

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО  
ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ О. М. БЕКЕТОВА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ І МЕНЕДЖМЕНТУ

КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ І ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**Пояснювальна записка**  
до кваліфікаційної роботи  
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти  
на тему  
**«СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ  
УЧАСТІ НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»**

Виконав: здобувач вищої освіти  
4 курсу групи ПУіА 2022-1  
спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та  
адміністрування»

Михайло БАКУРОВ  
(ім'я та прізвище)

Керівник Сергій ЧЕРНОВ  
(ім'я та прізвище)

Рецензент Сергій КИРІЙ  
(ім'я та прізвище)

Рецензент Христина КАЛАШНІКОВА  
(ім'я та прізвище)

Харків – 2026 року

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО  
ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ О. М. БЕКЕТОВА

Навчально-науковий інститут економіки і менеджменту  
Кафедра менеджменту і публічного адміністрування  
Рівень вищої освіти перший (бакалаврський)  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
**Завідувач кафедри**  
**проф. Марина НОВІКОВА**

---

«19» травня 2026 р.

**З А В Д А Н Н Я**  
**НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Бакурова Михайла Сергійовича

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи «Сучасні підходи до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування»
2. Керівник роботи Чернов Сергій Іванович д-р. наук з держ. упр., професор затверджені наказом від 19.05.2026 р. № 428-03  
Строк подання здобувачем роботи 22.06.2026 р.
3. Вихідні дані до роботи чинне законодавство, матеріали переддипломної практики, періодична спеціальна література, інші джерела.
4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки: Розділ 1. Теоретичні основи місцевого самоврядування з позицій забезпечення громадської участі. Розділ 2. Аналіз сучасного стану і особливостей забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування в Україні. Розділ 3. Напрями удосконалення місцевого самоврядування в Україні з позицій забезпечення громадської участі.
5. Перелік графічного матеріалу: 1. Титульний лист. 2. Актуальність теми, мета, об'єкт, предмет, новизна. 3. Завдання, зумовлені досягненням мети кваліфікаційної роботи. 4. Складові моделі демократії громадської участі. 5. Рівні участі (партисипації за теорією Ш. Арнштайн). 6. Ключові принципи участі громадськості у самоврядуванні. 7. Проблеми громадської участі в публічному управлінні. 8 Рівні залучення громадськості за визначенням Ради Європи. 9. Рекомендації ОЕСР з основ відкритого урядування. 10. Концепція

електронної участі (складові компоненти). 11. Індекс електронної участі (ЕРІ) України за 2024 і 2014 роки. 12. Бюджет участі: переваги та зацікавлені сторони. 13. Основні етапи підготовки та реалізації громадського бюджету. 14. Інструменти реалізації громадської участі. 15–16. Висновки дослідження відповідно до завдань.

6. Дата видачі завдання 19 травня 2026 р.

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітки
1.	Дослідження основних літературних джерел за темою кваліфікаційної роботи	01.06.2026-06.06.2026	виконано
2.	Розділ 1. Розгляд теоретичних основ місцевого самоврядування з позицій забезпечення громадської участі	01.06.2026-06.06.2026	виконано
3.	Розділ 2. Аналіз сучасного стану і особливостей забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування в Україні	07.06.2026-12.06.2026	виконано
4.	Розділ 3. Напрями удосконалення місцевого самоврядування в Україні з позицій забезпечення громадської участі	13.06.2026-16.06.2026	виконано
5.	Висновки	17.06.2026	виконано
6.	Оформлення графічного матеріалу	18.06.2026	виконано
7.	Оформлення пояснювальної записки	19.06.2026-21.06.2026	виконано
8.	Попередній захист	22.06.2026	виконано
9.	Захист	24.06.2026-25.06.2026	

**Здобувач вищої освіти**

\_\_\_\_\_

(підпис)

**Михайло БАКУРОВ**

(прізвище та ініціали)

**Керівник роботи**

\_\_\_\_\_

(підпис)

**Сергій ЧЕРНОВ**

(прізвище та ініціали)

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПОЗИЦІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ .....	9
1.1. Концептуальні підходи до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування .....	9
1.2. Нормативно-правові аспекти гарантування різних форм громадської участі у процесі становлення публічного управління в Україні.....	17
1.3. Досвід країн-членів Європейського Союзу щодо забезпечення громадської участі в місцевому самоврядуванні.....	25
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ І ОСОБЛИВОСТЕЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	33
2.1. Особливості реалізації різних форм участі населення територіальних громад у місцевому самоврядуванні.....	33
2.2. Інституціональні аспекти місцевого самоврядування щодо громадської участі у забезпеченні життєдіяльності територіальної громади.....	41
2.3. Рівень електронної участі у місцевому самоврядуванні як показник громадської активності.....	50
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ З ПОЗИЦІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ.....	60
3.1. Адаптація до українських реалій прогресивного досвіду забезпечення участі громадян країн-членів Європейського Союзу у місцевому самоврядуванні.....	60
3.2. Пріоритетні напрями забезпечення реальної громадської участі у вирішенні проблем місцевого самоврядування .....	68
3.3. Прагматичні аспекти щодо використання інноваційних інструментів забезпечення громадської участі у місцевому самоврядуванні.....	75
ВИСНОВКИ.....	87
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	91

## ВСТУП

В Україні місцеве самоврядування разом із державним управлінням та інститутами громадянського суспільства складають систему публічного управління, яка базується на основних принципах демократичного управління – паритетності, компетентності, прозорості, повсюдності, субсидіарності, що забезпечує синергетичний ефект в усіх сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Світовий досвід вказує на вирішальну роль у цих процесах ефективної діяльності органів місцевого самоврядування, які вийшли з-під залежності місцевих органів виконавчої влади і отримали можливість повною мірою реалізувати свої функції життєзабезпечення територіальних громад. При цьому, підкреслюється важливість використання управлінської функції громадянського суспільства.

Український досвід місцевого самоврядування в умовах реформи децентралізації демонструє більш самостійний характер щодо реалізації державної політики у сфері розвитку територій, орієнтований на потреби та суспільні інтереси громади у контексті її подальшого розвитку. Утім, разом із позитивними змінами у державно-владних відносинах, місцеве самоврядування ще не стало самодостатнім системним суспільним явищем в частині організаційно-правового функціонування та соціально-економічного змісту, тому не відповідає повною мірою очікуванням суспільства. Причини цього криються не лише у нормативних, організаційних, інституційних чинниках негативного впливу на поступальний розвиток місцевого самоврядування, а й у рівні участі громадян в організації життєдіяльності на місцевому рівні як однієї із форм безпосереднього народовладдя – партисипації. Результати досліджень цього питання свідчать про те, що «реформа децентралізації державного управління, яка за низки суб'єктивних та об'єктивних причин залишилась не завершеною, пригальмувала в Україні

процес розвитку місцевого самоврядування загалом, а також у частині здійснення реального народовладдя, зокрема» [86].

Різні підходи до забезпечення громадської участі в місцевому самоврядуванні досліджували такі вітчизняні науковці, як І. Абрам'юк, В. Дрешпак, І. Дробот, І. Забокрицький, Д. Заяць, Т. Кіцак, В. Ковальчук, О. Михайловська, В. Нестерович, Н. Нижник, А. Рачинський, А. Семенченко, О. Сушинський, та інші.

Попри значну кількість наукових праць, присвячених проблематиці використання різних форм громадської участі в місцевому самоврядуванні в сучасних умовах України, залишаються недостатньо дослідженими питання співвідношення представницької та партисипаторної демократії; оптимальний баланс компетенції у реформах децентралізації влади; реалізація принципів відкритості та прозорості самоврядної діяльності тощо. Усе вище зазначене підтверджує актуальність теми кваліфікаційної роботи.

Метою дослідження є узагальнення теоретичних основ місцевого самоврядування з позицій забезпечення громадської участі та визначення напрямів його удосконалення, включаючи прагматичні аспекти використання відповідних інноваційних інструментів забезпечення громадської участі.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- узагальнити теоретичні основи місцевого самоврядування з позицій забезпечення громадської участі;
- вивчити досвід країн-членів Європейського Союзу щодо забезпечення громадської участі в місцевому самоврядуванні;
- проаналізувати сучасний стан і особливості забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування в Україні;
- визначити напрями удосконалення місцевого самоврядування в Україні у контексті забезпечення громадської участі;

– дослідити та визначити прагматичні аспекти щодо використання інноваційних інструментів забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування.

Об’єкт дослідження – система місцевого самоврядування в Україні.

Предмет дослідження – сучасні підходи до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Відповідно до мети та поставлених завдань у дослідженні застосовано як загальнонаукові, так і спеціальні методи та підходи, зокрема: системний підхід, методи аналізу та синтезу, індукція й дедукція, порівняння, аналогія, абстрагування, узагальнення, моделювання, метод експертних оцінок. Системний підхід та діалектичний аналіз дозволили всебічно дослідити системний характер процесів забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування в Україні. Методи індукції, порівняння, аналогії й абстрагування сприяли визначенню предмета дослідження та розкриттю сутності відповідних понять і категорій у предметній сфері. За допомогою методів аналізу та синтезу здійснено відбір наукової інформації за темою дослідження та визначено сучасний стан і особливості забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування в Україні. Метод узагальнення сприяв вивченню концептуальних підходів до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування. Визначенню напрямів удосконалення місцевого самоврядування в Україні у контексті забезпечення громадської участі та прагматичних аспектів використання відповідних інноваційних інструментів сприяв метод моделювання та прогнозування.

Теоретичною базою кваліфікаційного дослідження є фундаментальні положення теорії публічного управління, дослідження вітчизняних і зарубіжних учених, а емпіричною – нормативно-правові акти України, дані соціологічних опитувань, матеріали науково-практичних конференцій, публікації наукових видань, статистичні матеріали.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки, отримані у результаті дослідження можуть бути корисними на усіх рівнях публічного управління України завдяки наведеним прагматичним аспектам використання інноваційних інструментів забезпечення відповідного рівня громадської участі на місцевому рівні.

Результати кваліфікаційної роботи апробовані під час ІХ Міжнародної науково-практичної конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади» м. Хмельницький 14 травня 2026 р. Доповідь була представлена на тему «Сучасні підходи до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування».

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПОЗИЦІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ

#### 1.1. Концептуальні підходи до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування

Проблематика організаційно-правових засад залучення громадян до управління життєдіяльністю на місцевому рівні, яка є однією з форм безпосереднього народовладдя – партисипації у системі місцевого самоврядування, досліджується різними науковими дисциплінами, зокрема публічним управлінням та адмініструванням, міжнародним правом, політологією, економікою (включно з бюджетуванням та плануванням регіонального і місцевого розвитку). Сучасна актуальність цих питань обумовлена розвитком процесів децентралізації, перш за все у сфері місцевого самоврядування, хоча у контексті становлення публічного управління громадська участь та різні форми народовладдя розглядаються як ключові інструменти ефективного управління.

Наукові дослідження зосереджують увагу на «вивченні таких аспектів, як: співвідношення представницької та партисипаторної демократії на місцевому рівні; баланс компетенцій у процесі реформ децентралізації влади; впровадження принципів відкритості та прозорості у роботі органів публічної влади; основи громадського врядування тощо» [28].

Слід зазначити, що термін «партисипація» походить від англійського слова to participate – «брати участь, бути частиною чогось», що своєю чергою має латинське коріння у слові participatio із тотожним значенням. Українська мова не має однослівного аналога цього терміну, тому відбулося запозичення-калькування англійського варіанту, що вживалося як партисипація, або ж за польською фонетикою – партиципація. Змістовно термін відповідає українському словосполученню «громадська участь» [22],

яке й обране як базове в цьому дослідженні через його синтаксичний зв'язок із поняттям «грумада» та через відображення громадянських позицій, настроїв і дій. У свою чергу поняття «громадянський» має більш загальний характер і наближене до категорій громадянства та окремого громадянина.

Науковці підкреслюють, що «питання участі громадян є критично важливим для розвитку місцевих громад, що стимулює формування нових підходів до розуміння цього процесу як з боку населення, так і з боку органів влади, враховуючи такі його аспекти:

- обмежене використання різноманітних форм демократії участі – призводить до зниження громадянської активності та легітимності влади;
- дефіцит ресурсів та державних фінансів – визначає необхідність пріоритетного розподілу коштів;
- наявність сильних навичок «соціального вето» – вимагає врахування соціальних норм і правил;
- планування інвестиційних проектів, розвиток парків, скверів, дитячих майданчиків, ринків та торговельних центрів» [22].

Все це свідчить про значущість принципу демократії в організації всіх сфер суспільного життя та соціальних відносин, що охоплює не лише політичну сферу, а й економіку, систему освіти, сім'ю та інші соціальні інститути.

Сутність громадської участі як форми партисипації пов'язана з концепцією «партисипаторної демократії», що передбачає змішану форму прямої та представницької демократії, організовану у вигляді ієрархічної системи: пряма демократія розташовується на базовому рівні, а делеговані представники діють на різних рівнях публічного управління (національному, регіональному, місцевому та локальному).

Крім цього, у теорії та практиці існують такі поняття, як «деліберативна демократія», «дорадча демократія» та «репрезентативний дорадчий процес». Деліберативна демократія передбачає формування політичних рішень на основі чесного та аргументованого обговорення між

громадянами, тоді як «дорадча демократія» являє собою результат представницьких дорадчих процедур, у яких група представників аналізує наявні дані, проводить обговорення, досягає спільного консенсусу та формує детальні політичні рекомендації для органів державної влади. Прикладами таких процесів є журі присяжних та громадські збори [83].

Слід підкреслити, що науковці досліджували «проблематику формування ініціативності населення у контексті здійснення місцевого самоврядування, розвитку самоорганізуючих принципів місцевого управління та суспільної активності населення з позицій гарантування місцевого самоврядування. При цьому найбільш активно розвивався громадський аспект забезпечення сучасного українського місцевого самоврядування» [15] через колективну форму влади, яка забезпечує контроль за суспільними процесами та дозволяє планувати і реалізовувати спільні проекти майбутнього, діючи колективно в інтересах громади та використовуючи потенціал демократії. Подібну форму влади люди застосовували протягом історії для повалення репресивних режимів і покращення якості життя.

У теорії та практиці публічного управління також зафіксовано використання позитивної ролі демократії для створення ілюзії масової громадської активності на основі технології астротурфінгу – виду пропаганди, спрямованої на підтримку політичних, організаційних або корпоративних цілей через демонстрацію видимості масового руху. У цьому контексті відбувається маніпуляція громадською думкою як відкритими, так і прихованими методами (дезінформація), що дозволяє просувати певні наративи владних структур і призводить до зростання недовіри серед реальних активістів та населення, оскільки складно відрізнити фейкову інформацію або пропаганду від політичної реальності.

Ця світова проблема змушує уряди багатьох держав намагатися обмежити маніпулятивний вплив зацікавлених груп, але наявних зусиль часто виявляється недостатньо. Необхідні доволі жорсткі заходи безпеки

державних органів, здатні зменшити негативні наслідки астротурфінгу, хоча вони можуть водночас обмежувати конфіденційність. Дослідження показують, що найбільш ефективними способами запобігання та стримування астротурфінгу є підвищення інформаційної гігієни та політичної обізнаності користувачів інтернету, навички розпізнавання фейків та розуміння ключових механізмів інформаційного впливу [86].

Модель партисипаторної демократії передбачає наступні форми громадянської участі:

- участь з метою впливу на представників влади (вибори, опитування громадської думки, письмові звернення, петиції, мітинги, пікети тощо);
- участь для прийняття колективно узгоджених та аргументованих управлінських рішень (референдуми, голосування);
- участь у обговоренні спільних життєво важливих проблем (громадські ініціативи, слухання, обговорення можливих ризиків управлінських рішень).

Таким чином, участь має демократичний характер за умови, що кожна особа, на яку потенційно впливають прийняті рішення, має рівні можливості для цього впливу, наприклад, завдяки консультативним процедурам, що стають дедалі популярнішими, а також інноваційним практикам. Врахування потреб, інтересів та побажань громадян у наданні державних послуг забезпечує їх участь у демократичних процесах, розробленні політики та її реалізації.

Негативний вплив на ці процеси справив спалах COVID-19, який створив додатковий тиск на громадське середовище та актуалізував проблеми расової дискримінації і соціального відчуження, оскільки застосування надзвичайних повноважень може суперечити принципам демократичного управління через тимчасове обмеження громадянських прав і повноважень, а також через недостатню присутність демократичних гарантій і контролю за діями місцевих органів влади.

Для зміцнення демократії та громадського простору важливим є забезпечення прозорості, що реалізується через комплексну комунікацію та інформаційні ініціативи, спрямовані на підвищення обізнаності громадян. Актуальність цього питання підсилюється різноманітними кризами, корупційними скандалами, зростанням дезінформації та непрозорістю процедур ухвалення рішень, що підтвердили дії владних органів під час кризи COVID-19. Тоді ефективна комунікація була знехтувана, а всім зацікавленим сторонам не було забезпечено можливості брати участь у поінформованому діалозі для прийняття збалансованих рішень, які безпосередньо впливають на їхнє життя.

У сучасних умовах особливого значення набувають демографічні трансформації, соціальна напруга, пов'язана з міграційними процесами, поляризація суспільства, ізоляція та дискримінаційні явища – ключові виклики для участі громадян у процесах місцевого самоврядування. Дослідження простору громадянського суспільства, проведене науковою спільнотою, засвідчило, що навіть «у Фінляндії з розвиненою демократією, активним громадянським суспільством і високим рівнем залучення громадян, де міжнародна репутація країни базується на свободі преси, верховенстві права та повазі до громадянських прав, залишаються труднощі щодо підтримки високих стандартів участі. З цим пов'язані ініціативи, спрямовані на вирішення певних проблем на регіональному та наднаціональному рівнях, що виникають через відсутність уніфікованої нормативно-правової бази. Метою таких ініціатив є, зокрема, вирішення проблем неналежного виконання політики у сільській місцевості через громадські обговорення на локальному та європейському рівнях, що дозволяють висвітлити питання, з якими стикаються жителі громади, та знайти шляхи ефективного впровадження політики Європейського Союзу» [63].

