчить про розуміння його не тільки як «public policy», а й як «public politics», тобто у значенні, якого

немає в англомовному оригіналі терміна. Друга проблема – переклад прикметника «public» у контексті «policy». Поширено *три варіанти перекладу* терміна «public policy» українською мовою, відзначає О. Ричко: публічна, суспільна та державна політика. На думку авторки, суспільна політика не є вдалим варіантом перекладу, тому що суспільне часто протиставляється державному. Переклад терміна публічної політики українською мовою відповідає тільки одному із значень «public» – «відкритий для всіх». Однак відкритість політики в демократичних державах не вичерпує всіх істотних характеристик терміна «public policy» [105, с.49 – 50].

О. Пухкало та О. Гомоляко *через вісім років після О. Ричко* відзначили *відсутність серед вітчизняних дослідників однозначного підходу щодо перекладу терміну «public policy» на українську мову*. «Це зумовлено, – писали автори, – як певними лінгвістичними особливостями англійської та української мов, так і самим концептом публічної політики, який поступово трансформується, а його характеристики змінюються під впливом взаємодії демократичної держави з громадянським суспільством». Автори класифікували основні підходи до тлумачення: 1) публічна політика як транспарентний процес прийняття політичних, політико-управлінських рішень, де ступінь публічності визначається наявністю каналів доступу заінтересованих груп до цього процесу; 2) публічна політика як цілеспрямований вплив, який здійснюють структури публічної влади. Таке значення публічної політики найчастіше вживається в контексті реалізації публічного управління; 3) публічна політика як програма, що містить стратегії розвитку держави. Вживається тоді, коли йдеться про галузеву політику (у сфері охорони здоров'я, освіти, промислова політика тощо); 4) публічна політика як визначений курс дії публічної влади. Таке значення може мати місце в контексті реалізації певної ідеології правлячого класу; 5) публічна політика як публічна діяльність, репрезентована у публічній сфері активність політичних та неполітичних акторів, які через взаємодію прагнуть реалізовувати власний інтерес. Діяльність держави

проявляється у сфері задоволення соціальних запитів, відповідно публічна діяльність здійснюється з метою оптимізації та раціоналізації управлінських рішень; 6) публічна політика як форма політичного процесу, який реалізується у публічному просторі, підтримується інформаційно-комунікаційними та іншими видами ресурсів, представлений цілісним комплексом вертикальних і горизонтальних взаємодій його учасників; 7) публічна політика як механізм підтримки публічного порядку [99, с. 108].

Щодо співвідношення понять «державна політика» і «публічна політика» О. Пухкало та О. Гомоляко відзначили можливості як ототожнювати їх, так і розрізняти залежно від механізму вироблення політик. На їх думку, *публічна політика є ширшим поняттям* – вона охоплює не лише державну політику, а й ту, яку здійснюють недержавні організації, об'єднання державних і громадських органів, приватні структури й агенції [99, с. 111]. Однак автори колективного видання «Дослідження державних політик: методологія, процедури та європейські практики» вважають поняття «державна політика» основним відповідником концепту «public policy», а вживання прикметника «public» у контексті політики в англійській мові відбувається як протиставлення приватній політиці індивідів. Водночас вони виклали інші точки зору. Одна з них наполягає на категоричному розведенні державної і публічної політики, виходячи із їх сутнісних характеристик (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Сутнісні характеристики державної (урядової) політики (Governmental Policy) і публічної політики (Public Policy)

Критерії	Публічна політика	Державна політика
Джерело формування рішень	Органи управління суспільним життям, народ	Органи державної влади

Механізм реалізації рішень	Представницькі органи із залученням органів державного управління, експертів, недержавних агенцій, громадські, міжнародні організації, окремі особи	Уряд відповідно до програм і стратегічних планів
Актори	Широке коло рівноправних акторів	Звужене коло дійових осіб

Джерело: [29, с. 64]

С. Телешун вважає, що, сутнісна характеристика концептів у бік ототожнення чи розмежування суттєво залежить: від механізмів вироблення політики; від можливості держави позбавити будь-який суспільний інтерес публічного статусу; від *сучасності* політичних процесів, які тяжіють до залучення у процес реалізації державної політики неінституціональних акторів. Позицію С. Телешуна у третьому її пункті автори монографії відзначають як більш відповідну «модерній європейській дослідницькій тенденції, яка відзначає поступову зміну парадигми управління у бік вивчення соціальних процесів у контексті публічної політики». З позиції цієї об'єднуючої характеристики *публічна політика постає як процес узгодження інтересів на всіх етапах прийняття державно-управлінських рішень*. Безумовною перевагою такого підходу до тлумачення публічної політики є «потенціал акумуляції зусиль для розв'язання колективної проблеми» [29, с. 65].

Висновок авторів монографії співпадає з результатами застосування порівняльного методу дослідження розвитку демократії А. Лійпгартом, який охарактеризував модель *консенсусної демократії* (Consensus – із латинської мови – означає згода, однастайність [31]). А. Лійпгарт виокремив чотири

складові компоненти консенсусної демократії: 1) здійснення влади великою коаліцією політичних лідерів; 2) взаємне «вето» чи правило «більшості, яка співпадає» як гарантія інтересів меншості; 3) пропорційність як головний принцип політичного представництва; 4) висока ступінь автономності кожного сегменту в управлінні внутрішніми справами, особливою формою якої є федералізм [84, с.446]. Філософською основою розробки моделі консенсусної демократії стало вчення Ю. Хабермаса про *комунікативний дискурс* – мовну форму взаємодії людей. «Саме в дискурсі, – писав він, – ми намагаємося шляхом обґрунтувань знову відновити згоду, що стала проблематичною в комунікативній дії; в цьому сенсі я говорю про (дискурсивне) *взаєморозуміння*. ...Взаєморозуміння веде до дискурсивне спричиненої, обґрунтованої згоди (що може доповнюватися традиційним розумінням цієї проблеми)» [123].

Із концептами комунікативного дискурсу та консенсусної демократії тісно пов'язане виникнення і розвиток *партисипаторного напрямку демократії* («*participate*» з англ. – приймати участь, співучасть). *Публічна політика* як процес *узгодження інтересів* на всіх етапах прийняття державно-управлінських рішень, *комунікативний дискурс* як основа *взаєморозуміння*, *консенсусна демократія*, основана на взаємній *згоді* народу і влади – усе це передбачає *співучасть* сторін. А. Ковальов відмічає порівняно меншу обізнаність із концептом партисипаторної демократії в Україні, пов'язану з мовним бар'єром [45, с. 180]. Проте викладена ним сутність концепту безпосередньо стосується *сучасного розуміння* публічної політики. Концепт партисипаторної демократії спрямований на «пошук оптимального розподілу владних повноважень, при якому зводиться до мінімуму ризик домінування в політичній системі окремих звужених кіл, об'єднаних навколо обмеженого інформаційного або владно-розпорядчого ресурсу». Основними методами подолання такого ризику є «впровадження механізмів прямої демократії: плебісцити, масові рухи, широке самоврядування». Запорукою впровадження учасницької моделі демократії є наявність *середнього класу* як соціальної основи досягнення найбільшого рівня

соціального консенсусу через відсутність великої кількості світоглядних антагонізмів [45, с. 181, 182].

Вибір методів нашого дослідження визначила монографія О. Чальцевої, яка досліджувала теоретичний вимір публічної політики. *Метод інституціоналізму* дозволяє розкривати роль традиційних і нових інститутів у публічній політиці. Він також необхідний для дослідження реформування політичної системи України, структура якої складається з інститутів, що оновлюються і кількісно, і якісно. *Мережева теорія* прямо пов'язана з інституціональним методом у тому відношенні, що дозволяє дослідити появу *нових інститутів політичної системи* (з «третього сектору», зокрема) і *нових акторів публічної політики в процесі їх інституціалізації*. *Системний метод* необхідний для дослідження *взаємозв'язку систем*: публічна політика сама є системою, яка складається із підсистем. Водночас вона взаємопов'язана з політичною системою, яка теж складається із підсистем. *Менеджеріальний метод* необхідний для дослідження політико-управлінської складової процесу реалізації публічної політики, яка не обходиться без *конфліктів* і тому потребує застосування *конфліктологічного методу*.

Інституціональний метод дослідження публічної політики й політичної системи у їх взаємозв'язку забезпечує цілісність розкриття змісту теми і тому його можна вважати головним серед інших методів. Узагальнююче визначення категорії «публічний інститут», яка поєднує політичну систему з публічною політикою, зробила О. Чальцева. Зміст цієї категорії «включає в себе *нормативний компонент* (формальні і неформальні норми і правила), *комунікативний компонент* (комунікація між усіма суб'єктами публічного процесу), *діяльнісний компонент* (механізми і платформи взаємодії публічних акторів) і власне *інституції* (державна, громадянське суспільство, бізнес-структури, інститут омбудсмена тощо), що знаходяться у відносно довгострокових взаємозв'язках у конкретно заданому режимному середовищі»

[129, с. 56]. Умовними поняттями щодо інститутів громадянського суспільства є бізнес – «другий сектор» і некомерційні організації – «третій сектор». Також О. Чальцева вказала на *основні питання інституціонального аналізу* в дослідженні публічної політики: як впливають політичні інститути на публічну політику і яким яким вони повинні відповідати [129, с. 56].

Проблемою впливу політичних інститутів на публічну політику О. Чальцева назвала «кероване вирощування» нових інститутів публічної політики, які включаються до числа інститутів політичної системи. З одного боку, керована менеджерами інституціоналізація в публічній сфері є природною в силу притаманного політиці «політичного лідерства». З іншого боку, проблемою є *якість* політичних лідерів. У реформуванні політичної системи України відповідно до вимог концепту публічної політики проблема якості політичних лідерів частково вирішується, за словами О. Чальцевої, «зовнішнім керованим вирощуванням» за «нездатності національної еліти запустити реформаторський процес». Але проблемою є визначення межі між «керованим вирощуванням інститутів» і втручанням у суверенні справи держави. О. Чальцева вказала на застереження Ф. А. фон Гайека від втручання в суспільно-політичні відносини ззовні із-за занадто великого ризику здійснення помилок і непередбачуваних наслідків втручання [129, с. 63].

Автори монографії «Дослідження державних політик: методологія, процедури та європейські практики» теж відзначили «усталену практику» «суб'єктивного будівництва» нових інститутів у політичній системі України, унаслідок чого нові інституції наповнюються «попереднім змістом». Фактично, «під прикриттям» нових інститутів публічної політики, виступають «найбільш впливові політичні актори», які «усупереч усім реформам, реалізуючи особисті інтереси, прагнуть створювати власні публічно-політичні інститути, легітимізувати інституціональні зміни «під себе». Така практика породжена особливостями трансформаційного характеру політичної системи України:

усталеними традиціями «персоніфікації влади» і апелювання значної частини громадян до окремих владних осіб (президента, депутатів), частою зміною форм правління, модифікацій виборчої системи, феноменом «партії влади» (основного елементу вітчизняного інституційного дизайну), який лише імітує роль публічного актора [29, с. 62]. Відзначимо, що наведений фрагмент монографії поєднує інституціональний метод з менеджеріальним (*суб'єктивного будівництва нових інститутів публічної політики найбільш впливовими політичними акторами*).

Подібні приклади з досліджень інших авторів підтверджують значимість поєднання інституціонального та менеджеріального методів. Так, О. Ричко відзначала неефективність діючих в Україні інститутів держави влади в контексті принципу поділу влади між ними, оскільки виконавча влада все частіше диктує свої умови законодавчій; неефективність інституту політичних партій, оскільки вони не відбивають інтереси соціальних прошарків населення. Як наслідок, «ключову роль відіграють не інститути, а актори, які використовують останніх у своїх інтересах» [105, с. 54]. Загалом, під впливом ідей менеджеріального підходу, О. Чальцева, виокремила розробку теоретичних моделей публічної політики в двох напрямках. У першому це – *модель раціональної системи* за схемою «згори – вниз», де процес управління здійснюється ієрархічно при визначальній ролі держави. У другому це – *модель співуправління* за схемою «знизу – вгору», спрямована на залучення громадських суб'єктів, зосереджена на важливості зв'язків між учасниками публічного управління [129, с. 71].

О. Чальцева не дала оцінок зазначеним моделям, які цього потребують у контексті проблем реформування політичної системи України. Модель за схемою «згори – вниз» цілком влаштовує тих політичних акторів, які *імітують* публічну політику. Насамперед це стосується *властивої сутності кожної держави бюрократії*. Теоретичний аналіз цієї проблеми зробили В. І. Горбань

та О. В. Горбань [15]. За оцінкою С. Телешуна адміністративно-бюрократичний виклик для публічної політики виходить із надр самої держави: «Публічна політика перебуває в лещатах адміністративно-бюрократичної системи, що відгороджує її від суспільства і спирається на технології маніпулювання громадською думкою». Інший виклик, за його оцінкою, корпоративістський: «Домагаючись зміцнення своїх позицій, олігархічні групи чинять сильний тиск на державну владу та формування державної політики» [120, с. 29]. Принагідно до оцінки С. Телешуна відзначимо, що політичні технології з метою маніпулювання громадською думкою стали атрибутом сучасної політики [16].

Із проблемою бюрократії як інституційної загрози публічній політиці тісно пов'язана проблема корупції. За оцінкою дослідників державної політики в Україні, корупція це – «узвичаєна системна норма взаємовідносин між чиновництвом і бізнесом». «...Відособлення приватних інтересів державних службовців продукують феномен «статусної ренти» як системи використання чиновниками можливості примноження власного багатства у збиток державним інтересам. Рівень корупційного потенціалу підвищує також діяльність груп інтересів у владі (кланово-олігархічні та фінансово-промислові групи). Деструктивний вплив цих процесів блокує можливі канали взаємодії, породжує проблему довіри громадян до влади» [29, с.63].

Стосовно актуальної для України проблеми корупції, пов'язаної із проблемою якості політичного менеджменту, доречно актуалізувати висновок Дж. Сарторі про «антиполітичний вибух» наприкінці XX століття. Зокрема його спричинили: 1) розрив довіри між громадянами й обраними ними представниками, що зумовлює зростання розчарування політикою; 2) політична корупція, яка досягла тієї межі, коли вона згубно впливає на демократичну політику (насамперед через втрату етики державних послуг і наявність занадто великої кількості грошей у політичній сфері) [84, с. 445].

Системний метод дослідження публічної політики дозволяє вивчати її саму як систему. По-перше, вона має *внутрішню структуру* – процес взаємодії акторів у рамках єдиного простору. Структура складається з громадських і державних інститутів, які змінюються. По-друге, вона функціонує у взаємодії інститутів її внутрішньої структури між собою та з *інститутами політичної системи*. Функції публічної політики як системи: 1) інтеграційна (орієнтована на солідаризацію й соціальну злагоду інституціоналізованих і неінституціоналізованих акторів); 2) соціалізуюча; 3) комунікативна; 4) інформаційна; 5) нормативно-правова та ін. По-третє, вона має власну *динаміку* змін, розвитку в силу творчої діяльності своїх акторів та в силу зовнішнього впливу з боку національної політичної системи й інститутів ЄС, ООН та ін.

У контексті відзначеної Б. Барбером *конфліктної* складової ліберально-демократичної моделі публічної політики, для нас актуальною є характеристика О. Чальцевою *конфліктологічної парадигми дослідження* [129, с. 76 – 88]. Застосування методу конфліктології в нашому дослідженні важливе у двох аспектах. По-перше, у вивченні досвіду подолання конфліктів у європейській публічній політиці, завдяки якому розширюється діалог між суб'єктами політичного процесу й виробляються легітимні форми регулювання суперечностей. По-друге, у знаходженні можливостей використання цього досвіду в реформуванні політичної системи України.

У підсумку, погоджуємося з позицією І. І. Колосовської та М. З. Буника щодо актуальності для України методологічних підходів дослідження взаємодії «влада – громадянське суспільство». Україна реформує політичну систему і успіх значною мірою визначається розвитком громадянської активності, становленням відповідних інститутів громадянського суспільства. У країнах розвиненої демократії громадянське суспільство виступає рівноправним партнером держави. Через свої інститути воно активно впливає на вироблення владними інституціями політики, контролює їх публічну діяльність спрямовану

на реалізацію виробленої політики, фактично спонукаючи чиновників служити інтересам людей. [124, с. 35 – 37].

Категорії «публічна політика», «політична система», «політичний аналіз» та «політичні мережі» виконують пізнавальну функцію в дослідженні *взаємозв'язку* публічної політики та політичної системи. Зокрема дозволяють виявити основні риси публічної політики: 1) це не тільки вироблення і реалізація управлінських рішень державою, а й *демократична участь різних груп за інтересами, державних і недержавних політичних акторів у політико-управлінському процесі*, досягнення комплексного бачення соціальної проблеми з дотриманням процедур узгодження інтересів перед безпосередньою політичною дією уряду [99, с. 107]; 2) це системна взаємодія держави, бізнесу, некомерційного співтовариства, різноманітних соціальних, професійних груп та верств, громадських об'єднань з приводу «реалізації особистих та суспільних інтересів; виробництва, розподілу та використання суспільних ресурсів та благ з урахуванням волевиявлення населення певних територій» [119, с. 194]; 3) це реалізація публічних втручань через процедуру укладення договору між державою й публічними об'єднаннями (управління відходами, підтримка доріг, упорядкування території), *між державою і приватними чи публічними підприємствами, фондами, кооперативами тощо (договір виплати допомоги підприємствам, що виконують публічні функції – скажімо, лікарням, підприємствам, які отримали дозвіл на перевезення громадським транспортом, закладам з перепідготовки тощо)* [108, с. 194].

Іншим важливим висновком щодо теми роботи є відмінності англо-американського та континентально-європейського розуміння концепту публічної політики. Але логіка цього висновку веде до необхідності конкретизації змісту концепту публічної політики в континентальній Європі.

РОЗДІЛ 2

Європейський концепт публічної політики

2.1. Формування і розвиток концепту публічної політики в Європі.

Дослідження європейського концепту публічної політики є визначальним для розуміння змісту третього розділу: що саме Україна має реалізувати в процесі реформування пострадянської політичної системи? Пошук відповіді на це питання виявився складним. Не вдалося відшукати спеціального дослідження цього концепту в Україні. Наукові публікації про публічну політику носять *загальний* характер, у деяких із них є лише *фрагменти* визначень концепту й характеристики його змісту. На підтвердження наведемо приклади таких досліджень. Так Т. Малоголова у статті 2019 р. [67] з посиланням на дослідження Н. Беляєвої 2011 р. [6] відзначила, що поняття «публічна політика» вперше було запроваджено в США і зводилося до розуміння дій держави. Тоді як європейське розуміння публічної політики склалося пізніше американського і відштовхувалося від «зростаючої нездатності сучасної держави вирішувати соціальні проблеми населення: держава нібито усувається від відповідальності за вирішення цих проблем і перекладає їх, з одного боку, на інститути громадянського суспільства, а з іншого – на нейтральну інстанцію – експертів, які виступають від імені науки» [67, с. 206, 207]. Також, Т. Малоголова відтворила фрагмент із дослідження Н. Беляєвої про те, що «в «американській» традиції головним суб'єктом (актором) виступає публічна влада, тобто держава; у «європейській» традиції головного актора немає, і всі суб'єкти публічної політики визнаються рівними учасниками вироблення прийнятих рішень» [67, с. 208].

О. Г. Пухкал та О. В. Гомоляко у 2017 р. із посиланням на те саме дослідження Н. Беляєвої вказали на різницю в підходах до розуміння публічної політики у США та Західній Європі: «...концепт публічної політики в США розуміється, головним чином, через дії держави, державного апарату, урядових чиновників (ближче до поняття *public administration*). Це багато в чому пояснюється демократичними традиціями, розвиненими демократичними інститутами, високим рівнем децентралізації політичної системи США, політичного плюралізму та конкуренції. В той час як публічна політика в європейській традиції — це не тільки вироблення і реалізація управлінських рішень державою, а й демократична участь різних груп за інтересами, державних і недержавних політичних акторів у політико-управлінському процесі, досягнення комплексного бачення соціальної проблеми з дотриманням процедур узгодження інтересів перед безпосередньою політичною дією уряду» [99, с. 107]. Ці ж автори пов'язали процес формування європейського концепту публічної політики із вивченням публічної сфери. А саме — з тією обставиною, що «громадянське суспільство включає в себе постійно виникаючі асоціації, організації та рухи, які резонують з тим, що відбувається у сфері приватного життя, посилюючи і посиляючи все це в публічну сферу. Таким чином громадянське суспільство безпосередньо пов'язується із публічною сферою. Як зазначає Ю. Габермас, комунікативна структура публічної сфери зберігається лише завдяки енергійному громадянському суспільству» [99, с. 107].

Ю. А. Данько доповнив тезу про заснування європейської традиції дослідження публічної політики на основі концепції публічної сфери. Зокрема він вказав на здатність людей формувати політичну спільноту або політичну публіку, приймати участь в обговоренні важливих для суспільства проблем як на системоутворюючу підставу розвитку публічної сфери. При цьому послався на дослідження Ю. Габермаса: «Публічна сфера розуміється як особливе комунікативне середовище, де народжується громадська думка, яка виконує функцію критики і контролю по відношенню до держави» [19, с. 32].

О. М. Рибачук у своєму дослідженні посилається на ту ж саму публікацію Н. Беляєвої, що й інші автори. Проте наводить відмінний від них фрагмент щодо різниці між американським і європейським концептами публічної політики. У США, за його словами, «домінує утилітарне і прагматичне розуміння публічної політики як держави, що вирішує проблеми суспільства». В Європі ж публічна політика – «це процес узгодження інтересів при виробленні та реалізації політичних рішень зокрема і політичного курсу загалом». Також цитує Н. Беляєву, що це ще й «демократична участь різних груп інтересів, державних і недержавних політичних акторів у політико-управлінському процесі, досягнення комплексного бачення соціальної проблеми з дотриманням процедур узгодження інтересів перед безпосередньою політичною дією уряду» [104, с. 129].

Із наведених прикладів сучасних досліджень слідує факт відсутності у них новизни в уривках характеристик європейського концепту публічної політики. Спробуємо зробити власне дослідження і розпочнемо з праці О. П. Дем'янчука 2000-го р., у якій було піддано критиці україномовний переклад 1999 р. книги Л. Пала «Аналіз державної політики» *за невідповідність англomовному розумінню терміну Public Policy* [20, с. 32]. Автор, безвідносно до Європи чи США, зазначив, що *в умовах демократії з достатньо високим рівнем розвитку громадянського суспільства державна влада поступається частиною своїх повноважень на користь органам самоуправління. У такому контексті публічна політика є ширшим поняттям, оскільки вона охоплює не лише державну політику, а й політику, яку здійснюють (чи можуть здійснювати) недержавні організації, об'єднання державних і громадських органів або навіть приватні структури й агенції* [20, с. 31]. Власна теоретична схема здійснення публічної політики, запропонована О. П. Дем'янчуком, поєднувала дві взаємодотичні площини. Одна – вертикальна – показувала *за ієрархією* «згори – вниз» *односторонньо спрямовану політику* від органів прийняття рішень до органів їх здійснення. Друга – горизонтальна – показувала *двосторонньо спрямовану*

взаємодію з органами здійснення політичних рішень дійових осіб поза урядом, міжнародних експертів, інших органів управління та інших агенцій. [20, с. 34].

Хоча О. П. Дем'янчук не відрізняв європейської публічної політики від американської, його дослідження важливе в термінологічному відокремленні публічної політики від державної й у змістовному визначенні основних відмінностей між ними. З 2000 по 2010 рр., як відзначила О. Лазарева у спробі здійснити «системний аналіз праць провідних вітчизняних науковців..., присвячених становленню публічної політики в Україні...», «...феномен публічної політики, механізм та особливості її виникнення... практично недосліджений» [60]. У подальшому О. В. Лазарева зосередилася на дослідженні проблеми імплементації засобів публічної політики в державному управлінні України, так і не з'ясувавши «самого феномену» [61].

Суттєвий вклад у дослідження європейського концепту публічної політики зробив О. Киричук у публікації про багаторівневе («мережеве») управління в ЄС. Модель управління в ЄС ґрунтувалася на політиці: врахування інтересів регіонів та лобістських бізнес-кіл; охоплення місцевого самоврядування і громадянського суспільства; залучення до процесів прийняття рішень міжнародних експертів та лобістів; переходу від концепції державного надання управлінських послуг до концепції держави-регулятора; передачі значної частини управління мережам приватних та публічних суб'єктів на різних рівнях управління. *Приватні суб'єкти* – фірми, групи інтересів тощо, *представники громадянського суспільства* – неурядові громадські організації професійного, етнічного, політичного, вікового та ін. спрямування. Вони стали формою інституціоналізації різноманітних суспільних інтересів та їх захисту на рівні публічно-правових відносин [42].

З 2010 р. почалася активна розробка проблеми публічної політики в Національній академії державного управління при Президентові України (далі – НАДУ) під керівництвом С. О. Телешуна. Але цілісного дослідження

європейського концепту цієї політики там, як і в подальших наукових працях, не проводилося. Маючи на меті нашу тему магістерської роботи, *спробуємо виокремити із загального змісту праць цього колективу відповідний матеріал*. Так у науковій розробці С. О. Телешуна та ін. 2010 р. було охарактеризовано запропонований французьким соціологом П. Бурдьє термін «агент» щодо *суб'єктів публічної політики*. На відміну від суб'єктів державної політики, *особливістю агентів* є досить високі реакція і ступінь пристосування до існуючих умов, намагання діяти в межах правил встановленого політичного поля – тобто публічно, прозоро, відкрито для громадськості, що, у свою чергу, примушує його дотримуватися й моральних правил та норм. Агент проявляє себе як учасник комунікаційної, а не лише суб'єктно-об'єктної взаємодії, тобто його позиції та диспозиції можуть варіювати [95, с. 7]. Автори також привели класифікацію в ЄС агентів публічної політики, які представляють громадянське суспільство. Це: 1) учасники ринку праці, які є соціальними партнерами (профспілки, федерації роботодавців); 2) організації, що репрезентують соціальних та економічних гравців у широкому сенсі (організації споживачів); 3) громадські організації (неурядові організації); 4) організації на рівні громади, через які громадяни можуть брати участь у житті територіальної громади.

У 2013 р. С. Телешун та ін. опублікували статтю з проблеми – «що таке публічна політика?». Європейське розуміння охарактеризували так: «Термін «публічна політика» застосовується для означення державної політики країн Європейського Союзу, яка є результатом сумісної діяльності національних та наднаціональних органів управління. Принципи здійснення державного управління, визначені Білою Книгою, базуються саме на засадах публічної політики, яка передбачає взаємодії державних, недержавних акторів та наднаціональних структур. Саме такий механізм формує публічні майданчики для прийняття політичних рішень, спрямованих на досягнення суспільно значимих цілей» [119, с. 190 – 191]. Новизну дослідження визначив висновок про *суттєву трансформацію «державної політики», «державного управління»*

«під впливом нових структур суспільних взаємодій (мереж), глобалізації (глобальне управління), інформаційних технологій (електронне врядування). Публічна сфера набуває значення як платформа взаємодій та вироблення суспільних інтересів, формулювання суспільних цілей та завдань» [119, с. 193].

Значення *публічної сфери* для формування публічної політики автори розкрили за результатами дослідження Е. Мое *європейських країн* – Нідерландів, Великобританії, Франції та Німеччини. Саме *публічна сфера, а не громадянське суспільство*, за його висновком, відіграла вирішальну роль у стабільності розвитку та процвітанні країн західного світу. На його думку, сформованість громадянського суспільства ще не означає обов'язкове формування публічної сфери. Просування інтересів самоорганізованих автономних груп, які представляють громадянське суспільство, є необхідною, але недостатньою умовою формування публічної сфери. Вона *формується тоді, коли створюються умови публічного дискурсу* [119, с. 192, 194].

У 2015 році ті ж самі автори опублікували статтю про сутність публічної політики., у якій використали переважно американські й російські інформаційні джерела. Щодо Європи – повторили тезу про роль публічної сфери, *додавши наукові висновки німецького філософа Ю. Габермаса*. Він вирізняв «дії, які системно інтегровані в державу, та дії соціально інтегровані – публічна сфера. Остання є тим зрізом соціального життя, де формується громадська думка» [120, с. 27]. У колективній монографії, виданій 2017 р., автори розширили своє дослідження *вкладу Ю. Габермаса у вчення про публічну сферу*: 1) подали її *визначення* як «посередницької системи комунікації між формально організованими та неформальними, що відбуваються віч-на-віч, обговореннями на аренах, розташованих як нагорі, так і знизу політичної системи»; 2) подали *визначення ключових елементів публічної сфери*: «загальний доступ, достовірні джерела інформації, добровільна участь, раціональна дискусія та аргументація, свобода висловлювання думок, свобода обговорювати державні справи,

свобода брати участь в обговоренні поза інституціональними ролями»; 3) подали *типологію учасників публічної сфери*. Учасники *першого типу* приходять у сферу «зовні» заради ресурсу впливу, який шукають. У цьому разі публічна сфера інструментально використовується членами політичних партій, різного роду лобістами, членами парламенту або уряду. Учасники *другого типу* поповнюють публічну сферу «зсередини», захищаючи різні суспільні інтереси, інституціональні реформи, нові права, відстоюючи ті або інші колективні ідентичності. *Третій тип* – це журналісти, діячі мас-медіа, які контролюють відбір тем, текстів і авторів, що циркулюють у публічній сфері [95, с. 30].

Також у монографії розкрито вклад послідовників Ю. Габермаса у дослідження функціонування публічної сфери як своєрідного *форуму публічного дискурсу*, *атрибутами якого є* вільна дискусія та вільні засоби комунікації. Для різноманітних груп інтересів вони необхідні як засоби ефективного захисту від зловживань з боку держави, так і підтримки та розширення участі суспільства в політичних процесах. Зокрема спільної практичної діяльності, спрямованої на досягнення цілей, що усіма поділяються. Німецький соціолог М. Ріттер визначив ключове поняття у розумінні публічної сфери: «*демократія участі*». Добровільна участь населення на постійній основі в політичному процесі гарантує збереження демократії та розв'язування суспільних проблем з урахуванням інтересів всього суспільства [95, с. 28]. *Публічна сфера*, не будучи політичним або соціальним інститутом, *виконує п'ять функцій у взаємодії держави та різноманітних груп інтересів* з питань, що виражають суспільно значимий інтерес. Це функції: 1) артикуляції та агрегації суспільних інтересів, тобто перетворення соціальних очікувань у конкретні політичні вимоги, а також узгодження приватних вимог та потреб, установлення між ними певної ієрархії та вироблення на цій основі спільних групових цілей, що, у свою чергу, суттєво знижує соціальну напруженість у суспільстві, закладає основи для консенсусної демократії та сприяє адаптації політичної системи до нових умов функціонування; 2) публічного контролю за

діяльністю влади; 3) інформаційно-комунікативна; 4) впливу на формування публічної політики; 5) політичної освіти громадян за участі експертів, які дають оцінку різноманітним явищам політичного та соціально-економічного життя; 6) формування політичної еліти (через так званих лідерів громадської думки, громадських активістів тощо) [95, с. 29].

У навчальному посібнику «Публічна політика» (2016) відсутнє окреме цілісне висвітлення європейського концепту публічної політики. Фрагментарно вказується на існуючі *традиції* або ж *моделі* публічної політики. Серед них чітко вирізняється німецька традиція і не чітко (безвідносно до країн) – корпоративістська, державного та сучасного державного менеджменту, мережева. *Німецька школа мережевої політики*, за словами авторів, «репрезентує мережу як нову форму державного управління, яка базується на принципі відмови від ієрархічного адміністрування. Публічний характер державного управління в мережевих формах суспільної організації зумовлений самим характером комунікаційних процесів, на яких і вибудовується мережа. Комунікація стала ефективною моделлю координації інтересів і ресурсів суб'єктів, задіяних у процесі прийняття політичних рішень, тому і домінантною моделлю управління стають саме мережі» [94, с. 46 – 47].

Щодо суб'єктів, задіяних у процесі прийняття політичних рішень, автори посібника відзначили *тенденцію до використання поняття «актор»*. Воно «означає того, хто діє як індивідуальний чи колективний суб'єкт публічної політики та головне – у процесі прийняття рішень розглядається як його учасник» [94, с. 58]. Завдяки розширенню кола акторів у публічній політиці стало можливим формування мереж. До європейського концепту публічної політики можна віднести наведену авторами класифікацію акторів німецьким ученим Ф. Шарпфом та французьким П. Ле Галесом. *Перший* із них, крім відомих форм колективного актора (політичні партії та громадсько-політичні об'єднання), виокремив *форми громадських об'єднань*: 1) *асоціація* – найбільш

пристосована, щоб діяти в інтересах індивідуального актора; 2) *клуб* – проблемний актор щодо формування колективних цілей, оскільки об'єднання в такий спосіб не передбачає наявності спільних цілей; 3) *рух* – у його учасників відсутні спільні цілі, а також розпорошені ресурси, що зменшує ймовірність позиції актора в процесах прийняття політичних рішень; 4) *коаліція* – найменш стійкий тип колективного актора. Внесок *другого* в науку полягає у визначенні *п'яти критеріїв*, за якими можна виявити *колективного актора*: 1) наявність системи спільного прийняття рішення; 2) спільність інтересів; 3) наявність механізмів інтеграції; 4) внутрішнє і зовнішнє уявлення про колективного актора; 5) здатність до інновації [94, с. 58].