Експерти зазначають, що «відсутність сформованої «європейської ідентичності» призвела до численних ускладнень у рамках Європейського Союзу при реалізації політики, спрямованої на подолання розриву між

регіональними та європейськими проблемами» [70], а також «вирішення локальних питань. Унаслідок цього відсутність європейської ідентичності щодо локальної політики означає, що політики недостатньо обізнані про повсякденні проблеми, з якими стикаються, наприклад, сільські жителі» [75].

Покращення ситуації пов'язується з європейськими ініціативами, спрямованими на визначення та аналіз проблем, характерних для сільських громад країн ЄС, через дорадчі демократичні процеси у форматі публічних дебатів. У пріоритеті – забезпечення комфортного життя та розвитку молоді в сільських громадах, надання рівного доступу до якісної освіти, доступного житла та транспортної інфраструктури, а також комплексна підтримка сільської ідентичності. Відтак, такі ініціативи формують середовище та навички громадянської участі у безпосередній демократії, а також закладають підґрунтя для розуміння громадської участі як комплексу механізмів, що дозволяють виражати громадську думку та впливати на рішення у всіх сферах суспільного життя, включно з економікою, політикою, управлінням, культурою та сімейною сферою.

Водночас науковці здійснюють чітке розмежування понять «участь громади» та «участь громадян», виділяючи відповідні етапи їх формування, зокрема у сфері публічного управління, що для наочності представлено на рис. 1.1 [56].

Маніпулювання	Неучасть
«Терапія»	
Інформування	Символічна участь
Консультування	
Примирення	
Партнерство	Фактична участь
Делегування повноважень	
Громадський контроль	

Рис. 1.1. Рівні участі (партисипації за теорією Ш. Арнштайн)

Загалом, аналіз науково-літературних джерел свідчить про формування участі громадськості у публічному управлінні через категорії «територіальна самоорганізація громади», «громадяни, які проживають на певній території», «територіальний колектив громадян», а не через поняття «громадська участь». У чинному законодавстві України цього терміна також немає, хоча основні принципи інституціоналізації громади як суб'єкта участі відображені у концепції «територіальної громади».

Дослідники визначають роль та сутність територіальної громади як «первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що має власні інтереси; включає громадян України, іноземців, осіб без громадянства, які постійно проживають, або працюють на відповідній території, або володіють нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори» [30], а також як «сукупність фізичних осіб, які постійно проживають на певній території та пов'язані між собою територіально-особистісними зв'язками системного характеру» [10].

Науковці виділяють ключові принципи участі громадськості у самоврядуванні:

- прозорість – забезпечує доступ зацікавлених осіб до публічних даних та інформації;
- підзвітність – передбачає взаємозв'язок відповідальності та обов'язку органів влади, посадових осіб та тих, хто приймає рішення, надавати прозору інформацію про свої дії та результати діяльності;
- добросовісність – передбачає послідовне дотримання спільних етичних норм, принципів і цінностей, що сприяють пріоритетності суспільних інтересів над приватними у державному секторі;
- участь заінтересованих сторін – охоплює всі форми залучення громадян до політичного процесу, розробки та надання послуг (обмін інформацією, планування консультацій, співпраця у прийнятті рішень);
- відкрите врядування – передбачає належне управління, демократичність, довіру та інклюзивне зростання.

Експерти визначають відкритий уряд як «культуру врядування, яка просуває принципи прозорості, доброчесності, підзвітності та участі заінтересованих сторін для підтримки демократії та інклюзивного розвитку» [69].

Забезпечення ефективного впровадження комплексу публічної доброчесності у систему публічного управління можливе лише за умов політичної та управлінської відданості, спрямованої на підвищення рівня доброчесності громадськості та зменшення корупційних ризиків, а також шляхом ґрунтовного аналізу проблем доброчесності. У широкому значенні система публічної доброчесності складається із законодавчих та інституційних механізмів, що визначають, підтримують, контролюють та забезпечують дотримання стандартів громадської доброчесності.

Взаємовідносини органів державної влади з громадянами суттєво змінилися протягом останнього десятиліття через активне становлення публічного управління, що трансформувало роль громадян та їхню взаємодію з посадовими особами, надаючи громадянам можливість виступати експертами у процесах ухвалення рішень. Публічне управління, фактично, сприяє залученню громадськості до державного управління та забезпеченню доступу до публічної інформації.

На рівні місцевого самоврядування прямою формою участі громади виступає «громадське врядування», що забезпечує самостійне та незалежне вирішення питань місцевого значення через громадські слухання, місцеві референдуми, загальні збори та ініціативи.

Таким чином, концептуальні підходи до забезпечення участі громадян на рівні місцевого самоврядування охоплюють такі аспекти: участь як важіль ефективного управління; «партисипаторна демократія», що поєднує пряму та представницьку демократію у вигляді ієрархічної системи з прямою демократією на базовому рівні та делегованими представниками на кожному рівні публічного управління (національному, регіональному, місцевому, локальному); баланс компетенцій у реформах децентралізації; принципи

прозорості та відкритості у діяльності органів публічної влади; основи громадського врядування як громадівський аспект місцевого самоврядування, що забезпечує контроль над суспільним життям, планування та реалізацію майбутніх проєктів у колективних інтересах, використовуючи потенціал демократії; а також імітація масової громадської активності та створення видимості соціального запиту за допомогою технології астротурфінгу.

## 1.2. Нормативно-правові аспекти гарантування різних форм громадської участі на етапі становлення публічного управління в Україні

Нагадаємо, що відповідно до статті 38 Конституції України [14] її громадяни реалізують своє конституційне право брати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через обраних представників до органів державної влади. Аналогічно, статті 5 та 140 закріплюють право громадян брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників, відповідно до положень статті 21 Загальної декларації прав людини 1948 р. (ООН) [8].

У статті 5 Конституції України зазначено: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Таке формулювання підкреслює, що розвиток прямої місцевої демократії є ключовою передумовою для подальшого вдосконалення системи місцевого самоврядування.

Суттєвими передумовами демократичного врядування виступають розвинене громадянське суспільство, орієнтоване на захист індивідуальних та колективних інтересів громадян, запобігання концентрації влади в одних руках, а також забезпечення підзвітності органів влади суспільству в умовах політичної демократизації та активної діяльності громадських інститутів. З огляду на це, у 2007 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів було схвалено

Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства [51], а пізніше Постановою КМУ затверджено Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [43].

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [45] передбачено кілька форм участі громадян у місцевому самоврядуванні: «у формі місцевого референдуму, загальних зборів громадян, громадських слухань, внесення місцевої ініціативи на розгляд органів місцевого самоврядування та ініціювання створення органів самоорганізації населення».

Місцевий референдум є формою прямого волевиявлення громади щодо вирішення питань місцевого значення відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування». Проєкт Закону України «Про місцеві референдуми», прийнятий у першому читанні у 2021 р., передбачає чіткі процедури призначення та проведення таких референдумів, проте наразі він ще опрацьовується у профільному комітеті.

Загальні збори громадян виступають наступною за значущістю організаційною формою громадської участі на місцевому рівні, забезпечуючи безпосередню участь мешканців у вирішенні питань територіальної громади. Рішення таких зборів мають обов'язковий для врахування характер у діяльності органів місцевого самоврядування.

Місцеві ініціативи є однією з найактивніших і найрезультативніших форм участі громадян, оскільки депутати місцевих рад можуть ініціювати розгляд будь-якого питання з переліку повноважень місцевого самоврядування відповідно до порядку, встановленого представницьким органом або статутом територіального органу. Прийняте рішення ради оприлюднюється у встановленому порядку.

Громадські слухання проводяться територіальною громадою відповідно до статуту територіального органу та передбачають зустрічі з депутатами відповідної ради та представниками органів місцевого

самоврядування. На таких слуханнях громадяни можуть висловлювати свої думки, ставити запитання та подавати пропозиції з питань місцевого значення, які підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Наймасштабнішою формою участі є самоорганізація населення, що передбачає можливість сільських, міських або районних у місті рад створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації. Такі органи отримують частину повноважень, фінансових ресурсів і майна відповідно до чинного законодавства.

Відповідна нормативно-правова база включає Закони України: «Про об'єднання громадян» (1992 р.), «Про громадські об'єднання» (2012 р.), «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (2001 р.), «Про асоціації органів місцевого самоврядування» та інші акти, що регламентують порядок та форми участі громадян у процесах місцевого самоврядування.

Отже, в Україні функціонує широкий спектр організацій громадянського суспільства, до яких належать громадські та благодійні організації, професійні об'єднання та асоціації роботодавців, друковані та цифрові засоби масової інформації тощо. Рівень організаційної структурованості цих об'єднань дозволяє робити висновки про ступінь розвитку громадянського суспільства в країні.

Так, у 2010 році судові органи України зареєстрували приблизно 50 000 громадських організацій, серед яких 66% склали місцеві, всеукраїнські та міжнародні громадські об'єднання; 0,3% – політичні партії; 31% – благодійні організації місцевого, всеукраїнського та міжнародного рівня [59]. Очевидно, що найбільшу частку легалізованих громадських об'єднань складають громадські організації, а їх кількість постійно зростає.

Навіть у складних умовах війни з грудня 2024 року спостерігається стійка тенденція до збільшення кількості громадських організацій в Україні, яка вже перевищує 104 400 [4]. Аналіз показує, що вони створюються для задоволення та захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових,

національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів своїх членів. З розвитком демократичних процесів в Україні зростає і їх участь у політичному житті країни.

Кожне громадське об'єднання діє у певній сфері суспільного життя, яка не обмежується політичною діяльністю або захистом соціально-економічних прав працівників, а охоплює гуманітарну, інформаційну, екологічну та інші сфери суспільного та державного життя України.

Загалом, громадські організації є первинними та універсальними елементами громадянського суспільства як органічної системи. Саме тому чинне законодавство надає громадським організаціям достатню правосуб'єктність, що створює широкі можливості для їх залучення до публічного управління. Проте ці можливості використовуються не повною мірою через нестачу солідарності, ініціативності та усвідомлення власної ролі у досягненні цілей громадянського суспільства.

Це підтверджується статистикою, що засвідчує невідповідність кількості легалізованих судовими органами громадських об'єднань до їх фактичної наявності, виявленої під час перевірок відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» [35]. Так, близько 20% всеукраїнських, міжнародних та місцевих громадських організацій за юридичною адресою не виявлено, а аналогічна частка порушує закони та статuti, що щорічно призводить до отримання попереджень від судових органів.

Основні засади та стандарти проведення публічних консультацій під час формування та реалізації державної політики та вирішення питань місцевого значення регламентує Закон України «Про публічні консультації» (2024 р.) [48]. Закон визначає порядок, терміни, форми та принципи проведення публічних консультацій, а також врегульовує процеси залучення заінтересованих сторін на всіх етапах постановки проблеми, розробки, формування та реалізації державної політики. На жаль, чинність закону настане через 12 місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні. До цього часу усі питання, пов'язані з конституційними правами,

свободами та обов'язками громадян, інтересами територіальних громад та здійсненню повноважень органів місцевого самоврядування, вирішуються владними структурами шляхом публічних обговорень. Розгляд та прийняття проєктів актів, щодо яких публічні консультації не проведені, відкладається до завершення цього процесу.

Верховна Рада України прийняла у першому читанні Проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» [36], який має на меті удосконалення організації, діяльності та припинення таких органів, сприяючи розвитку практики створення органів самоорганізації як форми участі громадян у вирішенні важливих питань місцевого значення.

На місцевому рівні залишаються актуальними завдання щодо ефективного залучення громадян до процесів ухвалення рішень, пов'язаних із місцевим розвитком, що включає політичні, нормативно-правові та ресурсні аспекти (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

### Проблеми громадської участі в публічному управлінні

Політичний аспект	Нормативно-правовий аспект	Ресурсний аспект
Проблеми демократичних основ участі, байдужість, політична апатія	Забезпечення участі та механізму його реалізації	Проблема забезпечення кваліфікаційного рівня участі
Проблеми визначення пріоритетів публічного управління	Проблеми організаційно-управлінського характеру, неефективність механізмів локальної демократії на місцевому рівні у частині їх ініціювання, порядку реалізації та розгляду	Обмеження засобів, ресурсів, публічних фінансів
Суспільна реальність стає менш ієрархічною, набирає більш мережевого, низового характеру	Відсутність пропорційних норм щодо типу організації, її складу	Проблема забезпечення рівномірної пропорції у зростаючій ролі медіа, нових технологій, появи нових інституцій

У 1998 році Україна підписала міжнародну Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості у процесах прийняття рішень та доступ до

правосуддя з питань, що стосуються охорони довкілля (Орхуська Конвенція) [12]. Вона була ратифікована Верховною Радою України у 1999 році й включала положення щодо участі громадськості на засадах прозорості та справедливості у підготовці планів та програм, пов'язаних із навколишнім середовищем, надаючи громадянам необхідну інформацію.

Ефективність реалізації принципів цієї Конвенції підтверджується світовим досвідом: на політичному рівні громадські організації активізують громадян і створюють тиск на державні інституції щодо забезпечення їх підзвітності; на соціально-економічному – формують суспільне розуміння та підтримку ринкових реформ; на економічному – виступають ефективними роботодавцями в розвинених державах.

Згідно з Додатковим протоколом до Європейської хартії місцевого самоврядування (стаття 2) [9], що регулює право участі громадян у справах органів місцевого самоврядування, необхідно підтримувати це право через дотримання процедур демократії участі, передбачених законодавством України:

- процедури участі населення – включають консультації, місцеві референдуми та звернення;
- процедури доступу до офіційних документів органів місцевого самоврядування – гарантуються конституційними та міжнародними нормами;
- заходи щодо задоволення потреб різних груп населення – усувають перешкоди для участі;
- процедури розгляду та реагування на скарги та пропозиції – реалізуються органами місцевого самоврядування та місцевими комунальними службами.

Сучасний досвід свідчить про перспективність використання електронних петицій та оприлюднення результатів поіменного голосування депутатів, передбачених змінами до законодавства, порівняно із традиційними загальними зборами та місцевими ініціативами,

передбаченими Законом про місцеве самоврядування 1997 року. Проте існує низка проблем, які обмежують ефективність цих механізмів партисипаторної демократії:

- низький рівень професійного змісту петицій;
- недостатня обізнаність громадян щодо роботи органів влади;
- недосконалість процедур обробки петицій;
- складнощі з авторизацією громадян на офіційних веб-сайтах;
- проблеми функціонування веб-платформ органів місцевого самоврядування;
- недосконалість чинного законодавства;
- відсутність культури ініціювання електронних петицій.

Додатково, не враховується тип територіальної громади (міська, сільська чи селищна) та її чисельність при впровадженні інструментів партисипаторної демократії. Дослідники зафіксували тенденцію, що участь громадян у міських громадах є значно ширшою, ніж у сільських, а також у громадах з великою кількістю населення; вона залежить від доброї волі місцевих політиків та дотримання законодавства.

Це стосується таких аспектів процесу участі:

- розміщення та збереження результатів поіменного голосування депутатів на офіційному веб-сайті міської/сільської/селищної ради (частина третя статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);
- надання форми запиту на публічну інформацію на веб-сайті ради (частина шоста статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);
- визначення порядку організації громадських слухань у Статуті територіальної громади (частина четверта статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);
- порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання (частина третя статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– забезпечення електронних петицій через офіційні сайти рад (стаття 23-1 Закону України «Про звернення громадян»);

– визначення порядку внесення місцевої ініціативи на розгляд ради (частина друга статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» або окремі положення, затверджені місцевою радою).

До проблем конституційного характеру належить обмеження права громадянина України брати участь у роботі окружної чи дільничної виборчої комісії через проживання за межами відповідного округу або міста, за умов відсутності воєнного чи надзвичайного стану (частина четверта статті 15, частина перша статті 38 Конституції України).

Важливою є реалізація права громадян на участь у формуванні державних фінансів, що акумулюються з податків, сплачених громадянами, порядок і розмір яких визначаються виключно законом (частина перша статті 67 Конституції України). Відповідно, парламентський контроль у фінансово-економічній сфері виступає гарантією захисту інтересів платників податків.

Свобода політичної діяльності, яка не заборонена Конституцією та законами України, гарантується частиною четвертою статті 15 Конституції України. Вона передбачає участь громадян у всеукраїнських та місцевих референдумах, вільних виборах до органів влади та місцевого самоврядування, а також право бути обраним до них.

Складовими системи місцевого самоврядування, згідно із ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування», є територіальна громада; сільська, селищна та міська ради; сільський, селищний та міський голова; виконавчі органи рад; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад; органи самоорганізації населення [45].

Для належного врахування потреб зацікавлених сторін (громадян, об'єднань, бізнесу) та підвищення довіри до органів влади важливо забезпечити їх участь у формуванні політики через офіційні, письмові та публічні консультації, що дозволяє здійснювати попередній аналіз та забезпечує парламентський і громадський контроль; слухання або

розслідування надають владі необхідну інформацію від заінтересованих сторін для ухвалення своєчасних і виважених рішень.

Таким чином, нормативно-правові аспекти гарантування різних форм громадської участі на етапі становлення публічного управління в Україні підтверджують конституційне право громадян брати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через обраних представників; розвиток прямої місцевої демократії розглядається як ключова передумова подальшого розвитку місцевого самоврядування; забезпечується функціонування декількох форм участі – місцевий референдум, загальні збори громадян, громадські слухання, внесення місцевих ініціатив на розгляд органів місцевого самоврядування, ініціювання органів самоорганізації населення; використання офіційних, письмових та публічних консультацій тощо.

### 1.3. Досвід країн-членів Європейського Союзу щодо забезпечення громадської участі в місцевому самоврядуванні

Світова наукова спільнота відзначає зростання активності громадян у процесах управління на тлі розвитку громадянського суспільства та децентралізації. Правову основу реалізації цих процесів формують різноманітні міжнародні норми, які потребують уніфікації термінології та імплементації в національні законодавства різних держав. Це надзвичайно важливо для систематизації діяльності таких міжнародних інституцій, як глобальний альянс CIVICUS [72], що спрямований на зміцнення громадянської активності та розвитку громадянського суспільства у світовому масштабі. Додатково цьому сприяє Рекомендація Організації економічного співробітництва та розвитку щодо відкритого врядування, у якій підкреслюється необхідність надання «всім зацікавленим сторонам рівних та справедливих можливостей бути поінформованими, консультуватися та активно брати участь» у процесах прийняття державних

рішень. Зусилля у цьому напрямі повинні зосереджуватися на охопленні найбільш релевантних, вразливих, недостатньо представлених та маргіналізованих груп у суспільстві, із врахуванням їхніх перспектив та досвіду, що сприятиме більш послідовному та ефективному формуванню політики, розробці державних програм і наданню публічних послуг. При цьому визнається ключова роль доступу до інформації як інструменту забезпечення прозорості діяльності уряду. Він дає громадянам змогу вимагати від органів влади підзвітності, підвищує поінформованість суб'єктів формування політики та сприяє більш якісному ухваленню управлінських рішень. У цих умовах участь громадськості повинна регламентуватися через чіткі, структуровані та прозорі регулятивно-правові механізми, які, там де це доцільно, поєднуються з правовими або нормативними заходами, узгодженими з Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод [13] та прецедентною практикою Європейського суду з прав людини.

Досвід європейських країн у сфері громадської участі у публічному управлінні демонструє різні рівні залучення громадян, які визначені Радою Європи: партнерство – передбачає спільну відповідальність на кожному етапі процесу прийняття управлінських рішень; діалог – забезпечує регулярний обмін думками та спілкування для вироблення спільних рішень, рекомендацій або стратегій; консультація – передбачає збір думок громадян і/або неурядових організацій щодо конкретного питання чи процесу; доступ до інформації – забезпечує отримання від органів влади необхідних даних і документів. Варто зазначити, що зазначені рівні участі відрізняються за організаційними формами, такими як формування порядку денного, розробка проєктів та підготовка пропозицій. Крім того, ці рівні, які закріплені у Кодексі практики участі громадськості в процесах ухвалення рішень (інформація, консультації, діалог і партнерство), можуть застосовуватися на будь-якій стадії прийняття рішень. Водночас до них додаються ще дві категорії форм участі – примусові та дорадчі, що залежать від рівня впливу

волевиявлення населення (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

**Європейська матриця участі громадськості у  
публічному управлінні [57]**

Партнерство	Робоча група або комітет	Спільне складання проєкту	Спільне прийняття рішення	Стратегічне партнерство	Робоча група або комітет	Робоча група або комітет
Діалог	Слухання та публічні форуми	Слухання та групи питань і відповідей Семінари експертів Багатосторонні комітети, консультативні органи	Відкрите пленарне засідання чи засідання комітетів	Семінари з управління потенціалом Тренінгові семінари	Робоча група або комітет	Семінари та дискусійні форуми
Консультація	Петиції Консультації в режимі он-лайн та за допомогою інших технічних засобів	Слухання та групи питань та відповідей Семінари експертів Багатосторонні комітети, консультативні органи	Відкрите пленарне засідання чи засідання комітетів	Заходи, конференції, форуми та семінари	Механізми зворотнього зв'язку	Конференції або наради Он-лайн консультації
Інформація	Простий та відкритий доступ до інформації Дослідження Проведення кампаній та лобювання Веб-сайт ключових документів	Відкритий та безкоштовний доступ до політичної документації Проведення кампаній та лобювання Веб-сайт ключових документів Веб-мовлення Внесок досліджень	Проведення кампаній та лобювання	Відкритий доступ до інформації Веб-сайт для доступу до інформації Розсилка на електронну пошту «Питання-відповіді» Публічно оголошені тендерні процедури	Відкритий доступ до інформації Збір фактів Оцінка Наукові дослідження	Відкритий доступ до інформації
Етапи процесу прийняття політичних рішень	Встановлення порядку денного	Складання проєкту	Прийняття рішення	Здійснення	Моніторинг	Повторне формування

В Європейському регіоні сформувалася комплексна система міжнародних та європейських стандартів участі громадськості у процесах прийняття рішень щодо забезпечення їхньої життєдіяльності. Ці стандарти реалізуються через різноманітні формати, такі як звернення громадян, регулярні зустрічі з міським головою, публічні засідання місцевих рад та відкриті збори мешканців.

У країнах, як-от Нідерланди, Данія та Словенія, відкриті збори громадян організуються переважно за ініціативою місцевої ради або мера, проте іноді їх проведення можливе за проханням певного відсотка жителів громади.

Серед інструментів консультацій широко застосовуються онлайн та особисті зустрічі, відкриті пленарні засідання та засідання комітетів, опитування, громадські слухання та прямі консультації. Формат партнерства передбачає активну участь громадян у розробці проєктів та ухваленні рішень; розвиток стратегічного партнерства між державними установами та громадськими організаціями; функціонування консультативних рад і комісій; координаційних органів; громадських журі та практику партиципаторного бюджетування.

У Бельгії створення консультативних органів регламентується законодавчо (наприклад, для екологічного планування або управління публічними бібліотеками), а також може ініціюватися місцевими радами, наприклад, для покращення безпеки дорожнього руху або розвитку міжнародного співробітництва.

У Великобританії для розгляду актуальних місцевих проблем використовують формат громадських журі.

Широко застосовується також участь громадян у плануванні фінансування окремих проєктів муніципального бюджету за участі інститутів громадянського суспільства.

Серед сучасних цифрових інструментів громадської участі в Європі популярні електронні петиції, онлайн-консультації та комплексні платформи

для інтерактивної взаємодії громадян із владою. Наприклад, в Ісландії функціонують цифрові ресурси:

- краудсорсингова платформа для міста (Better Reykjavik);
- платформа спільного бюджетування (Better Neighborhoods).

У Данії застосовуються «електронні панелі» громадян та представницькі ради для людей похилого віку, що забезпечують їхню участь у місцевих процесах ухвалення рішень.

Дослідники зазначають, що ефективність громадської участі залежить від рівня розвитку інституційного середовища, можливостей самоорганізації на низовому рівні та професіоналізму представників влади, на яких покладається довіра. Спектр електронних каналів – від подання скарг керівникам адміністративно-територіальних органів та законодавчих інституцій («електронні приймальні») до розподілу частини бюджету та визначення його статей через онлайн-консультації – є технологічно модифікованими версіями традиційних форм участі громадян [57]. Активна участь населення у таких процесах сприяє більш ефективному використанню обмежених ресурсів держави та підвищує довіру й підтримку з боку громадськості до політики і реформ уряду.

На глобальному рівні національні та регіональні уряди активно впроваджують практики відкритого врядування у різних галузях, зокрема у сфері міського планування чи охорони навколишнього середовища, використовуючи комплексний і системний підхід:

- індивідуальна та оперативна політика – передбачає передавання досвіду зацікавлених сторін урядовим органам для підвищення ймовірності досягнення запланованих цілей;
- вдосконалення дизайну послуг – дозволяє виявляти прогалини та потенційні напрями для поліпшення, особливо з урахуванням думок маргіналізованих груп населення;
- підвищення легітимності уряду – передбачає ухвалення рішень через прозорі, підзвітні та доступні процедури для всіх зацікавлених сторін;

- відновлення довіри громадян – забезпечується через активну взаємодію влади та населення;

- інклюзивне зростання громадян – стимулює прогрес та інновації в урядових процесах для розширення можливостей громадян у взаємодії з органами влади, внесенні пропозицій та оцінці результатів політики щодо сталого розвитку економіки і суспільства.

У 2011 році засновано Міжнародну ініціативу «Партнерство «Відкритий уряд», до якої станом на 2020 рік приєдналися 78 держав, зокрема й Україна [31].

Декларація цього Партнерства визначає такі ключові зобов'язання учасників:

- підвищення доступності інформації про діяльність державних органів;

- активна підтримка громадянського суспільства;

- впровадження високих стандартів професійної доброчесності державних службовців;

- забезпечення доступу до сучасних технологій для гарантування прозорості та підзвітності.

Експерти зазначають, що західний досвід реалізації ініціатив у рамках Партнерства «Відкритий Уряд» стимулював розвиток політики відкритих даних в Україні через внесення змін до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [42]. У результаті були відкриті декларації державних службовців, бюджетні транзакції, інформація про власників компаній.

Спираючись на колективний досвід своїх членів та партнерів, у 2017 році Рада Організації економічного співробітництва та розвитку схвалила Рекомендацію щодо відкритого урядування [54], яка передбачає застосування ключових принципів управління стратегіями та ініціативами відкритого уряду. Вона орієнтована на підвищення ефективності доброчесності та боротьби з корупцією у державному секторі; модернізацію державного управління; розвиток цифрового урядування; впровадження інновацій у

державному секторі, управлінні державними фінансами та людськими ресурсами.

На основі положень Рекомендації були реалізовані численні ініціативи на різних рівнях, зокрема розроблено документи «Навігатор інструментів для відкритого врядування» та «Керівні принципи процесів участі громадян».

Короткі положення щодо відкритого врядування, викладені в Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку, охоплюють такі ключові аспекти:

- розробка та реалізація стратегій і ініціатив відкритого уряду у тісній співпраці із зацікавленими сторонами за підтримки політиків, членів парламенту, вищих державних менеджерів та службовців;
- створення необхідної нормативно-правової бази відкритого уряду та забезпечення ефективності контролю за її виконанням;
- забезпечення успішного впровадження стратегій і ініціатив відкритого уряду;
- координація реалізації відкритих урядових стратегій на всіх рівнях управління з урахуванням узгодженості із соціально-економічними цілями;
- розробка та впровадження механізмів моніторингу, оцінювання та навчання щодо стратегій і ініціатив відкритого уряду;
- регулярне публічне інформування про стратегії і ініціативи відкритого уряду, їхні результати та вплив;
- забезпечення своєчасного, надійного, повного та релевантного доступу до даних і інформації щодо державного сектору у відкритому та вільному форматі;
- надання всім зацікавленим сторонам рівних і справедливих можливостей для отримання інформації та консультацій на всіх етапах політичного циклу, а також у процесі розробки та надання державних послуг;
- дослідження інноваційних підходів до взаємодії із зацікавленими сторонами з метою вироблення спільних рішень та використання цифрових інструментів урядування;

– оцінка можливостей трансформації концепції відкритого урядування у концепцію відкритої держави, із врахуванням ролей, прерогатив та загальної незалежності всіх зацікавлених сторін і відповідних правових та інституційних рамок [32].

Таким чином, інноваційна участь громадян на місцевому рівні передбачає механізми, які надають можливість участі у кожному етапі циклу вироблення політики та прямого впливу громадян і інших зацікавлених сторін на ухвалення рішень, здебільшого через дорадчі процеси. Для цього уряди залучають громадян із різних верств суспільства, щоб забезпечити широку дискусію складних політичних питань та вироблення колективних пропозицій. Відповідно, досвід країн-членів Європейського Союзу щодо забезпечення громадської участі у місцевому самоврядуванні демонструє активний розвиток організаційно-правових механізмів участі. Це включає створення міжнародної інституції – глобального альянсу, спрямованого на зміцнення громадської діяльності та громадянського суспільства у світі; формування Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку щодо відкритого врядування; впровадження Європейської матриці участі громадськості у публічному управлінні на засадах партнерства, діалогу, консультацій і доступу до інформації; формування комплексної системи міжнародних та європейських стандартів участі громадськості у форматах звернення громадян, регулярних зустрічей із міським головою, публічних засідань місцевих рад і відкритих зборів громадян, а також використання електронних петицій, електронних консультацій та комплексних онлайн-сервісів для залучення громадян до управлінських процесів.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ І ОСОБЛИВОСТЕЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Особливості реалізації різних форм участі населення територіальних громад у місцевому самоврядуванні

Отже, чинне законодавство України забезпечує членам територіальної громади можливість безпосередньо впливати на процес ухвалення рішень на місцевому рівні через такі механізми, як місцевий референдум, загальні збори громадян, громадські слухання, внесення місцевої ініціативи на розгляд органів місцевого самоврядування та ініціювання створення органів самоорганізації населення [45].

Науковці відзначають, що «поява нових органів місцевого самоврядування та їх об'єднань у результаті реформи децентралізації сприяла відновленню роботи над відповідними статутами з метою визначення порядку подання місцевих ініціатив. Зокрема, у 2019 році на вебсайті Міністерства розвитку громад та територій України були оприлюднені рекомендації щодо розробки статуту територіальної громади та пакету похідних документів, включаючи типовий додаток про місцеву ініціативу як частину статуту органу місцевого самоврядування» [26].

У статутах територіальних громад зазвичай зазначаються форми (види) громадської участі, а механізми забезпечення цієї участі часто визначаються окремими додатками.

При аналізі Статуту громади та інших нормативно-інформаційних вимог щодо громадської участі слід враховувати потенційні проблеми нормативно-правового, організаційного та інформаційного характеру, пов'язані з такими аспектами:

- включення до Статуту положення про право громадян використовувати весь комплекс інструментів місцевої демократії, передбачених законодавством України;
- публікація Статуту на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування та у інших доступних форматах;
- розміщення інформації про законодавчі норми щодо громадської участі на місцевому рівні;
- визначення порядку інформування населення громади про ухвалені рішення та результати їх виконання тощо.

Статут територіальної громади покликаний розкрити призначення місцевої ініціативи як інструменту безпосередньої участі членів громади у місцевому самоврядуванні шляхом самостійного підготовки мешканцями проєкту рішення та його подання на розгляд відповідної ради відповідно до ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Місцеві громадські ініціативи можуть стосуватися питань земельних відносин, соціальної, адміністративної, освітньої та медичної сфери; вони можуть впливати на склад комітетів ради шляхом ініціювання змін у персональному складі комісії або виключення конкретного депутата у разі недовіри з боку жителів громади. Порядок подання, кількість необхідних підписів та документів, а також внесення ініціативи на розгляд ради має бути визначено Статутом громади або окремим Положенням про місцеву ініціативу.

Розгляд таких ініціатив проводиться на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи, після чого відповідне рішення оприлюднюється згідно з процедурами, визначеними статутом або представницьким органом місцевого самоврядування.

Регулювання взаємовідносин між місцевою радою та ініціаторами електронних петицій передбачає розробку та затвердження радою Положення, яке визначає порядок підготовки, подання, вимоги щодо кількості та строку збору підписів, а також розгляду і врахування результатів електронної петиції.

Така технологія участі передбачає створення електронних сервісів для подання петицій, проте це питання досі залишається невирішеним, попри підтримку швейцарсько-української Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади й участі громади», яку реалізує Фонд Східна Європа за фінансування Швейцарії. Програма покликана допомогти органам місцевого самоврядування у підготовці локальних нормативно-правових актів щодо реалізації норм законодавства про електронні петиції. Наразі така практика доступна переважно для міських територіальних громад, тоді як сільські громади стикаються з обмеженими фінансовими ресурсами та технічними труднощами при впровадженні електронних петицій на офіційних вебсайтах і підключенні до Єдиної системи місцевих петицій.

Слід зауважити, що електронні петиції не є формою прямої демократії, оскільки не мають юридичної сили для органів, яким вони адресовані [19]. Основні засади застосування електронної петиції визначаються Конституцією України (стаття 40) [29] та Законом України (стаття 23) [45], а відповідальність за дотримання норм покладається на автора (ініціатора) петиції. У ній має міститися прізвище, ім'я, по батькові автора, адреса електронної пошти та стислий виклад суті звернення. Крім того, відповідальний орган або громадське об'єднання, що займається збором підписів, зобов'язаний на вебсайті вказати дату початку збору підписів, загальну кількість та перелік осіб, які підписали петицію, а також текст електронної петиції.

Електронні петиції можуть бути оприлюднені на офіційних вебсайтах Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України протягом двох робочих днів після надсилання автором, якщо петиція відповідає встановленим вимогам. У разі невідповідності петиції вимогам оприлюднення не проводиться, а автору повідомляється про причини відмови у встановлений термін. Дата оприлюднення електронної петиції вважається початком збору підписів на її підтримку.

Важливо, щоб відповідні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання під час організації збору підписів на підтримку електронної петиції створили належні умови, серед яких:

- безоплатний доступ та користування інформаційно-комунікаційною системою, що забезпечує збір підписів;
- електронна реєстрація громадян для можливості підписання петиції;
- автоматичне внесення інформації, включно з даними про підписання електронної петиції;
- фіксація дати та часу оприлюднення петиції і факту її підписання громадянином.

Інформація про початок розгляду електронної петиції, яка протягом визначеного строку набрала необхідну кількість підписів, оприлюднюється на відповідному офіційному вебсайті не пізніше трьох робочих днів після досягнення встановленого порогу голосів.

Розгляд петиції здійснюється протягом десяти робочих днів з моменту оприлюднення інформації про початок її розгляду. За потреби цей термін може бути продовжений у разі клопотання про розгляд на парламентських слуханнях у Верховній Раді України або на громадських слуханнях територіальної громади, що передбачає час, необхідний для проведення відповідних обговорень.

Якщо зміст пропозиції, викладеної у петиції, визнається доцільним, орган, якому вона адресована, реалізує її шляхом ухвалення відповідного рішення. За потреби органи влади на всіх рівнях можуть ініціювати розробку та внесення до Верховної Ради України законопроектів, спрямованих на вирішення проблем, порушених у петиції. Уся інформація про електронну петицію зберігається не менше трьох років з моменту її оприлюднення.

Експерти підкреслюють, що «електронна ідентифікація осіб-учасників відбувається через комплекс взаємопов'язаних систем (банківські, кваліфіковані надавачі електронних довірчих послуг, мобільні оператори),

що створює потенційну можливість формування умовно-фіктивної особи на будь-якому етапі» [61].

Фахівці наголошують, що «ключовим завданням органів місцевого самоврядування є конкретизація та деталізація порядку виконання норм чинного законодавства з урахуванням специфіки громади, а також створення ефективних механізмів контролю за діяльністю влади з боку територіальної громади та окремих громадян» [22].

Це набуває особливого значення, оскільки Парламент у неконституційний спосіб фактично припинив проведення місцевих референдумів у 2012 році, ухваливши Закон України «Про всеукраїнський референдум» та визнавши таким, що втратив чинність, Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [34]. До цього часу українські громадяни активно використовували місцеві референдуми для вирішення питань місцевого значення. Загалом було проведено 160 місцевих референдумів, з яких у 122 було схвалено винесені питання понад 50 % виборців, що взяли участь у голосуванні [23].