Одним із *спільних чинників* формування концепту публічної політики в американській та західноєвропейській науковій практиці автори посібника назвали *аналіз категорій «приватне» й «публічне»*. В результаті – до теорії публічної політики були привнесені з політекономії поняття «суспільне благо» та «приватне благо». Їх роль стала допоміжною у розумінні відносин між державою та ринком, між приватним та суспільним інтересом. Тим самим стало можливим виявити природу та причини актуалізації публічних дій і нових форм взаємодій. Автори посібника виділили внесок дослідників П. Кеніса та В. Шнайдера, які вказали на *процеси розмивання меж між публічним та приватним як фактор, що забезпечує можливість входження держави у більш тісні зв'язки з громадянським суспільством* [94, с. 60]. Поняття «суспільне благо» стосується ситуацій, у яких ринок не може забезпечувати вироблення *товарів* з причини їх *особливих якостей* порівняно з якостями товарів для приватного блага. Виробництво останніх є подільним, а споживання передбачає суперництво (конкуренцію) між споживачами. Відповідно доступ до товарів одних виробників обмежується попитом інших споживачів. Навпаки, «суспільні блага» відповідають характеристикам таких товарів: неподільність пропозиції та відсутність суперництва. Такий тип товарів не виробляється ринком. Логіка взаємодії держави та ринку щодо виробництва «спільних благ»

зводиться до того, що якщо ринок їх не виробляє, то цим займається держава. Вона володіє монопольним законним правом на застосування примусу, використовуючи, наприклад, податкову систему для того щоб фінансувати виробництво суспільних благ у сферах охорони природи, оборони, безпеки.

У виробництві суспільних благ, за дослідженням французького науковця Тьоніга, може йтися про стягнення за користування спільними благами (дорогами, громадським транспортом). У такому разі спільне благо стає не «чистим», оскільки споживання та користування – це дії, які супроводжуються конкуренцією. Тому визначення форм фінансування суспільних благ (шляхами стягнення податків та оплати споживачами) та встановлення між ними пропорцій є питанням публічно-політичним. Його вирішення залежить як від надання переваг та ідеологічних установок уряду, так і від соціальних умов його реалізації. Порядок у визначенні пріоритетів щодо тих чи інших суспільних благ залежить від позицій політичних акторів. *Суспільні блага є результатом колективних дій не тих, хто ними користується, а тих, хто їх виробляє (політиків, які розподіляють інвестиції, спеціалістів від адміністративних органів).* Аналіз публічної політики засвідчує значне переважання впливу пропозиції на попит суспільних благ. Поява ринкових механізмів, які регулюються механізмом «пропозиція – попит», стала можливою завдяки мобілізації акторів реалізації колективного інтересу. Така ситуація призвела до втрати державою монопольного права на виробництво суспільного блага. Увага дослідників (П. Кеніс, В. Шнайдер, Е. Кляйн, Дж. Копеньян) із діяльності держави та державних органів влади змістилася на дії державних інститутів, публічних та індивідуальних акторів, які мають відношення як до громадянського суспільства, так і до держави. Зв'язки, які формуються внаслідок таких дій, стали більш суттєвими для публічної політики, ніж впливи органів державної влади [94, с. 61].

Простеживши десятилітню роботу колективу НАДУ, слід відзначити відсутність у її творчому доробку цілісного дослідження європейського концепту публічної політики. Незрозумілим фактом є повне ігнорування ними (відсутність посилань на використання) виданої в українському перекладі 2010 року книги колективу європейських авторів «Аналіз і пілотаж публічної політики» [43]. На її основі А. О. Чемерис у 2011 р. видав практичний посібник «Розроблення публічної політики». На нашу думку, це досі *унікальний* в Україні випадок цілісного й системного викладу *континентально-європейського концепту публічної політики*. Його зміст, якщо структурувати, складається з відповідей на питання:

1) *що таке публічна політика?* Це: відповідь політико-адміністративної системи на стан соціальної дійсності, який політично визнано неприпустимим; публічна діяльність, спрямована на розв'язання суспільної проблеми, яку визнано такою через винесення її на урядовий порядок денний; втручання влади з метою розв'язання колективних проблем [107, с. 8];

2) *для чого необхідний аналіз публічної політики?* Метою аналізу є не політична влада як така, а її використання з метою розв'язання колективних проблем [107, с. 9]. *Аналітичне визначення публічної політики*: це сукупність послідовних рішень чи діяльності з метою розв'язання проблеми, політично визначеної як колективна; при цьому рішення приймаються різними публічними (інколи приватними) дійовими особами; ці дійові особи мають різні ресурси, інституційну приналежність та інтереси [107, с. 10].

3) *які складові елементи публічної політики?*: публічна проблема; цільові групи, які знаходяться в основі публічної проблеми; наявність передбачуваних намірів; наявність певної кількості рішень та дій; програма втручання; ключова роль публічних дійових осіб; існування формалізованих актів; спонукальна (примусова) природа рішень та дій [107, с. 12].

4) *які типи дійових осіб?*: політико-адміністративні особи; приватні особи – цільові групи (створюють проблему чи політично визначають її); кінцеві користувачі; треті групи (зазнають негативного чи позитивного впливу) [107, с. 22].

5) *що таке публічні дійові особи?* Це – урядові, адміністративні та судові інституції, які юридично спроможні структурувати будь-яку галузь суспільного життя з допомогою рішень авторитарного характеру; вони мають монопольне право на насильницькі дії щодо громадян та інших підсистем суспільства; вони трансформують соціальні запити у примусові державні дії [46, с. 26].

6) *якими є цикл публічної політики та його фази?* Це – виникнення проблеми; сприйняття приватних і публічних проблем; внесення до урядового порядку денного; створення альтернативних планів; прийняття політичної програми; упровадження плану дій; оцінювання наслідків публічної політики [107, с. 45].

7) *які ресурси публічної політики?* Це – сила (силовий примус); право (правовий ресурс); штат (людський ресурс); кошти (монетарний ресурс); інформування (когнітивний ресурс); організація (інтерактивний ресурс); консенсус (ресурс довіри); час (часовий ресурс); інфраструктура (майновий ресурс); політична підтримка («ресурс більшості») [107, с. 56].

8) *яким є менеджмент публічної політики?* Це – розподіл ресурсів. На поводженні з ресурсами та управлінні ними ґрунтується зв'язок між аналізом та управлінням публічною політикою і публічним менеджментом. Кожен з ресурсів має власні закони, які визначають його розроблення, відтворення й використання. Існують дисциплінарні знання, відносно розвинуті в *галузях менеджменту*: персоналом («управління людськими ресурсами»); коштами («публічні фінанси»); організаціями («соціологія організацій», «менеджмент організацій»); інформацією («управління комунікацією»); правом

(законотворча техніка); консенсусом («соціальний інженірінг»), часом (логістика), (ще не створено справжньої «дисципліни») [107, с. 71].

У 2016 – 2018 рр. дослідженням публічної політики активно займалася О. П. Чальцева. Проте навіть у фундаментальній праці «Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика» (2017) вона не виокремила європейський концепт публічної політики [129]. Очевидно, це зумовлено її висновком з попереднього (2016 р.) дослідження загального концепту: «...Всі концептуальні визначення публічної політики, запропоновані в американській і європейській політичній науці, стосуються стабільних демократичних систем з розвиненими громадськими інститутами та високим ступенем дискурсивності акторів, які беруть участь у деліберативному політичному процесі. Для аналізу формування публічної політики в динамічних перехідних державах представлені категорії складно пристосувати як в теоретичному, так і в емпіричному плані. Виходом із ситуації, що склалася, може бути уточнення категорій відповідно до політичної реальності» [128, с. 183].

Підсумовуючи, доводиться визнати неувагу учених України до вивчення європейського концепту публічної політики. Здебільшого вивчається так звана «американська традиція» або ж загалом праці американських і європейських учених. Системно європейський концепт викладено лише в перекладі 2010 р. праці П. Кньопфеля та ін. і її скороченій версії, зробленій А. О. Чемерисом у 2011 р. Із сукупності проаналізованих нами праць українських дослідників публічної політики можна виділити окремі фрагменти європейського концепту та методом «мозаїки» скласти в ціле. Окремо слід вказати на значення для теми нашого дослідження двох публікацій дослідників *публічного управління*. У зв'язку зі своїм предметом дослідження вони розглядали і його теоретичну основу – концепт публічної політики. Одна з них – уже висвітлена стаття О. Киричука 2009 р. Друга – стаття 2019 р. О. В. Онуфрієнка. Її значення полягає у

новизні використаних континентально-європейських інформаційних джерел, які виявляють *розвиток* європейського концепту публічної політики.

О. В. Онуфрієнко вказує на відсутність в Україні системного осмислення *сучасних* доктринальних моделей публічного управління в європейських країнах, на нерозв'язаність проблеми з'ясування сутності європейської доктрини публічного врядування, що характеризується *зламом парадигми, яка панувала в попередні десятиріччя* [74, с. 3]. До такого зламу він відносить створення у 2004 – 2005 рр. Г. Букером та К. Полліттом концепції «*неовеберівська держава*», яка була розвинута в працях В. Дрехслера, Р. Каттеля, Т. Рандма-Ліів, Л. Лінна молодшого, М. Потучека та ін., залишається майже невідомою в Україні [74, с. 2 – 4]. Сутність зламу парадигми полягає в кризі характерної до глобальної кризи 2008 – 2009 рр. моделі «нового публічного управління», основаної на веберівській «раціональній бюрократії» – «новому менеджери́змі» (маркетизації відносин держава – громадяни, дебіюрократизації, активному запозиченні методів діяльності приватного сектору і не завжди обґрунтованій приватизації публічного сектору). Політичною основою цієї моделі був неолібералізм [74, с. 8 – 11].

Нова модель це – поєднання традиційних елементів (раціональна бюрократія, що бере початок від ідей М. Вебера) та *інноваційних елементів*: 1) визначення ролі представницької демократії (у тому числі на регіональному рівні) як легітимізуючого елементу державного апарату в цілому; 2) рух від «внутрішньої» орієнтації публічної служби на бюрократичну процедуру до орієнтації «назовні» – на задоволення потреб громадян. При цьому відповідні процеси забезпечуються не за допомогою використання ринкових інструментів, а завдяки створенню професійної культури якісного адміністративного сервісу; 3) підтримка представницької демократії консультативними інститутами; зміщення акцентів на взаємодію держави та суспільства, розгортання сервісної раціональної бюрократії до громадян, збереження публічного сектору за умови

його модернізації [74, с. 13, 21]. Разом узяті ці елементи, як відзначає О. В. Онуфрієнко, складають загальний *тренд на конвергенцію держави з громадянським суспільством* [74, с. 22]. Окремі абстрактні моделі, як то «належного врядування» чи «електронного врядування», за словами автора, отримують конкретний зміст тільки після впровадження відповідних стандартів, інструментів та технологій у контексті національного публічного управління. У цьому зв'язку О. В. Онуфрієнко вказує на тенденцію *кластеризації національних моделей публічної служби країн ЄС*. Навіть такі близькі географічно, культурно, певною мірою історично держави, як: Норвегія, Нідерланди, Данія та Фінляндія, демонструють істотні розбіжності в траєкторіях реформ публічного управління [74, с. 14].

2.2. Європейський досвід публічної політики для України.

На відміну від європейського *концепту*, в Україні більше досліджується європейська *практика* публічної політики. Н. Беляєва в дослідженні *розвитку* публічної сфери виявила *тенденцію до її обмеження* з переходом до інформаційного суспільства, електронних ЗМІ та зміною епохи модерну на постмодерн. Масова інформація, викладена експертами й коментаторами, почала *формувати громадську думку*, позбавляючи людей необхідності *самостійно думати*. Тим самим розширилися можливості *маніпулювання* публікою. Органи державної влади й усі суб'єкти політики в боротьбі між собою почали *фрагментувати суспільство на частини*, кожен створюючи свою *публіку* (навколо свого міста чи проблеми тощо) на основі особистісних зв'язків. Цей процес назвали «*рефеодалізація*»: «*нові феодали*» конструювали *неоднорідний* публічний простір. У тенденції рефеодалізації Ю. Хабермас побачив *позитивну функцію підвищення якості державного і політичного*

управління відповідно до запитів зацікавлених осіб. Позитив Ю. Хабермас вбачав у тому, що *відповідальні* «феодалі» на «своїй території» зможуть формувати «свою публіку» вільною від непотрібної і брехливої інформації, якою завантажений інформаційний простір та на яку неосвічена й легковірна публіка легко піддається. [6, с. 73]. Н. Беляєва назвала «феодалами публічного простору» власників PR-агентств, директорів підприємств, мерів міст, популярні інтернет-видання, які разом з подачею інформації дають їй оцінку й формують відношення до неї [6, с. 74]. Вона доповнила думку Ю. Хабермаса тезою про необхідність у кожному окремому випадку розбиратися у тому, хто є тим «феодалом» і з якою метою він конструює «свою публіку» [6, с. 75].

Застереження Н. Беляєвої щодо відповідальності «феодалів» публічної сфери були слухними. Т. Андрійчук вказала на виявлені у другій половині ХХ ст. *об'єктивні недоліки представницької демократії*, основаної на виборчому праві. Ця непряма демократія виявила низьку спроможність відповідати на зростання очікувань громадян. Авторка відзначила виникнення у Європі масових протестних рухів з вимогами *участі громадян в управлінні* різними сферами суспільного життя, що стало сутністю ідеї й новітньої європейської практики *партисипаторної демократії*. Участь громадян у прийнятті політичних рішень здійснюється через референдуми, громадські ініціативи, відкликання обраних представників, міські збори, голосування за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій та ін. [2, с. 46].

Одночасно з розвитком партисипаторної демократії виникла ідея і практика *деліберативної демократії*, яка доповнила представницьку модель. Цитований Т. Андрійчук Д. делла Порта відзначав, що «збереження демократії означало б вихід за межі її ліберальної моделі, розширення роздумів про участь та деліберацію всередині та поза інституціями» [1, с. 31 – 32]. У цьому ж напрямку робили висновки представники «німецької школи» Ю. Хабермаса, відзначала Т. Андрійчук: «...Деліберація забезпечує постійний громадський

дискурс – широку, активну, але нецентралізовану політичну комунікацію громадян, що має виливатися у рішення законодавчих органів» [2, с. 46]. Узагальнюючи, Т. Андрійчук охарактеризувала деліберативну демократію як «демократію обговорення», яка на відміну від партисипаторної не передбачає прямого впливу на прийняття рішень, але забезпечує широке і постійне залучення громадян та їх асоціацій до обговорення проблем суспільно-політичного життя [2, с. 46 – 47]. Міркування Т. Андрійчук про корисність елементів деліберативної демократії для розвитку політичної системи важливі для теми нашого дослідження. Авторка розуміється не тільки на теорії, а й на практиці функціонування політичної системи, працюючи на посаді заступника завідувача відділу Секретаріату Кабінету Міністрів України. І зазначену користь вбачає в загальній спрямованості деліберативної демократії на досягнення взаєморозуміння учасників обговорення щодо певного рішення, оскільки «ставить у центр демократії комунікацію та рефлексію» на основі «поінформованого, шанобливого та компетентного діалогу» [1, с. 33].

Наповнення європейської публічної політики новим змістом знаходить своє відображення в оновленні інструментів публічного управління. О. Киричук актуалізував для України європейський досвід поліпшення стандартів корпоративного управління: співробітництво зі стейкхолдерами та створення у 2004 р. Єврокомісією спеціального консультативного органу з представників інвесторів, аудиторів, незалежних експертів, учених. Також – підвищення інтелектуального рівня управління на різних рівнях через адміністративно-політичний консалтинг (Біла книга з європейського управління 2002 р. про 4 його сфери: 1) громадські дебати з проблем; 2) регулювання процесу вироблення і реалізації рішень з тематики «Консультація й участь громадськості», «Оцінка й прозорість», «Краще регулювання»; 3) поліпшення здійснення виконавчих обов'язків з тематики «Встановлення структури агенцій з вироблення рішень», «Децентралізація – краща форма залучення суб'єктів управління національного, регіонального і місцевого рівня»; 4) узгодження і

співробітництво з тематики «Організація мережі людських ресурсів для кращого (доброго) управління», «Багаторівневе управління: об'єднання й організація мережі різних регіональних та місцевих рівнів». Важливим досягненням ЄС стало виведення з «тіні» лобізму за прикладом ФРН, у якій з 1972 р. законом було запроваджено обов'язкову публікацію списку лобістів у спеціальному виданні. Європарламент після тривалих дискусій (із 1989 по 1997 рр.) затвердив *кодекс поведінки і відкритий реєстр лобістів* із системою реєстрації, декларуванням подарунків та послуг депутатам і чиновникам. Структуру лобістів у ЄС складають: 1) підприємці (комерційні); 2) некомерційні сектори; 3) регіональні лобісти; транснаціональні корпорації [42].

У проведеному нами пошуку інформаційних джерел з окремих аспектів європейського досвіду публічної політики за їх кількістю найбільше уваги приділяється двом аспектам – *децентралізації влади та участі громадян*. Щодо першого аспекту О. Шевченко та М. Коваленко відзначили досвід Франції в основаному на діалозі компромісі між політичними лідерами, схваленому громадянами. Як наслідок, місцеве самоврядування здобуло більшу автономію, але й більшу відповідальність, а послуги населенню стали якіснішими [130, с. 30]. Сенс децентралізації, як пошуку найкращої моделі організації публічної влади, ЄС вбачає у більш якісному залученні громадянського суспільства до процесів вироблення правил та політики. Відповідні вимоги та принципи детально опрацьовані в Європейській Хартії регіональної демократії. Це – *відкритість*, тобто активна комунікація із громадськістю стосовно завдань, обов'язків та прийнятих рішень різними органами влади. Це – *участь*, тобто сприйняття громадян не тільки як пасивних об'єктів політики і адміністративних рішень, а й як активних учасників прийняття адміністративних рішень на всіх етапах політики. Це – *підзвітність*, тобто обов'язок влади реагувати на потреби громадян. Це – *ефективність*, тобто своєчасна і гнучка відповідність політики реальним суспільним потребам із врахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду, місцевих

умов, специфічних особливостей сфери управління. Це – *злагодженість* політичного лідерства та послідовності між інструментами та механізмами політики, стратегіями впливу на одну й ту ж реальність [130, с. 27 – 28].

Попри єдність вимог і принципів політики децентралізації, автори вказали на цінний для України досвід *різних національних моделей* місцевих самоврядних громад, який дає можливість вибору із врахуванням власних особливостей. Модель іспанської автономії основана на *історично сформованих* регіонах, провінціях і муніципалітетах з конституційно визначеним державним контролем. Італійська модель поєднує автономію місцевого самоврядування з адміністративною децентралізацією [130, с. 29].

І. Архипенко виділив із досвіду децентралізації влади європейських країн позитивну практику реформ у Франції і вказав на практичне значення її досвіду для сучасної України в силу однакового унітарного територіального устрою держав і співмірних розмірів території. Зокрема виділив досвід об'єднання населених пунктів і самоврядних одиниць (комун) з метою скорочення їх великої кількості. Це сприяє вирішенню проблем, які цікавлять жителів сусідніх громад і дозволяє економити державний ресурс, створює умови для того, щоб територія сама заробляла кошти [3, с.10]. Загальна тенденція державної політики Франції щодо організації місцевого самоврядування полягає в тому, що центральна адміністрація залишає за собою тільки ті функції, що мають загальнонаціональний характер, або ті, які, згідно із законодавством, не можуть бути делеговані на місця.

На нашу думку, досвід Польщі теж близький Україні у контексті *перехідного характеру* їх політичних систем. І. Архипенко виділив два аспекти польського досвіду: 1) максимальне забезпечення самостійного функціонування кожного регіону, створення ефективних і прозорих політичних інститутів і посилення інститутів громадянського суспільства в територіальних громадах – гмінах; 2) скорочення кількості самоврядних громад, особливо

вищих територіальних рівнів (16 воєводств замість 49), а також кількості державних службовців. Як наслідок – змінився розподіл повноважень між центральними і місцевими органами влади, у місцевих бюджетах зосереджено приблизно 40% прибуткових податків, майже 7% доходів від корпоративних податків і 100% податків на нерухомість. У процесі проведення децентралізації в Польщі за основу було обрано співпрацю регіонів, що включало створення вільних економічних зон і надання допомоги одного регіону іншому в умовах профіциту і дефіциту бюджету. Основні повноваження та фінансові ресурси в Польщі перебувають на рівні територіальних громад [3, с. 11].

Фундаментальне дослідження польського досвіду децентралізації та залучення громадян до участі в публічній політиці зроблено у дисертації Л. С. Доскіч (2021). З усього загалу викладеної в дисертації інформації, виділимо основне. *По-перше*, висновки про зростання рівня політичної і громадянської участі на місцях, яке виявилось в політичній діяльності *груп інтересів* на локальному рівні політичного процесу та урядування. Це – включення профспілок і вибраних організацій роботодавців у процес суспільно-політичного діалогу, функціонування профспілок і союзів роботодавців як вагомого елемента публічних дебатів та суспільних консультацій; діяльність груп інтересів, лобістських груп у політичній системі Польщі, які стали важливими політичними гравцями під час прийняття рішень з приводу спільних і відмінних публічних політик на різному рівні урядування. Негативне й корупціогенне сприйняття діяльності неформальних оплачуваних представників або агентів груп інтересів, які через політичні, економічні, психологічні механізми тиску впливали на органи державної влади і місцевого самоврядування, спонукало до прийняття у 2005 р. закону «Про лобістську діяльність у процесі становлення права», який за зразком ЄС був спрямований на правове регулювання зареєстрованих лобі [28, с. 125, 126, 133].

По-друге, особливістю польського досвіду є місцеві референдуми і функціонування органів самоорганізації населення (далі – ОСН) та допоміжних і консультативних органів як локальних форм політичної участі й прямої демократії. Інститут місцевого референдуму регламентовано конституційно та спеціальними законами. Місцеві референдуми часто дозволяють громадам добиватись соціальних цілей, навіть якщо вони суперечать дивідендам політичних акторів. Актуальною формою місцевого референдуму зарекомендував себе *відкликувальний референдум двох видів – обов’язковий і необов’язковий*. Цим референдумом місцева громада, голосуючи «за» або «проти» відкликання посадовця чи посадовців, наділялась правом приймати остаточне рішення відносно того чи іншого органу публічної влади та місцевого самоврядування [28, с. 196]. Загалом за період 2006 – 2017 рр. у Польщі відбулось 213 відкликувальних референдумів, із-поміж яких 30 (14,2%) виявились обов’язковими або імперативними та призвели до відкликання відповідних органів публічної влади. Із цього факту слідує висновок, що «консолідація і застосування відкликувальних референдумів у Польщі засвідчує їхню певну інтегрованість із локальними політичними системами» [28, с. 197]. Відкликувальні референдуми на рівні органів місцевого самоврядування відбуваються частіше, ніж інші форми локальних референдумів. Локальні референдуми з питань суспільно-політичного розвитку територіальних громад, які ініціюються здебільшого мешканцями цих громад, своєї важливості набули значно пізніше, зокрема коли була досягнута їхня роль в умовах конфронтації з політикою локальної адміністрації. Прикладом успішного референдуму є Краківський (25.05.2014) щодо відкликання ініціативи міської влади про організацію зимових олімпійських ігор у місті. Станом на 2016 р. у Польщі відбулось понад сто таких референдумів [28, с. 198].

По-третє, діяльність ОСН та допоміжних і консультативних органів на місцях гарантують і забезпечують зворотній зв’язок у взаємодії громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування. Конституцією Польщі і

Законом «Про гмінне самоврядування» передбачено можливість формування допоміжних самоврядних одиниць гмін – селищ, районів, сільських округів, а також староств і дільниць та мікрорайонів у містах. Обов’язковою умовою є позиція мешканців локальностей, виявлена формально та засвідчена резолюцією ради відповідної гміни. Наприклад, у м. Кракові з населенням понад 770 тис. осіб у рамках єдиної гміни було створено 18 допоміжних дільниць як ОСН. Функціонально ОСН можуть здійснювати управління фінансами в рамках бюджету громади, до якої вони належать адміністративно і за погодженням [28, с. 206].

ОСН та допоміжні і консультативні органи на місцях у Польщі є: необов’язковими, а добровільними; нерегламентованими у компетенціях і повноваженнях; неформалізованими як юридичні особи; фінансово, соціально-економічно і політично узалежненими від бюджетів та рішень гмін і власних доходів; спроможними формувати допоміжні та субординовані структури. Голови ОСН можуть брати участь у роботі органів місцевого чи територіального самоврядування на рівні відповідної гміни, але не мають права голосу. Закон «Про гмінне самоврядування» не регламентує способів формування ОСН, зокрема виборів їхніх представників або членів. Відповідно, застосування тієї чи іншої виборчої системи регулюється для конкретного випадку кожної гміни. Найчастішою формою самоорганізації молоді на місцях є формування молодіжних рад на рівні гмін (особливо міст) і повітів, які представляють молодих людей перед публічною владою одиниці самоврядування. Станом на кінець 2017 р. у Польщі функціонувало 408 молодіжних рад гмін [28, с. 207].

По-четверте, в Польщі застосовуються *інноваційні форми участі громадян у публічній політиці* у форматі місцевих ініціатив, петицій та ін. Є специфічні види місцевих ініціатив як *ухвалодавча ініціатива* – повноваження членів громади звертатись до органу, що виступає одиницею самоврядування, з

ідеєю прийняття тієї чи іншої ухвали. По суті, у такому випадку йдеться про своєрідну *законодавчу природу місцевої ініціативи* [28, с. 210, 213 – 214]. У Польщі законодавчо врегульовано, що поряд із локальними ініціативами на рівні органів територіального самоврядування кожен громадянин має право подавати звернення/петиції, пропозиції і скарги до державних органів чи до організацій та громадських інституцій у зв'язку з виконанням ними своїх обов'язків, передбачених у галузі державного управління, і в інтересах всього суспільства чи своєї громади, у власних інтересах або в інтересах будь-якої іншої особи за її згодою. Предметом петиції може бути прохання стосовно зміни законодавства, здійснення заходів чи інших дій щодо питання, яке піднімається у петиції, і стосовно суспільного життя та цінностей, які вимагають особливого захисту. Встановлено строки розгляду петиції – не пізніше трьох місяців із дня її отримання об'єктом подання. Петиції (23%), місцеві ініціативи (21%) та демонстрації (12%) – є найбільш поширеними формами локальної політичної чи громадянської участі на рівні органів місцевого самоврядування у Польщі [28, с. 214].

По-н'яте, завдяки ЗМІ й Інтернету активізувалося включення громадян у процес ініціювання та розв'язання публічних справ і проблем за допомогою *суспільно-політичних консультацій*. Унаслідок соціального тиску на місцях, вони активніше, застосовуються на рівні органів місцевого самоврядування та локальної політики. Також розвиваються такі форми та інструменти локальної політичної участі, як громадські слухання, загальні збори громадян, контроль та експертиза. *Громадські слухання* є однією з процедур врахування думки громадськості, однак не у форматі опитування, а у форматі двостороннього та відкритого обговорення й дискусії на ті чи інші рішення і проблеми органів місцевого самоврядування та громад, які в результаті здатні підвищувати якість і легітимність останніх та відповідальність їхніх дій і формувати та реалізовувати локальну політику [28, с. 218 – 220].

Близькими за змістом є аналітична записка Т. С. Паламарчука про досвід держав-членів ЄС із забезпечення процесу децентралізації [79] та дисертаційне дослідження О. М. Колодієм децентралізаційних моделей врядування [49]. Вони класифікують *три моделі децентралізації*: англо-саксонську, континентальну (романську, що склалася в країнах з історично більш сильною роллю державного апарату) і змішану. Країни з континентальною моделлю децентралізації характеризуються: ієрархією системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою; обмеженою автономією місцевого самоврядування з наявністю на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування. Організація муніципальної системи за «романським» зразком характерна для Франції, Італії, Іспанії, Бельгії, Польщі [79, с. 3].

Обидва автори спільні з І. Архипенко в позиції щодо близького до потреб України досвіду децентралізації у Франції. О. М. Колодій розкрив конкретику сучасних заходів активізації децентралізаційних процесів у Франції: 1) у напрямку *розширення сфер відповідальності органів місцевого самоврядування* – право видавати підзаконні й нормативні акти; право на законодавчі експерименти – можливість у межах своєї компетенції або на основі своєї правоздатності тимчасово відступати від існуючих загальних законодавчих або регламентних положень; 2) у напрямку *інструментів реалізації прямої демократії* – право подання петицій про включення якого-небудь питання до порядку денного колегіального органу місцевого самоврядування відповідного рівня; проведення на місцевому рівні референдумів; проведення консультацій із виборцями з питань, що стосуються інституціональної структури цих органів; 3) у напрямку *посилення фінансової автономії органів місцевого самоврядування* – отримання в повному обсязі (місцеві податки) або частково (державні податки) доходів від будь-якого виду податків; встановлення ставок місцевих податків; передача державою компетенції будь-якого роду органам місцевого самоврядування супроводжуватиметься виділенням фінансових

ресурсів, рівних тим, які виділялися для реалізації відповідної долі цієї компетенції на державному рівні [49, с. 91].

Т. С. Паламарчук розкрив відмінності *регіональної* децентралізаційної політики ЄС від рівня муніципалітетів чи комун. Децентралізовані моделі країн-членів ЄС закріплюють більше повноважень, пов'язаних з *розвитком* за регіональним рівнем, тоді як на місцях вирішуються *поточні господарські та соціальні питання* [79, с. 4]. У Франції, Італії, Бельгії було створено спеціальні *регіональні ради* з питань розвитку з метою об'єднання зусиль учасників як національного, так і регіонального, місцевого рівнів у певних секторах і напрямках. Поступово ці ради трансформувалися у *регіональні уряди*. В Італії, з її трирівневою системою організації влади в країні: регіон – провінція – комуна, до компетенцій провінцій належать: підтримка та розвиток громадського транспорту; авторизація та контроль приватного транспорту; дороги в межах провінцій та супутня інфраструктура; опіка інфраструктурою середньої освіти; економічний розвиток; центри зайнятості, центри надання соціальних послуг, промоція культури, туризму та спорту. Окремим завданням провінцій є підтримка й розвиток співробітництва та партнерства між комунами [79, с. 5, 7]. У більшості країн ЄС у ході децентралізації держави делегували місцевим органам влади, недержавним організаціям повноваження, ресурси та відповідальність щодо надання багатьох видів соціальних послуг. Роль держави і місцевих органів влади в наданні соціальних послуг суттєво змінилася внаслідок застосування *соціального контрактування*: вони поступово відійшли від прямого надання послуг, а стали визначати та виставляти соціальні послуги на тендер, укладати відповідні контракти, зберігаючи за собою право здійснення моніторингу за виконанням укладеного контракту, якістю послуг і використанням наданих коштів. Завданням посадових осіб місцевої влади та органів самоврядування у процесі соціального контрактування стало: визначення видів соціальних послуг; організація проведення конкурсу на їх закупівлю; сприяння розвитку ринку соціальних послуг [79, с. 6 – 7].

Виходячи з професійного інтересу (як представниця сфери охорони здоров'я), особливу увагу звернула на пошук джерел щодо європейського досвіду публічної політики в цій сфері. Але із трьох знайдених джерел одне – Ю. О. Шипова про європейський досвід публічної політики щодо надання медико-соціальних послуг – за змістом не відповідає назві. Ніякого європейського досвіду в цій публікації не висвітлюється [132]. Друге – Т. Желюк про європейську модель публічної політики в сфері охорони здоров'я. Із викладених авторкою нормативних положень Талліннської хартії Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) (2008 р.), «Системи охорони здоров'я для здоров'я і добробуту», Стратегії «Здоров'я – 2020: – основи європейської політики і стратегія для ХХІ століття» лише одне положення прямо стосується публічної політики. Це – створення для заінтересованих сторін механізмів участі та визначення шляхів досягнення цілей [32, с. 38]. Практичну цінність для публічної політики в Україні має висвітлений авторкою основний зміст глобального плану дій Всесвітньої організації охорони здоров'я щодо підвищення рівня фізичної активності на 2018 – 2030 рр. Цей план акумулює 20 *рекомендацій в галузі публічної політики*, направлених на формування інституційних передумов для створення активного суспільства для людей різного віку і різних можливостей [32, с. 40]. Щодо окремих країн Європи, Т. Желюк відзначає використання ними різних підходів та можливостей до сфери охорони здоров'я. Із десяти найкращих національних моделей публічного управління сферою охорони здоров'я два перших місця займають Франція та Італія. Франція має розгалужену систему страхових фондів та гарантований рівень якісної медичної допомоги. Італія має децентралізовану модель управління, де уряд країни лише визначає цілі, на які будуть витратитися бюджетні кошти, стежить за загальними показниками здоров'я громадян, а також веде переговори з медиками щодо укладання трудових контрактів. Загалом Т. Желюк відзначає відсутність еталонної моделі [32, с. 42].

Третє джерело – описаний М. Канавцем досвід громадського контролю у сфері охорони здоров'я Великої Британії. Це – діяльність *громадських рад охорони здоров'я* – самостійних, легітимних органів, створених для репрезентації інтересів громадськості в діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні. Членів рад висувають місцеві об'єднання й організації громадян. Ради, фактично інтегровані в усі структури охорони здоров'я на конкретній адміністративній території, можуть ретельно перевіряти всі організації й напрями системи охорони здоров'я, їх члени мають право відвідувати лікарняні палати, центри здоров'я та клініки, розмовляти з будь-якою особою в цих закладах [38, с.131]. М. Канавець також актуалізував цікавий досвід Нідерландів із залучення громадськості до процесів прийняття рішень на місцевому рівні. Зокрема планування на територіях з особливим статусом за принципом «знизу-вгору» (на основі діалогу усіх заінтересованих сторін). Планування територіального розвитку ініціюється центральним урядом і він здійснює лише загальну координацію й фінансування, у той час як місцева та регіональна влади реально управляють відповідними проєктами. Повний цикл планування складається з трьох основних фаз. *Перша фаза:* виявлення проблем і розробка шляхів їх подолання. Обов'язкова умова – попередня згода всіх сторін на участь у вирішенні проблеми, яка дає можливість детально обговорити програму дій, визначитись щодо методів. Початкова фаза закінчується підписанням угоди. *Друга фаза:* етап планування. Після узгодження плану сторони підписують заключну угоду, яка разом з іншими угодами формує пакет документів, що подаються на затвердження парламенту, асамблеї провінції, а також муніципалітету. В розгляді проєкту беруть участь не лише депутати й чиновники, але й представники різних цільових груп (від промисловості, сільського господарства, транспорту тощо) і громадськості. Після процедури остаточного погодження проєкт переходить до *заключної фази* – реалізації [38, с.129 – 130].

З досвіду ФРН цікавими є зобов'язання *органів самоврядування* проводити збори жителів, слухання, відводити час для запитань та відповідей на них, інформувати населення про найважливіші проблеми громади. Право на участь у прийнятті рішень жителі (які мають виборче право) реалізують шляхом подання спеціальних заявок, а громадяни – шляхом подання громадянських вимог та рішень. Підписана 5% жителів заявка зобов'язує раду розглянути питання, що в ній уміщені, та прийняти відповідне рішення. Громадянську вимогу повинні підписати від 10 до 100 громадян. Вона передбачає, що громадяни мають намір замість ради самостійно вирішити питання. Водночас у Німеччині набули розвитку такі форми діалогу органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю, як *громадські ініціативи* (коли громадяни об'єднуються для вирішення питань повсякденного життя місцевості) та *громадські законодавчі ініціативи* (як право населення винести питання на громадське обговорення). Статус рішень, які приймаються населенням шляхом використання зазначених форм, є обов'язковим для реагування місцевими органами влади. Після проведеної реформи законодавства щодо участі громадян, до всіх комунальних статутів було включено право законодавчої ініціативи, де визначалися тематика ініціатив, необхідна кількісна підтримка з боку громадян висунутих ініціатив, форми та механізм втілення прийнятих рішень місцевими органами самоуправління. Серед найбільш характерних проблем, які знайшли своє відображення у громадських законодавчих ініціативах, були розв'язання транспортних питань, розвиток об'єктів комунальної інфраструктури, перспективи забудови територій, захист навколишнього середовища [38, с.130].

Зарубіжний досвід *самоорганізації населення* в публічній політиці став предметом дисертаційного дослідження А. В. Матійчика. Ефективність розвитку громадянського суспільства в Європі він пов'язав із рівнем фінансової підтримки діяльності його інститутів, зокрема, *неприбуткових громадських організацій*. Аналіз схем їх фінансування показав високий рівень залучення

громадськими організаціями коштів у країнах стабільної демократії. Наприклад, у Швейцарії показник державних субсидій, спрямованих на підтримку громадського сектору у 2008 р. склав 58 %. У Німеччині частка державного фінансування діяльності громадських організацій складає 64,3 % від загального доходу громадських організацій [68, с. 76]. Проте з огляду на проблему залежності таких організацій від держави, А. В. Матійчик відзначив сучасну тенденцію у відносинах державних органів та інститутів громадянського суспільства до *системи контрактів* між ними, яка скорочує цю залежність [68, с. 78]. Сучасним механізмом самоорганізації громадян А. В. Матійчик відзначив *краудсорсинг* (залучення людських можливостей для спільного вирішення певних проблем чи втілення проєктів). Одним із перших прикладів його застосування він називає конституційні зміни в Ісландії 2012 р. Там уряд врахував те, що 2/3 громадян були зареєстрованими користувачами мережі Facebook і відмовився від системи традиційного громадського обговорення, листування, телефонних опитувань. Громадян запросили внести пропозиції до проєкту нової конституції через Facebook, Twitter, сервіси YouTube і Flickr. Протягом року громадяни Ісландії зробили близько 3600 коментарів і внесли 370 пропозицій щодо проєкту конституції. Редакційні щотижневі засідання Конституційної Ради трансливалися в прямому ефірі на веб-сайті Ради та у Facebook. Громадяни могли робити власні пропозиції, брати участь в онлайн-дискусіях, а також стежити за ходом засідань в режимі реального часу. Після такої ретельної підготовки проєкт нової конституції в ході референдуму підтримало дві третини громадян [68, с. 79].

Одним із показників самоорганізаційного потенціалу громадянського суспільства А. В. Матійчик відзначив стабільний розвиток волонтерського руху. У Нідерландах у 2004 р. 38% дорослого населення було задіяно у волонтерському русі, а у 2010 р. – 44%, що пояснюється, зокрема, і значною фінансовою підтримкою з боку держави. 90% респондентів Німеччини приймають участь у волонтерській роботі неприбуткових організацій не менш

ніж 1 раз на місяць, при цьому 35% німців задіяні у волонтерській роботі один раз на тиждень. За даними дослідження волонтерського руху у Австрії 2012 року, близько 28% населення приймало участь у добровільній роботі в різних організаціях. Серед найбільш активних волонтерів можна визначити також громадян Данії (43 %), Фінляндії (39%), Люксембургу (35%), Словенії (34%). Нижчі середні показники в Іспанії – 15%, Греції та Румунії – по 14%, Болгарії та Португалії – по 12%, у Польщі – 9% [68, с. 84 – 85].

Дослідження досвіду європейських країн з розвитку прямої демократії в Україні є рідкісним. Одним із прикладів є наукова публікація О. М. Петрова. Він характеризує *три рівні функціонування прямої демократії* в європейських державах – *національний, регіональний і місцевий*. На національному рівні серед *видів прямої демократії* вирізняють референдум, передбачений конституцією; референдум, що фінансується урядом або парламентом; громадянську ініціативу; факультативний референдум. Практика проведення національних референдумів у країнах Європи неоднозначна. Давньою традицією та сучасною практикою прямої демократії є Швейцарія. Її громадяни мають право ініціювати конституційні поправки, але результативність їх невисока: виборці підтримали лише 12 із 104 запропонованих конституційних ініціатив. В Італії народний референдум був передбачений конституцією 1947 р., але юридичної сили процедура проведення референдумів набула лише в 1970 р. У Швейцарії та Італії референдуми є регулярною частиною демократичного процесу. Але референдуми у Франції хоч і були визнані конституцією в 1958 р., їх проведення залишається рідкістю. Починаючи з 1995 р. французькі виборці мають право ініціювати референдуми на місцевому рівні, проте не існує механізму його проведення, тому створений громадянами референдум залишається скоріше конституційною теорією, ніж практикою [82, с.17].

Із аналізу європейських експертів щодо результатів референдумів у цілому, О. М. Петров відзначає, що виконання ними своїх функцій можливе

лише в тому випадку, якщо результат є достатньо переконливим. Але серед 279 національних референдумів, проведених у Європі з 1945 р., 39 (14%) мали результат, коли перевага між різними позиціями була в межах 5%. За оцінками експертів, якщо результати на підтримку полярних позицій референдуму близькі, вони можуть посилити розкол суспільства. Переважно країни ЄС запровадили прямі демократичні інструменти на регіональному (Австрія, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Швеція, Великобританія) та місцевому рівнях, щоб залучити громадян до регіональної і місцевої політики та забезпечити більший їх вплив на відповідні органи публічної влади [82, с.18].

Узагальнюючи, відзначимо відсутність в Україні спеціального дослідження європейського концепту публічної політики і досвіду її реалізації. З наявних публікацій активно досліджується досвід децентралізації влади, партисипаторної демократії і деліберації. Загалом концепт публічної політики розкривається фрагментарно – в аспектах розвитку публічної сфери, суб'єктів, циклів, інструментів, національних моделей.

Досвід децентралізації, як пошуку найкращої моделі організації публічної влади, ЄС вбачає у більш якісному залученні громадянського суспільства до процесів вироблення правил та політики. Відповідні вимоги та принципи детально опрацьовані в Європейській Хартії регіональної демократії. Досвід децентралізації та участі суб'єктів громадянського суспільства в публічній політиці досліджено переважно на прикладах Польщі і Франції. Розкрито основні форми участі та їх ефективність.

Практичний інтерес для України має *кодекс кращих практик участі громадськості РЄ*, що описали Г. О. Дзяна та ін. У ньому по висхідній – від низького до високого – відображені *рівні залучення громадськості до процесів прийняття політичних рішень у їх взаємозв'язку*. Від простого надання інформації до консультацій, діалогу і, зрештою, партнерства між неурядовими організаціями та органами державної влади [23, с. 10].

РОЗДІЛ 3.

Реалізація європейського концепту публічної політики в політичній системі України.

3.1. Децентралізація на європейських принципах «доброго врядування».

Реалізацію європейського концепту публічної політики в політичній системі України ведемо від перших наукових публікацій на цю тему. Перш, ніж реалізувати, необхідно знати що саме. Орієнтиром є стаття О. П. Дем'янчука (2000), у якій відзначено *факт відсутності на той час в Україні публічної політики як у сфері науки, так у сфері практичної політики*. Урядовці і законодавці не бачили різниці між державною та публічною політикою. «Вони, – відзначав О. П. Дем'янчук, – виступають ініціаторами розробки і впровадження нової публічної політики, залучають і розподіляють необхідні ресурси, координують дотримання інтересів різних секторів економіки та суспільства і, зрештою, самі оцінюють успішність своєї діяльності» [20, с. 34].

Тривалий час ішла *боротьба* щодо реформування політичної системи відповідно до концепту публічної політики. Вона була зумовлена вітчизняними *викликами новому політичному концепту*, відзначеними дослідниками суспільних змін в Україні станом на 2017 р. Це – *адміністративно-бюрократичний, лібертарний* (абсолютизація приватних інтересів на противагу публічним інтересам) і *корпоративістський* виклики [95, с. 47 – 48]. В. Козак вказав на бюрократію як головного суб'єкта у пронизуючих усі сфери сучасної України відносинах патримоніального характеру. Вона протистоїть належним доброму врядуванню політичному плюралізму в процесі прийняття рішень,

делегуванні повноважень на нижні рівні управлінської ієрархії, відповідальності і підзвітності влади громадянському суспільству [46, с. 5].

Після майдану 2013 – 2014 рр. розпочалися системні зрушення в політичній системі. У 2014 р. була відкрита сторінка Урядового порталу «Реформа децентралізації», пов'язана з прийняттям: Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014); законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015); змін до Бюджетного і Податкового кодексів щодо фінансової децентралізації. *Мета реформи* – формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади, створення і підтримка повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад, відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність [104].

У лютому 2016 р. КМУ схвалив Програму діяльності Уряду та базові цілі і принципи публічної політики. У листопаді 2016 р. було створено Міжфракційне депутатське об'єднання «За впровадження повного циклу публічної політики» з метою на постійній основі налагодити співпрацю з європейськими інституціями та експертами для сприяння впровадженню відповідних практик у ВРУ. Акцентуємо увагу на словах із довідки щодо впровадження повного циклу публічної політики: «Багаторічні зусилля *Європейського Союзу* та держав-членів ЄС, спрямовані на підтримку демократичного розвитку та реформ в *Україні* були сконцентровані, в першу чергу, на надання *Уряду* та *Парламенту України* готових документів, зокрема експертних висновків, рекомендацій, навіть проєктів рішень. Однак, під час їх підготовки залученість українських чиновників та зацікавлених осіб, як

правило, була незначною. Більше того, навіть отримавши готові проекти документів, урядовці, зазвичай, не мали достатньої кваліфікації для їх якісного виконання, а тим більше для подальшого створення документів такого рівня» [24]. Відтоді вперше, відзначають дослідники, поняття «публічна політика» прозвучало в Україні як *емпірична категорія*, «зміст якої окреслює особливий механізм прийняття владних рішень та вироблення політики органами публічної влади». До того часу поняття «публічне управління», «публічна політика», «публічна служба» ототожнювалися з поняттями «державне управління», «державна політика», «державна служба» [95, с. 36 – 37]. Отже *практично* про реалізацію курсу на децентралізацію мова може йти з 2016 р.

Новий політичний курс дав поштовх *довготривалому* процесу децентралізації. Для розуміння характеру процесу важливо враховувати відзначені О. М. Колодієм суттєві *стримуючі обмеження* реалізації нового курсу. Зокрема – суперечності в КУ: встановивши відокремлення державної влади від місцевої, вона іншими своїми статтями це розмежування нівелювала делегуванням повноважень державою – місцевим радам. Останні виконують делеговані функції державної виконавчої влади, а районні й обласні державні адміністрації – делеговані повноваження місцевих рад і на практиці зберігається дуалізм. Також у КУ ОТГ не визначені в якості одиниці адміністративного рівня, норми Конституції не містять необхідних змін в адміністративно-територіальному устрої, не фіксують джерела доходів громад, перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування і державними адміністраціями та ін. [49, с.146 – 147].

Проаналізуємо процес децентралізації за період 2017 – 2021 рр. Розпочнемо з характеристики, даної в окремому підрозділі колективної монографії під ред. С. Телешуна, де відзначалося посилення ролі децентралізації як *першочергового завдання державного будівництва в контексті євроінтеграційного простору*. Основою твердження був висновок

про існуючу в Україні *надмірну централізацію владних повноважень*, помножену на конституційно-правову невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування і практику дублювання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [95, с. 107]. Подальший зміст підрозділу це – виклад різних точок зору науковців на поняття «децентралізація» та його інтерпретації зарубіжними фахівцями. Остання полягає, по-перше, в розмежуванні відповідальності між центральним, регіональним і муніципальним управлінням. По-друге, в розширенні можливостей участі людей в економічних, соціальних і політичних рішеннях [95, с. 115]. Аналіз практики децентралізації відсутній.

Монографічне дослідження О. Чальцевої (2017) містить невеликий, але показовий фрагмент щодо початку децентралізації з 2016 р. Це – *дані Індексу публічності місцевої влади в Україні* за результатами дослідження мережі ОПОРА та її партнерів. Основним об'єктами, які підлягали оцінюванню (2013, 2014, 2015 рр.), були: міський голова, виконавчі органи ради (органи уповноважені здійснювати виконавчі та розпорядчі функції) та депутати міської ради. Відповідно до даних індексу у 2015 р., майже усі муніципалітети покращили свої результати, але до категорії міст із задовільним рівнем публічності віднеслі лише 5 міських рад. *Жоден з органів самоврядування не зміг перетнути позначку у 80% та вибороти звання «публічної»*. Найвищі результати отримали Івано-Франківська (71%), Вінницька (70%), Київська (69%), Луцька (67%) та Сумська (63%) міські ради, тоді як Полтавська – 45% [130, с. 234 – 235]. Задовільний рівень публічності продемонстрували міські голови восьми міст – Луцька, Івано-Франківська, Києва, Вінниці, Чернівців, Кіровограду, Херсону та Сум. *Головна проблема непублічності*, як відзначила О. Чальцева, полягала в *ігноруванні міськими головами обов'язку щорічного звітування про свою роботу перед територіальною громадою на відкритих зустрічах* (окрім мерів Рівного, Черкас, Кіровограду, Києва, Луцька). За результатами даних Індексу публічності місцевої влади О. Чальцева зробила

висновки про її перебування в стадії розвитку і *формування своєї публічності*. Водночас авторка відзначила «збереження традицій моделі односторонньої директивної комунікації, де визначальну роль відіграють вертикальні зв'язки і превалюють імітаційні форми публічної взаємодії. Слабкість інститутів місцевої влади як публічних акторів полягає в неготовності створити умови повноцінного включення в процес співуправління громадянського суспільства, ґрунтуючись на принципах діалогості і субсидіарності і запустити механізми партнерства такі як: громадська ініціатива, соціальний контракт, безпосередня участь, соціальне проєктування та ін.» [130, с. 235 – 236].

У навчальному посібнику з публічного управління за 2017 р., в одному з підрозділів, викладено матеріал про реформи місцевого самоврядування. Але зміст реформи зводиться до її законодавчого забезпечення та переліку реформ міжбюджетних відносин, децентралізації в сфері будівельного контролю та надання адміністративних послуг, фінансування регіонального розвитку «не на основі лобізму та лояльності до правлячої партії, а на основі формули, підходів та кращих практик Європейського Союзу» [98, с. 381 – 382]. За період 2015 – 2016 рр. відзначено створення 366 об'єднаних територіальних громад і за темпами процесу укрупнення одиниць базового рівня місцевого самоврядування Україна, за висновками авторів, «показала дуже хороші результати, що викликало захоплення з боку наших європейських партнерів» [98, с. 382]. Із наведеного фрагменту очевидний контраст в оцінках процесу децентралізації. Але останні автори у своїх оцінках керувалися *формальними показниками*, а не фактичними.

Вагомим доказом нашому висновку є дані соціологічного дослідження з вивчення громадської та експертної думок щодо діяльності органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з громадськістю, проведеного протягом жовтня – листопада 2017 р. на замовлення Асоціації міст України. До основного опитувальника додавався блок запитань, що стосувалися децентралізаційної

реформи. В опитуванні взяли участь 3200 жителів та 210 депутатів міських рад з 22 пілотних міст та 12 об'єднаних територіальних громад. О. Г. Лиска (Україна) та О. Осланд (Норвегія) за підсумками опитування опублікували проведений ними порівняльний аналіз оцінок населення і депутатів місцевих рад у містах та об'єднаних територіальних громадах щодо стану децентралізації [62]. Так, оцінюючи роботу органів місцевого самоврядування за період децентралізації за 5-бальною шкалою (від 1 – «Стала набагато гіршою» до 5 – «Стала набагато кращою»), депутати у містах виставили середню оцінку 3,8 бала, а депутати в ОТГ – 4,2 бала. Водночас жителі міст оцінили діяльність органів самоврядування в ході реформи в 3,3 бала, а жителі ОТГ – у 3,5 бала [62, с. 16]. Отже, населення виставило посередню оцінку. Позитивніше, у порівнянні з населенням, оцінили депутати вплив децентралізаційної реформи на розвиток населеного пункту. Так, за 5-бальною шкалою (від 1 – «Взагалі не вплинула» до 5 – «Дуже вплинула»), середня оцінка впливу реформи на розвиток відповідного населеного пункту для депутатів становила 3,6 – 4,1 бала, для жителів – 3,2 – 3,4 бала. За винятком депутатів ОТГ, більшість опитаних досить низько оцінили державну підтримку у впровадженні децентралізаційної реформи: середня оцінка за 5-бальною шкалою (від 1 – «Дуже незадоволений» до 5 – «Дуже задоволений») склала 2,7 бала. У депутатів ОТГ цей показник склав 3,5 бала [62, с. 17].

Причини відзначеної різниці в оцінках депутатів і населення добре розкривають їх відповіді на окремі конкретні запитання в контексті публічної політики. Так на запитання: «У вашому населеному пункті інтереси представників місцевої влади важливіші за інтереси більшості населення» ствердно відповіло 68,7% населення міст і 55,9 % населення ОТГ. Тоді як ствердні відповіді від депутатів міст склали 35,6%, а депутатів ОТГ – 39,1%. На запитання: «Місцева влада ефективно розподіляє бюджетні кошти та інші ресурси для задоволення потреб громадян» ствердно відповіло 32,0% населення міст і 52,0% населення ОТГ. Тоді як ствердні відповіді від депутатів міст

склали 65, 1%, а депутатів ОТГ – 85, 8%. На запитання: «Громадськість (мешканці) мають можливість впливати на рішення місцевої влади» ствердно відповіло 15,6% населення міст і 21,9% населення ОТГ. Тоді як ствердні відповіді від депутатів міст склали 65,2%, а депутатів ОТГ – 72,5%. На запитання: «У вашому населеному пункті представники місцевої влади дослухаються до думки громадян» ствердно відповіло 38,9% населення міст і 60,0% населення ОТГ. Тоді як ствердні відповіді від депутатів міст склали 72, 2%, а депутатів ОТГ – 83,5% [62, с. 17].

Простежимо *розвиток* процесу децентралізації протягом 2018 – 2021 рр. Показовим орієнтиром є виданий 2018 р. практичний посібник «Бенчмаркінг доброго врядування» для запровадження сучасних європейських підходів у процесі реформування місцевого самоврядування та децентралізації. Його зміст склали матеріали Центру експертизи реформ місцевого самоврядування РЄ в рамках її програми «Децентралізація і територіальна консолідація в Україні». «Бенчмаркінг» у перекладі з англійської означає порівняння власних методів роботи з еталонними – для наближення до них. А «добре врядування» – то «належне» або ж «доброчесне» врядування публічної влади у тісній співпраці з громадськістю, усіма зацікавленими сторонами з метою зробити *добре* громаді [7, с. 4]. Така парадигма врядування, пояснювалося в посібнику, означає переорієнтацію органів влади та місцевого самоврядування у процесі прийняття і реалізації рішень та політик з «одноосібного» управління на процес взаємодії та співробітництва із бізнесом та інститутами громадянського суспільства і населенням для досягнення у визначені строки оптимального для всіх заінтересованих сторін, за наявних умов результату [7, с. 6]. РЄ запросила «всі національні влади, органи місцевого самоврядування та їх асоціації в межах своєї компетенції взяти на себе зобов'язання щодо діяльності, спрямованої на підтримку доброго врядування на місцевому рівні шляхом ухвалення відповідних планів чи програм дій». Очікувалося, що про зобов'язання буде публічно оголошено, а в їх реалізації буде підзвітність [7, с. 8].

Роз'яснення щодо адаптації європейського досвіду належного врядування до умов діяльності органів місцевого самоврядування (обласних та районних рад) в Україні були дані в програмі розвитку ООН за фінансування ЄС. Досвід «дає змогу забезпечити: відкритість та прозорість роботи цього представницького органу; встановлення прозорих правил контролю за дотриманням законності рішень районної ради через внутрішній та громадський контроль, а також контроль з боку компетентних органів; активізацію партисипативної демократії (демократії участі) з надання більш якісних соціальних, житлово-комунальних та інших послуг населенню району; гармонізацію відносин між владою, бізнесом і громадянами; створення умов для розбудови громадянського суспільства» [71, с.8].

Одразу ж зазначимо, що проведений нами 31.07. – 01.08.2021 рр. пошук планів чи програм дій з доброго врядування, звітів про їх реалізацію за період 2018 – 2021 рр. на офіційному сайті Полтавської міської ради та її виконавчого комітету не дав результатів [71]. Так само – на офіційному веб-сайті Київської міської ради [39], на офіційному сайті Львівської міської ради [65], на офіційному сайті Харківської міської ради, міського голови... [77]. Отже з 2010 р., коли в Києві було видано збірник матеріалів і нормативно-правових актів з досвіду впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах [34], нічого не змінилося. Еталонні зразки Україні надаються, але на запрошення до їх реалізації – відповіді ми не знайшли.

За оцінкою депутата Полтавської обласної ради П. Ворони *на кінець 2019 р.*, система місцевого самоврядування в Україні була *недосконалою та неефективною і потребувала модернізації*. Зокрема він аналізував законопроект №2598 про зміни до КУ щодо децентралізації влади і виклав висновки експертів Асоціації міст України з критичними для місцевого самоврядування і суспільства питаннями. Уведення на заміну місцевим

державним адміністраціям інституту префектів з функцією нагляду практично за всією діяльністю органів місцевого самоврядування та правом зупиняти їхні акти оцінювалася як відродження старої ідеї загального прокурорського нагляду. Це б обтяжувало і так широкий державний вплив в усіх галузях муніципального життя, місцевих фінансах, публічних закупівлях, детальній законодавчій зарегульованості [12, с. 25 – 26]. В контексті Європейської хартії місцевого самоврядування це б означало нехтування нею, адже у Хартії наголошується на домірності заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти. На переконання Асоціації міст України надання префектам замість суду функції зупинення всіх актів місцевого самоврядування є вкрай надмірним заходом [12, с. 26 – 27].

З висновками П. Ворони різко контрастує моніторинг Міністерством розвитку громад та територій України процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом *на 10.01.2020 р.* Документ відзначає формально-статистичним підходом. У ньому відзначено зростання *кількості* ОТГ з 665 в 2017 р. до 1029, а *кількості* жителів у них – з 5, 6 млн. до 11, 7 млн. [72, с. 6]. *Кількість* громад, що об'єдналися чи приєдналися, склала в кінцевому підсумку 4698, тоді як необ'єднаними залишалися ще 6263 територіальні громади [72, с. 7]. 1188 територіальних громад уклали 530 договорів міжмуніципального співробітництва [72, с. 14]. Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у % до ВВП зросла з 6,5% в 2017 р. до прогнозованих 6,8% (267 млрд. грн.) у 2019 р. [72, с. 15]. Частка місцевих податків і зборів у % до власних доходів місцевих бюджетів (загального фонду) склала 27,5% за прогнозом на 2019 р. проти 27,3% у 2017 р. [72, с. 18]. Державна фінансова підтримка місцевого та регіонального розвитку збільшилася з 16,1 млрд. грн. у 2017 р. до 20,75 млрд. грн. у 2019 р. [72, с. 21].

Насамкінець, порівняємо інформацію із двох дисертацій за 2020 і 2021 рр. О. І. Стемковська досліджувала особливості імплементації європейських

стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації. Її оцінки в цілому співпадають з моніторингом Міністерства розвитку громад та територій України. Вона цитує слова заступника Міністра розвитку громад та територій щодо результативності реформи децентралізації, «яку визнано найуспішнішою в Україні. Якщо ми починали з 15 % довіри суспільства до реформи, то сьогодні цей показник складає 80 %. Є довіра, отже є підтримка населення». Гарантією успішності політики децентралізації авторка назвала її європейську фінансову підтримку – 1,9 млн євро, які надаються у рамках Плану дій РЄ для України на 2018 – 2021 рр. [119, с.152]. «Загалом, – за її словами, – децентралізація глибоко змінює умови суспільної самоорганізації, державного фінансування та економічного розвитку. ...Призводить до добрих наслідків у повсякденному житті громадян» [119, с.156]. Але наведені оцінки О. І. Стемковської суперечать наведеним нею ж результатам соціологічного дослідження, проведеного Центром Разумкова у грудні 2020 р. Із кількох, зведених нами у двох таблицях, результатів цього дослідження виберемо відповідні до теми нашої роботи дані:

Таблиця 3.1

На Вашу думку, яким чином змінилося становище в Україні в таких сферах порівняно з початком 2020 року?

	Змінилося на краще	Змінилося на гірше	Не змінилося	Важко відповісти	Баланс змін
Рівень демократії	4,8	30,1	56,1	9,0	-25,3
Ставлення влади до громадян	5,0	56,3	30,4	8,3	-51,3

Таблиця 3.2

Якою мірою Ви довіряєте таким соціальним інституціям?

	Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти	Баланс довіри-недовіри
Голова Вашого міста/ селища/ села	10,6	20,0	46,0	11,6	11,8	27,0
Місцева рада Вашого міста/ селища/ села	10,0	23,1	42,9	9,3	14,6	19,1

Джерело: [119, с.148].

Із різниці між даними першої та другої таблиць О. І. Стемковська зробили висновок про те, що «рівень підтримки органів місцевого самоврядування є значно вищий, ніж довіра до центральних інститутів влади». Але ж із даних другої таблиці слідує, що довіра до голів місцевих рад та їх складу в цілому складає лише 57,6% та 52,2% відповідно. Це далеко не переконлива перевага. Тим більше з огляду на негативну тенденцію, яка очевидна із третьої таблиці, що її навела у своєму дослідженні О. І. Стемковська.

Таблиця 3.3

Що дала децентралізація влади (тобто, переміщення багатьох функцій з центру на місця) громадянам?

	Серпень 2016	Червень 2017	Серпень 2018	Серпень 2020
Покращилася якість послуг для громадян	21,0	17,7	12,1	13,4
Вся влада опинилася в руках місцевих «князьків»	26,8	28,7	22,7	29,7
Відкрилися нові можливості для громадян впливати на владу	20,6	24,0	22,8	15,3
Важко сказати	34	24,8	31,6	28,1

Джерело: [119, с. 149].

О. М. Колодій, у окремому розділі дисертації про децентралізаційну модель демократичного врядування в Україні, розпочав його з висновку: «Після отримання незалежності за 20 років Україні так і не вдалося побудувати ефективну децентралізаційну модель врядування, а також досягнути значних результатів у соціально-економічному розвитку». І закінчував розділ висновком: «Перетворення, розпочаті 2015 – 2016 рр. передбачалося

впровадити за два роки, але більша частина з них нереалізована. Влада як була, так і залишилася віддаленою від суспільства. Створена система влади в Україні носить формальний характер, вона не виражає і не може виражати інтересів більшості населення, оскільки самі громадяни доки не стали реальним суб'єктом влади» [49, с. 125, 135].

Серед причин такого результату він назвав зрощення бізнесу і влади, надмірну концентрацію повноважень у міністерствах і відомствах із жорстким підпорядкуванням місцевого врядування, зaveliku корумпованість влади, відчуженість влади від населення, закритість і непрозорість управлінського процесу [49, с. 125]. Водночас до стримуючих факторів процесу децентралізації влади О. М. Колодій відніс: 1) опір місцевих еліт із їх прагненнями встановити свої позиції відносно центру й місцевого рівня влади; 2) опір голів держадміністрацій, які отримують посаду не через виборчу систему, а через процедуру призначення. Тому власну публічну легітимність вони вбачають в правлячих політичних партіях і після отримання посади деякі з них намагаються встановити більш суворий контроль над місцевим рівнем влади, забезпечуючи перемогу правлячій партії на чергових виборах; 3) опір центральної влади, яка прагне забезпечити суворий контроль за регіональним рівнем влади через політичний тиск, контроль ресурсів і фінансів [49, с. 129].

Висновки О. М. Колодія суттєво розходяться з висновками О. І. Стемковської, але відрізняються аргументованістю. *По-перше*, щодо фактичної, а не формально-статистичної сторони створення ОТГ. О. М. Колодій привів висновки експертів програми ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Вони вказали на неможливість застосування стратегічного планування на рівні новостворених ОТГ у класичному вигляді для розробки довгострокових стратегій розвитку (понад 7 років). Причина – у відсутності у ОТГ власної історії та неможливості відстежити їх поведінку як територіальних соціально-економічних систем за попередні періоди. Тому оптимальною для

ОТГ є розробка середньострокових (на 3-5 років) стратегій розвитку [49, с. 127]. Але без цілісної системи стратегічного планування проблемною є розробка інституційних механізмів, які б спонукали різні гілки та органи влади працювати в єдиному напрямі реалізації стратегічних цілей та завдань. Саме через відсутність таких механізмів, на думку О. М. Колодія, не виконуються більшість орієнтирів, які були закладені в прийнятих за час незалежності на національному рівні стратегічних документах [49, с. 128].

По-друге, О. М. Колодій вказав на структурну та функціональну незавершеність процесу створення ОТГ. Частина громад працює в об'єднаному режимі, інша самотійно – це веде до дестабілізації місцевого врядування. Роль об'єднаних громад у системі місцевого самоврядування невизначена – деякі нормативні акти не містять інформації про ОТГ [49, с. 150 – 151].

По-третьє, значну проблему становить ресурсне забезпечення місцевого врядування малих міст, населення яких в Україні становить немалу питому вагу. Більшість цих міст не має власної дохідної бази, функціонуючи за рахунок центральних субсидій та трансфертів з регіонального бюджету. Тому впровадження курсу на збільшення автономії дало спотворений результат: місцева й центральна влади отримали на виконання значну частину державних повноважень (освіта, охорона здоров'я), водночас не отримавши для цього відповідних коштів, інструментів, самотійності й механізмів [49, с. 151 – 152].

По-четверте, не вдалося перетворити застарілі принципи організації влади: формальність виборного принципу формування і фактична підлеглість владних структур, превалювання регіональної і районної влади над органами нижчого рівня, невідповідність ресурсної забезпеченості і бюджетування делегованому навантаженню функції містам і поселенням.