Проект Закону України «Про місцевий референдум» зареєстровано під № 5512 від 19 травня 2021 р. Його розгляд і ухвалення залишаються актуальною проблемою, адже чинний Закон України «Про всеукраїнський референдум» [33] не регулює інститут місцевого референдуму, а Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» хоч і визнає його, але не містить процедурних норм, що фактично унеможлиблює проведення референдуму на практиці. До того ж, науковці зазначають «сумніви щодо можливості прийняття Закону України «Про місцевий референдум» в умовах загроз сепаратистських рухів» [30]. Тому ця форма участі громадян на даний час носить декларативний характер.

Предметом місцевого референдуму можуть бути такі питання: затвердження Статуту територіальної громади (або внесення до нього змін); затвердження програми розвитку місцевого органу влади (зміни до неї); дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови

або зміни складу відповідної ради; втрата чинності нормативно-правового акту органу місцевого самоврядування або його окремих положень.

Практичні аспекти проведення місцевих референдумів передбачають такі умови:

- один референдум розглядає лише одне питання, з пропозицією виборцю дати чітку відповідь «так» або «ні» щодо його підтримки (затвердження, прийняття, висловлення);

- два питання можуть бути винесені у разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови або зміни складу ради, затвержені територіальною комісією з місцевого референдуму.

Рішення місцевого референдуму визнаються легітимними, якщо у голосуванні взяли участь не менше 50 % виборців, внесених до списків для відповідного референдуму. Таке рішення є обов'язковим для виконання на території громади та не потребує затвердження місцевим органом самоврядування. Винятком є загальні питання життєдіяльності громади, винесені на референдум без форми проєкту рішення. Розгляд результатів місцевого референдуму на засіданні місцевої ради є обов'язковим незалежно від предмета голосування.

Ключовим суб'єктом призначення місцевого референдуму для вирішення питань місцевого значення є територіальна комісія (обрана громадою та затверджена органами місцевого самоврядування), яка визначає ініціативи:

- виборців (не менш ніж 10 % від загального числа виборців, що мають виборчу адресу на території громади);

- сільського, селищного, міського голову;

- сільської, селищної, міської ради.

При цьому враховується положення Закону України «Про всеукраїнський референдум» щодо участі у процесі політичних партій та громадських об'єднань, які реєструються у територіальній комісії як прихильники чи опоненти питання місцевого референдуму.

Дослідники відзначають, що «широкому застосуванню інструментів участі громадян у цифровому форматі сприяло зростання інформаційно-комунікаційних технологій та активне впровадження елементів електронної демократії в діяльність органів місцевого самоврядування. Слід також враховувати вплив карантинних обмежень, які були запроваджені у зв'язку з пандемією COVID-19 на глобальному рівні [61], а також введення в Україні воєнного стану, що стимулювало подальше впровадження численних он-лайн сервісів для взаємодії громадян із владними структурами» (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

### Ініціювання місцевого референдуму територіальною громадою [61]

Назва етапу:	Особливості:
Збори виборців, виборчі адреси який відносяться до території відповідної громади	Щонайменше 20 осіб – до 10 тис. виборців 50 осіб – 10-100 тис. виборців 100 осіб – 100-500 тис. виборців 150 осіб – 0,5-1 млн. виборців 200 осіб – більше 1 млн. виборців
Утворення ініціативної групи	Щонайменше 10 осіб – до 10 тис. виборців 20 осіб – 10-500 тис. виборців 30 осіб – більше 500 тис. виборців
Реєстрація ініціативної групи в територіальній комісії з референдуму	
Збір підписів 10% жителів громади протягом 60 днів	

Досвід застосування процедур місцевого референдуму дає підстави стверджувати, що ефективне залучення членів територіальної громади до процесів місцевого самоврядування вимагає навчання громадян мистецтву прийняття колективних рішень, ведення дискусій та ознайомлення з основами державного управління. Навіть депутати місцевих рад часто потребують методичної та наукової підтримки для результативного виконання завдань, покладених на них системою місцевого самоврядування, оскільки навчити всіх членів територіальної громади ефективно управляти її розвитком практично неможливо.

Очевидно, що просвітницькі заходи та практика участі громадян у місцевому самоврядуванні сприяють більш виваженому й обґрунтованому прийняттю рішень щодо розвитку громади у взаємодії з органами місцевого самоврядування. Вони дозволяють визначити зміст ухвалених рішень, у яких формулюються ключові параметри надання послуг, що належатиме громаді, перетворюючи мешканця на освіченого користувача та активного партнера органів місцевого самоврядування, готового до конструктивної співпраці.

Експериментальні дослідження та аналіз практики місцевого самоврядування в Україні показали, що у великих містах досягається переважно третій рівень співпраці, тоді як у малих і середніх містах вже можна знайти приклади реалізації третього й четвертого рівнів партнерства [24]. Одночасно, такі висновки підкреслюють актуальність встановлення чітких правил проведення зборів громадян за місцем проживання як дієвого інструменту, а не платформи для популістських ініціатив [19].

Виходить, що наявні форми громадської участі в рамках локальної демократії у системі місцевого самоврядування не здатні вивести її на рівень партнерства через відсутність належного нормативного та організаційного забезпечення. Саме тому інституції громадянського суспільства змушені активізувати свої зусилля у формуванні місцевої самоврядної політики з метою підтримки громадських ініціатив на рівні територіальних громад та стимулювання зацікавленості місцевих рад у розвитку партнерства при спільному ухваленні рішень з громадськістю.

Таким чином, особливості реалізації різних форм участі населення у місцевому самоврядуванні стосуються таких інструментів, як місцевий референдум, загальні збори громадян, громадські слухання, внесення місцевої ініціативи на розгляд органів місцевого самоврядування та ініціювання створення органів самоорганізації населення. Водночас їх ефективність обмежується низьким рівнем нормативно-правового забезпечення та появою нових органів місцевого самоврядування і їх

об'єднань у результаті реформи децентралізації, робота яких передбачає підготовку відповідних статутів.

У статутах територіальних громад, як правило, зазначаються форми (види) громадської участі, а окремими додатками визначаються законодавчі механізми забезпечення залучення громадян, за винятком місцевих референдумів та громадських ініціатив у цифровій формі – електронних петицій, що зумовлено законодавчими колізіями. Саме тому інституції громадянського суспільства змушені активізуватися у формуванні місцевої самоврядної політики, спрямованої на підтримку громадських ініціатив на місцевому рівні та стимулювання місцевих рад до розвитку партнерства при спільному ухваленні рішень із зацікавленими членами громади.

## 2.2. Інституціональні аспекти місцевого самоврядування щодо громадської участі у забезпеченні життєдіяльності територіальної громади

Сучасний етап розвитку громадянського суспільства відзначається активним впровадженням електронної громадської участі на базі інформаційно-комунікаційних технологій, що забезпечує тісну взаємодію між органами влади та громадянами. Це сприяє покращенню доступу до адміністративних послуг, відкритості інформації та залученню населення до формування державної та місцевої політики.

Наукові дослідження підкреслюють, що «протягом останніх п'яти десятиліть електронна участь зазнала значної трансформації – від проведення громадських телевізійних дискусій до можливості публічних дебатів у 70-х роках, інтеграції інформаційних потоків у 80-х роках, забезпечення електронних прав і місцевої участі у 90-х роках, впровадження електронного врядування у 2000-х роках та популяризації цифрових соціальних платформ (Web 2.0) у 2010-х роках, а також збільшення кількості спільно розроблених і спільно створюваних ініціатив та персоналізованого цифрового врядування у 2020-х роках» [77].

Беручи до уваги зазначену еволюцію громадської участі, її різноманітні форми та інструменти, наукова думка пропонує методологічний підхід до подальшого розвитку е-участі, що ґрунтується на визначенні таких ключових компонентів передумов участі:

- мета участі (партисипації) – формулює наміри залучення громадськості до конкретного проекту з урахуванням визначених цілей, умов, обмежень і зацікавлених сторін;
- результат участі – відображає потенційний вплив процесу на ухвалення рішень, забезпечуючи задоволення інтересів усіх задіяних сторін;
- методологія участі – визначає комплекс організаційно-функціональних підходів та методів громадської участі, придатних для застосування на різних рівнях управління з урахуванням динаміки глобального й національного контекстів розвитку публічного управління.

Науковці пов'язують такий підхід із концепцією трирівневої структури електронної участі (Е-участі) Організації Об'єднаних Націй. Від початку проведення опитувань у 2003 році, індекс електронної участі (ЕРІ) є багатокомпонентною структурою, що включає три головні складові: електронну інформацію, електронні консультації та електронне прийняття рішень (рис. 2.1) [17].

На першому рівні електронної участі – електронне інформування – здійснюється оцінка наявності на офіційних веб-ресурсах органів влади архівованої інформації про напрямки урядової політики, поточну діяльність державних установ, бюджетні процеси, законодавчу базу, а також посилок на відповідні джерела. Крім того, враховується доступність даних щодо конституційних прав громадян на інформацію, відкритих наборів даних і методичних рекомендацій щодо їх практичного використання [86].

На другому рівні електронної участі – електронні консультації – здійснюється оцінка того, наскільки на веб-платформах державних та місцевих органів влади представлені цифрові інструменти для взаємодії з громадськістю. До таких інструментів належать он-лайн платформи для

проведення консультацій, інтеграції соціальних мереж, тематичних форумів, проведення голосувань, а також електронних петицій, що дозволяють громадянам висловлювати свою думку та брати участь у обговоренні політичних і управлінських ініціатив

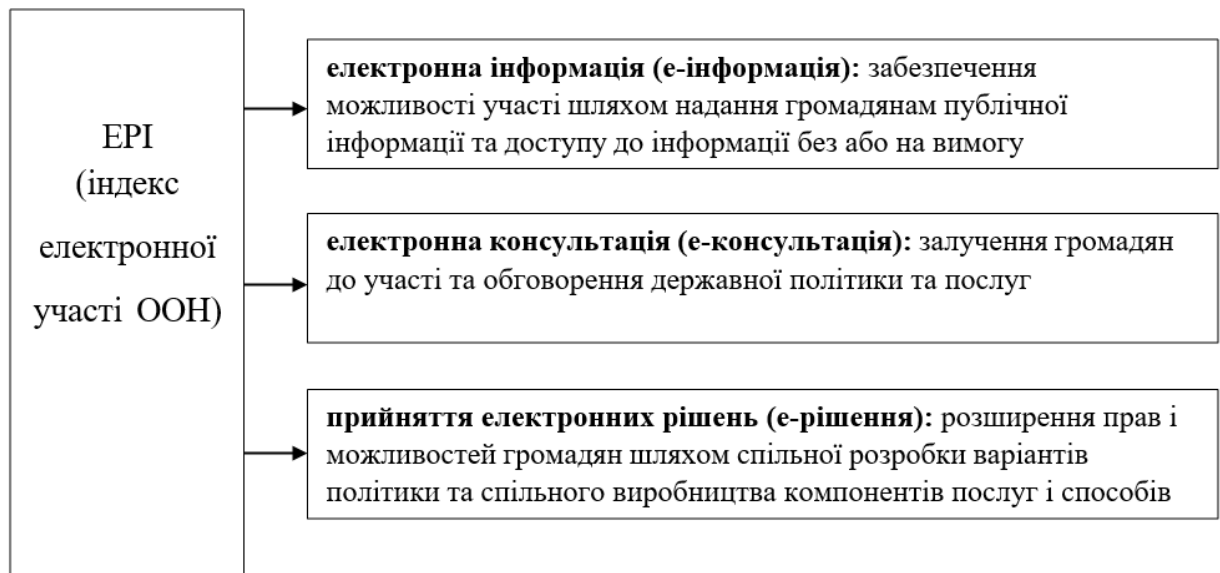


Рис. 2.1. Концепція електронної участі (складові компоненти)

Третій рівень електронної участі – e-рішення – передбачає розміщення на офіційних веб-ресурсах календарів подій, які знайомлять громадян із процедурами електронної участі; публікацію оголошень про державні закупівлі та підсумки їх проведення; надання інформації щодо результатів проведених електронних консультацій із населенням з питань прийняття конкретних управлінських рішень. На цьому рівні також можливе організоване електронне голосування із застосуванням захищених цифрових систем [70]. Крім того, ефективність трьох ключових компонентів Концепції електронної участі визначається наявністю достатнього фінансування або аналогічних бюджетних механізмів; доступністю відкритих даних у загальному вигляді та у прив’язці до конкретних секторів, що тісно пов’язані з реалізацією соціальних ініціатив; функціонуванням механізмів надання

публічних послуг; наявністю он-лайн консультацій, які стимулюють активну участь громадян у вирішенні важливих суспільних питань.

Протягом останнього десятиліття питання електронної участі набуває дедалі більшої актуальності. Зокрема, за період 2014 – 2024 років Україна змогла піднятися у рейтингу ЕРІ з 77-го до 1-го місця серед 193 країн світу, що свідчить про значне зростання рівня розвитку електронної участі у державі (табл. 2.2) [77].

Таблиця 2.2

### Індекс електронної участі (ЕРІ) України за 2024 і 2014 роки [77]

2024 рік		2014 рік	
Веб-сайт	Національний портал	Веб-сайт	Національний портал
Регіон	Європа	Регіон	Європа
Субрегіон	Східна Європа	Субрегіон	Східна Європа
Дохід*	Дохід нижче середнього	Дохід*	Дохід нижче середнього
Показник доходу	2,388 USD, ВВП на душу населення	Показник доходу	2,388 USD, ВВП на душу населення
Населення	44,657,704	Населення	44,657,704
Індекс розвитку електронного урядування	0.8841 Рейтинг 30 of 193	Індекс розвитку електронного урядування	0.5032 Рейтинг 87 of 193
Індекс електронної участі	1.0000 Рейтинг 1 of 193	Індекс електронної участі	0.4314 Рейтинг 77 of 193

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується активним використанням електронної громадської участі на основі інформаційно-комунікаційних технологій, що створює умови для тісної взаємодії між органами влади та громадянами, сприяє підвищенню доступності інформації та адміністративних послуг, а також розширює можливості громадян у процесі формування політики.

Науковці відзначають, що «за останні півстоліття електронна участь пройшла значну трансформацію – від проведення громадських обговорень через телебачення до організації публічних дебатів у 70-х роках; інтеграції

інформаційних потоків у 80-х; представлення локальної участі та електронних прав у 90-х; поширення практики електронного урядування на початку 2000-х; популяризації цифрових платформ Web 2.0 у 2010-х; а у 2020-х роках – зростання кількості спільно створюваних ініціатив та впровадження персоналізованого цифрового врядування» [77].

Беручи до уваги зазначену динаміку розвитку громадської участі, включно з її різноманітними формами, методами та інструментами, наукова спільнота розглядає методологічний підхід до її подальшого вдосконалення на основі визначення ключових компонентів передумов участі:

- мета участі (партисипації) – визначає наміри залучення громадськості до конкретних проектів, враховуючи цілі, обмеження, ресурси та зацікавлені сторони;

- результат участі – показує потенційний вплив участі на прийняття рішень, забезпечуючи досягнення очікуваного ефекту для всіх зацікавлених учасників;

- методологія участі – включає комплекс організаційно-функціональних методів залучення громадян, придатних для використання на різних рівнях управління в умовах швидких змін на глобальному та національному рівнях розвитку публічного управління.

Такий підхід пов'язують із трирівневою структурою електронної участі (Е-участі), запропонованою Організацією Об'єднаних Націй. З часу започаткування опитування у 2003 році, індекс ЕРІ демонструє багатогранну структуру, що включає три основні компоненти: електронну інформацію, електронні консультації та електронне прийняття рішень (рис. 2.1) [17].

Перший рівень електронної участі – електронне інформування – передбачає наявність на веб-ресурсах органів влади архівованих даних щодо політики держави, діяльності органів управління, бюджету, законодавства, а також посилань на відкриті джерела інформації; наявність відомостей про права громадян на доступ до публічної інформації, наборів відкритих даних та інструкцій із їх використання [86].

Другий рівень – електронні консультації – оцінює присутність на веб-сайтах інструментів для проведення онлайн-консультацій із громадськістю; посилань на соціальні мережі, форуми, електронні голосування та петиції.

Третій рівень – електронні рішення – передбачає оприлюднення на веб-ресурсах календарів подій для ознайомлення громадян із правилами електронної участі; публікацію оголошень про державні закупівлі та їх підсумки; надання інформації про результати електронних консультацій щодо прийняття управлінських рішень. На цьому рівні можливе проведення електронного голосування з використанням захищених систем [70].

Ефективність трьох ключових компонентів Концепції електронної участі також залежить від наявності фінансування чи бюджетних механізмів; доступу до відкритих даних загалом та для конкретних секторів; існування механізмів надання публічних послуг; а також проведення онлайн-консультацій, що стимулюють залучення громадян до вирішення актуальних проблем.

Протягом останнього десятиліття електронна участь набуває дедалі більшої актуальності. Так, за період 2014 – 2024 років Україна піднялася в рейтингу ЕРІ з 77-го до 1-го місця серед 193 держав [77].

Досягнення таких результатів можливі завдяки формуванню урядами нових стратегій на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, розвитку структур на засадах державно-приватного партнерства та впровадженню електронного урядування, орієнтованого на створення суспільної користі.

На сьогодні рівень електронної участі виступає інтегральним індикатором, який використовується Департаментом Організації Об'єднаних Націй з економічних і соціальних питань (UNDESA) для моніторингу розвитку ініціатив електронного урядування [75]. За даними щодо індексів E-Government та E-Participation для України за 2022 та 2024 роки, країна змогла піднятися з 57-го до 1-го місця у світі за показником розвитку електронної

участі [74]. Технологічний аспект оцінки зосереджений на доступності, функціональності та відповідності стандартам.

Водночас, традиційна форма інформування громадян – публічна зустріч – у сучасних умовах стає менш ефективною, поступаючись різноманітним електронним платформам та дистанційним методам співпраці, які дозволяють враховувати специфіку політичних, культурних, релігійних і соціальних традицій населення територіальних громад, а також особливості їхнього життєвого устрою.