По-п'яте, українське законодавство суперечить реалізації ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування. З одного боку, законодавчо

закріплено, що отримання податків є прерогативою і компетенцією держави, отже, органи місцевого самоврядування де-юре не можуть отримувати в якості доходів надходження певної частини від місцевих зборів і податків. Водночас задекларовано, що вони повинні мати фінансову незалежність [49, с. 152].

На підтвердження останній обставині О. М. Колодій наводить конкретні приклади. Зокрема критичну ситуація у сфері освіти – освітні субвенції включали повний пакет витрат – тобто зарплата педагогічному і непедагогічному персоналу, оплата комунальних послуг, у сфері надання послуг медичного обслуговування – аналогічно. Але з 2017 року освітня і медична державна субвенція включає тільки фінансування зарплати [49, с. 153]. Це посилило витратний тягар на місцеві органи влади, до того ж призвело до перерозподілу грошей зі сфери благоустрою та ЖКГ, які є основними та не делегованими (власними) функціями місцевої влади. А питома вага залежності від міжбюджетних трансфертів з центру на виконання переданих повноважень залишилися на рівні 56 – 57% [49, с. 153 – 154].

Практика державного субсидіювання місцевого самоврядування, як відзначив О. М. Колодій, часто здійснюється за принципом кумівства або через відносини лобізму та особисті взаємовідносини посадовців і представників місцевого врядування. Це не відповідає реальним потребам у фінансових спрямуваннях коштів. За пропозицією автора, систему слід змінити й визначити перелік та питому вагу або частину податків, що надходитиме безпосередньо на виконання функцій органів місцевого самоврядування з цільовим фінансуванням. Пропозиції О. М. Колодія підкріплені статистикою дотаційності місцевих бюджетів та ОТГ: 483 об'єднані територіальні громади дотаційні на 90%; 5419 бюджетів місцевого самоврядування дотаційні на 70%. Створення ОТГ лише додало тиску на державний бюджет а держава не в змозі допомагати в таких обсягах ОТГ та постійно їх субсидіювати [49, с. 154]. Але слід відзначити, що й О. І. Стемковська виявила суттєвий недолік у

невідповідності децентралізації в Україні зобов'язанням у рамках Європейської хартії місцевого самоврядування. Це стосується *дозвільного принципу* діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також позбавлення чинним законодавством районних та обласних рад можливості мати *власні виконавчі органи* [119, с. 124].

3.2. Реалізація права участі у справах місцевого самоврядування.

Зміст підрозділу визначено рекомендаціями Комітету міністрів РЄ від 06.12.2001 «Про участь громадян у місцевому публічному житті» про найкращу можливість здійснення права участі на місцевому рівні. Для цього слід ужити заходів для залучення громадян до управління місцевими справами за умови збереження ефективності й дієвості такого управління [103]. 16.11.2009 додатковим протоколом до Європейської хартії місцевого самоврядування РЄ закріпила «право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади» (ст. 1, ч. 2). У ст. 2 протоколу визначено заходи та механізми забезпечення права участі [25].

Першу практику участі у публічній політиці за період до 2014 р. узагальнили А. А. Лукашенко [64], Н. Коніщева та В. Воропаєва [51], О. С. Білоусов [9]. У 2015 – 2016 рр. Н. В. Васильєва та О. П. Бойко відзначали «суперечливість і невідповідність сучасним умовам механізмів участі громадян у місцевих справах» з тієї причини, що частина посадовців не готова взаємодіяти з громадськістю й обмежує діалог із громадськими організаціями. Як результат, громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання майже не використовуються [11, с. 99 – 100, 101]. І. В. Гладій навів приклад вихолощення посадовцями сутності політичної участі у м.

Вінниця, де при проведенні 14.08.2015 громадських слухань рішення прийняли 31 учасником при загальній кількості населення 371,4 тис. осіб [13, с. 400].

Унаслідок укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, як відзначили М. Канавець та А. В. Матійчик, право громадян на участь в управлінні державними справами почало розглядатися як таке, що «найбезпосередніше може здійснюватися на місцевому рівні» [38, с. 127 – 128; 68, с. 92 – 93]. О. Кириленко та О. Кириленко, досліджуючи *стан реалізації* визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» форм політичної участі громадян, вказали на перешкоди, які виникли із-за *невстановленого Законом порядку реалізації відповідних механізмів*. Як результат, у містах було *фактично заблоковано використання* таких механізмів участі громадян, як громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання [43, с.129]. А. В. Матійчик досліджував самоорганізацію суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України і відзначив, що й після розробки стратегічних планів з активізації політичної участі громадян ситуація змінювалася повільно, з відкатами [68, с. 95].

Узагальнюючу інформацію про механізми взаємодії влади з громадськістю на 2017 р. проаналізувала Т. С. Майко. За результатами соціологічного опитування, на запитання, чи доводилося опитаним особисто брати участь у здійсненні громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб показали, що часто брали у цьому участь 14,5% опитаних, зрідка – 39,1% і жодного разу не брав у цьому участі – 46,4%. Аналіз форм здійснення громадського контролю виявив, що у вигляді *звітів посадових осіб*, з якими можна було познайомитися під час спеціальних засідань з вільним доступом громадськості, брало участь 22,6% опитаних; у *громадських слуханнях* по проєктах актів органів місцевого самоврядування або за підсумками їх впровадження взяли участь 42,1% респондентів; з *особистою участю опитаних як членів колегіальних органів місцевого самоврядування* це

було пов'язано у 8,5%, з участю у роботі *громадських організацій* (як «Громадський контроль», комітет захисту прав споживачів та ін.) це було пов'язано у 11,9% опитаних; з інформацією з цього приводу *безпосередньо ознайомилися на веб-сайті органу місцевого самоврядування з можливістю вільного доступу до усіх ухвалених рішень і розпоряджень* 5,1% опитаних. Ефективність реакції органів місцевої влади та їх посадових осіб на звернення респондентів 49,6% опитаних оцінили позитивно. Але більшість опитаних (51,4%) вважали, що конкретних заходів не приймалося [66, с. 124, 125].

У 2017 р. були опубліковані актуальні дослідження М. Куницького та А. Шуліки. Перший автор вивчав *мотиви політичної участі* і відзначив, що політика не породжує у людини особливі потреби – діють загальнолюдські, і *основними мотивами є*: фізіологічні; потреба в безпеці; потреба в любові; потреба в самоствердженні; потреба в самоактуалізації. За ієрархією, фізіологічні потреби трансформуються в потреби покращення життєвого рівня; потреба в безпеці відповідає прагненню миру, порядку, стабільності, законності; потреба в любові виражається в потребі ідентичності, приналежності до певної соціальної групи, партії, громадської організації; потреба в самоствердженні трансформується в потребу підвищення соціального статусу і престижу; потреба в самоактуалізації – у потребу артикуляції та реалізації інтересів в політичній сфері. Система потреб формує політичну активність [59, с.197 – 198]. В умовах трансформаційного суспільства України М. Куницький назвав домінуючими мотиви, обумовлені первинними потребами (покращення життєвого рівня; потреба в безпеці, соціальному захисті тощо). Тільки в економічно розвинутих суспільствах, де задоволені первинні потреби, формуються потреби якості життя і відбувається залучення широкої аудиторії громадян для вирішення важливих питань на місцевому рівні [59, с.198]. Трансформаційне суспільство в Україні, за характеристикою М. Куницького, не має чітких і усталених політичних норм, у ньому часто змінюються політичні еліти, утілюються різні моделі політичного та суспільного розвитку, політичні

процеси сповнені випадковістями, непослідовністю, необґрунтованістю. Усе це посилює невпевненість і недовіру громадян до влади, поглиблює демотивацію політичної участі [58, с. 21].

А. А. Шуліка досліджував концепцію американського політолога Дж. Бохмана та його послідовників про *політичну бідність* як фактор виключення суспільних груп зі сфери прийняття політичних рішень. Політична бідність «веде до обмеження можливостей людей, ...коли доволі велика частина населення опиняється в умовах соціальної ексклюзії та маргіналізується». До типових факторів, що обумовлюють ризики опинитися в групі бідних, відносять: втрату здоров'я, низький рівень кваліфікації, витіснення з ринку праці, низький рівень середньодушових реальних доходів і матеріальної забезпеченості, високе сімейне «навантаження» (багатодітні, неповні сім'ї та ін.); індивідуальні особливості, пов'язані зі способом життя, ціннісними орієнтаціями (ті, хто не бажають працювати, мають шкідливі звички і т.п. «Бідність викликає мутацію демократії», стверджував Дж. Бохман [134, с. 24 – 25]. А. А. Шуліка також привів думку Дж. Коена про *необхідність державного фінансування для забезпечення доступу громадян до громадських арен* як кращого коригуючого засобу досягнення мінімальної політичної рівності можливостей для ефективної участі в демократичному суспільстві [134, с.26].

Зазначені дослідження актуальні в контексті національної проблеми в Україні, якою визнається бідність більшості населення. Найновіші дані про це засвідчують результати соціального дослідження агенції «Рейтинг», проведені 12 – 21. 03. 2021 на замовлення Міжнародного республіканського інституту (США). 54 % опитаних віднесли себе до бідних, ще 31% – до малозабезпечених (усього 85%). Забезпечених людей, яких можна віднести до «середнього класу», виявилось лише 12%, а багатих – 2% [117]. За даними ж Держстату України 67,1% опитаних жителів України вважають себе бідними [87].

У 2018 – 2021 рр. активізувалися наукові дослідження *практики публічної політики* – зросла кількість публікацій і захистів дисертацій. Взаємодія органів влади, місцевого самоврядування з бізнесом і «третім сектором» громадянського суспільства стала окремим напрямком тематики. К. Міщенко, В. Надрага, Т. Желюк, Ю. Шипов розглядали *соціальне замовлення* як один із механізмів взаємодії між недержавними організаціями і владою. Але зміст публікацій переважно стосується проблем нормативно-правового забезпечення й недостатнього фінансування. Фактичного матеріалу обмаль [32, 70, 73, 132].

За відсутності у знайдених нами джерелах аналізу сучасної взаємодії місцевого самоврядування з бізнесом і «третім сектором» громадянського суспільства ми звернулися до відкритого інформаційного ресурсу Полтавської міської ради. За період 2018 – 2021 рр. нами виявлено такі документи:

1. Рішення позачергової двадцять дев'ятої сесії сьомого скликання Полтавської міської ради від 20.12.2019 про затвердження Програми «Бізнес-Влада-Наука як взаємодія для результату» (Додаток А). Розробником і відповідальним виконавцем Програми був Департамент економіки і інвестицій міської ради, учасниками – сам Департамент і вищі навчальні заклади м. Полтави, суб'єкти господарювання всіх організаційно-правових форм. На реалізацію програми на 2020 р. з міського бюджету виділено 200 000 грн. для підтримки розвитку підприємницького сектору (через проведення спільних семінарів, тренінгів, серії воркшопів, фестивалю стартапів підприємців, навчання бізнес-плануванню). Програма направлена *на вирішення проблем, що заважають розвитку бізнесу в місті: відсутність системної підтримки та заохочення бізнесу з боку місцевої влади; низький рівень прозорості дій органів місцевого самоврядування, який гальмує розвиток бізнесу; неефективна комунікація влада-бізнес і низький рівень співпраці; тіньовий сектор в економіці міста та ін.* Очікуваними результатами визначалися збільшення рівня взаєморозуміння та довіри між представниками бізнесу, влади та науки;

розвиток їх бізнес-ідей та навичок створення команди. Сумніви в досягненні очікуваних результатів викликає *відсутність звіту* про виконання Програми більш ніж за пів-року після закінчення терміну, на який вона була розрахована.

2. Рішення тридцятої сесії сьомого скликання Полтавської міської ради від 28.02.2020 про внесення змін та доповнень до Програми підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Полтави на 2020 – 2025 роки, затвердженої рішенням позачергової двадцять дев'ятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 20.12.2019 (Додаток Б). Ініціатор і головний виконавець Програми – Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради. Розробники Програми – це ж Управління спільно з Радою голів об'єднань співвласників будинків у м. Полтава. Учасниками Програми виступили Бюджетно-фінансове управління виконавчого комітету Полтавської міської ради, Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради, банки чи фінансові установи, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків. Термін виконання Програми розрахований на 2020 – 2025 рр., а сума фінансування з коштів міського бюджету складала 300 000,00 тис. грн. Необхідність прийняття Програми обґрунтовувалася потребою забезпечення ефективного управління спільним майном багатоквартирних будинків. До цього спонукали зміни до Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», унаслідок яких тягар витрат на капремонт будинку, незалежно від його стану, покладається на мешканців. За умови, що «абсолютна більшість житлового фонду була введена в експлуатацію понад 20 років тому, у часи, коли ніхто не переймався вартістю енергоносіїв», нагальною потребою стала термомодернізація помешкань з тонкими панельними стінами, холодними дахами та вікнами. *Метою Програми* визначалася інформаційно-організаційна підтримка співвласників багатоквартирних будинків, популяризація ОСББ як ефективних власників будинку, надання фінансової допомоги у вигляді підтримки державної програми «Енергодім» та

співфінансування на проведення капітальних ремонтів житлових будинків. На жаль, на офіційному сайті Полтавської міської ради також *відсутня звітна інформація*, що підриває проголошений у ній принцип прозорості й частину мети – популяризацію ОСББ.

3. Рішення позачергової другої сесії восьмого скликання Полтавської міської ради від 29.01.2021 «Про затвердження міської цільової програми «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади» на 2021 – 2025 рр. *Метою програми* проголошувалося удосконалення діалогу між владою і громадою, створення та підтримка повноцінного громадського простору, вирішення соціально значущих питань, активізація жителів Полтавської міської територіальної громади щодо участі у бюджетному процесі (Додаток В). Ініціатором, розробником і основним виконавцем Програми виступила Комунальна організація «Інститут розвитку міста» Полтавської міської ради. В розробці Програми брали участь Виконавчий комітет Полтавської міської ради, робоча група з партиципаторного бюджетування у м. Полтава, мешканці міста. *Проблема, на розв'язання якої спрямовувалася програма*, формулювалася в наступних положеннях: 1) «зросла соціальна активність людей та з'явилися активісти, які мають бажання долучатись до вирішення проблем суспільства. У жителів виникають ідеї про те, як покращити благоустрій територій Полтавської ТГ, провести соціальні, культурно-мистецькі, спортивні заходи тощо. Соціальна активність суспільства вимагає створення дієвих інструментів співпраці та залучення громадськості до вирішення питань життєдіяльності громади»; 2) «затвердження Програми створить інструменти залучення громадян до бюджетного процесу, сприятиме запровадженню процесу демократичного обговорення та прийняття рішень, під час якого жителі вирішуватимуть - як розподілити визначену частину бюджету міста, допоможе зміцнити довіру громадян до органів місцевого самоврядування». *Метою Програми* проголошувалося налагодження системного діалогу органів місцевого

самоврядування Полтавської ТГ з жителями, створення умов для участі жителів у реалізації повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». На реалізацію Програми з міського бюджету виділялося 105 921 035 грн. *Очікуваними результатами* виконання Програми називалися: залучення жителів до процесу прийняття рішень органів місцевого самоврядування; формування довіри громадян до органів місцевого самоврядування; підвищення рівня прозорості процесу прийняття рішень шляхом надання жителям Полтавської об'єднаної територіальної громади, можливості безпосереднього впливу на бюджетну політику; вирішення питань, які найбільш хвилюють жителів Полтавської об'єднаної територіальної громади та ін. *Досі ніякої інформації про хід виконання Програми немає.*

4. Рішення позачергової другої сесії восьмого скликання Полтавської міської ради від 29.01.2021 про затвердження Програми розвитку та підтримки комунальних підприємств галузі охорони здоров'я Полтавської міської територіальної громади на 2021 рік (Додаток Г). Ініціатором і розробником Програми був Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради, а виконавцями – цей же Департамент спільно з комунальними підприємствами галузі охорони здоров'я (див. їх перелік у Додатку до Програми). Термін виконання Програми розрахований на 2021 р. і на її фінансування з бюджету Полтавської територіальної громади виділено 260 132,0 тис. грн. Програма спрямована *на розв'язання проблем*: співфінансування поточних та капітальних видатків місцевими бюджетами; поліпшення оснащення медичним обладнанням закладів охорони здоров'я; фінансування пільгового забезпечення лікарськими засобами у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та категорій захворювань, забезпечення осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю технічними та іншими засобами, забезпечення спеціальним лікувальним харчуванням осіб, що мають на це право відповідно до законодавства.

5. Три звіти Бюджетно-фінансового управління виконавчого комітету Полтавської міської ради про проведення публічних громадських обговорень шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави. Один звіт – за період проведення з 10.11.2020 по 09.12.2020 (Додаток Д); другий – з 18.05.2021 по 17.06.2021 (Додаток Е) і третій – з 14.06.2021 по 14.07.2021 (Додаток Є). Усі три звіти об'єднує однаковий зміст щодо: 1) розміщення інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави на офіційному сайті Полтавської міської ради (www.rada-poltava.gov.ua); 2) що за період обговорення пропозиції та зауваження на електронну адресу бюджетно-фінансового управління не надходили; 3) що публічне громадське обговорення слід «вважати завершеним». Лише один із трьох звітів підписний – першим заступником начальника Бюджетно-фінансового управління Т. Кустолян, під іншими – підпис відсутній. Головне, що слідує з текстів усіх звітів, це – *відсутність пропозицій та зауважень, тобто фактично публічних обговорень і консультацій з громадськістю не відбулося.*

Проведення громадських обговорень, слухань, консультацій в Україні за останні роки активно досліджується науковцями. Проте змістовно публікації здебільшого носять теоретичний характер, практичного матеріалу в них бракує. Такими є публікації Ю. М. Біденко [8], Г. О. Дзяної, Р. Б. Дзяного та С. Р. Олійник [23], О. Ігнатенко [35], О. Ю Самофалової [113], І. Шишименко [133].

Особливим предметом досліджень останніх років стала «*е-демократія*» в публікаціях А. Ємельянової [30], О. Колесникова [48], Н. Махначової [69], С. Панцира й А. Когута [80] та ін. Так О. Колесников відзначав, що в Полтаві на сайті міської ради всі петиції, які набрали встановлену кількість підписів, відображені в розділі «На розгляді», в той час як розділ «З відповіддю» порожній. Тексти відповідей на сайті відсутні. Схожі ситуації були виявлені в

Ужгороді та ін. містах [48, с. 25]. Автор зробив висновок про порівняно низьку результативність цього типу звернень [48, с. 27]. А. Ємельянова станом на січень 2018 р. з'ясувала, що не усі міста в Україні запровадили електронні петиції [30, с. 59]. Один із її загальних висновків – «не усі органи місцевої влади в Україні зацікавлені у популяризації сервісу е-петицій» [30, с. 62].

Активно досліджується в Україні проблема *референдумів*. Відзначимо публікації О. Колодія, О. М. Петрова, М. Томенка. Але, для порівняльного аналізу, розпочнемо з Громадської експертної доповіді у форматі Shadow Report, у якій станом на 2016 р. аналізувався досвід застосування місцевого референдуму в Україні. За оцінкою авторів, проєкт Закону України від 12.12.2012 «Про місцевий референдум» мав суттєві недоліки, суперечив європейським стандартам, а в деяких положеннях і КУ. Будучи ухвалений у першому читанні у квітні 2011 р., він був знятий з порядку денного роботи профільного Комітету ВРУ. Тільки у 2015 р. законопроект був переданий Комітету з питань правової політики та правосуддя ВРУ [27, с. 2 – 3].

У 2018 р. М. Томенко відзначав, що законодавчо неврегульовано більшість питань організації та порядку проведення місцевих референдумів. Отже «в Україні виникла ситуація, що порушує передбачені Конституцією права громадян, а законодавець не вчиняє жодних дій щодо їх відновлення» [122, с. 29 – 30]. Дієвість електронних петицій, за оцінкою М. Томенко, теж викликає сумніви – ст. 231 Закону України «Про звернення громадян» не зобов'язує органи влади приймати рішення за питаннями, викладеними в петиціях. Ускладненими є процедури підписання петицій та доступність громадян до відповідних ресурсів. Автор відзначив тенденцію до спаду активності подачі петицій протягом 2017 – 2018 рр. унаслідок суб'єктивної позиції представників влади щодо сприйняття петицій. Він назвав профанацією електронні петиції із-за відсутності політичної волі у керівництва країни й недосконалості чинного законодавства [122, с. 30 – 31]. Ту ж саму ситуацію М. Томенко відзначив

стосовно громадських слухань. Місцева влада діє на власний розсуд, що «може мати наслідком перекручування та фальсифікацію реального волевиявлення громадян. Здебільшого громадські слухання носять формальний характер. Домогтися настання реальних наслідків та спонукати органи державної влади чи місцевого самоврядування здійснити певні дії за рішеннями, що були прийняті на громадських слуханнях, враховуючи відсутність законодавчо встановлених механізмів, фактично неможливо» [122, с. 31 – 32].

Аналогічні оцінки дав О. М. Колодій: «В Україні локальна референтна демократія не врегульована ні законодавчо, ні на практиці. Чинне законодавство не дозволяє громадянам в повному обсязі скористатися правом участі в місцевих референдумах та має складну процедуру» [49, с. 142]. «Повноваження громадян брати участь в ухваленні рішень на місцевому рівні, – відзначав автор, – залежить від рішень місцевих рад та їх посадових осіб, та регламентується в місцевих нормативно-правових актах, насамперед – у статуті територіальної громади. У цій ситуації керівництво громади може не залучити або навіть не допустити громадян до ухвалення рішень, що повністю руйнує локальну демократію та громадську ініціативу». Те саме – з громадськими слуханнями, зборами громадян, місцевими ініціативами, громадськими петиціями, бюджетами участі, створенням органів самоорганізації населення, «... в більшості ОТГ громадяни незалучені до процесу їх розвитку, неактивні щодо об'єднання громад і розроблення їх стратегій, не надають впливу на місцеве самоврядування» [49, с. 143, 144].

У 2019 р. розвиток форм безпосередньої демократії був проаналізований в аналітичній доповіді І. А. Павленка, та ін. Автори відзначили, що «в Україні наразі немає нормативно-правового забезпечення проведення всеукраїнського та місцевого референдумів. Хоча існування цих інститутів народовладдя передбачене Основним Законом України [108, с. 6]. За висновками авторів, «народне волевиявлення зводиться лише до можливості брати участь у

виборах» [108, с. 17]. Негативні висновки зроблені також щодо забезпечення інших форм безпосередньої участі громадян [108, с. 34 – 38].

Найбільш об'єктивні дані соціологічних досліджень рівня довіри населення до місцевої влади досліджували В. Балійчук та ін. [4], В. Засадко [33], О. І. Гук [18]. Перші три соціологи на основі співставлення результатів досліджень за 2014 та 2017 рр., виявили *тенденцію зниження рівня довіри до міського голови*. Середній показник довіри по 20 містах знизився з 3,1 до 2,9 балів [4, с. 18 – 19]. Також автори відзначили, що респонденти і в містах, і в ОТГ у 2017 році однаково низько оцінили свою здатність впливати на прийняття рішень місцевою владою, а порівняно з 2014 р. оцінка здатності впливати на прийняття рішень у містах зменшилась на 9 в. п. [4, с. 19]. В. Засадко, за результатами аналізу тих же опитувань, дійшла висновку, що рівень політичної активності громадян суттєво відрізняється, залежно від її конкретних форм. Більшу політичну активність громадяни проявляли під час виборів, але порівняно з 2014 р. участь у виборах зменшилася з 84% до 75% [33, с. 21]. Також авторка відзначила ключову перешкоду, яка заважала громадянам впливати на прийняття місцевих рішень: переконання опитуваних, що їхні дії не принесуть бажаного результату (28 – 29%) [33, с. 21 – 22].

О. І. Гук провела порівняльний аналіз формування довіри населення до влади в Україні й Норвегії за результатами двох досліджень, проведених Асоціацією міст України з Норвезькою асоціацією місцевих і регіональних влад і Норвезьким інститутом міських та регіональних досліджень. За першим дослідженням – у 2014 р. у 15 містах – було з'ясовано, що експерти і представники місцевої влади позитивніше оцінювали роботу органів місцевого самоврядування, ніж прості жителі [18, с. 108 – 109]. Друге обстеження місцевої демократії – влітку 2017 р. – виявило аналогічні до результатів першого дослідження розбіжності оцінок тих же категорій респондентів стосовно діяльності органів місцевого самоврядування з питань джерел

інформування, ефективності розподілу державних коштів, здатності населення здійснювати вплив на прийняття рішень органами місцевої влади. Отже на всі відповіді мешканців вплинув рівень їхньої довіри до місцевої влади [18, с. 109].

Стосовно висновків, зроблених О. І. Гук, актуальним є застереження А. Ковальова про загрози демократії від прихильників «елітизації» політичної сфери. Вони, під приводом низького рівня політичної освіченості та відповідальності населення, виправдовують переваги від правління вузького кола професійних політиків. Але таке правління відкриває можливості до використання владного становища на шкоду потребам більшості – загальному благу. Дієвим партисипаторним засобом проти – є «забезпечення спрощених механізмів відкликання політичних представників» [45, с. 181, 182]. Але досі, за дослідженням О. М. Петрова, Україна з коефіцієнтом 5,9 віднесена до країн *гібридному режиму* (Democracy Index, 2019). У щорічній доповіді правозахисної організації Freedom House за 2020 рік «Держави перехідного періоду» рейтинг рівня демократії в Україні склав 3,39, що також відносить нашу країну до «перехідних» чи «гібридних» режимів [82, с. 15].

Стосовні до теми нашої роботи дисертаційні дослідження за останні роки захищали Ю. В. Борисенко [10], Л. С. Доскіч [28], С. І. Рудовська [111], М. М. Русинюк [112], М. І. Цумарєв [127]. Ю. В. Борисенко у 2018 р. констатував, що «органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства незначною мірою використовують потенційні можливості упровадження процесів мережевої взаємодії». Він обґрунтував це тим, що «форми, методи та процедури їх діяльності – не спрямовані на розбудову конструктивної співпраці із заінтересованими сторонами під час спільної участі у мережевих структурах, відсутня й належна компетентність персоналу у цій сфері» [10, с. 16].

М. М. Русинюк станом на 2018 р. навів кількість зареєстрованих в Україні громадських організацій – 80500, із них – 27600 профспілок та їх об'єднань, 16837 благодійних організацій, 28000 об'єднань співвласників

багатоквартирних будинків та 1497 органів самоорганізації населення [112, с. 104 – 105]. Серед структур, які сприяють та підтримують діяльність громадських об'єднань, державна влада становить 5%, місцева влада – 20%, основну ж роль відіграють міжнародні донорські організації – 78%, інші громадські об'єднання – 43%, друзі та родичі – 24%, малий та середній бізнес – 20% [112, с. 107]. Автор назвав прикрим факт, що «взаємодія організацій громадян та державних владних органів є безсистемною. Фактично відсутніми є програми довгострокової співпраці, а технологія надання коштів місцевого бюджету для підтримки важливих для суспільства проєктів громадських об'єднань є недосконалою» [112, с. 113].

С. І. Рудовська у 2019 р., за результатами дослідження теми «Консультативно-дорадча участь громадськості у виробленні публічної політики», дійшла наступних висновків:

1. Основним документом, що регламентує діяльність *громадських рад*, є Постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» і у ній вживаються терміни «державна політика» та «забезпечення» і «сприяння» участі громадськості. Авторка відзначила *застарілість терміну «державна політика» та необхідність його заміни на термін «публічна політика»*. Також нею відзначено, що внесені до Постанови у 2015 р. зміни «значно послабили статус громадських рад»: з *постійно-діючого* консультативно-дорадчого органу, утвореного для *забезпечення* участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики – вони стали *тимчасовим* консультативно-дорадчим органом, утвореним для *сприяння* участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [111, с. 111 – 113].

2. Суттєвими прогалинами в законодавстві є невизначеності щодо консультативно-дорадчих механізмів участі – громадської експертизи, консультацій з громадськістю, громадського контролю. Які з них є консультативними, а які дорадчими, й на яких етапах вироблення політики можуть використовуватися – не зазначено [111, с. 114].

3. Діяльність перших громадських рад виявилися малоефективною унаслідок процедури їх формування, яка передбачала *призначення членів ради за рішенням керівника органів публічної влади, при яких вони утворювалися*. Через це громадські ради знаходилися під тиском відповідних органів влади, «працюючи на їх потреби та вимоги». В основі діяльності таких громадських структур були рішення, продиктовані керівниками органів влади. Як результат – втрата прозорості діяльності рад, у їх пропозиціях були представлені не інтереси громадськості, а представників влади чи власні інтереси членів рад [111, с. 115]. Зрештою, після багатьох процедурних змін, вони стали обиратися представниками інститутів громадянського суспільства. Але продовжується тенденція до спроб органів влади включити до складу громадської ради тих представників громадськості, які можуть діяти в інтересах органів влади й тим самим отримувати рішення на підтримку власної політики [111, с. 115 – 118].

М. І. Цумарєв у своїй дисертації виявив *особливості політичної участі* громадян України. За даними дослідження 2018 р. «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні» частка громадян, що були учасниками *загальних зборів за місцем проживання* зросла з 15% (2014 р.) до 17% [127, с. 114]. Частка громадян, що брали участь в *місцевих ініціативах*, складала 6% у 2014 році, та 8% станом на 2017 р. [127, с. 116]. Частка учасників *громадських слухань* зросла з 8% у 2014 році до 15% станом на 2017 р. Але, за оцінкою автора, вони у переважній більшості випадків ініціювалися органами та депутатами місцевих рад і могли використовуватись для легітимізації рішень, які не завжди відповідали або навіть шкодили інтересам громади [127,

с. 117]. Щодо *консультацій з громадськістю* автор відзначив парадоксальну ситуацію: незважаючи на відсутність можливості прямої участі в них громади спостерігався значний показник їх схвалення. Так жителі західних областей України вважали даний механізм найрезультативнішим (36,15%); жителі південно-східної та центральної України визнали його другим за ефективністю (після місцевого референдуму) – 22,6 та 26,75% відповідно. Автор пояснив парадокс впливом органів місцевої влади та самоврядування на громадську думку шляхом широкого висвітлення результатів проведення консультацій з громадськістю у ЗМІ. «Така популістська діяльність, – за його словами, – може сприяти формуванню культури ...маніпулятивного (псевдогромадянського) типу» [127, с. 119]. *Електронні петиції* автор назвав «однією з найдоступніших форм громадянської участі», але ситуацію з ними назвав контрастною в різних містах. Київ – став «абсолютним лідером» як за кількістю електронних петицій до Київської міської ради – 3667, так і за кількістю зібраних голосів – близько 1750000. З поданих петицій 10,5% набрали необхідну кількість голосів, причому близько 70% ініціатив отримали підтримку з боку Київради. Водночас у м. Кропивницькому станом на квітень 2019 р. на сайті міської ради оприлюднено лише 86 петицій. З них 70 не набрали необхідної кількості голосів і були розглянуті у порядку електронного звернення або були відхилені як такі, що не відносяться до компетенції міської ради. Всього за період впровадження електронних петицій в м. Кропивницькому (2015 – 2019 рр.) тільки 11 із них зібрали необхідну кількість голосів та були розглянуті відповідними комісіями міської ради м. Кропивницького (з них підтримано 8, не підтримано – 2) ще п'ять перебували на розгляді [127, с. 120 – 121]. Щодо ООН, М. І. Цумарєв відзначив позитивний досвід їх роботи лише в окремих містах. В цілому ж це: «Контрольована модель характеризується чітко структурованою мережею органів самоорганізації (як правило одного виду – виключно квартальні, вуличні або мікрорайонні комітети в межах міста), які в значній мірі підконтрольні органам місцевого самоврядування, та в ряді

випадків є допоміжними інструментами їх діяльності в більшій мірі, ніж представницькими інститутами громади» [127, с. 123 – 125].