До цього також належить використання «карти мобільності», що відображає моделі пересування людей чи груп у громаді – частоту, відстань та причини поїздок; та «соціальної карти», що демонструє доступну для соціальної активності інфраструктуру (дороги, дренаж, школи, об'єкти питної води тощо). Соціальне картографування дозволяє збирати інформацію про етнічний склад, соціальні інститути, економіку, структури сімей, доступність державних установ, освіти, релігійні організації, соціальні групи та взаємодії, систему цінностей, практики співпраці та конфліктів. Цей метод ефективний навіть серед неписьменного населення [69].

На основі отриманих даних працівники з розвитку громад можуть планувати заходи для покращення надання послуг. Дослідники також радять використовувати «карту ресурсів», складену місцевими жителями на основі наявних природних ресурсів (дані стратегічного характеру, що не потребують точних вимірювань), та метод «трансепта», який забезпечує порівняльну оцінку різних агроекологічних зон [69].

У комплексі ці методи дозволяють громадам концентруватися на власних потребах і проблемах, оцінювати внутрішні можливості та активи, а також ресурси членів громади, місцевих органів влади, неурядових організацій, фізичні ресурси, особисті зв'язки та фінансування донорів.

Додатково застосовуються соціальні інструменти участі:

– «часова лінія» – документування історичних подій та пам'яток, важливих для громади;

- «рейтинг добробуту» – відображає суб'єктивне уявлення мешканців про рівень багатства;
- «рейтинг доходів та активів» – виявляє соціально-економічні розбіжності між домогосподарствами;
- «аналіз тенденцій» – демонструє кількісні зміни у різних аспектах громади з часом для обговорення причин успіхів чи невдач управлінських заходів;
- «концептуальне картографування» – систематизація широкого спектру ідей для порівняння та організації цінностей, що забезпечує цілісне бачення взаємозв'язків між різними ідеями в громаді.

Інструменти електронного урядування підвищують швидкість, результативність і якість комунікацій, полегшують обмін контентом та співпрацю між владою та громадянами, забезпечують відкритість процесів і запобігають адміністративній та фінансовій корупції, стимулюючи демократичне врядування. Рівень розвитку електронної участі безпосередньо залежить від інноваційності та поширення інформаційно-комунікаційних технологій, тому уряди інвестують значні кошти у цифрові інструменти, а також у дослідження взаємозв'язку проблем електронної участі та шляхів їх подолання з урахуванням показників ЕРІ (індекс електронної участі ООН) у табл. 2.3 [80].

Отже, узагальнені та представлені у табл. 2.3 різновиди електронної участі демонструють актуальну роль цифрової партисипації у системі управління та суспільному житті в умовах електронного урядування, що орієнтоване на досягнення задекларованих цілей сталого розвитку до 2030 року. Вона суттєво підвищує ефективність і якість прийняття рішень на всіх рівнях публічного управління.

Саме через це сфера електронної участі продовжує розвиватися відповідно до темпів цифровізації та формування інформаційного громадянського суспільства, незважаючи на наявність глобальних викликів і ризиків.

Таблиця 2.3

### Основні критерії та підвиміри електронної участі

Підвиміри/ критерії	Електронна інформація		Електронна консультація		Прийняття рішень	
	сповіщення	ввімкнення	дискурс	діалог	співпраця	права і участь
Визначення	Уряди інформують через цифрові портали	Надання урядом способів на урядових порталах висловлення людьми своїх думок і потреб	Збір певними органами думок і потреб людей стосовно покращення надання он-лайн послуг	Уряд спілкується з людьми з питань політики на цифрових просторах	Включає формування політики, спільне проектування, виробництво послуг та інформації урядом разом з людьми в цифровому просторі	Включає підтримку народних ініціатив та участь у соціальних програмах
Потік інформації	Одно-сторонній	Одно-сторонній	Двох-сторонній	Двох-сторонній	Двох-сторонній	Мульти-рішення
Мета	Донесення інформації	Сприяння свободі	Покращення надання послуг	Покращення політики	Спільна робота над цілями,	Визнання ролі в управлінні
Затребувані технології	Інформація про надійність і політику даних, про цілі через веб-портал, RSS, SMS-сповіщення	Публікації в соціальних мережах, портал відкритих даних, візуалізація даних у реальному часі, веб-, відео-блоги	Чат-боти автомати; веб-календар, електронне опитування, форми зворотного зв'язку, контакти	Опитування, юзабіліті, он-лайн інформація про факти різного роду насилля	Хакатони, електронні засідання, краудсорсинг інструменти, бюджет участі	

Таким чином, інституційні аспекти функціонування місцевого самоврядування, що стосуються забезпечення громадської участі у життєдіяльності територіальної громади, визначаються розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, які сприяють тісній взаємодії між органами влади та громадянами через електронні канали доступу до

інформації та адміністративних послуг, а також через участь громадян у процесах формування політики.

Подальший прогрес електронної участі громадян у публічному управлінні загалом і в місцевому самоврядуванні зокрема науковці пов'язують із застосуванням трирівневої моделі в рамках ЕРІ – багатокомпонентної системи електронної участі (Е-участі) Організації Об'єднаних Націй, що включає три ключові складові: електронну інформацію, електронні консультації та електронне прийняття рішень.

Крім того, важливе значення мають розвиток структур на засадах державно-приватного партнерства з інституційною основою електронного урядування, спрямованого на створення суспільної користі, а також впровадження сучасних електронних інформаційних платформ і дистанційних методів співпраці, що дозволяють враховувати унікальні політичні, культурні, релігійні та соціальні традиції населення територіальних громад, а також специфіку їхньої повсякденної життєдіяльності.

### 2.3. Рівень електронної участі у місцевому самоврядуванні як показник громадської активності

Результати дослідження розвитку громадської участі у місцевому самоврядуванні свідчать про переважання електронного формату участі – електронної партисипації, яка вирізняється високим рівнем контекстуальності та динамічності, що визначаються існуючими умовами, запитами населення, потребами громадян, новими політичними ініціативами та технологічними інноваціями. Тому ефективність електронної участі зазвичай оцінюють через самооцінку та опитування ключових зацікавлених сторін.

Водночас результати досягнення поставлених цілей та завдань електронної участі мають підлягати постійному моніторингу та оцінюванню

для забезпечення сталого розвитку. У цьому процесі уряди застосовують адаптивний підхід, використовуючи наявні цифрові інструменти та структури, які продемонстрували свою ефективність у різних контекстах і для досягнення різних цілей.

Індекс електронної участі ООН (ЕПІ) науковці трактують як управлінський алгоритм, що «починається з обов'язкової умови інформативного рівня, коли уряд надає громадянам базову інформацію, переходить до двосторонньої форми, що передбачає залучення громадян до висловлення своєї думки уряду, і, нарешті, до партнерської моделі, під час якої громадяни виступають ключовими акторами у процесі формування політики». Такий підхід тісно корелює з трирівневою моделлю електронної участі ООН, яка вперше була застосована у виданні Опитування 2003 року [77]. Окрім ЕПІ ООН, існують і інші інструменти оцінювання електронної участі. Наприклад, рейтинг Waseda-IAC International e-Government Rankings (2019/2020) [76] оцінює стан розвитку електронного урядування у 65 країнах, включаючи показник «е-участь» або «цифрову інклюзію» (EPAR), що охоплює три складові, подібні до ЕПІ ООН: електронна інформація, консультації та прийняття рішень.

Проект Світового банку «Індикатори всесвітнього врядування» (WGI) надає як сукупні, так і індивідуальні показники врядування для понад 200 держав і територій за період 1996 – 2019 рр., використовуючи більш ніж 30 різних джерел даних, створених різними суб'єктами.

У своєму звіті Всесвітній економічний форум щодо глобальної конкурентоспроможності у розділі «Ефективність державного сектору (електронна участь)» застосовує ЕПІ ООН як один із ключових індикаторів, замість створення власних показників, а також враховує рейтинг цифрової конкурентоспроможності IMD (International Institute for Management Development) 2020 [79].

Департамент економічних і соціальних питань ООН (UNDESA), починаючи з 2003 року, проводить оцінку розвитку електронного урядування

у світі за індексом EGDI (E-Government Development Index), який оновлюється раз на два роки. Статистичні дані свідчать, що індекс розвитку електронного уряду в Україні за період 2014 – 2016 рр. піднявся до 62 позиції, відносячи країну до групи з високим рівнем розвитку електронного уряду [20].

Відділ державних установ та цифрового уряду (DPIDG) створив інтерактивну базу знань про електронне урядування (UNeGovKB) для ООН, щоб надати урядам та громадянському суспільству легкий доступ до інформації для досліджень, навчання та планування.

Систематичне оцінювання застосування і потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій для трансформації державного сектору здійснюється через Опитування ООН щодо електронного урядування, що охоплює ефективність, результативність, прозорість, підзвітність, доступ до державних послуг та участь громадян у 193 державах-членах на всіх рівнях розвитку.

Індекс EGDI є комплексним показником, який враховує три основні аспекти електронного урядування: надання он-лайн послуг, телекомунікаційну інфраструктуру та людський потенціал. Мета цього індексу – сформувати рейтинг національних урядів на основі аналізу національних веб-сайтів та якості надання основних адміністративних послуг, а результати узагальнюються у таблицях і поєднуються з іншими показниками.

З математичної точки зору, EGDI визначається як середньозважене значення трьох показників:

- обсяг та якість он-лайн послуг (Online Service Index, OSI);
- рівень розвитку телекомунікаційної інфраструктури (Telecommunication Infrastructure Index, ТІІ);
- показник людського капіталу (Human Capital Index, НСІ).

Кожен із зазначених індексів є комплексним показником [76].

За шкалою EGDI від 0 до 1 країни групуються у чотири категорії:

- дуже високий рівень – від 0,75 до 1,00;
- високий рівень – від 0,50 до 0,75;
- середній рівень – від 0,25 до 0,50;
- низький рівень – від 0,0 до 0,25.

Станом на 2022 рік наведені показники розвитку електронної участі в Україні наведено у табл. 2.4 [76].

Таблиця 2.4

### Індекси електронної участі України

Веб-сторінка	Національний портал
Область	Європа
Субрегіон	Східна Європа
Дохід	Дохід нижче середнього
Величина доходу	2,388 USD, ВНД на душу населення
Населення	44,657,704
Індекс розвитку електронного урядування	0.8029 Місце 46 з 193
Індекс електронної участі	0.6023 Місце 57 з 193

У глобальному вимірі Індекси електронної участі в місцевому самоврядуванні у світі наведено для порівняння в табл. 2.5 [77].

Таблиця 2.5

### Індекси електронної участі у глобальному вимірі у 2022 році

Регіон	2022 EGDI Середній
Європа	0.8305
Азія	0.6493
Америка	0.6438
Світ	0.6102
Океанія	0.5081
Африка	0.4054

Характерно, що надійними джерелами отримання інформації є державні установи, навчальні заклади та науково-дослідні центри, які здійснюють збір даних через безпосереднє спостереження (наприклад, за

практикою землекористування, структурою посівів, веденням сільського господарства) та проведення інтерв'ю з фермерами, місцевими лідерами й чиновниками, що не відображає ознаки демократичного процесу. Згідно із щорічними звітами ООН, рівень електронної участі залишається низьким у більшості країн, що розвиваються, а також демонструє значні коливання навіть у країнах з високим рейтингом [68].

У таких умовах ініціатива електронного урядування розглядається як один із державних стратегічних інструментів, спрямованих на покращення комунікації між громадянами та урядом через реалізацію державних проєктів. Вона поділяється на три ключові напрями, залежно від типу зацікавлених сторін:

- уряд для громадян (government-to-citizens – G2C) – передбачає надання адміністративних послуг громадянам у цифровому форматі та використання веб-платформ як основного інструменту представлення послуг і встановлення взаємодії між владою та населенням;

- уряд для бізнесу (government-to-business – G2B) – надає електронні послуги підприємцям і приватним компаніям, полегшуючи електронні транзакції та забезпечуючи ефективний обмін інформацією між владними структурами й бізнесом;

- уряд для уряду (government-to-government – G2G) – охоплює електронні транзакції між різними державними органами й відомствами однієї галузі; інтегрує урядові дані місцевих та національних органів влади в єдину систему, формуючи основу для комплексного електронного урядування.

Стратегічні напрями електронного урядування зосереджуються на ефективному використанні веб-сервісів, що сприяє підвищенню якості урядових рішень, довіри громадян, прозорості, підзвітності та співпраці з організаціями громадянського суспільства й бізнес-структурами.

У цьому контексті з'явилося третє покоління електронного урядування 3.0 (E-gov3.0), яке орієнтується на розвиток політики та функцій вищого

рівня шляхом використання сучасних технологій – штучного інтелекту, Інтернету речей та аналітики великих даних – для забезпечення двостороннього зв'язку та адаптації послуг до потреб громадян за допомогою технології семантичного вебу. В результаті три покоління електронного урядування зосереджені на двох основних компонентах – участі людини та потенціалі інформаційно-комунікаційних технологій [68].

В цілому, електронне урядування є широко вживаним поняттям, що охоплює аспекти електронної демократії та інтеграцію цифрових медіа в діяльність владних структур, включно із застосуванням інформаційних систем, електронного голосування та участі для оптимізації процесів ухвалення рішень. Соціальні медіа водночас виступають однією з електронних платформ для участі громадян і політиків.

Платформи Twitter, Facebook, YouTube та Instagram підвищують доступність та ефективність взаємодії громадян із владою, сприяючи прозорості через мультимедійне подання інформації в режимі реального часу.

Зокрема, застосування соціальних мереж для комунікації між урядом та громадянами в Twitter продемонструвало високу ефективність у Мексиці, Колумбії, Чилі, Уругваї та Аргентині – п'яти країнах Латинської Америки з розвиненою електронною участю, а також під час висвітлення протестів фермерів в Індії.

Важливо відзначити, що протягом двох десятиліть ООН у межах Індексу розвитку електронного урядування відстежує прогрес у різних державах, охоплюючи всі ключові аспекти цифрового врядування – від глобальних і регіональних тенденцій до локальних практик електронної участі. Порівняльний інструмент ЕРІ дає можливість країнам визначити своє місце у глобальному контексті розвитку механізмів електронної участі та оцінити тенденції сприяння її поширенню.

Математичний розрахунок ЕРІ як загального балу для країни передбачає віднімання мінімального балу серед усіх держав та поділ

отриманого значення на діапазон загальних балів усіх країн. Рейтинг електронної участі визначається за значеннями ЕРІ із застосуванням «стандартного рейтингу конкуренції» – країни з однаковим ЕРІ отримують однаковий ранг. Наприклад, якщо країна А має вищий бал, ніж країни В і С, які мають однаковий ЕРІ, а всі вони випереджають країну D, то країна А займає перше місце, країни В і С – друге, а країна D – четверте.

Оцінка ефективності порталів місцевих органів влади у найбільш густонаселених містах 193 держав-членів ООН здійснюється за методикою індексу місцевих он-лайн послуг (Local Online Services Index – LOSI). Цей інструмент надає детальний аналіз того, як міста застосовують цифрові платформи для взаємодії з громадянами у процесах надання публічних послуг, виявляє ключові проблеми та допомагає органам місцевої влади підвищувати якість електронних сервісів для населення. Завдяки LOSI сприяє як конкуренції, так і співпраці, стимулюючи органи влади впроваджувати передовий досвід та досягати високих стандартів у сфері місцевого електронного урядування.

У 2024 році індекс LOSI зазнав певних трансформацій, пов'язаних із врахуванням цифрової грамотності громадян у сфері електронного урядування через інтеграцію показників LOSI з OSI, що використовується для оцінки національних урядових порталів з метою забезпечення узгодженості у визначенні якості послуг цифрового уряду на місцевому та державному рівнях. Такий підхід дозволяє проводити більш глибоке та комплексне оцінювання, акцентуючи увагу на значенні цифрових навичок громадян, які користуються он-лайн сервісами уряду та офіційними веб-сайтами, що відповідає світовим тенденціям щодо підвищення інклюзивності та дотримання високих технічних стандартів [86]. Аналіз результатів пілотного LOSI 2018 року та LOSI 2020 року показав суттєве зростання показників за низкою субіндексів, таких як інформаційне забезпечення (контент), рівень цифрової грамотності в електронному урядуванні та якість надання послуг. Водночас дослідники підкреслюють, що «незважаючи на

використання соціальних мереж для стимулювання електронної участі громадян, уряди часто стикаються з труднощами у залученні населення до активної участі, що підтверджується даними оцінки індексу електронної участі всіх країн світу, проведеної ООН. Як видно з табл. 2.6 [29], такі держави як США, Республіка Корея та Естонія демонструють найвищі показники електронної участі».

З іншого боку, значення коефіцієнта електронної участі для більшості країн Близького Сходу коливається у межах 0,30 – 0,75, що вказує на відносно низький рівень електронної партисипації порівняно з розвиненими державами, що свідчить про необхідність активізації процесів електронної участі у цих країнах [29].

Таким чином, Опитування ООН щодо електронного урядування визнається загально визнаним джерелом даних на глобальному рівні стосовно електронних сервісів уряду, доступу громадян до інформації та можливостей для консультацій та залучення у процес формування політики, а також надання урядових послуг на національному рівні. Разом з тим, науковці відзначають обмеженість підходу Опитування ООН, який базується на трирівневій бальній системі (електронна інформація, електронні консультації та електронне прийняття рішень), через появу нових цифрових форм взаємодії між громадянами та їхніми урядами, що зумовлено різноманіттям технологічних засобів, способами представлення політичних рішень та конфігураціями участі через сучасні цифрові платформи [75].

Таким чином, рівень електронної участі у сфері місцевого самоврядування, що слугує показником активності громадян, визначається високою контекстуальністю та динамічністю, які формуються через встановлені умови, потреби населення, а також нові політичні ініціативи, технологічні інновації та суспільні запити. Тому його ефективність зазвичай оцінюється через інструменти самооцінки та опитування зацікавлених сторін. Водночас досягнення цілей та завдань електронної участі потребує системного вимірювання та аналізу, що дозволяє відстежувати прогрес і

Таблиця 2.6

## Індекс електронної участі (E-participation Index (EPI))

Країна	Ранг	Індекс (EPI)	(EPI) рівень	Рівень використання	
Перша десятка країн	Сполучені Штати Америки (США)	1	1	Дуже високий EPI	100.00%
	Республіка Корея	1	1	Дуже високий EPI	100.00%
	Естонія	1	1	Дуже високий EPI	100.00%
	Японія	4	0.9881	Дуже високий EPI	98.84%
	Нова Зеландія	4	0.9881	Дуже високий EPI	98.84%
	Сінгапур	6	0.9762	Дуже високий EPI	97.67%
	Велика Британія (Великобританія)	6	0.9762	Дуже високий EPI	97.67%
	Данія	9	0.9643	Дуже високий EPI	96.51%
	Нідерланди	9	0.9643	Дуже високий EPI	96.51%
	Польща	9	0.9643	Дуже високий EPI	96.51%
Країни Близького Сходу	Об'єднані Арабські Емірати	16	0.9405	Дуже високий EPI	94.19%
	Кувейт	18	0.9048	Дуже високий EPI	90.70%
	Туреччина	23	0.8929	Дуже високий EPI	89.53%
	Оман	38	0.8333	Дуже високий EPI	83.72%
	Бахрейн	51	0.7738	Дуже високий EPI	77.91%
	Саудівська Аравія	66	0.7143	Високий EPI	72.09%
	Катар	77	0.6548	Високий EPI	66.28%
	Єгипет	106	0.5119	Високий EPI	52.33%
	Сирійська Арабська Республіка	106	0.5119	Високий EPI	52.33%
	Іран	118	0.4643	Середній ЕПІ	47.67%
	Йорданія	148	0.3333	Середній ЕПІ	34.88%
	Ліван	148	0.3333	Середній ЕПІ	34.88%
	Ірак	158	0.3095	Середній ЕПІ	32.56%
Ємен	158	0.3095	Середній ЕПІ	32.56%	

забезпечувати сталий розвиток, враховуючи адаптивний підхід урядів у використанні наявних заходів і цифрових структур, які вже продемонстрували ефективність у різних умовах та для різних цілей.

Для цих цілей застосовуються методології Організації Об'єднаних Націй, зокрема «Опитування 2003 року», що дозволяє визначати Індекс електронної участі (ЕІ), а також інші показники, які вимірюють рівень електронної партисипації. У підсумку, розвиток електронної участі сприяв глибшому розумінню багатовимірного характеру громадської он-лайн взаємодії, що дозволяє оцінити її переваги у сприйнятті та практичному впровадженні – від базового збору інформації до складної багатосторонньої взаємодії між суспільством і урядом. При цьому ефективність електронної участі формується під впливом комплексу факторів та наявних бар'єрів, включаючи політичні умови, рівень організаційної підтримки, культурні традиції та технічні конфігурації системи [77].

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ З ПОЗИЦІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ

3.1. Адаптація до українських реалій прогресивного досвіду забезпечення участі громадян країн-членів Європейського Союзу у місцевому самоврядуванні

Серед усіх відомих європейських практик успішного місцевого самоврядування за активної участі громадян дослідники особливо виділяють досвід Польщі, де уряд «протягом останнього десятиліття активно працював над покращенням системи врядування, інтегруючи елементи відкритого врядування в ключові стратегічні документи державної політики. Так, у Стратегії відповідального розвитку на період 2017–2020 років підкреслювалося, що ефективні державні інституції мають бути інклюзивними, відкритими та доступними для громадян і підприємців. У межах довгострокової національної стратегії розвитку Польщі до 2030 року визначено основну стратегію розвитку уряду на наступні роки, орієнтуючись на три ключові стовпи – інновації, дифузії та ефективність, а також на необхідність, щоб держава була більш результативною та відкритою до громадян» [85].

За даними Євробарометра 2022 року, рівень довіри до регіональної влади в Польщі (56%) перевищує довіру до центрального уряду (38%) [78]. Цей показник високої довіри може бути ефективно використаний органами місцевого самоврядування для залучення громадян до процесу ухвалення прозорих та інклюзивних рішень, навіть за умов скорочення національного фінансування організацій громадянського суспільства. Адже місцеві органи влади володіють широкими повноваженнями для керування власними справами та впровадження культури відкритого врядування, включаючи практики громадської участі, бюджет участі та залучення зацікавлених

сторін. Такий підхід забезпечує більшу близькість до населення, спрощує виконання вимог щодо прозорості, підзвітності та оперативності, а також сприяє реалізації цілеспрямованої та інноваційної державної політики, надаючи регулярні можливості для впровадження принципів відкритого врядування.

Досвід Польщі демонструє, що завдяки широким повноваженням органів місцевого самоврядування, посиленням процесом децентралізації, країні вдалося забезпечити стабільний перехід до демократичної системи на засадах Концепції місцевого самоврядування. Сфера відповідальності муніципалітетів охоплює різноманітні напрями – від просторового планування, телекомунікацій, громадського транспорту та охорони здоров'я до соціального забезпечення, культурних і туристичних послуг, співпраці з неурядовими організаціями та з територіальними громадами інших округів.

Польська нормативно-правова база створює умови для гнучкого та інноваційного самоврядування, спрямованого на задоволення потреб громадян та реалізацію принципів відкритого урядування на національному рівні. Зокрема, Департамент громадянського суспільства Канцелярії Прем'єр-міністра Польщі відповідає за підготовку проєктів нормативно-правових актів для підтримки громадянського суспільства та організації громадської участі, а Офіс Омбудсмена забезпечує захист громадянських свобод та прав людини. Проте, навіть після створення Партнерства «Відкритий уряд» у 2011 році, Польща не приєдналася до багатосторонньої ініціативи, яка передбачає конкретні зобов'язання національних та регіональних урядів щодо підтримки відкритого врядування та розширення можливостей громадян на всіх рівнях [81]. Можливо, саме через це «за Індексом верховенства права Польща посідає нижчі позиції порівняно із середнім рівнем ЄС за показниками оприлюднення законів та результатів діяльності уряду, права на доступ до інформації, механізмів подання скарг і участі громадськості; у рейтингу Світового індексу свободи преси країна була на 22 місці у 2013 році та на 62 місці у 2020 році; Індекс сприйняття корупції Transparency International у

2019 році – 41 місце із 180; Індекс демократії Economist Intelligence Unit (EIU) – 57 місце із 167; при цьому суперечка Польщі з Європейською Комісією стосувалася реформ національної судової системи» [81].

Однією з ключових проблем для багатьох організацій громадянського суспільства залишалося забезпечення належного фінансування своєї діяльності, незалежно від джерела – національного бюджету чи міжнародних донорів [208]. Це питання було частково вирішено у 2017 році Національним центром розвитку громадянського суспільства (Narodowe Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, NCRSO) – державною установою, орієнтованою на підтримку громадянського суспільства, яка запровадила та профінансувала нові програми [82].

Важливо зазначити, що польська законодавча база (див. табл. 3.1 [81]) суттєво визначає принципи та ініціативи громадської участі, які реалізуються в різних типах муніципалітетів. Зокрема, опитування Організації економічного співробітництва та розвитку показало, що муніципалітети у межах функціональних міських територій (FUA) реалізують більше громадських ініціатив (в середньому десять) порівняно з іншими муніципалітетами: із високою доступністю – вісім, із низькою – сім. Це свідчить, що муніципалітети з обмеженим доступом часто мають менше ресурсів і можливостей для реалізації ініціатив. Найпоширенішими серед усіх типів муніципалітетів залишаються ініціативи, закріплені законом, особливо ті, що стосуються права на доступ до інформації (АТІ).

Крім того, органи місцевого самоврядування відзначають високий рівень залучення громадян у процес формування державної політики відповідно до положень Закону «Про суспільну користь і волонтерську діяльність», що корелює з практикою національного масштабу у більшості країн, де 86% впроваджують ініціативи, пов'язані із забезпеченням доступу до інформації (АТІ), а 80% проводять консультації та опитування серед громадян.

Таблиця 3.1

**Нормативно-правова база Польщі у контексті громадської участі у  
місцевому самоврядуванні**

Закон	Основні статті/положення/правила/принципи/зміни
Закон про доступ до публічної інформації (2001 р.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Публікація управлінської інформації у Інформаційних бюлетенях (Biuletyn Informacji Publicznej, BIP).</li> <li>- Відповіді на індивідуальні запити про надання інформації</li> </ul>
Закон про муніципальне самоврядування (1990 р.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Проведення місцевих референдумів (серед іншого, щодо відсторонення міського голови).</li> <li>- Проведення публічних консультацій.</li> <li>- Створення молодіжних та старших рад.</li> <li>- Забезпечення доступу до засідань місцевої ради і комітетів.</li> <li>- Забезпечення розгляду місцевими радами скарг, заяв, петицій громадян</li> <li>- Право участі громадян у дебатах щодо щорічного звіту про стан муніципалітету.</li> <li>- Забезпечення громадської законодавчої ініціативи на рівні місцевих рад</li> <li>- Забезпечення проведення (громадського) бюджету участі, зокрема, для міст з правами округу</li> </ul>
Закон про сільські фонди (2014 р.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Проведення бюджету участі для сільських та місько-сільських територіальних громад</li> </ul>
з	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Регулює залучення зацікавлених сторін до консультацій, зокрема, шляхом створення рад суспільної користі</li> <li>- Забезпечення реалізації «місцевих ініціатив» щодо співпраці між владними структурами та мешканцями громад</li> <li>- Підтримка громадських об'єднань щодо пропозицій виконання ними публічних завдань на підставі Висновку відповідного органу державної влади</li> </ul>
Закон про публічні фінанси (2009 р.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Принципи відкритості та прозорості управління державними фінансами.</li> <li>- Дотримання та просування стандартів етики/добročесності для підрозділів державного управління</li> </ul>

У табл. 3.2 [82] представлено перелік ініціатив відкритого уряду Польщі, спрямованих на забезпечення та активізацію громадської участі.

Дані таблиці 3.2 базуються на відповідях 27 муніципалітетів, що взяли участь в опитуванні Організації економічного співробітництва та розвитку (n=27), з яких:

Таблиця 3.2

**Ініціативи відкритого уряду Польщі щодо громадської участі**

Назва ініціативи:	Відсотки:
Реалізація законодавства щодо доступу до публічної інформації	83
Відкритість бюджетування	72
Участь громадян у виробленні політики	67
Партисипаторне бюджетування (участі)	68
Прозорість публічних процедур	65
Правила громадської участі	63
Права меншин	58
Цифровий уряд	55
Просування громадської участі в законодавчих процесах	53
Громадська участь в дизайні послуг	42
Публічне адміністрування	34
Відкриті дані	30
Впровадження публічних кваліфікацій для навичок відкритого уряду	27
Громадська участь в наданні послуг	15
Міжнародна допомога щодо прозорості	12
Відкрита наука	8
Відкриті урядові інноваційні лабораторії	3

- 16 – розташовані всередині FUA (великі та малі),
- 8 – зовнішні FUA з високою доступністю (великі та малі),
- 3 – зовнішні FUA з низькою доступністю.

Хоча невеликий розмір вибірки ускладнює формулювання статистично значущих висновків, отримані дані можуть бути релевантними для більшості польських органів місцевого самоврядування. Зокрема, найчастіше в усіх типах муніципалітетів реалізуються такі практики:

- проведення консультацій з громадськістю, переважно через молодіжні та ради людей старшого віку;
- застосування різноманітних форм розподілу коштів, включаючи бюджети участі або громадян, сільські фонди та участь громадян у регулярному бюджетному циклі;
- впровадження ініціатив відкритих урядових даних.

Експерти підкреслюють, що консультації не зобов'язують державних службовців враховувати думки чи рекомендації зацікавлених сторін у фінальному рішенні, проте вони дозволяють ухвалювати більш обґрунтовані рішення. Конституція Польщі виділяє два види консультацій:

- між урядом, бізнесом і громадянами (соціальний діалог);
- між національним урядом, органами місцевого самоврядування та неурядовими організаціями.

Польський Комітет суспільно корисних робіт [81] виконує роль консультативного органу, призначеного міністром, відповідальним за соціальне забезпечення. Він діє як на національному, так і на регіональному рівнях, об'єднуючи представників державних органів, місцевого самоврядування та неурядових організацій для забезпечення громадянського діалогу.

Подібну модель можна запровадити на рівні місцевого самоврядування для організації постійного діалогу та консультацій із суб'єктами громадянського суспільства на всіх етапах розробки стратегії місцевого розвитку. Такий підхід дозволяє забезпечити представництво всіх зацікавлених груп, включаючи вразливі, недостатньо представлені та маргіналізовані категорії, що сприяє більшій легітимності ухвалених рішень та підвищенню зацікавленості громадян у реалізації необхідних змін.

Крім того, закон про місцеве самоврядування передбачає можливість створення молодіжних рад та рад людей старшого віку у всіх типах муніципалітетів як консультативних органів для відповідних демографічних груп. Члени цих рад працюють на добровільній основі, що дає змогу залучати представників громадських об'єднань або спеціально обраних зацікавлених громадян. На сьогодні у Польщі зареєстровано близько 200 муніципальних молодіжних рад, які сприяють активній громадянській та демографічній участі молоді у процесах ухвалення рішень.

Ради людей старшого віку визнаються одним із найефективніших способів залучення цієї групи населення до управлінських процесів на

місцевому рівні. Вони дозволяють формувати місцеву політику та ініціативи, адаптовані до потреб людей похилого віку, а також надавати висновки щодо документів, що впливають на їхнє становище (резольуції, стратегії, програми співпраці, проєкти).

Сучасні громадяни у світі все частіше вимагають від своїх адміністрацій більшої прозорості, підзвітності та доброчесності, а також активної участі в управлінні на всіх рівнях. Вони очікують, що політика та послуги відповідатимуть їхнім потребам, а державні органи враховуватимуть їхню думку. Ця нова культура врядування ставить громадян у центр публічної політики та надання послуг і відома як відкритий уряд; вона визначається як «культура управління, яка просуває принципи прозорості, доброчесності, підзвітності та участі зацікавлених сторін у підтримці демократії та інклюзивного зростання» [71].

У прогресивних країнах реформи відкритого врядування найчастіше реалізуються на місцевому рівні, найближчому до громадян і зацікавлених сторін, які безпосередньо відчувають вплив політики на надання послуг у своїх громадах. Це відкриває нові можливості для залучення громадян до формування політики з метою розширення їхніх прав і можливостей, а також для створення більш відповідальної державної політики.

Успішна реалізація таких реформ потребує наявності комплексного набору правових, регуляторних та інституційних інструментів, стратегічного підходу до відкритого врядування, ефективних імплементаційних заходів (координаційні механізми, чіткий мандат та необхідні умови), а також відповідного рівня знань і навичок публічних службовців і громадян щодо застосування принципів відкритого врядування у процесах вироблення політики.

Досвід Польщі свідчить, що механізм місцевого референдуму має обмежене застосування [71] і не може розглядатися як єдиний інструмент діалогу між владою та громадянами через переважання консультацій як засобу легітимізації рішень. Більш популярними є форми участі, де

громадяни обмежуються поданням ідеї, наприклад до громадського бюджету. Це модель надання публічних послуг через громадську участь, некомерційне співробітництво та поєднання управління й ресурсів громадян (найчастіше отримувачів послуг) [71].

Польське законодавство визначає такі форми спільного виробництва публічних послуг:

- підтримка ефективності публічних послуг неурядовими організаціями, що передбачає їхній соціально-приватний або приватний внесок;
- місцева ініціатива, яка залучає учасників до виконання публічних завдань;
- державно-приватне партнерство як механізм спільного виробництва послуг.

Отже, у контексті розвитку концепції нового публічного управління роль публічної адміністрації дедалі більше зводиться до реалізації завдань приватного та соціального секторів [148].

Характерно, що останніми роками значно зросла кількість національних і місцевих органів влади, які прийняли стратегії та ініціативи відкритого уряду як ключового чинника трансформації державного сектору.

Таким чином, процеси адаптації українськими органами влади прогресивного досвіду участі громадян країн ЄС у місцевому самоврядуванні орієнтовані насамперед на польський досвід, спрямований на впровадження принципів відкритого врядування на всіх рівнях публічного управління. Особлива увага приділяється інклюзивності, доступності та відкритості уряду для громадян і підприємців у контексті трьох ключових стовпів – інновацій, дифузії та ефективності. Провідна роль відводиться місцевому самоврядуванню, яке має широкі повноваження для управління власними справами та впровадження культури відкритого врядування, включаючи ініціативи громадської участі, бюджет участі та залучення зацікавлених сторін. Це забезпечує більшу близькість до громадян, полегшує виконання

вимог щодо прозорості, підзвітності та оперативності, а також сприяє реалізації більш цілеспрямованої й інноваційної державної політики та регулярному впровадженню принципів відкритого врядування.

3.2. Пріоритетні напрями забезпечення реальної громадської участі у вирішенні проблем місцевого самоврядування

Одним із ключових елементів публічного управління є забезпечення гарантованої участі громадян у національних виборах, референдумах, зборах, а також у процесі прийняття рішень і контролю за їх реалізацією. Зокрема, бюджет участі створює можливості для громадян та їхніх об'єднань безпосередньо впливати на фінансові рішення щодо пріоритетних питань громади, що сприяє врахуванню інтересів населення та підвищує його активність у суспільному й державному житті.

У такому контексті бюджетування участі трансформує політичні процеси у бік більшої публічності, даючи можливість громадянам висловлювати власні ідеї та погляди щодо всіх рішень; брати на себе частину роботи та відповідальності за публічне управління; а також акумулювати фінансові ресурси через спільне вирішення проблем. При цьому розрізняють такі основні групи зацікавлених осіб:

- громадяни;
- члени місцевої адміністрації;
- політики;
- представники бізнесу.

Партисипаторний бюджет, або бюджет участі, визначається як місцевий бюджет, розроблений і затверджений за активної участі громадськості; це фінансовий план спільного управління з чітко визначеними цілями, який реалізується органами місцевого самоврядування спільно з громадянами та недержавними організаціями на засадах соціальної рівності. Така практика можлива у громадянському суспільстві з достатнім рівнем

поінформованості про життєдіяльність громади та держави; з усвідомленням власної політичної ефективності та відповідальності; а також із турботою про колективні потреби.