Останнє за часом (2021 р.) дослідження політичної участі на рівні місцевого самоврядування зробила Л. С. Доскіч. Оцінюючи сучасну ситуацію в Україні, авторка вказує на наявність у вітчизняному законодавчому полі дієвих механізмів права громадян на участь в публічній політиці і публічному урядуванні. Однак ключова проблема полягає у тому, за її словами, «що більшість із них або не застосовують, або застосовують дуже спорадично й епізодично – в основному у формі виборів органів місцевого самоврядування». Тому Україна входить до переліку європейських країн із найнижчим рівнем соціальної довіри громадян до інститутів влади [28, с. 139, 140]. *Місцеві ініціативи*, за її оцінкою, «набули сутності та вияву і реальної політичної участі, і своєрідної політичної технології, яку можуть застосовувати політичні еліти або певні групи для досягнення своїх корпоративних, а не загальних громадянських інтересів та цілей» [28, с. 212]. *Петиції/електронні петиції* в українській практиці її застосування є «форматом своєрідного запиту до органів влади на місцях, а тому лише останні спроможні реагувати на зміст петицій та вирішувати, чи треба до них прислухатись і враховувати звернення громадян. А тому інструментально петиції регламентовано з ціллю легітимізації влади та збільшення рівня довіри громадян до неї, однак така легітимізація фактично виявляється тільки частково – у запитах, – адже органи публічної влади далеко не завжди враховують предмет і зміст петицій, а відтак і думку громадян, часто нівелюючи таку форму їхньої участі» [28, с. 215 – 216]. *Суспільно-політичні консультації за участі громадськості* на практиці «використовуються зрідка або ж симулятивно та насправді не беруть до уваги інтересів громадянського суспільства й окремих громад. Відтак у такому розрізі суспільно-політичні консультації в нашій державі не виконують свого ключового призначення – покращення якості та ефективності управлінських рішень і процесу урядування за рахунок виявлення та врахування органами публічної влади належних

соціальних запитів громадян і членів громадянського суспільства» [28, с. 219]. *Загальні збори громадян за місцем проживання в Україні*, за оцінкою Л. С. Доскіч, «недооцінені та часто не беруться до уваги публічною владою, а відтак і не надто часто ініціюються громадянами, радше будучи інструментом домінування органів територіального самоврядування над інтересами та цілями громадян і їхніх мікрогромад у рамках тих чи інших частин адміністративно-територіального устрою» [28, с. 221].

Переходячи до висновків, наведемо новітні (з даними за 2019 р.) соціологічні виміри громадянського суспільства в Україні як показові критерії залучення громадян до участі в суспільних справах. За показником «не належу до жодної з громадських, політичних організацій чи рухів» ствердну відповідь дали 82,7% опитаних. Отже тих, хто належить – не більше 17%, із них належать до політичних партій – 1,%; до суспільно-політичних рухів – 1,4%; до громадських організацій, фондів, асоціацій – 1,7%; до екологічних рухів – 1,8% [116, с. 99]. Загальний висновок щодо процесу децентралізації в Україні полягає в тому, що європейський досвід у ньому прослідковується слабо, а заявлена в 2014 р. на Урядовому порталі мета [104] досі не реалізована. Основані на європейських рекомендаціях форми участі громадян у справах місцевого самоврядування втілюються в практичній публічній політиці, але за висновками більшості дослідників, переважно *«імітаційно»*, зі збереженням панування владно-бюрократичного інтересу над суспільним. Основна причина – слабка мотивація політичної участі із-за бідності переважної більшості народу й тонкого прошарку середнього класу як соціальної опори демократії.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження теми підтверджено її актуальність і практичне значення. Аналіз понятійно-категоріальної проблематики виявив, що стан наукових досліджень публічної політики у взаємозв'язку з реформуванням політичної системи України характеризується *конкуренцією застарілих неєвропейських традицій з інноваційними підходами*. Поняття публічної політики часто звужується до *державної*, тоді як воно, будучи складним за змістом, в узагальнюючому сенсі виконує функції категорії. Тобто відображає *взаємозв'язки з поняттями (і теж категоріями), такими як демократія, громадянське суспільство*. Саме у *таких* взаємозв'язках публічна політика виступає *фактором реформування* політичної системи України. Аналогічна ситуація з поняттям «політична система» – у застарілій традиції як *державного управління суспільством* та в інноваційному варіанті як *взаємодії держави з недержавними інститутами громадянського суспільства, які разом із державою здійснюють політичне керівництво та управління суспільством*.

Визначившись із відповідністю типу політичної системи України *новій демократії*, подальше дослідження було ґрунтоване на *структурно-функціональній теорії* політичної системи як найбільш відповідній ознакам публічної політики. Однак ця теорія нами доповнена інноваційною теорією *політичних мереж* як моделі *представництва та реалізації інтересів суб'єктів політичного процесу*. У підсумку вийшли на *новий зміст* політичної влади, яка *поєднує формальні та неформальні політичні структури* у континентально-європейському розумінні *«управління без урядування»*, особливістю якого є *переговорний характер, усвідомлення суб'єктами спільного інтересу і прагнення вирішити актуальну проблему*. Таке управління є *неієрархізоване між учасниками, з їх самоорганізацією та значною автономією*.

Методологія дослідження поєднує загальнонаукові й політологічні методи. Аналіз і оцінка політологічних текстів потребує врахування впливів на їх

авторів мінливих владно-політичних факторів. *Метод герменевтики* використаний для ідентифікації україномовних текстів з англomовними першоджерелами понять «concept», «public policy», «public government» та ін. У контексті континентально-європейської орієнтації реформування України провідним став *метод порівняльного аналізу* для з'ясування особливостей концепту й моделювання за його зразком публічної політики для України. Поєднання *інституціонального, системного, менеджеріального і конфліктологічного* методів дозволило з'ясувати логіку взаємодії традиційних і нових політичних інститутів у політичній системі України у конкуренції між собою. Виявлено проблеми «керованого будівництва» інститутів публічної політики з «попереднім непублічним змістом», які стають «прикриттям» для впливових суб'єктів «персоніфікованої влади» та *імітують* європейські зразки, вихолощуючи їх зміст зовні подібною формою.

Щодо європейського концепту публічної політики нами виявлено *факт відсутності* його комплексного спеціального дослідження в Україні. Узагальнюючи окремі фрагменти концепту з різних джерел, сформулюємо такі його змістовні ознаки: 1) публічна політика — це не тільки вироблення і реалізація управлінських рішень державою, а й демократична участь різних груп за інтересами, державних і недержавних політичних акторів у політико-управлінському процесі з дотриманням процедур узгодження інтересів перед безпосередньою політичною дією уряду; 2) громадянське суспільство включає в себе постійно виникаючі асоціації, організації та рухи, які передають інтереси зі сфери приватного життя в публічну сферу; 3) види суб'єктів публічної політики, які представляють громадянське суспільство в ЄС: учасники ринку праці, які є соціальними партнерами (профспілки, федерації роботодавців); організації споживачів; неурядові організації); організації на рівні громади, через які громадяни можуть брати участь у житті територіальної громади; 4) *публічна сфера* створює систему комунікації між формальними та неформальними обговореннями владних і невладних суб'єктів політичної

системи; 5) *елементами публічної сфери* є загальний доступ, достовірні джерела інформації, добровільна участь, раціональна дискусія та аргументація, свобода висловлювання думок, свобода обговорювати державні справи, свобода брати участь в обговоренні поза інституціональними ролями; 6) *учасниками публічної сфери є: перший тип* – члени політичних партій, різного роду лобісти, члени парламенту або уряду, які шукають ресурси впливу; *другий тип* – захисники різних суспільних інтересів (*асоціації, клуби, рухи, коаліції*), які відстоюють інституціональні реформи, нові права різних колективних ідентичностей; *третій тип* – журналісти, діячі мас-медіа, які контролюють відбір тем, текстів і авторів, що циркулюють у публічній сфері; 7) модель багаторівневого («мережевого») управління в ЄС ґрунтується на політиці: врахування інтересів регіонів та лобістських бізнес-кіл; охоплення місцевого самоврядування і громадянського суспільства; залучення до процесів прийняття рішень міжнародних експертів та лобістів; переходу від концепції державного надання управлінських послуг до концепції держави-регулятора; передачі значної частини управління мережам приватних та публічних суб'єктів на різних рівнях управління; 8) *елементами публічної політики є*: публічна проблема; цільові групи, які знаходяться в основі публічної проблеми; наявність передбачуваних намірів; наявність певної кількості рішень та дій; програма втручання; ключова роль публічних дійових осіб; існування формалізованих актів; спонукальна (примусова) природа рішень та дій; 9) *цикли публічної політики та її фази* – виникнення проблеми; сприйняття приватних і публічних проблем; внесення до урядового порядку денного; створення альтернативних планів; прийняття політичної програми; упровадження плану дій; оцінювання наслідків публічної політики; 10) *ресурси публічної політики* – силовий примус; право; штат; кошти; інформування; організація; консенсус; час; інфраструктура; політична підтримка; 11) *нова (неовеберівська) модель публічного управління* поєднує традиційні та інноваційні елементи: визначення ролі представницької демократії як легітимізуючого елементу державного

апарату; рух від «внутрішньої» орієнтації публічної служби на бюрократичну процедуру до орієнтації «назовні» – на задоволення потреб громадян; підтримка представницької демократії консультативними інститутами; зміщення акцентів на взаємодію держави та суспільства, розгортання сервісної раціональної бюрократії до громадян, збереження публічного сектору за умови його модернізації. Загалом ці елементи спрямовані на *конвергенцію держави з громадянським суспільством*; 12) окремі абстрактні моделі публічного управління, як то «належного врядування» чи «електронного врядування», конкретизують свій зміст у контексті національного публічного управління.

Європейський досвід публічної політики для України полягає в «належному (доброму) врядуванні» за участі громадян в управлінні різними сферами суспільного життя (*партисипаторна демократія*). Участь громадян у прийнятті політичних рішень здійснюється через референдуми, громадські ініціативи, відкликання обраних представників, громадські слухання, загальні збори, петиції, контроль та експертизу та ін. Партисипаторну демократію доповнює *деліберативна демократія*, яка забезпечує широку, активну, але *нецентралізовану політичну комунікацію* громадян, що має вливатися у рішення законодавчих органів. На відміну від партисипаторної, деліберативна демократія не передбачає прямого впливу на прийняття рішень, але забезпечує широке і постійне залучення громадян та їх асоціацій до обговорення проблем суспільно-політичного життя.

Важливим досягненням стало виведення з «тіні» лобізму і затвердження Європарламентом *кодексу поведінки та відкритого реєстру лобістів* із системою реєстрації, декларуванням подарунків та послуг депутатам і чиновникам. Структуру лобістів у ЄС складають: 1) підприємці (комерційні); 2) некомерційні сектори; 3) регіональні лобісти; транснаціональні корпорації.

Досвід *децентралізації влади* полягає у більш якісному залученні громадянського суспільства до процесів вироблення правил та політики.

Вимоги та принципи децентралізації в Європейській Хартії регіональної демократії: це – *відкритість*, тобто активна комунікація із громадськістю стосовно завдань, обов’язків та прийнятих рішень різними органами влади. Це – *участь*, тобто сприйняття громадян не тільки як пасивних об’єктів політики і адміністративних рішень, а й як активних учасників прийняття адміністративних рішень на всіх етапах політики. Це – *підзвітність*, тобто обов’язок влади реагувати на потреби громадян. Це – *ефективність*, тобто своєчасна і гнучка відповідність політики реальним суспільним потребам із врахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду, місцевих умов, специфічних особливостей сфери управління. Це – *злагодженість* політичного лідерства та послідовності між інструментами та механізмами політики, стратегіями впливу на одну й ту ж реальність.

Досвід децентралізації у Франції та Польщі полягає в: 1) об’єднанні населених пунктів і самоврядних одиниць з метою скорочення їх великої кількості; 2) проведенні місцевих референдумів і функціонуванні органів самоорганізації населення та допоміжних і консультативних органів як локальних форм політичної участі й прямої демократії. Ефективно зарекомендував себе *відкликувальний референдум двох видів – обов’язковий і необов’язковий*. Місцева громада, голосуючи «за» або «проти» відкликання посадовця чи посадовців, має право приймати остаточне рішення відносно того чи іншого органу публічної влади та місцевого самоврядування; 3) застосуванні *ухвалодавчої ініціативи* – повноваженні членів громади звертатись до органу самоврядування з ідеєю прийняття тієї чи іншої ухвали; 4) *розширенні сфер відповідальності органів місцевого самоврядування* – праві видавати підзаконні й ін. нормативні акти; право на законодавчі експерименти – можливість у межах своєї компетенції або на основі своєї правоздатності тимчасово відступати від існуючих загальних законодавчих або регламентних положень; 5) *посиленні фінансової автономії органів місцевого самоврядування* – отримання в повному обсязі (місцеві податки) або частково (державні податки)

доходів від будь-якого виду податків; встановлення ставок місцевих податків; 6) застосуванні *соціального контрактування* на соціальні послуги. Завданням посадових осіб місцевої влади та органів самоврядування у процесі соціального контрактування стало: визначення видів соціальних послуг; організація проведення конкурсу на їх закупівлю; сприяння розвитку ринку соціальних послуг; 7) зобов'язанні органів самоврядування проводити збори жителів, слухання, відводити час для запитань та відповідей на них, інформувати населення про найважливіші проблеми громади; 8) діяльності *громадських рад охорони здоров'я* – самостійних, легітимних органів, створених для репрезентації інтересів громадськості в системі охорони здоров'я на місцевому рівні. Членів рад висувають місцеві об'єднання й організації громадян. Ради інтегровані в усі структури охорони здоров'я на конкретній адміністративній території і можуть перевіряти всі організації й напрями системи охорони здоров'я, а їх члени мають право відвідувати лікарняні палати, центри здоров'я та клініки, розмовляти з будь-якою особою в цих закладах

Регіональна децентралізаційна політика ЄС закріплює більше повноважень, пов'язаних з *розвитком*, за регіональним рівнем, тоді як на місцях вирішуються *поточні господарські та соціальні питання*. У Франції, Італії, Бельгії створено спеціальні *регіональні ради* з питань розвитку з метою об'єднання зусиль учасників як національного, так і регіонального, місцевого рівнів у певних секторах і напрямках. Поступово ці ради трансформувалися у *регіональні уряди*.

Початок наукового осмислення та перших спроб реалізації європейського концепту й досвіду публічної політики в Україні виявлено з 2000-х рр. Фактично ж політичний курс був розроблений і почав втілюватися в життя з 2014 – 2015 рр. у двох основних напрямках – децентралізації та залученні громадян до участі в політичному управлінні.

Характер децентралізації відрізняється законодавчою недосконалістю та суперечностями, недостатньою ресурсною забезпеченістю, нерівномірністю й

незавершеністю, опором бюрократії й місцевих еліт, елементами формальної імітації заходів без фактичної публічності та участі громадян, без звітності перед ними. Усе це підтверджується експертними та соціологічними даними. Також нами було проведено власне дослідження за інформацією офіційних сайтів міських рад Києва, Львова, Полтави, Харкова. Мета децентралізації, сформульована на Урядовому порталі [104], досі не досягнута. З 2016 р. з сайту ВРУ зникла інформація про діяльність міжфракційного об'єднання депутатів з повного циклу публічної політики.

Політична участь громадян України у справах місцевого самоврядування характеризуються впровадженням відповідних до європейських зразків форм, але зі слабким рівнем залученості до них громадян, низьким рівнем їх довіри до місцевої влади. Органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства незначною мірою використовують потенційні можливості упровадження процесів мережевої взаємодії і не спрямовані на розбудову конструктивної співпраці із заінтересованими сторонами під час спільної участі у мережевих структурах, відсутня й належна компетентність персоналу у цій сфері. Законодавчо і фактично відсутні референдуми. Україна входить до переліку європейських країн із найнижчим рівнем соціальної довіри громадян до інститутів влади.

З висновків слідують наступні пропозиції: 1) актуалізувати спеціальне комплексне дослідження *континентально-європейського концепту публічної політики* та його національних моделей в окремих країнах; 2) актуалізувати дослідження континентально-європейського досвіду публічної політики в окремих сферах суспільного життя, зокрема в охороні здоров'я та навколишнього середовища; 3) актуалізувати міждисциплінарні дослідження правового регулювання публічної політики в Україні в контексті конвергенції приватної і публічної сфер, приватного і публічного права.

ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрійчук Т. Деліберативна демократія: сучасні нормативні підходи та особливості практичного втілення. *Науковий журнал «Політикус»*. 2020. Вип. 2. С. 31 – 35. URL: http://politicus.od.ua/2_2020/5.pdf (дата звернення: 17. 07. 2021).
2. Андрійчук Т. Партисипаторна та деліберативна демократія в сучасному політичному дискурсі. *Політичне життя*. 2019. № 1. С. 45 – 51. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=pollife_2019_1_8 (дата звернення: 17. 07. 2021).
3. Архипенко І. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. *Державне управління та місцеве самоврядування: Збірник наукових праць*. 2018. Вип. 4. С. 7–15. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=dums_2018_4_4 (дата звернення: 17. 07. 2021).
4. Балійчук Владислав, Новикова Дар'я, Кожушко Владлена. Вплив рівня довіри на сприйняття відкритості та прозорості діяльності місцевої влади. *Вісник асоціації міст України. Спеціальний випуск. Проєкт «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні»*. 2018. С. 18 – 20. № 153. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/153nor_small1.pdf (дата звернення: 17.07.2021).

5. Беляева Н. «Публичная политика» как термин, понятие и научная категория. *Электронная библиотека «Гражданское общество»*. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Belyaeva_publ_pol_kak_termin.pdf (Дата звернення: 04.07.2021).
6. Беляева Н. Ю. Развитие концепта публичной политики: внимание «движущим силам» и управляющим субъектам. *Полис*. 2011. № 3. С. 72 – 87. URL: <https://studfile.net/preview/5249758/> (Дата звернення: 09.07.2021).
7. Бенчмаркінг доброго врядування: практичний посібник / за заг. ред. А. Гука. К.: ТОВ «Видавництво «Юостон», 2018. 60 с. URL: http://www.slgoe.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Book_BenchmarkingDV-2_148x210_web.pdf (Дата звернення: 09.07.2021).
8. Біденко Ю. Громадські консультації та експертиза: демаркація інструментів та проблеми застосування в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Питання політології*. 2018. Т. 33. С. 50 – 59. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/11797> (Дата звернення: 17.07.2021).
9. Білоусов О. Основні методологічні підходи до поняття «громадянська участь». *Панорама політологічних студій*. 2014. Вип. 12. С. 12 – 18. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Pps_2014_12_4 (дата звернення: 17.07.2021).
10. Борисенко Юрій Васильович. Формування мережевих систем в управлінні місцевим розвитком, орієнтованим на громаду. Дис. ...канд. н. з державного управління. Спец.: 25.00.04 – місцеве самоврядування. Дніпро: Національна академія державного управління при Президентові України. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління, 2018. 273

- с. URL: http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/dis/Borisenko_dissertation.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
11. Васильєва Н., Бойко О. Роль партисипативної демократії в побудові громадянського суспільства в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 2. С. 98 – 105. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Vnadu_2015_2_16 (Дата звернення: 17.07.2021).
 12. Ворона Петро. Перспектива модернізаційних змін інституту місцевого самоврядування. *Форум прямої демократії: матеріали доповідей та тез II Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ, 4 грудня 2019 року* / За заг. ред. Войтович Р. В., Ворони П. В. Київ, ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. 318 с. С. 24 – 28. URL: <https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Materialy-dopovidey-II-naukovo-praktychnoi-konferentsii-Forum-priamoi-demokratii-4-hrudnia-20194.pdf> (дата звернення: 02.08.2021).
 13. Гладій В. Діяльність громадського сектору як чинник впливу на ефективність органів місцевого самоврядування. *Гілея: науковий вісник: Збірник наукових праць*. 2015. Вип. 102. С. 398 – 402. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=gileya_2015_102_106 (Дата звернення: 17.07.2021).
 14. Гомоляко Ольга. Формування публічної політики: теоретико-методологічні аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4 (39).

С. 22 – 26. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_04\(39\)/6.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_04(39)/6.pdf) (дата звернення: 05.07.2021).

15. Горбань В. І., Горбань О. В. Права і свободи людини в контексті бюрократичної складової сутності держави. *Правові засади гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина. Збірник наукових статей та тез наукових повідомлень за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції. Частина 1. 23 листопада 2012 року м. Полтава. Харків: «Точка», 2012. С. 65 – 71.* <http://dspace.hnpu.edu.ua/bitstream/123456789/2175/1/%d0%93%d0%be%d1%80%d0%b1%d0%b0%d0%bd%d1%8c%20%d0%92.%20%d0%86.%2c%20%d0%93%d0%be%d1%80%d0%b1%d0%b0%d0%bd%d1%8c%20%d0%9e.%20%d0%92.%20.pdf> (дата звернення: 05.07.2021).
16. Горбань О. В. Політичні технології як загроза правам людини і демократії. *Актуальні проблеми розвитку держави і права: історико-правовий дискурс: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Ніжин, 06 грудня 2019 р.* Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2019. 199 с. С. 26 – 28.
17. Громадянське суспільство і влада / Кабінет міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada> (дата звернення: 23.07.2021).
18. Гук О. І. Формування довіри населення до влади: досвід Норвегії для України. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (11 – 12 квітня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева.* Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. 348 с. С. 107 – 110. URL: http://www.lvivacademy.com/download_2019/konferenciya_2019/konf_2019.pdf (дата звернення: 05.07.2021).

19. Данько Ю. Дослідження публічної політики у політичному дискурсі. *Сучасне суспільство*. 2016. Вип. 1. С. 30 – 38. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/politology/article/view/2753/2776> (дата звернення: 05.07.2021).
20. Дем'янчук О. П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. Т. 18 : Політичні науки. К., 2000. С. 31 – 36. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9715/Demyanchyk_Derzhavna_polityka.pdf (дата звернення: 03.07.2021).
21. Денисенко І. Д. Методологія політичних досліджень у сучасному науковому дискурсі: стратегії вдосконалення. *Сучасне суспільство*. 2016. Випуск 2 (12). С. 74 – 81. <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/politology/article/view/2775> (дата звернення: 03.07.2021).
22. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу: Аналітична доповідь / за ред. Жаліло Я., Шевченко О., Романова В. та ін. Київ: НІСД, 2019. 115 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/2019.pdf> (дата звернення: 03.07.2021).
23. Дзяна Г. О., Дзяний Р. Б., Олійник С. Р. Дієві способи комунікативної взаємодії між громадськістю та органами публічної влади. *Розвиток публічного управління в Україні [Текст] : наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (28 травня 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева*. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. 228 с. С. 9 – 13. URL: http://www.lvivacademy.com/nauka_2020/download_2021/konf_2021.pdf (дата звернення: 19.07.2021).
24. Довідка щодо впровадження повного циклу публічної політики. Верховна Рада України. Повний цикл публічної політики. Управління

- комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України 2016 – 2021.
URL: <https://itd.rada.gov.ua/PublicPolicy> (дата звернення: 05.07.2021).
25. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади / Верховна Рада України.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text (дата звернення: 05.07.2021).
26. Долженков О. Порівняльний аналіз як метод політологічних досліджень. *Social science*. 2013. №1. С. 45 – 49. URL: <https://social-science.uu.edu.ua/article/983> (дата звернення: 05.07.2021).
27. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії: Громадська експертна доповідь у форматі «Shadow Report». Київ, 2016. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/pdfjoiner.pdf> (дата звернення: 05.07.2021).
28. Доскіч Людмила Степанівна. Політична участь на рівні органів місцевого самоврядування: досвід України і Польщі. Дис. ... канд. політ. н.; спец.: 23.00.02. – політичні інститути та процеси / Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2021. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/03/dis_doskich.pdf (дата звернення: 05.07.2021).
29. Дослідження державних політик: методологія, процедури та європейські практики: монографія / авт. кол.: [Л. В. Гонюкова, В. М. Козаков, В. А. Ребкало та ін.]; за заг. ред. Л. В. Гонюкової, В. М. Козакова. Київ: НАДУ, 2018. 400 с. URL: <http://academy.gov.ua/social/pages/dop/2/files/b710d940-b89c-4a73-9c68-ba033e1bd602.pdf> (дата звернення: 05.07.2021).
30. Ємельянова А. Аналіз динаміки розвитку електронної петиції як форми реалізації права на участь в управлінні місцевими справами на прикладі деяких обласних центрів та інших міст України. *Вісник Південного*

- регіонального центру Національної академії правових наук України. 2018. № 14. С. 58 – 64. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vprc_2018_14_10.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
31. Єрмоленко А. М. Консенсус. *Енциклопедія Сучасної України: електронна версія [веб-сайт]* / гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. Статтю оновлено: 2014. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=4552 (дата звернення: 15.07.2021).
32. Желюк Тетяна. Сучасні підходи до реалізації публічної політики у сфері охорони здоров'я. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2019. № 1. С. 37 – 50. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/34033/1/%D0%96%D0%B5%D0%B%D1%8E%D0%BA.pdf> (дата звернення: 18.07.2021).
33. Засадко Валентина. Політична участь громадян України: динаміка та бар'єри розвитку. *Вісник асоціації міст України. Спеціальний випуск. Проект «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні»*. 2018. С. 20 – 22. № 153. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/153nor_small1.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
34. Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах». В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов. Київ, ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010, 258 с. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/wp->

content/uploads/2012/10/Tolkovanov_Dobre_final.pdf (дата звернення: 31.07.2021).

35. Ігнатенко О. До питань визначення громадського контролю. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні [Текст]: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. до 100-річчя запровадження державної служби України (12 – 13 квітня 2018 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2018. 346 с. С. 41 – 44. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/conferencii/Konf_2018.pdf (дата звернення: 17.07.2021).*
36. Інструменти та механізми впровадження публічної політики в Україні: навч. посіб. / авт. кол.: С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович, О. Г. Пухкал та ін.; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ: НАДУ, 2018. 240 с. URL: <http://academy.gov.ua/analysis/pages/dop/8/files/5b0da6a2-81c7-4903-aeb7-e2db4c6fb205.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
37. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні: Наукова розвідка. 03.06.2019. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html (дата звернення: 05.07.2021).
38. Канавець М. Зарубіжний досвід залучення громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні. *Держава і право: Збірник наукових праць. Серія: Політичні науки. 2016. Вип. 72. С. 126 – 134. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=drpn_2016_72_12 (дата звернення: 17.07.2021).*

39. Київська міська рада. Офіційний веб-сайт. URL: <https://kmr.gov.ua/> (дата звернення: 31.07.2021).
40. Кириленко О., Кириленко О. Демократизація участі громадян у регіональному управлінні. *Журнал європейської економіки*. 2016. Т. 15. № 1. С. 121 – 138. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/jspui/handle/316497/11048> (дата звернення: 17.07.2021).
41. Кириченко В. М., Кириченко Ю. В., Соколенко Ю. М. Політико-правова система України: підручник / за заг. ред. В. М. Кириченка. Київ: «Центр учбової літератури», 2019. 370 с. URL: <http://eir.zntu.edu.ua/bitstream/123456789/4837/1/B09747.pdf> (дата звернення: 10.07.2021).
42. Киричук О. Багаторівневе («мережеве») управління в Європейському Союзі: нові виклики для України. *Демократичне врядування. Науковий вісник*. 2009. Вип. 3. URL: http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik3/fail/+Kuruchuk.pdf (дата звернення: 10.07.2021).
43. Кньопфель П. Аналіз та пілотаж публічної політики / Кньопфель П., Ларю К., Варон Ф., Малишева Н. К. : Алерта, 2010. 420 с.
44. Кобильник В. В. Компаративістика як галузь політичної науки: історія та сучасність. *Вісн. Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Сер.: «Філософія. Політологія»*. 2015. № 1 (119). С. 110 – 113. URL: http://www.philosophy.univ.kiev.ua/uploads/editor/Files/Vydanna/Gumanitarni%20studii/%D0%92%D1%96%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%A4%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%84%D1%96%D1%8F_19_5.pdf (дата звернення: 10.07.2021).

45. Ковальов А. Партисипаторний напрям демократії як предтеча деліберативного підходу. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2018. Вип. 17. С. 180 – 186. URL: http://www.fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/17_2018/27.pdf (дата звернення: 15.07.2021).
46. Козак В. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної моделі. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2. С. 1 – 20. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Patp_2017_2_6 (дата звернення: 15.07.2021).
47. Колосовська І. І., Бунік М. З. Пріоритетні напрями публічної політики у сфері регіонального розвитку в сучасних умовах. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні [Текст]: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (11 – 12 квітня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева*. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2019. 348 с. С. 37 – 39. URL: http://www.lvivacademy.com/download_2019/konferenciya_2019/konf_2019.pdf (дата звернення: 05.07.2021).
48. Колесников О. Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України. Асоціація сприяння самоорганізації населення. URL: https://samoorg.com.ua/wpcontent/uploads/2017/02/Petitsiyi_gotov-1.pdf (дата звернення: 05.07.2021).
49. Колодій Олександр Миколайович. Децентралізаційна модель демократичного врядування в умовах глобалізації. Дис. ...канд. н. з державного управління. Спец.: 25.00.02 – механізми державного управління. Київ: Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України,

2020. 239 с. URL: <https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/dis-Kolodiy.pdf>
(дата звернення: 17.07.2021).

50. Колосовська І. І., Бунік М. З. Методологічні підходи у дослідженні влади і громадянського суспільства як суб'єктів взаємодії. *Розвиток публічного управління в Україні [Текст]: наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (28 травня 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2021. 228 с. С. 35 – 39. URL: http://www.lvivacademy.com/nauka_2020/download_2021/konf_2021.pdf (дата звернення: 19.07.2021).*
51. Коніщева Н., Воропаєва В. Легітимізація місцевої ініціативи як інструмент активізації органів самоорганізації населення. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В. Яблонський, О. Корнієвський, П. Вознюк; за заг. ред. О. Корнієвського. Київ: НІСД, 2014. С. 167 – 172. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/Gromada_Ukraine-119ff.pdf (дата звернення: 17.07.2021).*
52. Конституція України. Документ 254к/96-ВР, чинний, поточна редакція — Редакція від 01.01.2020, підстава - 27-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
(дата звернення: 07.07.2021).
53. Концепт — Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%82#:~:text=%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%CC%81%D0%BF%D1%82%20%E2%80%94%D1%96%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0%20%D1%96%D0%B4%D0%B5%D1%8F%2C%20%D1%89%D0%BE%20%D>

0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%8C,%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%3A%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%82%2D%D0%BA%D0%B0%D1%80 (дата звернення: 09.07.2021).

54. Котовська О. Особливості польської традиції здійснення публічної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування: Збірник наукових праць*. 2018. Вип. 4. С. 27 – 36. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=dums_2018_4_7 (дата звернення: 17.07.2021).
55. Кремень В., Ткаченко В. Українська держава у контексті глобалізму. *Урядовий кур'єр*. 1997. №227 – 228. 6 груд.
56. Кудіна О. Публічна політика як чинник демократичної організації суспільства. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22: Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*. 2014. Вип. Спец. вип. С. 456 – 461. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Nchnpu_022_2014_Spets.vip._83 (дата звернення: 17.07.2021).
57. Кукуруз О. В. Взаємозумовленість політичної і правової систем: теоретико-методологічна основа. *Держава і право: Збірник наукових праць. Серія Політичні науки. Випуск 84. Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2019. С. 14 – 24. URL: http://idpnan.org.ua/files/2019/derjava-i-pravo.-politichni-nauki.-vipusk-84-2019_.pdf (дата звернення: 17.07.2021).*

58. Куницький М. Мотиваційний клімат політичної участі: до визначення поняття. *Політикус: науковий журнал*. 2017. Вип. 3. С. 20 – 24. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=polit_2017_3_6 (дата звернення: 17.07.2021).
59. Куницький М. Мотиви політичної участі як предмет вивчення сучасної науки. *Держава і право: Збірник наукових праць. Серія Політичні науки*. 2017. Вип. 76. С. 187 – 200. URL: <http://idpnan.org.ua/files/derjava-i-pravo.-politichni-nauki.-vipusk-76-2017.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
60. Лазарева О. Засоби публічної політики в державному управлінні: зміст наукової проблеми. *Науковий вісник Львівського регіонального інституту Державного управління «Демократичне врядування»*. 2010. Вип. 5. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Lazarjeva.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
61. Лазарева О. Імплементация засобів публічної політики в державному управлінні України. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]: науково-методичний журнал. Серія: «Державне управління»*. 2011. Вип. 164. Т. 176. С. 37 – 41. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Npchdu_2011_176_164_8 (дата звернення: 17.07.2021).
62. Лиска О. Г., Осланд О. Децентралізація в Україні: порівняльний аналіз оцінок населення і депутатів місцевих рад у містах та об'єднаних територіальних громадах. *Вісник асоціації міст України. Спеціальний*

- випуск. *Проект «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні»*. 2018. № 153. С. 15 – 18. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/153nor_small1.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
63. Лукашенко А. Зарубіжний досвід застосування інституту самоорганізації населення та його адаптація в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 2. С. 15 – 21. URL: <http://instzak.rada.gov.ua/uploads/documents/31204.pdf> (дата звернення: 04.07.2021).
64. Лукашенко А. А. Особливості повноважень органів самоорганізації населення як специфічної форми демократії в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 88 – 93. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Chkup_2013_3_22 (дата звернення: 04.07.2021).
65. Львівська міська рада. <https://city-adm.lviv.ua/> (дата звернення: 31.07.2021).
66. Майко Т. Механізми взаємодії органів місцевої влади і громади. *Сучасне суспільство*. 2017. Вип. 1. С. 118 – 130. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/politology/article/view/244/241> (дата звернення: 04.07.2021).
67. Малоголова Тетяна. Публічна політика та публічна влада: концептуальні підходи до аналізу. *Геополітика України: історія і сучасність. Збірник наукових праць. Випуск 1 (22)*, 2019. С. 203 – 225. URL: <http://geopolitics-of-ukraine.uzhnu.edu.ua/article/view/2078-1431.2019.1%2822%29.203-225/166463> (дата звернення: 04.07.2021).