Експерти відзначають, що «на сьогодні спостерігається зростаюча тенденція парламентів країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку проводити публічні передбюджетні заходи, спрямовані на оголошення бюджетних пріоритетів, супутніх викликів та ризиків. З тих парламентів, які мають попередній бюджет, приблизно половина надає результати передбюджетних заходів як звіт уряду» [75].

Прикладом такої практики є «Комітет фінансів канадського парламенту, який організовує передбюджетні консультації в Оттаві та різних регіонах країни, результати яких публікуються на офіційних веб-сайтах. Наприкінці бюджетного циклу парламенти також залучають громадян до перевірки річного звіту. Процеси державних закупівель включають консультації щодо потреб громадян, планів закупівель та нагляду за окремими етапами закупівель» [86].

Подібна практика спостерігається у Мексиці, де громадські представники зобов'язані брати участь на всіх стадіях федеральних державних закупівель, що перевищують встановлені пороги; у Перу механізм громадського контролю орієнтований на моніторинг будівельних робіт [86].

Дослідники відзначають, що «деякі адміністрації прямо або опосередковано заявляють, що мета партисипаторного бюджетування полягає у наданні громадянам більшої відповідальності за ухвалення рішень на місцевому рівні. Рішення чи пріоритети, затверджені самими громадянами, сприймаються як більш легітимні, ніж ті, що ухвалюються одноосібно місцевою радою» [8]. Разом із цим, існує занепокоєння, що участь окремих громадян – чи то через власні інтереси, чи за квотами – може підірвати основи управління або обмежувати його здатність до ефективних переговорів.

У зв'язку з цим доцільно вивчати пріоритети громадян, що сприяє більшій підтримці ними політичних рішень, особливо в умовах обмеженого бюджету. Наразі бізнесова спільнота поки що недостатньо активно залучена до процесів розробки та затвердження партисипаторних бюджетів. Це значно відрізняється від положень «Порядку денного на XXI століття», прийнятого Організацією Об'єднаних Націй [60], де бізнесова участь зазвичай присутня.

Однією з причин пасивності бізнесу у цьому процесі є наявність корупційних каналів взаємодії з місцевою адміністрацією, що є неприйнятним у умовах розвиненого громадянського суспільства. Тому при розробці бюджету важливо об'єднати усіх суб'єктів, включно з представниками бізнесу, надаючи їм можливість висловлювати заперечення у присутності інших учасників. У рамках державно-приватного партнерства бізнес виступає як один із донорів або навіть основний донор, тому за умови, що участь громадськості реально впливає на прийняття рішень, бізнес може зацікавитися у процесі. В іншому випадку участь бізнесу у спільному бюджетуванні з громадянами може бути наслідком політичного рішення місцевої адміністрації» [21]. При цьому концепція управління передбачає, що всі учасники партнерств мають мати рівний статус, незалежно від належності до певного сектору.

Лише у 2018 році законодавством місцевого самоврядування було затверджено положення, відповідно до якого громадський бюджет визначено як «спеціальну форму консультації». У муніципалітетах, які мають статус міст із правами округу, формування партисипаторного бюджету стало обов'язковим, а його обсяг має становити не менше 0,5% видатків муніципалітету за поточний бюджетний рік, без можливості знімати або значно змінювати статті його складу.

У наукових працях фахівців із самоврядування висвітлюються певні недоліки польських громадських бюджетів, зокрема порушення графіків проведення зустрічей та недостатня взаємодія з мешканцями, а також ухвалення рішень без досягнення консенсусу або надання переваг окремим

групам населення. Краща ситуація спостерігається в сільських територіях, де з 2009 року запроваджено право доступу до спеціального фонду, а кількість активістів у допоміжних підрозділах обмежується відносно невеликою групою осіб, відповідно до змін Закону про муніципальне самоврядування та з наданням цим підрозділам статусу допоміжних інституцій для підтримки участі громадян у діяльності місцевого самоврядування.

В Україні механізм громадського бюджету було запроваджено нещодавно, без достатнього нормативно-правового забезпечення. Проте вже наявна практика може бути використана органами місцевого самоврядування для впровадження громадських бюджетів участі у своїх територіальних громадах. Зокрема, у більшості міст, що вже запровадили громадські бюджети, чітко визначено процедури ініціювання, розгляду, голосування та реалізації громадського бюджету [10].

В Україні перший досвід впровадження бюджету участі датується 2015 роком у трьох містах: Чернігові, Черкасах та Полтаві. У Чернігові стартовий обсяг бюджету участі становив 4,8 млн грн (1% доходів міського бюджету). Суму було розподілено порівну між великими проєктами (до 1,2 млн грн на проєкт) та малими (до 360 тис. грн на проєкт). Після масштабної інформаційної кампанії Чернігівська міська рада отримала 73 проєкти, з яких 56 відповідали всім встановленим вимогам [3].

У 2021–2022 роках експерти громадського об'єднання «Український незалежний центр політичних досліджень» у межах проєкту «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства України», спільно з експертним середовищем та народними депутатами, розробили та зареєстрували у Верховній Раді України законопроект № 7283 «Про народовладдя на рівні місцевого самоврядування». 9 травня 2024 року Верховна Рада України прийняла цей законопроект у другому читанні та в цілому 317 голосами «за», офіційно затвердивши Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» (реєстр. № 7283) [4].

Прийнятий закон вніс зміни до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад» [49], визначивши ключові механізми реалізації прав громадян на безпосередню участь у місцевому самоврядуванні, серед яких:

- визначення основних форм залучення місцевої влади до вирішення питань місцевого значення;
- детальний опис процедур реалізації таких форм участі громадян, як збори (конференції), місцеві ініціативи, громадські слухання та громадська оцінка діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування;
- обов'язковість затвердження статутів територіальних громад та визначення питань, що регулюються статутами;
- створення умов для участі мешканців у плануванні й розподілі коштів місцевого бюджету, проведенні консультацій з громадськістю та формуванні дорадчих органів при органах і посадових особах місцевого самоврядування;
- забезпечення громадян детальною інформацією щодо порядку звітування сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад.

Водночас, пріоритетними стають такі механізми залучення громадськості до бюджетного процесу на етапах підготовки, затвердження, виконання, аудиту та контролю бюджету:

- консультації з громадськістю;
- діяльність громадських рад, створених при органах місцевого самоврядування;
- залучення засобів масової інформації;
- підготовка та надання інформації щодо місцевого бюджету у доступному для громадськості форматі;
- застосування інтерактивних засобів комунікації, зокрема мережі Інтернет;
- запровадження «бюджету участі» як інструменту залучення громадськості до бюджетного процесу, у рамках якого громадяни набувають відповідальності за розподіл, використання та контроль бюджетних коштів.

У 2020 році Міністерством фінансів було затверджено методичні рекомендації щодо участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, що визначають перелік механізмів для забезпечення участі громадян у формуванні місцевого бюджету [39]. Хоча ці рекомендації мають радше інформаційно-роз'яснювальний характер, вони можуть бути використані органами місцевого самоврядування при взаємодії з громадянами на всіх етапах бюджетного процесу, а також при звітуванні щодо відповідності бюджету встановленим вимогам. Визначальним у цьому контексті є рівень підготовки інформації та бюджетних документів, що дозволяє громадянам зрозуміти суть місцевого бюджету та підвищує прозорість формування бюджетної політики.

Основні етапи громадського бюджету, визначені у методичних рекомендаціях щодо участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, надають чіткий алгоритм для ініціювання, розробки та реалізації громадського бюджету (рис. 3.1) [39].

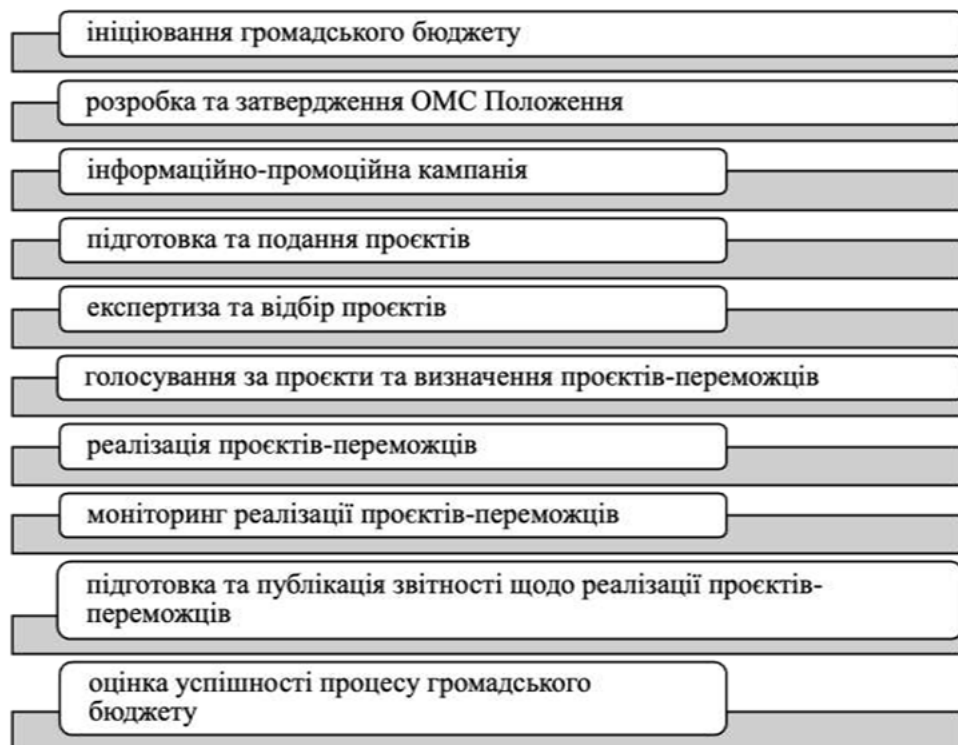


Рис. 3.1. Основні етапи підготовки та реалізації громадського бюджету

Також важливо звернути увагу на відповідність «бюджету участі» наступним умовам:

- обсяги наявних фінансових ресурсів та параметри бюджету мають бути предметом відкритої дискусії, особливо в умовах обмежених ресурсів;
- процес бюджетування повинен носити всеохоплюючий характер, тобто враховувати рівень мікрорайону у загальному міському (або районному) бюджеті або, наприклад, включати райони з обраними радами та визначеними повноваженнями щодо взаємодії з місцевою адміністрацією;
- бюджетування має бути постійним процесом, що передбачає активну участь громадськості в обговоренні бюджету під час спеціально організованих засідань міської ради, відкритих для присутності громадян у момент розгляду міського бюджету;
- у процесі обов'язково має забезпечуватися ефективний зворотний зв'язок із усіма учасниками, особливо на етапі оцінювання результатів.

Наукові дослідження відзначають, що «концепція та процедури розробки партисипаторного бюджету, як це часто спостерігається у нестандартних політичних процесах, є не лише новим способом пошуку рішень складних питань, а й водночас викликом для різних груп зацікавлених сторін, залучених до нової форми взаємодії, заснованої на дещо зміненому уявленні про локальну політику» [15].

Враховуючи зазначене, можна стверджувати, що партисипаторне бюджетування обумовлює впровадження «бюджету участі» або «громадського бюджету» в Україні, започаткованого у 2015 році в окремих територіальних громадах. Ця модель бюджетування надає можливість мешканцям брати участь у розподілі частини коштів місцевого бюджету шляхом створення проєктів розвитку територіальної громади, які реалізуються завдяки механізмам, визначеним у відповідному положенні про бюджет, затвердженому місцевою радою або виконавчим органом місцевого самоврядування.

Таким чином, ключові напрями забезпечення реальної участі громадян у вирішенні питань місцевого самоврядування охоплюють такі аспекти:

- використання конституційного права громадян брати участь у управлінні державними справами, включно з контролем за фінансово-економічною діяльністю як особисто, так і через делегованих парламентарів;
- здійснення політичної діяльності, дозволеної Конституцією та законами України;
- нормативно закріплене право громадян брати участь у всеукраїнському та місцевому референдумах, зокрема щодо питань, віднесених до компетенції органів місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- застосування методичних рекомендацій щодо залучення жителів до вирішення місцевих питань, розвитку форм місцевої демократії;
- практика партисипаторного бюджетування через впровадження «бюджету участі» або «громадського бюджету», започаткованого у 2015 році в окремих українських громадах;
- рекомендації органам місцевого самоврядування щодо змісту та форми статутів місцевого самоврядування, порядку проведення громадських слухань, загальних зборів (конференцій) жителів, місцевих ініціатив, громадської оцінки діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування та інших передбачених законодавством форм участі у вирішенні питань місцевого значення.

### 3.3. Прагматичні аспекти щодо використання інноваційних інструментів забезпечення громадської участі у місцевому самоврядуванні

Отже, концепція «громадської участі» у місцевому самоврядуванні рекомендована для застосування на кожному етапі розвитку територіальної громади, оскільки вона відіграє ключову роль у забезпеченні необхідного рівня залучення зацікавлених сторін для досягнення стійких позитивних змін

у публічному управлінні. Крім того, вона стимулює громадську активність, сприяє обміну інформацією між членами громади та іншими учасниками процесу, а також підвищує підзвітність органів влади.

Для реалізації громадської участі існує комплекс інструментів та методів, які науковці класифікують за критерієм очікуваного результату, а саме:

- інструменти для інформування громадськості – методи, призначені для надання громадянам інформації, необхідної для розуміння суті проекту та процесу ухвалення рішень;

- інструменти для генерації та збору вхідних даних – методи, що використовуються для отримання внеску громадськості у процес прийняття рішень;

- інструменти для досягнення консенсусу та згоди – методи, доцільні для об'єднання різних груп зацікавлених сторін задля спільного навчання та ухвалення рішень.

Перелічені інструменти та методи можуть застосовуватися як у фізичному, так і в цифровому форматі комунікацій, за умови, що технологічний вибір відповідає демократичним принципам, таким як інклюзивність та рівність, а дані й технології використовуються прозоро та етично. Це має особливе значення для формування довіри до технологій і результатів усіх цифрових демократичних процесів.

Фахівці підкреслюють, що практики місцевої громадської участі, реалізовані під керівництвом місцевих або регіональних органів влади, здатні ефективно формувати інклюзивну участь громадськості, використовуючи можливість об'єднання та залучення всіх наявних громадських і бізнесових інституцій до процесу формування політики [18]. Це сприяє більш оперативному реагуванню на потреби громадян, зміцненню довіри до місцевої влади та підвищенню її доброчесності, ефективності й справедливості. У ситуаціях з низьким рівнем довіри громадськості до владних структур може бути доцільним залучення партнерів або груп

учасників для створення та поширення необхідної інформації, яка забезпечує ефективну громадську участь.

При інформуванні територіальної громади основним каналом стають засоби масової інформації та мережа Інтернет, які, однак, можуть бути недоступними для окремих груп громадян. Тому залишається застосовувати особисті форми спілкування та інші інструменти, щоб забезпечити повне охоплення аудиторії.

Основні інструменти особистої участі громадян у процесі прямого інформування громадськості наведені у табл. 3.3, а інструменти партисипації у сфері дистанційного інформування громадськості – у табл. 3.4. Крім традиційних інструментів, які зазвичай асоціюються з громадською участю, існує також низка «нетрадиційних» методів, що дозволяють ефективно охоплювати громадськість.

Таблиця 3.3

### Інструменти особистої участі при прямому інформуванні

Інструменти	Формат громадськості	Особливості участі
Публічні зустрічі	Обмежена кількість	Менші громади; залучаються заінтересованими сторонами
Брифінги	Призначені для невеликих груп	Звернення до визначених груп
Телефонні контакти	Як правило, одна особа	Персоніфіковані проекти

Під час добору інструментів громадської участі доцільно співвідносити їх із конкретною ситуацією та поставленою метою, зважаючи на кількість зацікавлених сторін і безпосередніх учасників процесу, а також на їхнє фізичне або дистанційне перебування під час ухвалення управлінського рішення. У цьому контексті важливим є обґрунтування необхідності особистої присутності учасників задля отримання повноцінного громадянського внеску та забезпечення якісної взаємодії між усіма сторонами процесу.

Таблиця 3.4

## Інструменти участі при дистанційному інформуванні

Інструменти	Формат громадськості	Особливості участі
Друкована інформація	Необмежений	Проекти з керованою кількістю зацікавлених сторін для друку та розсилки
Веб-сайти	Необмежений	Усі проекти та аудиторії, до яких є доступ
Інформаційні сховища	Необмежений (є обмеженість географічно)	Локалізовані проекти, де можливий доступ до фізичного сайту. Репозиторії також можуть бути створені в режимі онлайн
Інформаційні гарячі лінії	Необмежений	Усі проекти та аудиторії, особливо ті, де доступ до Інтернету є проблемою
Інформаційні кіоски	Географічно обмежений місцем розташування	Локальні проекти
Преса та ЗМІ	Необмежений	Більші проекти, що представляють широкий інтерес; використання медіа має бути частиною загальної комунікаційної стратегії
Соціальні мережі	Необмежений	Більші проекти, що представляють широкий інтерес; використання соціальних мереж має бути частиною загальної комунікаційної стратегії

Практичний досвід засвідчує, що інструменти, спрямовані на досягнення консенсусу, охоплюють методи, які можуть ефективно використовуватися для об'єднання різнорідних груп зацікавлених сторін з метою спільного навчання, обміну позиціями та колективного ухвалення рішень. Окрім цього, такі інструменти є придатними для застосування на різних рівнях реалізації громадської участі в системі місцевого самоврядування, що наочно представлено у табл. 3.5.

Характерною рисою процесу досягнення консенсусу є поетапне формування стійких взаємовідносин, необхідних для вироблення згоди між сторонами, при цьому в умовах низького рівня довіри такий процес, як правило, потребує значно більше часу. Практичний досвід свідчить, що формування консенсусу на початкових етапах взаємодії вимагає безпосередніх зустрічей опонентів віч-на-віч. Хоча окремі подальші дії

можуть здійснюватися дистанційно на певних стадіях процесу, пошук ключових домовленостей знову актуалізує необхідність особистої присутності учасників.