68. Матійчик Андрій Васильович. Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України. Дис. ... канд. політ. н.; спец: 23.00.02. – політичні інститути та процеси. Івано-Франківськ: ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», 2016. 221 с. URL: https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/01/dis_matiychyk.pdf (дата звернення: 04.07.2021).
69. Махначова Н. Е-демократія як інструмент розвитку громадянського суспільства та ефективного партнерства в публічній сфері. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. Вип. 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2018/25.pdf (дата звернення: 04.07.2021).
70. Міщенко Катерина. Механізми міжсекторної соціальної взаємодії у сфері соціального обслуговування на регіональному (місцевому) рівнях. *Форум прямої демократії: матеріалів доповідей та тез всеукраїнської науково-практичної конференції, Київ, 4 грудня 2018 року* / За заг. ред Войтович Р. В., Ворони П. В. Київ, ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. 409 с. С. 272 – 275. URL: <https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/07/ZBIRNYK-Forum-Petro-Vasyl-ovych-variant-3.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
71. Модуль 1. Належне врядування як загальносвітова цінність. Прямуємо разом. Проект фінансується ЄС. Проект упроваджується ПРООН. 13 с. URL: <https://eduhub.in.ua/files/159610634056098.pdf> (дата звернення: 18.07.2021).
72. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: https://drive.google.com/file/d/1G7jHwZzi4ziLNvoFWTgkpxPbO5jfh_cL/view (дата звернення: 17.07.2021).
73. Надрага Василь. Соціальне підприємництво як стратегічний напрямок надання соціальних послуг на рівні територіальних громад. *Форум прямої*

демократії: матеріалів доповідей та тез всеукраїнської науково-практичної конференції, Київ, 4 грудня 2018 року / За заг. ред Войтович Р. В., Ворони П. В. Київ, ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. 409 с. С. 258 – 260. URL: <https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/07/ZBIRNYK-Forum-Petro-Vasylovych-variant-3.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).

74. Онуфрієнко О. В. Сучасна континентально-європейська модель конвергенції публічного управління та громадянського суспільства: неовеберівська держава. *Публічне адміністрування: теорія та практика*, 2019, вип. 1(21). С. 1 – 26. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/5.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/5.pdf) (дата звернення: 18.07.2021).
75. Остаточний текст резолюції ПАРЕ щодо дотримання обов'язків та зобов'язань Україною від 27.09.01. Документ 994_156, поточна редакція — Прийняття від 27.09.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_156#Text (дата звернення: 02.07.2021).
76. Офіційний сайт Полтавської міської ради та виконавчого... URL: <https://rada-poltava.gov.ua/public/reports/> (дата звернення: 31.07.2021).
77. Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови... URL: <https://www.city.kharkov.ua/> (дата звернення: 01.08.2021).
78. Оцінка досліджень у сфері публічної політики в Україні. Попит і пропозиція на ринку аналізу політик. Юлія Єсмуханова. Швеція. Міжнародний фонд Відродження. URL: https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2019/10/ttdi_report_ocinka_ukr_pr_03.pdf (дата звернення: 02.07.2021).
79. Паламарчук Т. С. Про державне забезпечення процесу децентралізації: досвід держав-членів ЄС для України. Аналітична записка. 21 с. URL:

<http://academy.gov.ua/pages/dop/243/files/12f6824a-82eb-4baa-afca-4e2f2ff4c917.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).

80. Панцир С., Когут А. Е-демократія в Україні: рекомендації щодо впровадження політики та забезпечення її результативності. Європейський інформаційно-дослідницький центр. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28784.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
81. Парламентська асамблея Ради Європи. Резолюція 1974 (2014). Попередня редакція. Функціонування демократичних інститутів в Україні. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/1884_rez_1974.htm (дата звернення: 02.07.2021).
82. Петров О. М. Розвиток прямої демократії: досвід європейських країн та України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2021. № 1 (100). С. 15 – 21. URL: <http://visnyk-nadu.academy.gov.ua/issue/view/14048/7517> (дата звернення: 02.07.2021).
83. Подзолков Юрій Анатолійович. Публічна політика в Україні: нові принципи взаємодії влади та громадянського суспільства. Автореф. канд. дис. ...політ. н. Спец.: 23.00.02 - політичні інститути та процеси. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. 16 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1709/%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D0%BB%D0%BA%D0%BE%D0%B2%20%D0%AE.%20%D0%90..pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 17.07.2021).
84. Політична думка XX – початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи: підручник: у 2 т. / за заг. ред. Н. Хоми; [Т. Андрущенко, О. Бабкіна, В. Горбатенко та ін.]. Львів: «Новий Світ-2000», 2016. Т. 1. Методологічний підхід. 516 с. URL: <https://www.academia.edu/35011828/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D>

1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0 %D0%B4%D1%83%D0%BC%D0%BA%D0%B0 XX %D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%82%D0%BA%D1%83 XXI %D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D1%8C %D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9 %D1%96%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9 %D0%BF%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8 %D0%BF%D1%96%D0%B4%D1%80%D1%83%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%BA %D1%83 2 %D1%85 %D1%82 %D0%B7%D0%B0 %D0%B7%D0%B0%D0%B3 %D1%80%D0%B5%D0%B4 %D0%9D %D0%9C %D0%A5%D0%BE%D0%BC%D0%B8 %D0%A2 %D0%92 %D0%90%D0%BD%D0%B4%D1%80%D1%83%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE %D0%9E %D0%92 %D0%91%D0%B0%D0%B1%D0%BA%D1%96%D0%BD%D0%B0 %D0%92 %D0%9F %D0%93%D0%BE%D1%80%D0%B1%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE %D1%82%D0%B0 %D1%96%D0%BD %D0%9B%D1%8C%D0%B2%D1%96%D0%B2 %D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9 %D0%A1%D0%B2%D1%96%D1%82 2000 2016 %D0%A2 1 516 %D1%81 (дата звернення: 10.07.2021).

85. Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: Парламентське видавництво, 2011. 808 с.
86. Політологія [Текст]: навч. посіб. / Т. В. Гончарук-Чолач, О. М. Рудакевич, М. І. Гурик [та ін.]; за ред. Т. В. Гончарук-Чолач. Тернопіль: Економічна думка THEU, 2019. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/35728/2/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F%202019->

%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BE.pdf (дата звернення: 10.07.2021).

87. Почти 70% украинцев считают себя бедными: опрос. URL: <https://hvylya.net/news/235242-pochti-70-ukraincev-schitayut-sebya-bednymi-opros> (дата звернення: 07.08.2021).

88. Проблематика это... Что такое проблематика? URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/979242> (дата звернення: 09.07.2021).

89. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору). Закон України від 07.02.2019. Документ 2680-VIII, чинний, поточна редакція / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2> (дата звернення: 03.07.2021).

90. Про затвердження стандарту вищої освіти для спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти. Наказ від 29. 10. 2018 р. № 1182 / Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/12/21/281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-bakalavr.pdf> (дата звернення: 04.07.2021).

91. Про затвердження стандарту вищої освіти для спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти. Наказ від 04. 08. 2020 р. № 1001 / Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> (дата звернення: 04.07.2021).

D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf
f (дата звернення: 25.06.2021).

97. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Вайнхардт, Р. Андрюкайтене. Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с. URL: http://umo.edu.ua/images/content/depozitar/monografii/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F_%D0%90%D0%BB%D0%B5%D0%B9%D0%BD%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0_2017.pdf (дата звернення: 25.06.2021).
98. Публічне управління та адміністрування: навч. посібник / Скидан О. В., Якобчук В. П., Даций Н. В., Ходаківський Є. І. [та ін.]; за заг. ред. О. В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с. URL: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/8495/1/Publichne_upravlinnia_2017.pdf (дата звернення: 07.07.2021).
99. Пухкал О., Гомоляко О. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 24. С. 106–112. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/20.pdf (дата звернення: 12.07.2021).
100. П'ять бесід із майстром. Інтерв'ю професора Університету штату Пенсильванія (США) Вільяма Елліота Батлера – головному редакторові журналу «Право України» Олександру Святоцькому та координатору актуальної теми Олексію Кресіну. *Право України*. 2019. С. 16 – 30.
101. Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні». Документ 994_a19, поточна редакція — Прийняття від 04.10.2010. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a19#Text (дата звернення: 02.07.2021).

102. Резолюція 1862 (2012) ПАРЄ (прийнята на засіданні Асамблеї 26 січня 2012 року) Функціонування демократичних інституцій в Україні. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/1409_rez_1862.htm (дата звернення: 02.07.2021).

103. Рекомендація Rec (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 6 грудня 2001 р. / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text (дата звернення: 05.07.2021).

104. Реформа децентралізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 22.08.2021).

105. Рибачук О. М. Публічна політика як сфера реалізації сучасних соціально-комунікативних практик. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2018. № 3. С. 127-134. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=bdi_2018_3_19 (дата звернення: 05.07.2021).

106. Ричко О. Деякі аспекти науково-методологічного дослідження феномену публічної політики. *Зб. наук. праць Академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип.1. С. 47 – 57. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=znpradu_2011_1_7 (дата звернення: 04.07.2021).

107. Ричко О. Вітчизняні аспекти науково-методологічного дослідження феномену публічної політики. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. С. 1 – 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_5 (дата звернення: 04.07.2021).
108. Розвиток форм безпосередньої демократії в Україні: аналіз доцільності та перспектив застосування: аналіт. доп. / Павленко І., Даниляк О., Макаров Г., Руденко А. Київ: НІСД, 2019. 65 с. <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-12/dopovid-1.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
109. Розроблення публічної політики. Практичний посібник / Уклад. А. О. Чемерис. К.: ТОВ «Софія». 2011. 128 с. С. 11 – 16. URL: <https://despro.org.ua/upload/DESPRO-15%2003%202011%20final.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
110. Рудакевич Олег. Публічна політика в контексті українських реалій. *Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонаціон. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2016. Вип. 3 – 4 (83 – 84). С. 255 – 266. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/rudakevych_publichna.pdf (дата звернення: 05.07.2021).
111. Рудовська Світлана Іванівна. Консультативно-дорадча участь громадськості у виробленні публічної політики. Дис. ...канд. н. з держ. упр. Спец.: 25.00.02 – механізми державного управління. Київ: Національна академія державного управління при Президентові України, 2019. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/e6bc7dc3-1b9a-4d60-8845-0c141f1d6bd5.pdf> (дата звернення: 14.07.2021).
112. Русинюк Микола Миколайович. Механізми участі громадських об'єднань у формуванні публічної політики в Україні. Дис. ...канд. н. з державного управління. Спец.: 25.00.02 – механізми державного управління. Київ: Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, 2020. 234

- с. http://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/10/dis_Rusyniuk.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
113. Самофалова О. Ю. Комунікація як базовий чинник розвитку публічного управління в Україні. *Державно-управлінські студії*. № 4(6), 2018. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/komunikatsiya-yak-bazovyy-chynnyk-rozvytku-publichnoho-upravlinnya-v-ukrayini/> (дата звернення: 15.07.2021).
114. Сегеда Т. Зарубіжний досвід формування механізмів публічної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2. С. 201–213. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=dums_2014_2_23 (дата звернення: 17.07.2021).
115. Серов О. В. Аналіз термінологічного забезпечення категорійно-понятійного апарату в галузі знань «Публічне управління й адміністрування». *Public Administration: Theory and Practice*. 2'2016. С. 15 – 23. URL: <http://www.e-patp.academy.gov.ua/pages/dop/16/files/0e0b20b8-2734-417e-8b6c-f6bcf609ad3a.pdf> (дата звернення: 05.07.2021).
116. Соціологічні виміри громадянського суспільства в Україні / за наук. ред. О. Резніка. Київ: Інститут соціології НАН України, 2019. 288 с. <https://i-soc.com.ua/assets/files/book/reznik.o.s/sociological-dimensions-of-civil-society-in-ukraine.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
117. Социология для Старшего брата. Дмитрий Джангиров. URL: https://www.youtube.com/watch?v=oOUMYOi3Suk&ab_channel=%D0%9A%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BB (дата звернення: 17.07.2021).

118. Стадник М. Становлення публічної політики в Україні. *«Ефективність державного управління»*. Збірник наукових праць. 2014. Вип. 40. С. 28 – 33. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/efdu_2014_40_5.pdf (дата звернення: 05.07.2021).
119. Стемковська Оксана Ігорівна. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації. Дис. ...канд. політ. н. Спец.: 23.00.02 – політичні інститути та процеси. Луцьк: Волинський національний університет імені Лесі Українки, 2021. 235 с. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/dis_stemkovska.pdf (дата звернення: 05.07.2021).
120. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної Академії Державного Управління. Політологія і право*. 2013. № 11. С. 185 – 196. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-4-25.pdf> (дата звернення: 05.07.2021).
121. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Сутність публічної політики: контекст політики та публічного. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія: Політичні науки*. 2015. № 4. С. 23 – 30. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=vnaduppu_2015_4_6 (дата звернення: 05.07.2021).
122. Томенко Микола. Інститути прямої демократії в сучасній Україні: між охлократією і демократією. *Форум прямої демократії: матеріали доповідей та тез всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 4 грудня 2018*

- p.) / за заг. ред. Войтович Р., Ворони П. Київ: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк»», 2019. С. 29 – 32. URL: <https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/07/ZBIRNYK-Forum-Petro-Vasyl-ovych-variant-3.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
123. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 03.07.2021).
124. Хабермас Юрген. Комунікативна дія і дискурс — *дві форми повсякденної комунікації*. URL: <http://www.philsci.univ.kiev.ua/biblio/Habermas.html> (дата звернення: 15.07.2021).
125. Харечко І. Вітчизняний політологічний дискурс публічної політики. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1–2. С. 27–34. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/pm57_58_66.pdf (дата звернення: 15.07.2021).
126. Чекаленко Людмила. Роль ОБСЄ у формуванні громадянського суспільства в Україні. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського*. К.: НІСД, 2014. 192 с. (Сер. «Громадянське суспільство», вип. 1). С. 55 – 59. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/Gromada_Ukraine-119ff.pdf (дата звернення: 15.07.2021).
127. Цумарєв Марат Іванович. Формування громадянської культури локальної демократії в сучасній Україні. Дис. ... канд. політ. н.; спец. 23.00.03 – політична культура та ідеологія. Київ: Національний педагогічний

- університет імені М. П. Драгоманова, 2019. 245 с. URL: https://old.npu.edu.ua/images/file/vidil_aspirant/dicer/D_26.053.12/dis_Tsumar%D1%96ev.pdf (дата звернення: 17.07.2021).
128. Чальцева О. М. Інституціональний детермінаційний фактор формування національної моделі публічної політики України. *Політичне життя*. 2018. № 3. С. 71 – 77. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pollife_2018_3_14.pdf (дата звернення: 15. 07. 2021).
129. Чальцева О. Концепт «публічна політика» у міждисциплінарному науковому дискурсі. *Studia Politologica Ucraino-Polona*. 2017. Вип. 7. С. 182 – 193. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Spur_2017_7_20 (дата звернення: 15. 07. 2021).
130. Чальцева О. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с. URL: http://idpnan.org.ua/files/chaltseva-o.m.-publichna-politika-teoretichniy-vimir-i-suchasna-praktika_-_d_.pdf (дата звернення: 15. 07. 2021).
131. Шевченко О. О., Коваленко М. М. Наближення публічного управління в Україні до європейських стандартів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 28 (67). № 1. 2017. С. 27 – 32. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2017/1_2017/7.pdf (дата звернення: 18. 07. 2021).
132. Шипов Ю. О. Публічна політика щодо надання медико-соціальних послуг в Україні: європейський досвід. *Розвиток публічного управління в Україні [Текст]: наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (28 травня 2021 р., м. Львів)* / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева.

- Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2021. 228 с. С. 98 – 100. URL: http://www.lvivacademy.com/nauka_2020/download_2021/konf_2021.pdf (дата звернення: 19.07.2021).
133. Шишименко І. Політична експертиза як вид громадського контролю за діями влади. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. 2018. № 18. С. 62 – 72. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=mvckrc_2018_2_9 (дата звернення: 15. 07. 2021).
134. Шуліка А. Політична бідність як фактор виключення суспільних груп зі сфери прийняття політичних рішень. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. Серія: Політичні науки*. 2017. № 2. С. 24 – 27. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=vdonnupn_2017_2_7 (дата звернення: 17.07.2021).
135. Януш Х. Поняття і концепт. Критерії розрізнення. *Studia methodologica*. 2014. No. 37. С. 184 – 190. URL: <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/6265/1/Yanush.pdf> (дата звернення: 09.07.2021).

«Додаток А»



ПОЛТАВСЬКА МІСЬКА РАДА

(позачергова двадцять дев'ята сесія сьомого скликання)

Р І Ш Е Н Н Я

від 20 грудня 2019 року

Про затвердження Програми

«Бізнес-Влада-Наука як

взаємодія для результату»

З метою забезпечення сталого економічного розвитку міста, реалізації стратегічних завдань Стратегії економічного розвитку міста Полтави на період до 2027 року, сприяння ефективного розвитку і використання потенціалу м. Полтави, керуючись ст. 25, п.22 ч.1 ст.26, ч.1 ст.59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Полтавська міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Затвердити Програму «Бізнес-Влада-Наука як взаємодія для результату» (додається).
2. Бюджетно-фінансовому управлінню виконавчого комітету Полтавської міської ради (Т.Чумак) забезпечити своєчасне фінансування заходів в межах бюджетних призначень.
3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань економічної політики, комунальної власності, бюджету, фінансів.

Секретар міської ради

Олександр ШАМОТА

Додаток до рішення позачергової
двадцять дев'ятої сесії Полтавської міської
ради сьомого скликання від 20 грудня 2019 року

Програма
«Бізнес-Влада-Наука
як взаємодія для результату»

м. Полтава

І. ПАСПОРТ ПРОГРАМИ

1.	Ініціатор розроблення програми	Департамент економіки і інвестицій
2.	Назва, дата і номер розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення програми	Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетний кодекс України (зі змінами і доповненнями) Стратегія економічного розвитку міста Полтави на період до 2027 року, затверджена рішенням дванадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 15 вересня 2017 року; План реалізації Стратегії економічного розвитку міста Полтави на період 2018-2020 роки, затверджений рішенням п'ятнадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 24 травня 2018 року
3.	Розробник Програми	Департамент економіки і інвестицій
4.	Відповідальний виконавець програми	Департамент економіки і інвестицій

5.	Учасники програми	Департамент економіки і інвестицій, вищі навчальні заклади м. Полтави, суб'єкти господарювання всіх організаційно-правових форм
6.	Термін реалізації програми	2020 рік
7.	Перелік бюджетів, які беруть участь у виконанні програми	Міський бюджет та кошти, не заборонені чинним законодавством
8.	Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації програми	Міський бюджет 200 000 грн.

II. Загальні положення

В останні роки в усьому світі спостерігається тенденція посилення співпраці влади і бізнесу. Система взаємодії влади та бізнесу в різних країнах функціонує по-різному. Незважаючи на те, що йдеться про країни з розвиненими ринками, список відмінностей виглядає досить великим. Ці відмінності породжуються такими факторами, як історично сформований характер відносин між суспільством і державою, традиції вирішення ділових конфліктів, різні типи економічної поведінки населення, рівень політичної культури, розподіл ресурсів між різними інститутами.

Наразі в Україні органи місцевого самоврядування активно розпочали роботу над запровадженням різноманітних форм підтримки бізнесу. Адже саме бізнес є ядром економічного зростання міст. Так, за підрахунками Асоціації міст України частка податків, сплачених сектором підприємництва, у доходах місцевих бюджетів (без врахування офіційних трансфертів) становить 83% (за

результатами 2018 р.). В основному це - надходження від ПДФО, плати за землю, єдиного податку, екологічного податку, податку на нерухоме майно. Тому вкрай важливо, щоб на території громад відбувався розвився бізнес.

Станом на 01.11.2019 року кількість суб'єктів підприємницької діяльності міста Полтава – платників податків у порівнянні з минулим роком збільшилась майже на 6 відсотків і становить 26,8 тисяч осіб (11,2 тисячі юридичних осіб та 15,6 тисяч фізичних осіб) проти 25,3 тисячі осіб (10,4 тисячі юридичних осіб та 14,9 тисяч фізичних осіб) у 2018 році.

Кількість малих підприємств на 10 тисяч осіб наявного населення складає 128 одиниць (очікувані результати) проти 127 - у 2018 році, що на 0,8 відсотків більше.

Кількість зайнятих працівників на малих підприємствах міста збільшилася на 2,4 відсотки і складає 17,9 тис. осіб проти 17,5 тис. осіб в аналогічному періоді минулого року.

Загальні надходження до міського бюджету від різних видів податків за 10 місяців 2019 року склали 1,9 млрд.грн., що майже на 12 відсотків більше, ніж у минулому році (1,7 млрд.грн.).

Надходження до міського бюджету від діяльності суб'єктів господарювання, що працюють за спрощеною системою оподаткування склали 0,269 млн. грн., що майже на 8 відсотків більше, ніж у минулому році (0,249 млн. грн.) і становлять понад 14 відсотків від загальних надходжень податків до міського бюджету.

Місто Полтава має значний науковий потенціал і саме підтримка розвитку підприємницького сектору економіки за рахунок проведення спільних семінарів, тренінгів, серії воркшопів, фестивалю стартапів підприємців, навчання бізнес-плануванню збільшить рівень взаєморозуміння та довіри між

представниками бізнесу, влади та науки; розвитку їх бізнес-ідей та навичок створення команди.

III. Визначення проблеми, на розв'язання якої направлена Програма

Реалізація заходів програми направлена на вирішення проблем, що заважають розвитку бізнесу в місті:

- відсутня системна робота з розвитку інфраструктури підтримки бізнесу;
- малий та середній бізнес не відчуває підтримки та заохочення з боку місцевої влади;
- низький рівень прозорості дій органів місцевого самоврядування, який гальмує розвиток бізнесу;
- відсутність професійного та системного підходу до розвитку туризму як індустрії;
- не сформована туристична інфраструктура;
- слабка промоція ресурсів та можливостей бізнес-середовища;
- неефективна комунікація влада-бізнес, низький рівень співпраці;
- відсутність підтримки місцевого виробника з боку місцевої влади;
- не ефективне використання бізнесом місцевих природних і культурних ресурсів;
- тіньовий сектор в економіці міста.

IV. Мета та основні завдання Програми

Головною метою Програми є консолідація співпраці між бізнесом, владою та наукою шляхом проведення семінарів, тренінгів, воркшопів, фестивалю стартапів підприємців, навчання бізнес-плануванню.

Програма спрямована на виконання основних завдань:

- зміцнення співпраці між органами місцевого самоврядування міста та бізнесом і наукою;
- налагодження взаємовигідної співпраці малого та середнього підприємництва з навчальними закладами;
- заохочення розвитку туристично-дозвільної інфраструктури, сприяння промоції міста;
- навчання бізнес-плануванню, просуванню інтересів бізнесу;
- розвинути професійні компетентності щодо організації власної справи у креативних галузях.

Заходами програми планується реалізувати проєкти Плану реалізації Стратегії економічного розвитку міста Полтави на період 2018-2020 роки та спрямувати зусилля на подолання проблем, які перешкоджають розвитку бізнесу в місті.

V. Очікувані результати Програми

Виконання Програми дасть змогу збільшити рівень взаєморозуміння та довіри між представниками бізнесу, влади та науки; розвитку їх бізнес-ідей та навичок створення команди.

VI. Фінансове забезпечення виконання Програми

Фінансування Програми здійснюється за рахунок міського бюджету, виходячи з його фінансових можливостей, а також інших джерел фінансування, не заборонених чинним законодавством України.

Обсяги фінансування можуть коригуватися в межах бюджетного періоду без внесення змін до Програми.

Ресурсне забезпечення Програми

Обсяг коштів, які пропонується залучити на виконання Програми	2020 рік, тис.грн	Усього витрат на виконання Програми, тис.грн
Міський бюджет	200,0	200,0
Інші джерела фінансування	-	-

VII. ЗАХОДИ ПРОГРАМИ

План реалізації заходів Програми

№ з/п	Заходи реалізації Програми	Орієнтовний обсяг фінансування 2020 рік, тис.грн	Виконавці заходів Програми	Термін виконання
1	Проведення семінарів, тренінгів, серії воркшопів, фестивалю	200,0	Департамент економіки і інвестицій, ЗВО	2020 рік

	стартапів підприємців, навчання бізнес- плануванню		міста Полтава	
--	--	--	---------------	--

VIII. Впровадження та моніторинг

Відповідальним виконавцем з реалізації Програми є Департамент економіки і інвестицій

Звіт про виконання Програми оприлюднюється на офіційному сайті Полтавської міської ради та Виконавчого комітету.

Контроль за ходом реалізації Програми здійснює заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів.

Відповідальні виконавці у процесі виконання програми забезпечують цільове та ефективне використання коштів протягом усього строку реалізації Програми у межах визначених бюджетних призначень.

Відповідальні виконавці у процесі виконання Програми забезпечують ефективне використання коштів.

Зміни до Програми вносяться рішенням сесії Полтавської міської ради за поданням Департаменту економіки і інвестицій.

Секретар міської ради

Олександр ШАМОТА

«Додаток Б»



ПОЛТАВСЬКА МІСЬКА РАДА

(тридцята сесія сьомого скликання)

РІШЕННЯ

від 28 лютого 2020 року

Про внесення змін до Програми
підтримки об'єднань співвласників
багатоквартирних будинків
м. Полтави на 2020-2025 роки

З метою ефективного використання коштів міського бюджету, відповідно до Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», керуючись статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Полтавська міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Внести зміни та доповнення до Програми підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Полтави на 2020-2025 роки, затвердженої рішенням позачергової двадцять дев'ятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 20 грудня 2019 року, виклавши її в новій редакції згідно з додатком до цього рішення.
2. Бюджетно-фінансовому управлінню виконавчого комітету Полтавської міської ради (Тетяна Чумак) при формуванні бюджету на 2020-2025 роки передбачити асигнування на виконання Програми підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Полтави на 2020-2025 роки.
3. Контроль за виконанням даного рішення покласти на постійну комісію з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму (Дмитро Сенчакович).

Секретар міської ради

Олександр ШАМОТА

Додаток

до рішення тридцятої сесії Полтавської міської ради

сьомого скликання від 28 лютого 2020 року

ПРОГРАМА

ПІДТРИМКИ ОБ'ЄДНАНЬ СПІВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ м. ПОЛТАВИ на 2020 – 2025 роки

ПАСПОРТ

Програми підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Полтави на 2020 – 2025 роки

11.	Ініціатор розроблення програми	Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради
22.	Дата і назва розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення програми	Рішення позачергової двадцять дев'ятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 20.12.2019 р.
33.	Розробник програми	Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради, Рада голів об'єднань співвласників будинків у м. Полтава

44.	Головний виконавець програми	Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради
55.	Учасник програми	Бюджетно-фінансове управління виконавчого комітету Полтавської міської ради, Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради , банки чи фінансові установи, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків
66.	Термін реалізації програми	2020- 2025 роки
77.	Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації програми за кошти міського бюджету	300 000,00 тис. грн.

ВСТУП

Програма підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Полтави на 2020-2025 роки розроблена згідно норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Цивільного кодексу України, Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», Закону України «Про житлово-комунальні послуги», Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку».

Однією з найбільш гострих соціально-економічних проблем України на сьогоднішній день є стан житлового фонду. Застарілими є організаційні принципи роботи та управління житлово-експлуатаційних організацій, відсутність системних перетворень у житлово-комунальній сфері, постійне недофінансування запланованих заходів щодо належного утримання та ремонту житлового фонду, його реконструкції і модернізації призвело до незадовільного стану житла в місті. Необхідність прийняття Програми обґрунтовується нагальною потребою забезпечення ефективного управління спільним майном багатоквартирних будинків.

Проблематика модернізації житлового фонду міста є актуальною з двох основних причин:

- необхідно постійно підтримувати, відновлювати та поліпшувати експлуатаційні показники багатоквартирних житлових будинків. В той же час, змінами до Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» вилучено статтю 24, що передбачала обов'язок колишнього балансоутримувача здійснити капітальний ремонт будинку перед переданням будинку на баланс об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Таким чином, тягар витрат на капремонт будинку, незалежно від його стану, покладається на мешканців;

- абсолютна більшість житлового фонду була введена в експлуатацію понад 20 років тому, у часи, коли ніхто не переймався вартістю енергоносіїв. Тому помешкання українців було зведено з тонкими панельними стінами, холодними дахами та вікнами з сантиметровими щілинами. На сьогодні, коли вартість енергоносіїв зросла в рази, існує єдиний шлях розв'язання проблеми, це – термомодернізація.

Принципи реалізації Програми:

- 1) прозорість;
- 2) економічна ефективність;
- 3) законність;
- 4) конкурентність;
- 5) добровільність;
- 6) відповідальність.

Виконання Програми надасть можливість поліпшити стан житлового фонду та якість проживання громадян, активізувати жителів до вирішення власних проблем і створить сприятливе середовище у місті Полтава, а також:

- організувати ефективне управління у сфері надання житлово-комунальних послуг, оскільки об'єднання співвласників багатоквартирних будинків є одним з найбільш ефективних способів реалізації прав власників, їх впливу на якість і вартість житлово-комунальних послуг, що дає можливість забезпечити умови для залучення додаткових джерел фінансування для обслуговування і ремонту житла;
- залучення громад міста до вирішення місцевих проблем;

- створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг;
- технічне переоснащення житлово-комунального господарства;
- підвищення ефективності та надійності функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;
- формування відповідального власника житла.

Метою Програми підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у м. Полтави на 2020-2025 роки є інформаційно-організаційна підтримки співвласників багатоквартирних будинків, популяризація ОСББ, як ефективного власника будинку, та надання фінансової допомоги, у вигляді підтримки державної програми «Енергодім» та співфінансування на проведення капітальних ремонтів житлових будинків, для створених об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, з міського бюджету відповідно до фінансового забезпечення, що передбачається даною Програмою.

Реформування житлово-комунального господарства – одна з найважливіших проблем, що постала перед міською владою. Дана реформа можлива лише за умови самої активної участі у цій справі об'єднань співвласників багатоквартирних будинків як нової організаційної форми утримання житла, що значно краще відповідає реаліям сьогодення.

РОЗДІЛ І.

ІНФОРМАЦІЙНО – ОРГАНІЗАЦІЙНА РОБОТА

У рамках реалізації даної Програми розроблено механізм інформування з питань щодо створення ОСББ та впровадження заходів з енергомодернізації багатоквартирних будинків у місті Полтава.

Суть його полягає в тому, що Рада Голів об'єднань співвласників будинків у м. Полтава (далі – Рада голів ОСБ) та профільні громадські організації, як уповноважені інституції представників об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ) та представники органу місцевого самоврядування (далі – ОСМ) надають розроблені програми та заходи для потужної інформаційної та роз'яснювально – навчальної роботи з представниками об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних кооперативів (далі – ЖБК), обслуговуючих кооперативів (далі – ОК), ініціативних груп багатоквартирних будинків та інших.

Даним розділом передбачено виконання наступних заходів щодо інформаційної та роз'яснювально – навчальної роботи з представниками ОСББ, ЖБК, ОК та інших, а саме:

- Організація та проведення форумів, семінарів, воркшопів, тощо для представників ОСББ, ЖБК, ОК, ініціативних груп багатоквартирних будинків та зацікавлених осіб для надання достовірної інформації, підкріпленої законодавством та науково обґрунтованими доказами із залученням профільних спеціалістів, наочно показаними прикладами впроваджених змін енергомодернізації та ремонту на успішних прикладах багатоквартирних будинків;
- Індивідуальні консультації щодо можливості впровадження енергомодернізаційних змін;
- Організація та проведення групових відвідувань багатоквартирних будинків з впровадженими змінами та роз'яснювальна робота безпосередньо на місці із залученням компетентних осіб та спеціалістів;

- Організація та проведення навчальних курсів для представників ОСББ, ЖБК, ОК, ініціативних груп багатоквартирних будинків, які бажають запроваджувати енергомодернізаційні зміни у їх багатоквартирному будинку з поглибленим інформаційним забезпеченням щодо правильності обрання виконавця послуги, заповнення та подання документів та поетапності процесу, роботи з установами, що можуть долучатися, контролю виконання і звітування перед співвласниками;
- Популяризація через періодичне висвітлювання інформації у місцевих ЗМІ, інтернет – виданнях та під час проведення масових місцевих заходів;
- Виготовлення буклетів, листівок інформаційних матеріалів щодо популяризації функціонування ОСББ, переваг ефективного власника житла.

РОЗДІЛ II.

СПРИЯННЯ СТВОРЕННЮ ОБ'ЄДНАНЬ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ

З метою сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків планується запровадити наступні заходи:

1. Реорганізація Житлово-будівельних кооперативів, обслуговуючих кооперативів в Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків

Правовий статус житлово-будівельних кооперативів, житлово-експлуатаційних кооператив, житлових кооперативів визначається Цивільним кодексом України та Законом України «Про кооперацію».

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про кооперацію» кооператив створюється внаслідок об'єднання фізичних та/або юридичних осіб на основі членства для спільної господарської та іншої діяльності з метою поліпшення свого економічного стану.

Статтею 10 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» встановлено, що співвласники багатоквартирного будинку приймають рішення щодо управління будинком на зборах у порядку, передбаченому цією статтею.

Частиною п'ятою Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» встановлено, що у разі якщо протягом одного року з дати набрання чинності цим Законом співвласники багатоквартирного будинку, в якому не створено об'єднання співвласників, не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком, управління таким будинком здійснюються управителем, який призначається на конкурсних засадах виконавчим органом місцевої ради, на території якої розташований багатоквартирний будинок.

Також, частиною п'ятою Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» визначено, що співвласники багатоквартирних будинків, утримання яких до дня набрання чинності цим Законом здійснювали житлово-будівельні (житлові) кооперативи, продовжують відшкодовувати витрати на утримання відповідних будинків і споруд та прибудинкових територій таким кооперативам до моменту створення в багатоквартирному будинку об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (у тому числі шляхом реорганізації кооперативу) або прийняття співвласниками рішення про форму управління багатоквартирним будинком.

Враховуючи викладене та роз'яснення Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово – комунального господарства України від 19.01.2016 року щодо застосування Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» до житлово-будівельних кооперативів, власники квартир та нежитлових приміщень у багатоквартирних будинках житлово-будівельних кооперативів у порядку, передбаченому ст.10 Закону, мають прийняти рішення про форму управління будинком.

У статті 5 закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» зазначено, що житлово-будівельні кооперативи можуть бути реорганізовані в об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Реорганізація відбувається за рішенням загальних зборів. Відповідно до статуту (положення) кооперативу збори можуть прийняти рішення про реорганізацію кооперативу в об'єднання.

При реорганізації житлово-будівельних кооперативів в об'єднання співвласників багатоквартирного будинку існують деякі переваги, а саме:

- створені об'єднання відповідно до ст. 5 закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» звільняються від сплати реєстраційного збору;
- ОСББ можуть отримувати матеріальну підтримку з міського, обласного та державного бюджетів, а також з боку міжнародних організацій, які реалізують свої програми щодо реформування житлово-комунального господарства в Україні. Тоді як житлово-будівельні кооперативи позбавлені такої можливості, оскільки на державному рівні відсутні законодавчі підстави для бюджетного фінансування.

Серед відмінностей об'єднань співвласників багатоквартирних будинків від житлово-будівельних кооперативів також є відсутність в останніх спеціалізованого нормативно-правового забезпечення та застаріла законодавча

база. Так, відносини між членами ЖБК регулюються Житловим кодексом Української РСР 1983 року та типовим статутом ЖБК, який затверджений постановою Ради Міністрів УРСР 1985 року (остання редакція – 2004 року).

Таким чином, житлово-будівельні кооперативи у фінансовій, нормативно-правовій та інформаційній сферах є на крок позаду об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Крім того, відповідно до ст. 5 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» житлово-будівельні кооперативи можуть бути реорганізовані в ОСББ, залишивши за собою всі майнові права. Тобто жодних ризиків для жителів житлово-будівельного кооперативу немає.

З метою сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків шляхом реорганізації житлово-будівельних кооперативів, обслуговуючих кооперативів в об'єднання співвласників багатоквартирних будинків планується запровадити наступні заходи:

- Інформаційна робота у вигляді проведення зборів, семінарів, друкування та розповсюдження інформаційних бюлетенів, плакатів, брошур серед членів ЖБК, ОК та ініціативних груп багатоквартирних будинків щодо перспектив і можливостей участі у даній Програмі, але в якості ОСББ; аналіз та складання звіту після проведення інформаційної роботи щодо потенційно зацікавлених провести реорганізацію;
- Проведення загальних зборів та підтримки Голови правління чи ініціативних груп багатоквартирних будинків з винесенням питання щодо процедури реорганізації ЖБК, ОК в ОСББ;
- Надання інформаційної допомоги та консультацій Голови правління або ініціативній групі під час проведення процедури реорганізації за результатами загальних зборів;

- Надання інформаційної допомоги та консультацій щодо новоствореного ОСББ та подальшої діяльності і роботи із Програмою.
- Фінансування заходів пов'язаних з реорганізацією ЖБК, ОК в ОСББ проводиться у відповідності до вимог діючого законодавства.

2. Фінансування витрат на виготовлення технічної документації на будинок

Законом України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» на законодавчому рівні визначено основні положення володіння та управління співвласниками спільним майном багатоквартирного будинку. Законом було надано співвласникам багатоквартирного будинку право протягом року з часу вступу його в дію визначити форму управління багатоквартирним будинком: створити ОСББ та самостійно управляти багатоквартирним будинком; на загальних зборах співвласників, проведених відповідно до вимог чинного законодавства, обрати уповноважену особу та управителя.

Пунктами 5 та 6 статті 5 вищезазначеного Закону визначено, що замовник будівництва або попередній власник будинку зобов'язаний передати один примірник технічної документації на будинок, згідно з переліком, визначеним центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної житлової політики і політики у сфері житлово-комунального господарства, співвласникам в особі їх об'єднання або особі, уповноваженій співвласниками у передбаченому законом порядку. У разі, якщо об'єднання співвласників багатоквартирного будинку не створено та уповноважену особу не визначено, примірник технічної документації на будинок передається управителю, якщо його обрано відповідно до закону. У разі зміни форми управління багатоквартирним будинком, особа, яка здійснювала управління, повинна

передати наявну в неї технічну та іншу передбачену законодавством документацію на будинок особі, визначеній співвласниками будинку.

Відповідно до частин 18 та 19 статті 6 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» колишній балансоутримувач будинку до створення ОСББ, у тримісячний термін з дня державної реєстрації об'єднання, забезпечує передачу йому примірника технічної та іншої документації на будинок. У разі відсутності документації на будинок колишній балансоутримувач протягом півроку з дня реєстрації об'єднання відновлює її за власний рахунок.

З метою розвитку існуючих Об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та надання їм можливості приймати участь у різноманітних Програмах, даний розділ надає можливість фінансування витрат на виготовлення технічної документації на такі будинки.

Фінансування витрат на виготовлення технічної документації на будинок, за кошти міського бюджету, не може перевищувати 20,00 тис. грн. на один будинок.

Перелік технічної документації, що підлягає фінансуванню відповідно до даного розділу:

- технічний паспорт на багатоквартирний будинок;
- проєктна документація зі схемами влаштування внутрішньобудинкових систем;
- технічна документація обладнання котелень;
- технічна документація на ліфти;
- паспорти, гарантійні документи, акти випробування, повірки й опломбування та інші технічні документи на системи,

мережі, встановлені прилади, устаткування та обладнання у багатоквартирному будинку.

ПОРЯДОК

фінансування витрат на виготовлення технічної документації на будинок:

1. ОСББ направляє письмове звернення до Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради з відповідним обґрунтуванням, копіями рахунків чи інших документів, що визначають вартість виготовлення технічної документації на будинок.
2. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради направляє отримане звернення на розгляд до Ради голів об'єднань співвласників будинків у м. Полтава для отримання рекомендацій щодо переліку технічної документації на будинок, що може бути в подальшому виготовлена, та доцільності виготовлення такої документації.
3. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради направляє звернення ОСББ та надані рекомендації Радою голів об'єднань співвласників будинків у м. Полтава до Постійної комісії з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму для вирішення питання фінансування витрат на виготовлення технічної документації на будинок.
4. У разі прийняття Комісією рішення про фінансування витрат на виготовлення технічної документації на будинок, Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради, включає до Додатку 1 цей будинок та проводить перерахунок визначеної

Комісією суми коштів на рахунки одержувачів – ОСББ, які відкриті в органах Казначейства, для виготовлення технічної документації на будинок.

РОЗДІЛ III.

енергомодернізація багатоквартирних будинків м. Полтави

відповідно до ПРОГРАМИ ПІДТРИМКИ ЕНЕРГОМОДЕРНІЗАЦІЇ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ «ЕНЕРГОДІМ»

державної установи «Фонд енергоефективності»

ВИЗНАЧЕННЯ

Терміни, що використовуються у цьому розділі та Програмі підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків м. Полтави на 2020 – 2025 роки (далі – Програма) та є пов'язаними з Програмою підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності», вживаються у таких значеннях:

Бенефіціар – Заявник, Заявку на участь якого у Програмі Фонду було схвалено Фондом.

Вебсайт Фонду – офіційний вебсайт Фонду в мережі Інтернет за URL-адресою: <http://eefund.org.ua>.

Грант Фонду (далі – Грант) – безповоротна фінансова допомога, що поетапно траншами надається Бенефіціару Фондом відповідно до умов цієї Програми і Грантового Договору для часткового відшкодування Прийнятих Витрат після реалізації Бенефіціаром Прийнятих Заходів згідно з вимогами Програми та

Грантового Договору. Умови повернення Гранту визначаються в Умовах Грантового договору та Програмі.

Грантовий договір – договір, що укладається між Фондом та Бенефіціаром відповідно до статті 634 Цивільного кодексу України шляхом приєднання Бенефіціара до Умов Грантового договору на підставі підписаної та поданої Заявником до Фонду Заявки на Участь за умови її схвалення Фондом.

Енергетичний аудит будівлі (попередній) – є результатом проведення Сертифікації енергетичної ефективності. Вимоги до енергетичного аудиту будівлі, висновку енергетичного аудиту та критерії оцінки таких висновків встановлюється Порядком дій учасників Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ», затвердженим Наглядовою радою Фонду.

Заходи з енергоефективності – заходи з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження, які реалізуються Бенефіціаром відповідно до умов Програми і Грантового договору, та часткове відшкодування вартості витрат на реалізацію яких може бути здійснено Фондом Бенефіціару відповідно до умов Програми та Грантового договору.

Заявка – будь-яка заявка, яку Бенефіціар або Заявник подає згідно з Програмою, згідно з формою.

Заявник – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (резидент України – юридична особа, створена за законодавством України), що подало до Фонду Заявку на участь у Програмі Фонду, відповідно до умов цієї Програми.

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (далі – ОСББ) – юридична особа, створена власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання спільного майна, та діє у якості

об'єднання співвласників багатоквартирного будинку згідно з положеннями Закону України

«Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 року № 2866-III.

Пакет заходів – це набір заходів, назва та наповнення яких визначено Програмою підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності».

Строк реалізації Проєкту – строк, що починає свій відлік від Дати Приєднання (як цей термін визначено в Грантовому договорі) та завершується відповідно до умов Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності».

Фонд – Державна установа «Фонд енергоефективності», яка створена Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення державної установи «Фонд енергоефективності» від 20 грудня 2017 року № 1099.

Інші терміни в цій Програмі вживаються у значеннях, наведених у Законі України «Про Фонд енергоефективності», Законі України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», Законі України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», Законі України «Про енергетичну ефективність будівель», Законі України «Про енергозбереження», Законі України «Про житлово-комунальні послуги», Законі України «Про банки і банківську діяльність», Законі України «Про архітектурну діяльність».

ЗАГАЛЬНІ УМОВИ

Цей розділ розроблений відповідно до Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності», Закону України «Про Фонд енергоефективності» та

визначає умови та порядок надання часткового відшкодування вартості заходів по енергомодернізації з міського бюджету Бенефіціарам/Заявникам.

У своїй діяльності під час реалізації цього розділу сторони керуються Конституцією України, Законом України «Про Фонд енергоефективності», іншими законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції України і законів України, а також положеннями міжнародних договорів України, що набрали чинності в установленому порядку.

Метою є підвищення рівня енергоефективності багатоквартирних будинків шляхом підтримки ініціатив щодо енергоефективності, зменшення споживання паливно-енергетичних ресурсів населенням через стимулювання впровадження енергозберігаючих заходів, сприяння розвитку галузі енергоефективного будівництва і реконструкції, забезпечення умов щодо виявлення й залучення вітчизняних та іноземних інвестицій.

За оцінками як вітчизняних, так і закордонних експертів, потенціал економії електроенергії в будинках і спорудах дорівнює 50 – 65%, а теплової енергії – близько 50%.

Втрати теплової енергії будинком, а також потенціал енергозбереження сьогодні має такий розподіл:

- зовнішні стіни – 40% (потенціал економії – 70%);
- вікна, двері – 25% (потенціал економії – 50%);
- вентиляція – 15% (потенціал економії – 65%);
- гаряча вода – 10% (потенціал економії – 30%);
- дах, підлога – 8% (потенціал економії – 50%);
- трубопроводи, арматура – 2% (потенціал економії – 35%).

Як видно, втрати тепла в основному відбуваються через вікна, стіни, горища, підлогу та за рахунок вентиляції. Враховуючи загальну кількість будинків і споруд та питомі витрати енергії на їх теплозабезпечення, необхідно приділяти величезну увагу теплоізоляції та енергозбереженню

Кінцева мета енергоощадної політики – скорочення витрат на утримання та експлуатацію житла і соціальної інфраструктури.

Передбачається досягнення середнього рівня економії споживання енергетичних ресурсів за сукупністю всіх проєктів, що фінансуються в рамках цієї Програми принаймні у 20 відсотків.

**Порядок реалізації Розділу енергомодернізації багатоквартирних будинків
м. Полтави відповідно до Програми підтримки енергомодернізації
багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ»
державної установи «Фонд енергоефективності»**

У рамках реалізації даного розділу розроблено ефективний механізм стимулювання впровадження заходів з енергомодернізації багатоквартирних будинків у місті Полтава.

Фінансову підтримку з міського бюджету, за даним розділом, може отримати ОСББ, яке є учасником Програми Фонду енергоефективності «Енергодім» та реалізовує проєкт з енергомодернізації у відповідному багатоквартирному будинку із залученням кредитних коштів у банках або фінансових установах.

У Програмі можуть брати участь банки або фінансові установи, обрані Дирекцією Фонду Енергоефективності як Банки-партнери, які братимуть участь у реалізації програм Фонду енергоефективності з відшкодування частини вартості заходів з енергоефективності, та з якими укладено договір про співробітництво.

Суть цього механізму полягає в тому, що у разі прийняття рішення об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку про участь у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності» та, залежно від характеру комплексності рішень, вибору цим об'єднанням одного з пакетних заходів, що передбачені Програмою підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності» Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку має право на:

Відшкодування з міського бюджету відсоткової ставки за кредитом отриманим у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках

1. Голова правління ОСББ (або інша уповноважена особа) (далі - Ініціатор) після проведення Енергетичного аудиту будинку, розроблення проєктної документації, проведення її експертизи, та отримання від державної установи «Фонд енергоефективності» повідомлення про схвалення Заявки на участь ОСББ у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» залучає банки або фінансові установи для фінансування Заходів з енергоефективності.

2. Відшкодування з міського бюджету відсоткової ставки за кредитом отриманим у банку або фінансовій установі для впровадження пакетних заходів з енергоефективності (виконання будівельних робіт, монтажних та налагоджувальних, а також здійснення технічного та авторського нагляду) багатоквартирних будинків відбувається наступними етапами:

2.1. Заявник/Бенефіціар, який уклав договір в рамках реалізації Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності» та хоче отримати відшкодування з міського бюджету відсоткової ставки подає до Управління

житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради пакет документів:

- заяву про надання відповідного відшкодування, в якій зазначається: повне найменування юридичної особи; ідентифікаційний код юридичної особи (код згідно з ЄДРПОУ); місцезнаходження юридичної особи; адреса будинку, в якому впроваджуються заходи; інформацію щодо участі у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності»;
- копію свідоцтва про державну реєстрацію, а у разі, якщо воно не видавалося, - копію виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- копію кредитного договору, завірену печаткою банку або фінансової установи;
- графік погашення кредиту;
- копію письмового повідомлення про схвалення Заявки на участь від державної установи «Фонд енергоефективності»;
- інші документи за бажанням Заявника/Бенефіціара.

2.2. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради протягом 10 робочих днів направляє звернення ОСББ та наданий пакет документів до Постійної комісії з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму для прийняття рішення про відшкодування з міського бюджету відсоткової ставки за кредитом отриманим у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках та розмір відсоткової ставки.

2.3. Протягом 15 робочих днів, після отримання Комісією заявки та пакету документів, Комісія розглядає подану заявку та пакет документів. У разі прийняття Комісією рішення про відшкодування з міського бюджету відсоткової ставки за кредитом отриманим у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках та розмір відсоткової ставки, будинок ОСББ включається до переліку, що наведений в Додатку 2.

2.4. Відшкодування відсотків з міського бюджету надається на період до закінчення терміну дії кредитного договору, але не довше терміну дії даної Програми.

3. З міського бюджету надається відшкодування відсоткової ставки у повному розмірі, але не більше 25 % річних за кожен наданий банками або фінансовими установами кредит.

4. Відшкодування відсотків здійснюється на підставі договору про співробітництво між Управлінням житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради та банками або фінансовими установами. Відшкодування відбувається шляхом перерахунку коштів міського бюджету на один передбачений договором транзитний чи поточний рахунок відповідного банку чи фінансової установи, який, у свою чергу, розподіляє ці кошти на поточні рахунки Позичальників/Заявників/Бенефіціарів.

5. Виплачені кошти з міського бюджету відповідно до цієї Програми підлягають поверненню Заявником/Бенефіціаром в повному обсязі у випадку, якщо до Бенефіціара прийнято рішення про повернення Гранту (Траншів Гранту) відповідно до Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності», в порядку визначеному Грантовим Договором.

Відшкодування з міського бюджету частини тіла кредиту отриманого у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках

1. Після закінчення робіт за проєктом, отримання повідомлення про схвалення Заявки на Верифікацію від державної установи «Фонд енергоефективності», голова правління ОСББ (або інша уповноважена особа) (далі - Ініціатор) має право звернутися за відшкодуванням з міського бюджету частини тіла кредиту отриманого у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках.

2. Відшкодування з міського бюджету частини тіла кредиту отриманого у банках або фінансових установах для впровадження пакетних заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках відбувається наступними етапами:

2.1. Заявник/Бенефіціар, який уклав договір в рамках реалізації Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності» та хоче отримати відшкодування з міського бюджету частини тіла кредиту, подає до Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради пакет документів:

- заяву про надання відповідного відшкодування, в якій зазначається: повне найменування юридичної особи; ідентифікаційний код юридичної особи (код згідно з ЄДРПОУ); місцезнаходження юридичної особи; адреса будинку, в якому впроваджуються заходи; інформацію щодо участі у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності»;

- копію свідоцтва про державну реєстрацію, а у разі, якщо воно не видавалося, - копію виписка з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- копію кредитного договору, завірену печаткою банку або фінансової установи;
- графік погашення кредиту;
- копію письмового повідомлення про схвалення Заявки на Верифікацію від державної установи «Фонд енергоефективності»;
- інші документи за бажанням Заявника/Бенефіціара.

2.2. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради направляє звернення ОСББ та наданий пакет документів до Постійної комісії з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму для прийняття рішення про відшкодування з міського бюджету частини тіла кредиту отриманого у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках.

2.3. Протягом 15 робочих днів, після отримання Комісією заявки та пакету документів, Комісія розглядає подану заявку та пакет документів.

У разі прийняття Комісією рішення про відшкодування з міського бюджету частини тіла кредиту отриманого у банках або фінансових установах для впровадження заходів з енергоефективності у багатоквартирних будинках, будинків ОСББ включається до переліку, що наведений в Додатку 3 .

3. Відшкодування частини тіла кредиту з міського бюджету надається одноразово в межах терміну дії кредитного договору, але не раніше виплати

Гранту на впровадження енергоефективних заходів, що виплачується державною установою «Фонд енергоефективності».

4. З міського бюджету надається відшкодування частини тіла кредиту у розмірі:

- ОСББ, заявки яких були затверджені Фондом енергоефективності в числі перших 300 (трьохсот) в Україні відповідно до умов Програми Фонду енергоефективності «Енергодім», з міського бюджету здійснюється відшкодування частини тіла кредиту **в розмірі 10% для пакетів заходів «Б».**
- ОСББ, що не ввійшли до числа тих, заявки яких були затверджені Фондом енергоефективності в числі перших 300 (трьохсот) в Україні відповідно до умов Програми Фонду енергоефективності «Енергодім», з міського бюджету здійснюється відшкодування частини тіла кредиту **в розмірі 20% для пакетів заходів «А» та 30% для пакетів заходів «Б».**

5. Відшкодування частини тіла кредиту здійснюється на підставі договору про співробітництво між Управлінням житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради та банком або фінансовою установою. Відшкодування відбувається шляхом перерахунку коштів міського бюджету на один передбачений договором транзитний чи поточний рахунок відповідного банку чи фінансової установи, який, у свою чергу, розподіляє ці кошти на поточні рахунки Позичальників/Заявників/Бенефіціарів.

6. Виплачені кошти з міського бюджету відповідно до цієї Програми підлягають поверненню Заявником/Бенефіціаром в пропорційному обсязі у випадку, якщо до Бенефіціара прийнято рішення про повне або часткове повернення Гранту (Траншів Гранту) відповідно до Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності», в порядку визначеному Грантовим Договором.

Вимоги до заявників

До участі у Програмі допускаються Заявники, які одночасно відповідають таким умовам:

1. Заявник є об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку.
2. Заявник погоджується з умовами цієї Програми, Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності» та Умовами Грантового договору.
3. Заявник не перебуває в процесі припинення юридичної особи, згідно з відомостями з державних реєстрів.

Відповідальність, звітність і контроль

Відповідальність за достовірність поданих документів, відповідно до законодавства несуть усі сторони.

Складання і подання фінансової та бюджетної звітності про використання бюджетних коштів, контроль за їх цільовим використанням здійснюється в установленому законодавством порядку.

Заявник/Бенефіціар несе відповідальність за правдивість інформації, яка міститься в поданих документах, правильність оформлення документів.

Заявник/Бенефіціар може залучати інших осіб задля отримання допомоги в здійсненні оформлення документів щодо участі у Програмі, однак при цьому відповідальність за дії таких третіх осіб щодо змісту документів несе Заявник/Бенефіціар.

Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради здійснює моніторинг залишку коштів, передбачених на реалізацію цієї Програми.

З метою здійснення моніторингу коштів, передбачених на реалізацію Програми, ОСББ, що мають намір отримати відшкодування з міського бюджету, відповідно до розділу III цієї Програми, можуть звернутись до Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради із наступним пакетом документів:

- заяву про намір прийняти участь та отримати відшкодування з міського бюджету відповідно до умов Розділу III цієї Програми, в якій зазначається: повне найменування юридичної особи; ідентифікаційний код юридичної особи (код згідно з ЄДРПОУ); місцезнаходження юридичної особи; адреса будинку, в якому впроваджуються заходи; інформацію щодо участі у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності»; вартість запланованих робіт з енергомодернізації;
- копію свідоцтва про державну реєстрацію, а у разі, якщо воно не видавалося, - копію виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- копія письмового повідомлення про схвалення Заявки на Участь від державної установи «Фонд енергоефективності»;
- інші документи за бажанням Заявника/Бенефіціара.

Порядок надходження відповідних заявок публікується на офіційному веб-сайті Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради.

Черговість виплати відшкодування заявникам визначається згідно черговості їх подання головами правління ОСББ (або іншою уповноваженою особою) та прийняття Постійною комісією з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму рішень про відшкодування.

Розділ IV.

підтримка ОБ'ЄДНАНЬ

СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ

1. Заохочення Об'єднань співвласників багатоквартирних будинків впроваджувати заходи з енергомодернізації у рамках Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності»

У рамках реалізації даної Програми, з метою стимулювання об'єднань співвласників багатоквартирних будинків впроваджувати заходи з енергомодернізації у рамках Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності», будинки, що прийняли участь у вказаній Програмі мають право отримати заохочення у вигляді фінансування робіт по ремонту та благоустрою:

- дитячих та спортивних майданчиків, які перебувають на прибудинковій території ОСББ;
- асфальтування внутрішньо-дворового проїзду, вимощення навколо будинку, ремонт тротуарів.

У разі, якщо об'єднання співвласників багатоквартирного будинку прийняло участь у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності» та мають

бажання отримати зазначені вище роботи, голова правління ОСББ (або інша уповноважена особа), після надання державною установою «Фонд енергоефективності» повідомлення про схвалення Заявки на Верифікацію подає до Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради заяву, в якій зазначається: повне найменування юридичної особи; ідентифікаційний код юридичної особи (код згідно з ЄДРПОУ); місцезнаходження юридичної особи; адреса будинку, в якому впроваджуються заходи; інформацію щодо участі у Програмі підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ» державної установи «Фонд енергоефективності»; прийняте рішення щодо ремонту одно із зазначених вище робіт.

Після виконання вищезазначених робіт дитячі чи спортивні майданчики передаються на утримання та обслуговування відповідного ОСББ, які забезпечують подальше належне утримання таких об'єктів (елементів) благоустрою.

Ремонтні роботи дитячих майданчиків чи асфальтування внутрішньо-дворового проїзду, вимощення навколо будинку, ремонт тротуарів, виконується за рішенням Постійної комісії з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму у рамках цієї Програми з відповідним включенням об'єктів до Додатку 4 цієї Програми.

2. Співфінансування на виконання ремонтних робіт в будинках об'єднань співвласників багатоквартирних будинків

З метою підтримки співвласників багатоквартирних будинків органами місцевого самоврядування проводиться співфінансування на виконання

ремонтних робіт у будинках, де створено об'єднання співвласників багатоквартирних будинків.

Даний розділ передбачає можливість співфінансування, відповідно до вимог чинного законодавства, нижче зазначені ремонтні роботи:

- капітальний ремонт покрівель та дахів;
- капітальний ремонт внутрішньобудинкових систем трубопроводів;
- капітальний ремонт електроосвітлення, електрощитових, та силових проводок;
- капітальний ремонт сходових клітин з заміною чи без (новими) віконних та дверних блоків, ремонт ганків та зонтів над входами до під'їздів.
- капітальний ремонт стін та фундаментів з метою відновлення їх конструктивної цілісності.

Кошти міського бюджету можуть бути виділені ОСББ, як частина співфінансування у такому співвідношенні: ОСББ – 30% та міський бюджет – 70 %.

Для будинків, строк експлуатації яких не перевищує 10 років, фінансування робіт по капітальному ремонту за рахунок коштів міського бюджету не здійснюється, оскільки статтею 884 Цивільного кодексу України встановлено гарантію якості у договорі будівельного підряду: гарантійний строк становить десять років від дня прийняття об'єкта замовником, якщо більший гарантійний строк не встановлений договором або законом.

При визначенні умов співфінансування згідно з Програмою строк експлуатації будинку обчислюється як різниця між роком звернення щодо участі у Програмі та роком введення будинку в експлуатацію (числа та місяці до уваги не беруться).

ПОРЯДОК

співфінансування на виконання ремонтних робіт в будинках

об'єднань співвласників багатоквартирних будинків:

1. Голова правління ОСББ (або інша уповноважена особа) організовує загальні збори співвласників будинку, на яких приймають рішення щодо:

- визначення ремонтних робіт у будинку на умовах співфінансування;
- замовлення проектно-кошторисної документації на виконання обраних ремонтних робіт.

2. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку за власні кошти замовляють виготовлення проектно-кошторисної документації на виконання обраних ремонтних робіт, в організації, що має відповідні дозвільні документи. Проектно-кошторисна документація повинна бути розроблена у відповідності до чинних нормативних документів, національних стандартів України, та у встановленому порядку проведена її державна експертиза.

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, як замовник, несе відповідальність за правильність та відповідність вимогам чинного законодавства розробленої та затвердженої проектно-кошторисної документації.

3. Голова правління ОСББ (або інша уповноважена особа) організовує загальні збори співвласників будинку, де приймається рішення:

- гарантування участі співвласників у співфінансуванні, а саме: гарантування внесення співвласниками обов'язкової частки у розмірі 30 % від вартості, що визначена проектно-кошторисною документацією;

- надання повноважень голові правління ОСББ (або іншій уповноваженій особі) на підписання договору з Управлінням житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради щодо співпраці стосовно співфінансування на виконання ремонтних робіт.

4. Після прийнятого рішення на загальних зборах співвласників будинку, голова правління ОСББ (або інша уповноважена особа) направляє пакет документів, що зазначений в Додатку 5 до Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради.

5. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради направляє звернення ОСББ та наданий пакет документів до Постійної комісії з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму для прийняття рішення щодо співфінансування на виконання обраних ремонтних робіт.

6. У разі прийняття Комісією рішення про співфінансування на виконання ремонтних робіт, що обранні в будинках об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, будинок включається до переліку, що наведений в Додатку 6 цієї Програми.

7. Після включення будинку до переліку, що наведений в Додатку 6, між Управлінням житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради та об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків укладається договір щодо співпраці стосовно співфінансування на виконання ремонтних робіт.

8. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської забезпечує проведення закупівлі робіт, згідно з чинним законодавством.

9. За результатами закупівлі робіт з переможцем укладається договір підряду на виконання робіт по ремонту будинку відповідно до якого:

- замовник – Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради;
- підрядник – виконавець робіт, якого було визначено переможцем за результатами проведеної процедури закупівлі робіт.

10. Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків на підставі укладеного договору щодо співпраці стосовно співфінансування на виконання ремонтних робіт перераховує на спеціальний рахунок Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради кошти в розмірі 30 % від вартості робіт відповідно до договору підряду укладено за результатами закупівлі, витрат на проведення технічного та авторського нагляду за об'єктом будівництва, та витрат на прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів відповідно до вимог чинного законодавства.

11. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради забезпечує здійснення технічного та авторського нагляду за проведенням робіт по ремонту багатоквартирного будинку відповідно до отриманої проєктно-кошторисної документації.

12. Прийняття виконаних робіт здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства та умов договору. Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків приймають участь на усіх етапах виконання робіт, в тому числі підписання актів виконаних робіт.

13. Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради забезпечує оплату фактично виконаних робіт згідно

актів виконаних робіт, з розрахунку: ОСББ – 30 % та міський бюджет – 70 %, з подальшою передачею витрат на відповідне ОСББ.

14. Після закінчення ремонтних робіт об'єднання співвласників багатоквартирних будинків може отримати відшкодування у розмірі 70 % від вартості виготовлення проєктно-кошторисної документації, для цього:

- ОСББ направляє письмове звернення до Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради з відповідним обґрунтуванням, копіями договорів, актів виконаних робіт, рахунків, платіжних доручень чи інших документів, що підтверджуються перерахування виконавцю коштів, та визначають вартість виготовлення проєктно-кошторисної документації;
- Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради направляє отримане звернення на розгляд до Постійної комісії з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму для прийняття рішення щодо відшкодування у розмірі 70 % від вартості виготовлення проєктно-кошторисної документації;
- У разі прийняття Комісією позитивного рішення про відшкодування у розмірі 70 % від вартості виготовлення проєктно-кошторисної документації, Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради, включає до Додатку 7 визначений будинок, після чого, як розпорядник коштів, згідно даної Програми, проводить перерахунок визначеної Комісією суми коштів на рахунки

одержувача – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

15. Черговість виконання ремонтних робіт у будинку визначається згідно черговості їх подання головами правління ОСББ (або іншою уповноваженою особою) та прийняття Постійною комісією з питань містобудування, архітектури, розвитку міського господарства, транспорту, розвитку підприємницької діяльності, розвитку міста, інвестицій, туризму рішень про співфінансування на виконання ремонтних робіт, що обранні, в будинках об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

Розділ V.

Фінансове забезпечення Програми

Джерелом фінансування заходів, передбачених цією Програмою, можуть бути надходження міського бюджету, кошти державної установи «Фонд енергоефективності», кошти Державного бюджету України, обласного, кошти об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та кошти інших місцевих бюджетів у вигляді цільових та інших трансфертів (субвенцій, дотацій, тощо). Також заходи Програми в межах чинного законодавства можуть фінансуватись за рахунок залучених (на умовах повернення) коштів, в тому числі кредитів, запозичень, тощо.

Фінансування Програми проводиться в межах асигнувань, затверджених на відповідний рік рішенням сесії Полтавської міської ради, в межах діючого бюджетного законодавства.

Прогнозоване ресурсне забезпечення Програми наведені у Додатку 8.

Секретар міської ради

Олександр ШАМОТА

«Додаток В»



ПОЛТАВСЬКА МІСЬКА РАДА

(позачергова друга сесія восьмого скликання)

РІШЕННЯ

від 29 січня 2021 року

«Про затвердження міської цільової
програми «Партиципаторне
бюджетування (бюджет участі)
Полтавської територіальної
громади» на 2021-2025 роки

З метою розвитку демократичного суспільства і громадянської освіти, удосконалення діалогу між владою і громадою, створення та підтримки повноцінного громадського простору, вирішення соціально значущих питань, активізації жителів Полтавської міської територіальної громади щодо участі у бюджетному процесі, керуючись статтями 25, 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Затвердити міську цільову програму «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади на 2021-2025 роки» (додаток).

2. Затвердити міську цільову програму «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади на 2021-2025 роки» (додаток).
3. Доручити КО «Інститут розвитку міста» ПМР загальну координацію організаційних процесів.
4. Бюджетно-фінансовому управлінню забезпечити своєчасне фінансування заходів в межах бюджетних призначень.
5. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань економічної політики, комунальної власності, бюджету, фінансів.

Міський голова

Олександр МАМАЙ

Додаток до рішення позачергової другої сесії
Полтавської міської ради восьмого скликання від 29 січня 2021 року
«Про затвердження міської цільової програми «Партиципаторне
бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади»
на 2021-2025 роки

Міська цільова програма
«Партиципаторне бюджетування
(бюджет участі) Полтавської територіальної громади»
на 2021-2025 роки

м. Полтава

ПАСПОРТ

міської цільової програми «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади на 2021-2025 роки»

1.	Ініціатор розроблення Програми	Комунальна організація «Інститут розвитку міста» Полтавської міської ради
2.	Назва, дата і номер розпорядчого документа органу виконавчої влади	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетний кодекс України
3.	Розробник Програми	Комунальна організація «Інститут розвитку міста» Полтавської міської ради
4.	Брали участь у розробці Програми	Виконавчий комітет Полтавської міської ради, робоча група з партиципаторного бюджетування у м. Полтава, мешканці міста.
5.	Виконавці Програми	Комунальна організація «Інститут розвитку міста» Полтавської міської ради (далі – КО «Інститут розвитку міста» ПМР), структурні підрозділи Полтавської міської ради.
6.	Учасники Програми	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, структурні підрозділи Полтавської міської ради, автори проєктів, депутати Полтавської міської ради, головні розпорядники бюджетних коштів.
7.	Термін реалізації Програми	2021 - 2025 роки
8.	Перелік бюджетів, які беруть участь у виконанні Програми	Міський бюджет

9.	Орієнтовний обсяг коштів для реалізації Програми	2021 р. – 25 321 035 грн. (двадцять п'ять мільйонів триста двадцять одна тисяча тридцять п'ять гривень), з них 14 171 035 (чотирнадцять мільйонів сто сімдесят одна тисяча тридцять п'ять гривень - на реалізацію проєктів-переможців минулих років (2016-2020 рр.) 2022 р. – 20 150 000 грн. (двадцять мільйонів сто п'ятдесят тисяч гривень) 2023 р. – 20 150 000 грн. (двадцять мільйонів сто п'ятдесят тисяч гривень)) 2024 р. – 20 150 000 грн. (двадцять мільйонів сто п'ятдесят тисяч гривень)) 2025 р. – 20 150 000 грн. (двадцять мільйонів сто п'ятдесят тисяч гривень))
----	--	---

Міська цільова програма

«Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади на 2021-2025 роки»

І. Загальні положення

Міська цільова програма «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) Полтавської територіальної громади на 2021-2025 роки» (далі - Програма) встановлює та регулює систему взаємодії виконавчих органів Полтавської міської ради та жителів Полтавської об'єднаної територіальної громади (далі – Полтавської ТГ) щодо реалізації проєктів за рахунок коштів міського бюджету.

Програма розроблена відповідно до норм Бюджетного кодексу України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з використанням міжнародного досвіду щодо активізації участі громадян у прийнятті рішень та методології реалізації механізмів партиципаторного бюджетування.

У Програмі застосовуються такі терміни:

- **Партиципаторне бюджетування Полтавської територіальної громади (далі - бюджет участі)** - процес взаємодії органів місцевого

самоврядування з громадськістю, спрямований на залучення жителів, які постійно проживають у межах Полтавської ТГ до ухвалення рішень щодо розподілу визначеної, Полтавською міською радою, частини міського бюджету.

- **Комунальна організація «Інститут розвитку міста» Полтавської міської ради (далі – КО «ІРМ» ПМР»)** - комунальна організація, яка координує питання функціонування бюджету участі, здійснює підготовку проєктів, нормативно-правових актів та забезпечує співпрацю з громадськістю щодо питань бюджету участі.

- **Робоча група** - група осіб що здійснюють діяльність щодо загальної організації, в тому числі - інформаційну, організаційну та методологічну підтримку авторів проєктів та супровід бюджету участі на всіх його етапах у межах Полтавської територіальної громади.

- **Експертна група** - група фахівців - представників структурних підрозділів виконавчих органів Полтавської міської ради, яка створюється розпорядженням міського голови для аналізу проєктів.

- **Проект** – пропозиція, подана автором відповідно до форми подання проєкту та відповідає вимогам даного Положення.

- **Проекти розвитку сільських територій** - окрема категорія проєктів реалізація, яких передбачається на території старостинських округів Полтавської ТГ.

- **Старостинський округ** - це одне або декілька сіл (селищ) Полтавської ТГ, інтереси жителів яких представляє староста.

- **Карта аналізу проєкту** – формуляр, який заповнюється експертною групою.

- **Голосування** - процес визначення жителями Полтавської ТГ проєктів–переможців серед поданих проєктів шляхом електронного голосування.

- **Пункти голосування** - місця для проведення голосування, визначені рішенням робочої групи.

- **Проекти-переможці** - проєкти, що відповідно до встановлення підсумків голосування набрали найбільшу кількість голосів.

- **Головні розпорядники бюджетних коштів** - виконавчі органи Полтавської міської ради в особі їх керівників, які отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень для виконання проєктів-переможців.

II. Визначення проблеми, на розв'язання якої направлена програма

У сучасному громадянському суспільстві зросла соціальна активність людей та з'явилися активісти, які мають бажання долучатись до вирішення проблем суспільства. У жителів виникають ідеї про те, як покращити благоустрій територій Полтавської ТГ, провести соціальні, культурно-мистецькі, спортивні заходи тощо. Соціальна активність суспільства вимагає створення дієвих інструментів співпраці та залучення громадськості до вирішення питань життєдіяльності громади.

Таким чином, затвердження Програми створить інструменти залучення громадян до бюджетного процесу, сприятиме запровадженню процесу демократичного обговорення та прийняття рішень, під час якого жителі вирішуватимуть - як розподілити визначену частину бюджету міста, допоможе зміцнити довіру громадян до органів місцевого самоврядування.

III. Мета програми

Проведення партиципаторного бюджетування має сприяти налагодженню системного діалогу органів місцевого самоврядування Полтавської ТГ з жителями, створенню умов для участі жителів у реалізації повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

IV. Обґрунтування шляхів і засобів

розв'язання проблеми, строки виконання програми

Вирішення проблеми здійснюється шляхом розроблення механізму взаємодії виконавчих органів Полтавської міської ради та громадян у бюджетному процесі, із залученням жителів до прийняття рішень на місцевому рівні та розв'язуючи найбільш нагальні проблеми громади.

Виконання Програми розраховано на 2021 - 2025 роки.

V. Завдання та заходи програми

Завдання програми:

1. Інформаційна і промоційна кампанія.
2. Подання проєктів.
3. Перевірка проєктів.

4. Голосування за проекти та підрахунок результатів.
5. Реалізація проектів та оцінка процесу.

Заходи Програми

№ п /п	Зміст заходів	Виконавці	Термін виконання
Завдання 1. Інформаційна і промоційна кампанія			
1.1	Ознайомлення мешканців з основними положеннями та принципами бюджету участі	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, виконавчі органи Полтавської міської, районних у м. Полтаві рад, депутати міської ради, громадські організації	протягом строку дії Програми
1.2	Інформування про хронологію бюджету участі з етапами і датами проведення заходів	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	протягом строку дії Програми
1.3	Розповсюдження інформації стосовно перебігу та результатів процесу бюджету участі	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	протягом строку дії Програми
1.4	Проведення публічних дискусій про пріоритети розвитку міста та визначення проблем - тематики проектів	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	березень–липень
1.5	Підготовка проекту рішення виконавчого комітету про створення Експертної групи	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	квітень– травень
Завдання 2. Подання проектів			
	Розміщення форми подання проекту у електронній версії	КО «Інститут розвитку міста»	липень

№ п /п	Зміст заходів	Виконавці	Термін виконання
2.1	на офіційному веб-сайті Полтавської міської ради	ПМР	
2.2	Подання проєктів відповідно до форми, вимог до проєкту з урахуванням обсягу коштів: - поштою за адресою: м. Полтава, вул. Небесної Сотні 1/23 з поміткою на конверті «Бюджет участі»; - електронною поштою за адресою: <u>irm2030poltava@gmail.com</u> у вигляді відсканованого оригіналу документу - особисто - до КО «Інститут розвитку міста» ПМР за адресою: м. Полтава, вул. Небесної Сотні 1/23, 2 поверх	Автори проєктів	Липень- серпень
2.3	Розміщення сканованих заповнених форм проєктів, за винятком сторінок, які містять персональні дані авторів проєкту на офіційному веб-сайті Полтавської міської ради	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Вересень
Завдання 3. Перевірка проєкту			
3.1	Здійснення попередньої перевірки проєктів	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Липень -серпень
3.2	Внесення, у разі необхідності, коректив до форми подання проєктів	Мешканці міста, які подали проєкти, КО «Інститут розвитку міста»	протягом 5 днів з дня отримання проєкту

№ п /п	Зміст заходів	Виконавці	Термін виконання
		ПМР	
3.3	Надання сканованих заповнених форм подання проєктів до експертної групи	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Вересень
3.4	Проведення аналізу проєктів	Експертна група	Вересень - жовтень
3.5	Уточнення інформації, необхідної для аналізу та оцінки проєктів та надання заповнених карт аналізу проєктів до КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Експертна група, мешканці міста, які подали проєкти	Вересень - жовтень протягом 30 днів з дня отримання сканованих заповнених форм
3.6	Складання списків оцінених проєктів	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Жовтень
3.7	Проведення жеребкування щодо визначення порядкового номера проєкту у реєстрі проєктів, які допускаються до голосування	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	протягом 3 робочих днів після остаточного визначення проєктів, які допускаються до голосування
3.8	Розміщення на веб-сайті Полтавської міської ради у рубриці «Бюджет участі» списків з проєктами, які отримали позитивну або негативну оцінку (з аргументованими мотивами відмови) та відсканованих заповнених карток аналізу	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, прес-служба	Жовтень

№ п /п	Зміст заходів	Виконавці	Термін виконання
	проектів		
Завдання 4. Голосування за проекти та підрахунок результатів			
4.1	Надання технічних умов та придбання програмного продукту для проведення електронного голосування у рубриці «Бюджет участі» веб-сайту Полтавської міської ради	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, відділ технічних засобів та програмного забезпечення	Жовтень
4.2	Оприлюднення на веб-сайті Полтавської міської ради переліку пунктів для голосування	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, прес-служба	Жовтень
4.3	Організація голосування шляхом: Інтернет - голосування у рубриці «Бюджет участі» на офіційному сайті Полтавської міської ради	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, виконавчий орган, який координує питання використання та функціонування приміщень, де буде голосування	Жовтень
4.4	Встановлення підсумків голосування шляхом підрахунку балів, відданих за кожний проект	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Листопад
4.5	Складання рейтингових списків проектів з урахуванням результатів голосування	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Листопад
4.6	Розміщення на сайті Полтавської міської ради результатів голосування	КО «Інститут розвитку міста» ПМР, прес-служба	Листопад; протягом 5 робочих днів після закінчення

№ п /п	Зміст заходів	Виконавці	Термін виконання
			голосування
Завдання 5. Реалізація проєктів та оцінка процесу			
5.1	Визначення відповідальних за реалізацію кожного проєкту-переможця	Робоча група	Листопад
5.2	Обов'язкове включення головними розпорядниками коштів до бюджетних запитів на відповідний бюджетний період проєктів-переможців, враховуючи вимоги чинного законодавства	Головні розпорядники бюджетних коштів, КО «Інститут розвитку міста» ПМР	відповідно до вимог ст. 75, 76, 77 Бюджетного кодексу України
5.3	Виконання головними розпорядниками бюджетних коштів проєктів–переможців	Головні розпорядники бюджетних коштів, КО «Інститут розвитку міста» ПМР	протягом бюджетного року
5.4	Подання звітів про виконання проєкту до КО «Інститут розвитку міста» ПМР	Головні розпорядники бюджетних коштів	до 15 числа місяця, що настає за звітним періодом
5.5	Забезпечення реалізації виконання проєктів попередніх років в поточному році	Головні розпорядники бюджетних коштів	протягом бюджетного року
5.6	Розміщення звітів про виконання проєктів на офіційному веб-сайті Полтавської міської ради	КО «Інститут розвитку міста» ПМР	не пізніше 5 днів після подання до КО «Інститут розвитку міста» ПМР

VI. Обсяги і джерела фінансування програми

Фінансування Програми здійснюється відповідно до діючого законодавства за рахунок коштів міського бюджету за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів та визначається у рішенні виконавчого комітету Полтавської міської ради про погодження переліку проєктів, які будуть реалізовані виконавчими органами Полтавської міської ради на відповідний рік.

Головними розпорядниками коштів міського бюджету щодо видатків на реалізацію Програми є виконавчий комітет Полтавської міської ради в частині виконання заходів, які передбачені у додатку 1 до цієї програми шляхом фінансової підтримки КО «Інститут розвитку міста» ПМР, в частині фінансування проєктів виконаних договорів Полтавської міської ради, виконавчі органи Полтавської міської ради та КО «Інститут розвитку міста» ПМР.

Орієнтовні розрахунки видатків на інформаційну, промоційну кампанії та організацію голосування за проєкти:

	Напрями використання коштів	Відповідальни й виконавець	Прогнозний обсяг коштів				
			2021р.	2022р.	2023р.	2024р.	2025 р.
Загальний фонд							
1.	Інформаційна кампанія	Відділ організаційної роботи управління звернень громадян, організаційної роботи та загальних питань, КО «ІРМ» ПМР	150 тис. грн.	150 тис. грн.	150 тис. грн.	150 тис. грн.	150 тис. грн.
2.	Виконання об'єктів, які визнано	головні розпо-рядники бюджетних	11 млн. грн.	20 млн. грн.	20 млн. грн.	20 млн. грн.	20 млн. грн.

	проектами-переможцями	коштів КО «Інститут розвитку міста» ПМР					
3.	Виконання проєктів-переможців минулих років (2016-2020 рр.)	головні розпорядники бюджетних коштів	14 млн. 171 тис. 35 грн	0 грн	0 грн	0 грн	0 грн
Всього:			25 млн. 321 тис. 35 грн.	20 млн. 150 тис. грн.	20 млн. 150 тис. грн.	20 млн. 150 тис. грн.	20 млн. 150 тис. грн.

VII. Контроль за ходом виконання програми

Контроль за виконанням Програми здійснюють Полтавська міська рада, КО «Інститут розвитку міста» ПМР, робоча група.

Відповідальні виконавці у процесі виконання програми забезпечують цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації проєктів-переможців Програми у межах визначених бюджетних призначень.

КО «Інститут розвитку міста» ПМР забезпечує контроль за проведенням інформаційної і промоційної кампанії, дотриманням хронології бюджету участі з етапами та датами проведення заходів, виконанням графіку проведення публічних дискусій про пріоритети розвитку міста.

Експертна група спільно із КО «Інститут розвитку міста» ПМР контролює етап перевірки проєкту, про що свідчитимуть заповнені картки аналізу проєктів.

Головні розпорядники бюджетних коштів в межах своїх повноважень здійснюють оцінку реалізації заходів Програми, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують ефективне використання коштів, виділених на реалізацію проєктів–переможців, оприлюднюють звіти про виконання проєктів, співпрацюючи протягом часу реалізації проєкту з авторами. Після реалізації проєкту звіт, який включає фото та інші матеріали розміщується на сайті міської ради.

VIII. Очікувані результати виконання програми

Очікуваними результатами виконання програми є:

- створення ефективного механізму взаємодії виконавчих органів та жителів Полтавської об'єднаної територіальної громади в бюджетному процесі;
- залучення жителів до процесу прийняття рішень органів місцевого самоврядування;
- формування довіри громадян до органів місцевого самоврядування;
- підвищення відкритості діяльності органів місцевого самоврядування;
- підвищення рівня прозорості процесу прийняття рішень шляхом надання жителям Полтавської об'єднаної територіальної громади, можливості безпосереднього впливу на бюджетну політику;
- вирішення питань, які найбільш хвилюють жителів Полтавської об'єднаної територіальної громади.

№ п/п	Очікувані показники	Одиниця виміру	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2024 р.	2025 р.
	Затрати						
1.1	Інформаційна кампанія	тис. грн.	150	150	150	150	150
1.2	Реалізація проєктів-переможців		11 млн. грн.	20 млн. грн.	20 млн. грн.	20 млн. грн.	20 млн. грн.
1.3	Реалізація проєктів-переможців минулих років		14 млн. 171 тис. 35	0	0	0	0

№ п/п	Очікувані показники	Одиниця виміру	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2024 р.	2025 р.
	(2016-2020 рр.)		грн.				
	Продукти						
1.1	Кількість інформаційни х заходів щодо ознайомлення жителів	одиниць	50	50	50	50	50
1.2	Проведення процедури голосування	одиниць	1	1	1	1	1
1.3	Кількість реалізованих проектів	одиниць	0	Більше 1	більше 1	більше 1	більше 1
	Ефекти вність та якість						
3.1	Відсоток виконання проектів - переможців	%	100	100	100	100	100
3.2	Відсоток залучення жителів Полтавської об'єднаної територіально ї громади до участі в Програмі	%	10	10	13	15	15

ІХ. Звітність про хід виконання Програми

На прикінці 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 року головні розпорядники коштів надають звіти про виконані роботи до відповідального виконавця Програми, який в свою чергу складає підсумковий звіт про результати її виконання та у січні наступного року подає на розгляд до виконавчого органу Полтавської міської ради.

Після закінчення встановленого строку виконання Програми відповідальний виконавець Програми складає підсумковий звіт про результати її виконання та подає на розгляд до виконавчого органу Полтавської міської ради разом із пояснювальною запискою.

Міський голова

Олександр МАМАЙ

«Додаток Г»



ПОЛТАВСЬКА МІСЬКА РАДА
(позачергова друга сесія восьмого скликання)

РІШЕННЯ

від 29 січня 2021 року

Про затвердження Програми розвитку
та підтримки комунальних підприємств
галузі охорони здоров'я Полтавської міської
територіальної громади на 2021 рік

З метою покращення якості медичної допомоги населенню Полтавської міської територіальної громади, впровадження нової моделі ведення господарської діяльності в медичній галузі – створення медичних комунальних підприємств, враховуючи рішення чотирнадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 16 лютого 2018 року «Про реорганізацію міських закладів охорони здоров'я», відповідно до ст. 89 Бюджетного кодексу України та керуючись ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Полтавська міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Затвердити Програму розвитку та підтримки комунальних підприємств галузі охорони здоров'я Полтавської міської територіальної громади на 2021 рік (додається).
2. Бюджетно-фінансовому управлінню виконавчого комітету Полтавської міської ради проводити фінансування Програми розвитку комунальних підприємств галузі охорони здоров'я Полтавської міської територіальної громади на 2021 рік в межах затверджених на галузь охорони здоров'я бюджетних асигнувань.
3. Прес-службі оприлюднити це рішення.
4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію з питань розвитку культури, освіти, фізкультури, спорту та молодіжної політики, підтримки ветеранів війни та учасників АТО, соціального захисту населення, охорони здоров'я, материнства і дитинства.

Міський голова

Олександр МАМАЙ

Додаток
до рішення позачергової другої сесії Полтавської міської ради
восьмого скликання від 29 січня 2021 року

Програма розвитку та підтримки комунальних підприємств галузі охорони
здоров'я Полтавської міської територіальної громади на 2021 рік

Паспорт Програми

1.	Ініціатор розробки Програми	Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради
2.	Дата, номер і назва розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення програми	Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я», Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», Бюджетний кодекс України, рішення чотирнадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 16 лютого 2018 року «Про реорганізацію міських закладів охорони здоров'я», рішення дев'ятнадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 30 листопада 2018 року «Про реорганізацію закладів охорони здоров'я комунальної форми власності м. Полтави»
3.	Розробник Програми	Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради
4.	Відповідальний виконавець Програми	Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «1-а міська клінічна

		лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «2-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «3-я міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «3-я міська клінічна поліклініка Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «4-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «5-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Дитяча міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Міський клінічний пологовий будинок Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Міська дитяча клінічна стоматологічна поліклініка Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги №1» Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги №2» Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги №3» Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «Полтавська центральна районна клінічна лікарня Полтавської міської ради»
5	Учасники програм	Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «1-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «2-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «3-я міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство

		«3-я міська клінічна поліклініка Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «4-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «5-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Дитяча міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Міський клінічний пологовий будинок Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Міська дитяча клінічна стоматологічна поліклініка Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги №1» Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги №2» Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги №3» Полтавської міської ради, Комунальне підприємство «Полтавська центральна районна клінічна лікарня Полтавської міської ради»
6.	Термін реалізації Програми	2021 рік
7.	Перелік місцевих бюджетів, які беруть участь у виконанні Програми	Бюджет Полтавської міської територіальної громади, інші джерела відповідно до чинного законодавства
9.	Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації Програми, всього, у тому числі:	260 132,0 тис. грн.
	коштів бюджету Полтавської міської територіальної громади	260 132,0 тис. грн.

	коштів субвенцій з Державного та місцевих бюджетів	0,0 тис. грн.
	коштів інших джерел	-

Загальні положення

Програма розвитку та підтримки комунальних підприємств галузі охорони здоров'я Полтавської міської територіальної громади на 2021 рік (Далі – Програма) розроблена для покращення надання послуг в сфері охорони здоров'я відповідно до Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я України, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я», Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» та інших нормативно-правових актів, з метою забезпечення конституційного права на охорону здоров'я.

Актуальність Програми продиктована необхідністю поліпшення якості надання та доступності медичної допомоги населенню Полтавської міської територіальної громади, поліпшення матеріально-технічної бази та необхідністю створення сприятливих умов для здійснення модернізації галузі охорони здоров'я Полтавської міської територіальної громади.

Проблеми, на розв'язання яких спрямована Програма

Залишається низка питань, які потребують доопрацювання та вирішення, а саме:

- співфінансування поточних та капітальних видатків місцевими бюджетами;
- поліпшення оснащення медичним обладнанням закладів охорони здоров'я;
- фінансування пільгового забезпечення лікарськими засобами у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та категорій захворювань, забезпечення осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю технічними та іншими засобами, забезпечення спеціальним лікувальним харчуванням осіб, що мають на це право відповідно до законодавства.

Мета Програми

Метою програми є поліпшення фінансового забезпечення Комунального підприємства «1-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради»,

Комунального підприємства «2-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунального підприємства «3-я міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунального підприємства «3-я міська клінічна поліклініка Полтавської міської ради», Комунального підприємства «4-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунального підприємства «5-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунального підприємства «Дитяча міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», Комунального підприємства «Міський клінічний пологовий будинок Полтавської міської ради», Комунального підприємства «Міська дитяча клінічна стоматологічна поліклініка Полтавської міської ради», Комунального підприємства «Центр первинної медико-санітарної допомоги №1» Полтавської міської ради, Комунального підприємства «Центр первинної медико-санітарної допомоги №2» Полтавської міської ради, Комунального підприємства «Центр первинної медико-санітарної допомоги №3» Полтавської міської ради, Комунального підприємства «Полтавська центральна районна клінічна лікарня Полтавської міської ради» а саме: на оплату праці з нарахуваннями; оплату предметів, матеріалів, обладнання, інвентарю і послуг (крім комунальних), висвітлення діяльності закладів охорони здоров'я в засобах масової інформації та іншого, що фінансується за КЕКВ 2210, 2240; придбання медикаментів, перев'язувальних матеріалів, виробів медичного призначення, дезінфікуючих засобів та іншого, що фінансується за КЕКВ 2220 «Медикаменти та перев'язувальні матеріали»; забезпечення осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю технічними та іншими засобами; придбання продуктів харчування, оплата послуг з харчування, забезпечення харчування осіб, які залучаються до надання медичної допомоги у зв'язку із протидією коронавірусній хворобі, та іншого, що фінансується за КЕКВ 2230 «Продукти харчування»; забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання; видатки на відрядження та інше, що фінансується за КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження», оплату комунальних послуг, енергоносіїв та іншого, що фінансується за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв»; видатки, що фінансуються за КЕКВ 2282 «Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку»; видатки, що фінансуються за КЕКВ 2710 «Виплата пенсій і допомоги»; відшкодування витрат, пов'язаних з відпуском лікарських засобів безоплатно та на пільгових умовах громадянам, які мають на це право відповідно до законодавства та інше, що фінансується за КЕКВ 2730 «Інші виплати населенню»; інші поточні видатки, що фінансуються за КЕКВ 2800 «Інші поточні видатки»; придбання обладнання та іншого, що фінансується за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування»; проведення капітальних ремонтних робіт та інше, що фінансується за КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів»; проведення реконструкцій та інше, що фінансується за КЕКВ 3142

«Реконструкція та реставрація інших об'єктів»; інших видатків, що не заборонені законодавством.

Шляхи та способи виконання Програми

Оптимальним шляхами розв'язання проблем, визначених Програмою є:

- придбання обладнання закладами охорони здоров'я м. Полтава;
- забезпечення фінансування поточних видатків, в тому числі оплати комунальних послуг та енергоносіїв;
- покращення забезпечення пільгових категорій населення лікарськими засобами, технічними та іншими засобами;
- забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання;
- забезпечення харчування осіб, які залучаються до надання медичної допомоги у зв'язку із протидією коронавірусній хворобі.

Основні завдання та заходи Програми

Основними завданнями функціонування та розвитку первинної та вторинної медичної допомоги населенню Полтавської міської територіальної громади на 2021 рік:

- збереження і покращення здоров'я населення;
- забезпечення надання первинної та вторинної медичної допомоги населенню;
- забезпечення сталого постачання до закладів охорони здоров'я теплової та електричної енергії, води та природного газу.

Фінансове забезпечення виконання Програми

Фінансування Програми здійснюється у межах видатків, що передбачені у місцевому бюджеті на охорону здоров'я міста у 2021 році, а також за рахунок інших джерел, не заборонених Законодавством.

Обсяг коштів, які пропонується залучити на виконання Програми	Всього, витрати на Програму (тис. грн.)
---	---

Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації Програми, всього в тому числі:	260 132,0 тис. грн.
Бюджет Полтавської міської територіальної громади	260 132,0 тис. грн.
субвенції з Державного бюджету та місцевих бюджетів	-
інші джерела фінансування	-

Строки та етапи виконання Програми

Програма реалізовуватиметься впродовж 2021 року.

Виконання визначених Програмою завдань здійснюється шляхом реалізації заходів Програми. У разі потреби до Програми вносяться зміни згідно із встановленим порядком.

Контроль за ходом виконання Програми

Моніторинг видатків, спрямованих на реалізацію основних напрямків Програми здійснюється Департаментом охорони здоров'я Полтавської міської ради щомісячно та за підсумками року. Результати моніторингу видатків надаються бюджетно-фінансовому управлінню виконавчого комітету Полтавської міської ради.

Дозволяється перерозподіл коштів між статтями витрат на виконання цієї Програми у встановленому порядку.

Контроль за виконанням Програми здійснює Полтавська міська рада та безпосередньо Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради.

Щорічно Департамент охорони здоров'я Полтавської міської ради звітує перед постійною комісією з питань розвитку культури, освіти, фізкультури, спорту та молодіжної політики, підтримки ветеранів війни та учасників АТО, соціального захисту населення, охорони здоров'я, материнства і дитинства.

Міський голова

Олександр МАМАЙ

Напрями діяльності та заходи
Програми розвитку та підтримки комунальних підприємств галузі охорони здоров'я
Полтавської міської територіальної громади
на 2021 рік

№ з/п	Назва напрямку діяльності (пріоритетні завдання)	Перелік заходів програми	Строк виконання заходу	Виконавці	Джерела фінансування	Орієнтовні обсяги фінансування (вартість), тис. грн..	Очікуваний результат	Орієнтовні обсяги фінансування (вартість), тис. грн..	Очікуваний результат
1	Поточні видатки, в тому числі:	Оплата праці з нарахуваннями; оплату предметів, матеріалів, обладнання, інвентарю і послуг (крім комунальних) та іншого, що фінансується за КЕКВ 2210, 2240; придбання медикаментів, перев'язувальних матеріалів, виробів медичного призначення, дезінфікуючих засобів та іншого, що фінансується за КЕКВ 2220 «Медикаменти та перев'язувальні матеріали»; забезпечення осіб з інвалідністю	2021 р.	Комунальні підприємства «1-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», «2-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», «3-я міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», «4-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», «5-а міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», «Дитяча міська клінічна лікарня Полтавської міської ради», «Міський клінічний пологовий будинок Полтавської міської ради», «3-я	Бюджет Полтавської міської територіальної громади	260 132,00	Забезпечення надання первинної та вторинної медичної допомоги населенню.	260 132,00	Забезпечення надання первинної та вторинної медичної допомоги населенню. Відсутність заборгованості по оплаті праці, комунальним послугам та енергоносіям.
					Субвенції з державного місцевих бюджетів	0	Відсутність заборгованості по оплаті праці, комунальним послугам та енергоносіям.	0	
					Інші джерела	0		0	

		ю і дітей з інвалідністю технічними та іншими засобами; придбання продуктів харчування, спеціального лікувального харчування, оплата послуг з харчування та іншого, що фінансується за КЕКВ 2230 «Продукти харчування»; забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання; забезпечення харчуванням осіб, які залучатимуться до надання медичної допомоги у зв'язку із протидією коронавірусній хворобі; видатки на відрядження та інше, що фінансується за КЕКВ 2250	міська клінічна поліклініка Полтавської міської ради», «Міська дитяча клінічна стоматологічна поліклініка Полтавської міської ради», «Центр первинної медико-санітарної допомоги №1 Полтавської міської ради», «Центр первинної медико-санітарної допомоги №2 Полтавської міської ради», «Центр первинної медико-санітарної допомоги №3 Полтавської міської ради», Комунальне підприємство «Полтавська центральна районна клінічна лікарня Полтавської міської ради»	Всього	260 132,00	260 132,0	
--	--	--	--	--------	------------	-----------	--

		«Видатки на відрядження», оплату комунальних послуг, енергоносіїв та іншого, що фінансується за КЕКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв»; видатки, що фінансуються за КЕКВ 2282 «Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку»; видатки, що фінансуються за КЕКВ 2710 «Виплата пенсій і допомоги» ; відшкодування витрат, пов'язаних з відпуском лікарських засобів безоплатно та на пільгових умовах громадянам, які мають на це право відповідно до законодавства та інше, що фінансується за КЕКВ 2730 «Інші виплати							
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

		населенню »; інші поточні видатки, що фінансуют ься за КЕКВ 2800 «Інші поточні видатки»; інші поточні видатки.							
Всього поточні видатки					Бюджет Полтавської міської територіальн ої громади	260 132,0		260 132,0	
					Субвенції з Державного та місцевих бюджетів	0		0	
					Інші джерела	0		0	
					Разом	260 132,0		260 132,0	
Всього видатки					Бюджет Полтавської міської територіальн ої громади	260 132,0		260 132,0	
					Субвенції з Державного та місцевих бюджетів	0		0	

	Інші джерела	0		0	
	Разом	260 132,0		260 132,0	

Міський голова

Олександр МАМАЙ

«Додаток Д»

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради з 10.11.2020 по 09.12.2020 було проведено публічне громадське обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави за січень-вересень 2020 року.

У зв'язку з цим, на офіційному сайті Полтавської міської ради (www.rada-poltava.gov.ua.) була розміщена інформація про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави за січень-вересень 2020 року.

За період обговорення пропозиції та зауваження на електронну адресу бюджетно-фінансового управління не надходили.

Публічне громадське обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави за січень-вересень 2020 року вважати завершеним.

«Додаток Е»

Звіт про результати проведення публічного
громадського обговорення

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради з 18.05.2021 по 17.06.2021 було проведено публічне громадське обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави за січень-квітень 2021 року.

У зв'язку з цим, на офіційному сайті Полтавської міської ради (www.rada-poltava.gov.ua.) була розміщена інформація про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави за січень-квітень 2021 року.

За період обговорення пропозиції та зауваження на електронну адресу бюджетно-фінансового управління не надходили.

Публічне громадське обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів міського бюджету м. Полтави за січень-квітень 2021 року вважати завершеним.»

Перший заступник начальника

Бюджетно-фінансового управління

Тетяна КУСТОЛЯН

«Додаток Є»

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради з 14.06.2021 по 14.07.2021 було проведено публічне громадське обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів бюджету Полтавської міської територіальної громади за січень-травень 2021 року.

У зв'язку з цим, на офіційному сайті Полтавської міської ради (www.rada-poltava.gov.ua.) була розміщена інформація про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів місцевого бюджету за січень-травень 2021 року.

За період обговорення пропозиції та зауваження на електронну адресу бюджетно-фінансового управління не надходили.

Публічне громадське обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів бюджету Полтавської міської територіальної громади за січень-травень 2021 року вважати завершеним.