Таблиця 3.5

### Організаційні особливості участі при досягненні консенсусу

Інструменти	Формат громадськості	Особливості участі
Семінари з консенсусу	До сотні	Менш суперечливі рішення або визначення спільних цінностей
Консультативні ради та інші групи	Малі групи (до 25 осіб)	Довгострокові та комплексні процеси
Цифровізовані процеси	Великі групи	Рішення, які можна чітко розбити на невеликі сегменти і які не вимагають від зацікавлених сторін знайомства один з одним
Громадське журі	Експертні групи (як правило, до 12 осіб)	Рішення, які можна систематизувати за чіткими критеріями

У цілому залучення громадськості до безпосереднього діалогу із застосуванням релевантної інформації та відповідних інструментів здатне сприяти напрацюванню ґрунтовних і зважених рекомендацій, а також виявленню спільного бачення рішення. За певних умов такий підхід може навіть запобігати виникненню конфліктів у межах широкого спектра практик і методів, спрямованих на зниження ймовірності конфліктних ситуацій, зокрема за участю неупереджених і фахово підготовлених третіх осіб – медіатора або фасилітатора. Їхня діяльність орієнтована на досягнення консенсусу між конфліктуючими сторонами шляхом нормотворення, що ґрунтується на взаємно погоджених рішеннях.

Варто усвідомлювати, що хоча конфлікти традиційно сприймаються як негативне явище, за умов професійного управління ними можливе отримання низки позитивних ефектів, зокрема:

- ідентифікація реальних проблем, які потребують розв’язання;
- ініціювання та впровадження необхідних змін;

- створення можливостей для коригування позицій без загрози руйнування базових відносин;
- сприяння формуванню нових взаємин;
- трансформація поглядів на проблемні питання та визначення пріоритетного.

Управління конфліктами та їх розв'язання охоплює сукупність методів і інструментів, спрямованих на спрямування комунікації у русло виявлення проблем і пошуку рішень, прийнятних для всіх залучених сторін. Застосування конкретних методик запобігання конфліктам та їх врегулювання в окремому середовищі потребує попереднього аналізу зацікавлених сторін, характеру проблем та інших визначальних чинників, оскільки діяльність окремих урядових і неурядових організацій може регулюватися чинними нормативно-правовими актами або політиками, пов'язаними з питаннями запобігання конфліктам.

Початковим кроком для учасників процесу та неупередженої третьої сторони має стати досягнення спільного розуміння механізмів застосування принципу конфіденційності в межах конкретної процедури. Досягнуті домовленості доцільно зафіксувати у письмовій угоді про конфіденційність, що є особливо корисним для обох сторін на стартовому етапі спільної роботи, спрямованої на досягнення консенсусу.

Найбільш поширені методи управління конфліктами, їх запобігання та вирішення узагальнено та систематизовано у табл. 3.6.

Отже, скликання – це процес з'ясування фахівцем важливих аспектів конфлікту за допомогою інтерв'ю, досліджень, фокус-груп та інших методів збору інформації, який завершується звітом або презентацією з описом результатів. Досягнення консенсусу передбачає співпрацю учасників над розробленням рішення, яке задовольняє усі сторони, і завершується представленням певної інформації, обміном своїми поглядами та переговорами щодо прийнятного для них рішення.

Таблиця 3.6

**Методи управління, запобігання та вирішення конфліктів**

Методи управління конфліктами	Характеристика	Приклади форматів
Скликання - взаємодія з групами для з'ясування важливих аспектів конфлікту	Чітко визначає конфлікт, ключові проблеми та сторони	Встановлення фактів, інтерв'ю, дослідження, фокус-групи, індивідуальні зустрічі
Досягнення консенсусу - участь у процесі спільної роботи над розробкою рішення, яке задовольняє усі або більшість сторін	Є спільним; рішення обговорюється, і таким чином усі або більшість сторін погоджуються з консенсусом	Форуми, воркшопи, зустрічі, круглі столи
Фасилітація - передбачає використання методів для покращення потоку інформації на зустрічах між сторонами	Сторони працюють разом, щоб виробити взаємоприйнятне рішення	Наради, форуми, семінари, наради, круглі столи, діалоги
Медіація - використання допомоги неупередженої третьої сторони, яка є прийнятною для всіх сторін і не має повноважень щодо прийняття рішень	Допомагає сторонам розробити варіанти вирішення спірних питань	Індивідуальні зустрічі, фокус-групи, офіційні багатопартійні зустрічі
Підходи до співпраці – зокрема, нарративні підходи, які заохочують глибшу взаємодію з громадами та є основою для розуміння динаміки конфлікту	Формує основу для співпраці, сприяє спільним відносинам	Фокус-групи, форуми, аудієнції, інтерв'ю, круглі столи
Коучинг конфліктів - індивідуальний процес для розвитку розуміння конфлікту, а також для вироблення стратегій і навичок взаємодії	Більш глибоке розуміння конфлікту та наслідків дій з метою більш конструктивного реагування на конфлікт	Індивідуальна співпраця

Фасилітація передбачає використання методів для покращення потоку інформації між кількома учасниками, тому фасилітатори зосереджуються на процедурній допомозі та залишаються неупередженими до тем чи питань, що обговорюються сторонами, які перебувають у кризовому переговорному становищі та потребують спільного прийняттого результату.

Медіація – це втручання в суперечку або переговори прийнятної, неупередженої третьої сторони, яка не має повноважень щодо прийняття рішень. Медіатор, як і фасилітатор, вносить насамперед процедурні

пропозиції щодо того, як сторони можуть досягти згоди, виконуючи роль каталізатора, який дозволяє сторонам ініціювати прогрес у власному вирішенні спірних питань.

Одним із багатьох типів процесів співпраці є нарративний підхід до розуміння динаміки конфлікту, який полягає у розробленні різноманітної інформації, що поширюється у спільноті та створюють межі для оцінювання усіх учасників.

Наративи, які сприяють стосункам співпраці, визнаються як законні або хороші (позитивні), а ті, що призводять до конфлікту – як погані (негативні). У цьому контексті вирішення конфліктів передбачає спрямовані дії, щоб сторони, які були негативно налаштовані один до одного, стали більш позитивні.

Науковці встановили, що рівень громадянської активності в різних регіонах є ключовим чинником регіонального добробуту, який вказує на суттєві розбіжності між ними. Він визначається завдяки запропонованим критеріям вибору інструментів у контексті врахування інтересів усіх зацікавлених сторін. Характерно, що кожен із представлених інструментів має свій ресурс, який містить опис інструменту, переваги та недоліки, а також принципи його успішного використання. Інструменти для інформування громадськості орієнтовані на інформацію, необхідну для розуміння нею сутності проєкту, процесу прийняття рішення, а також рівня її впливу на результати управлінських рішень на рівні місцевого самоврядування

Таким чином, прагматичні аспекти щодо використання інноваційних інструментів забезпечення громадської участі у місцевому самоврядуванні обумовлені критерієм досягнутого результату і охоплюють методи, спрямовані на такі етапи її організації:

- інформування громадськості – методи надання представникам громадськості інформації, необхідної для чіткого та повного розуміння проєкту та процесу прийняття рішень;

- генерація і отримання вхідних даних – методи отримання публічного внеску усіх зацікавлених сторін в процес прийняття рішень;
- досягнення консенсусу та згоди – методи об'єднання різних груп зацікавлених сторін для участі у спільному навчанні та прийнятті рішень.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведення кваліфікаційного дослідження вирішено завдання щодо узагальнення теоретичних основ місцевого самоврядування з позицій забезпечення громадської участі та визначення напрямів його удосконалення, включаючи прагматичні аспекти використання відповідних інноваційних інструментів забезпечення громадської участі.

Одержані в процесі дослідження результати дозволяють сформулювати наведені нижче узагальнення, висновки та рекомендації.

1. Концептуальні підходи до забезпечення громадської участі на рівні місцевого самоврядування охоплюють такі аспекти цього феномену, як важіль успішного управління; «партисипаторна демократія», що несе зміст змішаної форми прямої та представницької демократії; баланс компетенції у реформах децентралізації влади; принципи відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади; основи громадського врядування, а також запобігання імітації масової громадської ініціативи та створенню ілюзії соціального запиту.

Нормативно-правові аспекти гарантування різних форм громадської участі на етапі становлення публічного управління в Україні засвідчують конституційне право громадян брати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через обраних до органів державної влади представників; розвиток прямої місцевої демократії; функціонування кількох форм участі в місцевому самоврядуванні; використанням офіційних, письмових, публічних консультацій тощо.

2. Досвід країн-членів Європейського Союзу щодо забезпечення громадської участі в місцевому самоврядуванні вказує на інтенсивний розвиток її організаційно-правових засад; доцільність використання Рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку щодо відкритого врядування, Європейської матриці участі громадськості у публічному управлінні на засадах партнерства, діалогу, консультацій, доступу

до інформації; ефективність комплексної системи міжнародних та європейських стандартів участі громадськості у форматах звернення громадян, регулярних зустрічей з міським головою, публічних засідань місцевих рад і відкритих зборів громадян, електронні петиції, електронні консультації та комплексні он-лайн сервіси тощо.

3. Особливості реалізації різних форм участі населення територіальних громад у місцевому самоврядуванні стосуються місцевого референдуму, загальних зборів громадян, громадських слухань, внесення місцевої ініціативи на розгляд органів місцевого самоврядування, ініціювання створення органів самоорганізації населення, розробку та впровадження статутів територіальних громад у контексті вироблення місцевої самоврядної політики задля підтримки громадських ініціатив на місцевому рівні та зацікавленості місцевих рад розвивати партнерство у прийнятті спільних рішень з громадськістю.

Інституціональні аспекти місцевого самоврядування щодо громадської участі у забезпеченні життєдіяльності територіальної громади обумовлені розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, які сприяють тісній співпраці між владними структурами та громадянами завдяки електронному формату доступу до інформації і адміністративних послуг, а також участі громадян у формуванні політики на засадах державно-приватного партнерства та трирівневої структури Індексу участі ЕРІ ООН – електронної інформації, електронних консультацій та електронного прийняття рішень.

Рівень електронної участі у місцевому самоврядуванні, як показник громадської активності, обумовлений високим рівнем контекстуальності та динамічності, спричинених встановленими умовами, потребами людей та новими політиками, технологіями, запитамі суспільства, тому оцінюється такими засобами, як самооцінка і опитування зацікавлених сторін, а у контексті відстеження та підтримки сталого розвитку – завдяки показникам Організації Об'єднаних Націй «Опитування 2003 року», зокрема, Індексу

електронної участі (ЕРІ) та інші типам показників з вимірювання електронної участі.

4. Процеси адаптації до українських реалій прогресивного досвіду забезпечення участі громадян країн-членів Європейського Союзу у місцевому самоврядуванні зосереджені, переважно, на досвіді Польщі, орієнтованої на впровадження елементів і принципів відкритого врядування у контексті трьох ключових стовпів – інновації, дифузія, ефективність. Польське місцеве самоврядування має достатньо широкі повноваження для керівництва власними справами та впровадження культури відкритого врядування, включаючи ініціативи громадської участі, бюджет участі, а також участь зацікавлених сторін, що забезпечує більшу близькість до громадян, полегшує виконання вимог щодо прозорості, підзвітності та оперативності, а також сприяє впровадженню більш цілеспрямованої й інноваційної державної політики.

Пріоритетні напрями забезпечення реальної громадської участі у вирішенні проблем місцевого самоврядування охоплюють такі аспекти цього процесу, як використання конституційного права брати участь в управлінні державними справами; нормативно закріпленого права громадян на участь у всеукраїнському референдумі і у місцевому референдумі; реалізація методичних рекомендацій щодо сприяння залученню жителів до вирішення питань місцевого значення, передбачених відповідним законопроектом.

5. Прагматичні аспекти щодо використання інноваційних інструментів забезпечення громадської участі у місцевому самоврядуванні обумовлені критерієм досягнутого результату і охоплюють методи, спрямовані на такі етапи її організації:

- інформування громадськості – методи надання представникам громадськості інформації, необхідної для чіткого та повного розуміння проєкту та процесу прийняття рішень;

- генерація і отримання вхідних даних – методи отримання публічного внеску усіх зацікавлених сторін в процес прийняття рішень;

– досягнення консенсусу та згоди – методи об'єднання різних груп зацікавлених сторін для участі у спільному навчанні та прийнятті рішень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акула К. Ю. Партисипативне муніципальне управління: імплементація досвіду ФРН в Україні. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2024. № 2. С. 3–11. URL: <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2024.2.1> (дата звернення: 20.02.2026).
2. Бельська Т. В. Партисипаторне бюджетування як результативний інструмент впровадження «належного урядування» в територіальних громадах України. Наукові інновації та передові технології. 2023. № 12 (26). С. 30–38.
3. Бюджет участі в містах України: регіональний розріз. Громадський простір. URL: <https://web.archive.org/web/20180810235711/> <https://www.prostir.ua/?news=byudzheth-uchasti-v-mistah-ukrajiny-rehionalnyj-rozriz> (дата звернення: 20.02.2026).
4. В Україні збільшується кількість громадських організацій попри війну – аналітики. Офіційний веб-портал Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua> (дата звернення: 26.04.2026).
5. Гончаренко В. С. Нормативно-правові засади участі громадськості в управлінській діяльності органів місцевого самоврядування. Наукові перспективи. 2024. № 6 (48). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/12746/12808> (дата звернення: 20.02.2026).
6. Дробот І. Гарантування місцевого самоврядування України в умовах децентралізації державного управління та правового режиму воєнного стану. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2023. № 29. С. 174–178. URL: <https://doi.org/10.35432/tisb292023289503>. (дата звернення: 20.02.2026).
7. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. Ч. 1 : Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії. С. 3.

8. Загальна декларація прав людини: ООН, Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text) (дата звернення: 20.03.2026).

9. Європейська хартія місцевого самоврядування: Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) (дата звернення: 20.03.2026).

10. Загальна декларація прав людини: ООН, Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text) (дата звернення: 20.02.2026).

11. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень. Прийнято Комітетом міністрів 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> (дата звернення: 20.04.2026).

12. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) : ООН; Конвенція, Перелік, Міжнародний документ від 25.06.1998. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text) (дата звернення: 22.04.2026).

13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) : Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ, Протокол від 04.11.1950. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 20.04.2026).

14. Конституція України. Закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2026).

15. Кохалик Х. М. Переваги громадського бюджету – інструменту залучення громадськості до участі у демократичному процесі прийняття рішень щодо розподілу бюджетних коштів. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2024. Т. 35 (74), № 3. С. 40–46. URL: [https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/3\\_2024/3\\_2024.pdf#page=46](https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/3_2024/3_2024.pdf#page=46) (дата звернення: 20.03.2026).

16. Кравченко М. В., Колесніченко О. М. Особливості партисипації в умовах пандемії. Право та державне управління. 2021. № 2. URL: [www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2021/37.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2021/37.pdf) (дата звернення: 20.02.2026).

17. Краснопольська Т. Ефективність використання ІКТ у системі публічного управління. Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2023 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова ; у 2 т. Одеса : Юридика, 2023. Т. 1. С. 170–173.

18. Краснопольська Т. М., Милосердна І. М. Компоненти електронної демократії в умовах переходу до електронного правління. Актуальні проблеми політики. 2020. Вип. 66. С. 58–64.

19. Кречик А. С. Законодавче регулювання форм безпосередньої участі громадян в управлінні місцевими справами. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 10. С. 75–78. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/16>. (дата звернення: 20.02.2026).

20. Кужда Т. І. Електронне урядування в Україні та в світі. Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні: матеріали І міжрегіон. наук.-практ. конф. 21 травня 2019 року, Тернопіль. Тернопіль : ТНТУ, 2019. С. 57–58. URL: [https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28295/2/MNPK\\_2019\\_Kuzhda\\_T\\_I-E\\_governance\\_in\\_Ukraine\\_57-58.pdf](https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28295/2/MNPK_2019_Kuzhda_T_I-E_governance_in_Ukraine_57-58.pdf) (дата звернення: 20.04.2026).

21. Лаговська Н. В., Лаговська Т. В. Особливості впровадження

громадського бюджету в Україні як інструменту розвитку місцевої демократії. Ірпінський юридичний часопис. 2023. Вип. 3 (12). С. 85–92.

22. Левченко О., Величко Н., Ковшун Л. Партиципативний підхід та практики на рівні громади. Посібник для громадських активістів та всіх зацікавлених. Харків, 2018. URL: <https://sed-rada.gov.ua/sites/default/files/stati7c-page/2020/nid39846-krashchi-praktiki-partisipaci-2-62418.pdf> (дата звернення: 20.02.2026).

23. Лопушинський І. П. Референдум як форма партиципативної демократії. Проблеми міжнародних відносин. Київ : КиМУ, 2019. Вип. 16. С. 234–265. URL: <http://vmv.kymu.edu.ua/series/vipusk16/vipusk16.html> (дата звернення: 20.02.2026).

24. Лукашевський Ю. Вдосконалення методики вибору інструментарію форм участі мешканців у місцевому самоврядуванні. Актуальні питання у сучасній науці. 2024. Вип. 2 (20). С. 217–224.

25. Марусяк О. Законопроект про місцевий референдум у питаннях і відповідях. ЛІГА. URL : <https://blog.liga.net/user/amarusiak/article/4354>(дата звернення: 20.02.2026).

26. Методичні рекомендації щодо розроблення статуту територіальної громади. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/rozvytok-mistsevohosamovryaduvannya/dobrovil-ne/metodychni-rekomendatsiyi/metodichnirekomendatsiyi-shhodo-rozroblennya-statutu-teritorialnoyi-gromadi> (дата звернення: 20.09.2026).

27. Мінцифри: Кількість точок доступу до адміністративних послуг наближається до 3000. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-kilkist-tochok-dostupu-do-administrativnih-poslug-nablizhayetsya-do-3000> (дата звернення: 20.02.2026).

28. Нестерович В. Ф. Принципи відкритості та прозорості у діяльності органів державної влади як важлива передумова для утвердження демократії участі. Філософські та методологічні проблеми права. 2016. № 2. С. 67–76.

29. Опитування електронного урядування 2020. Цифровий уряд у десятилітті дій для сталого розвитку. База знань ООН з електронного уряду, Департамент з економічних та соціальних питань. 2020. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020UNE-GovernmentSurvey\(FullReport\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020UNE-GovernmentSurvey(FullReport).pdf) (дата звернення: 20.03.2026).

30. Павленко І. А., Даниляк О. О., Макаров Г. В., Руденко А. В. Розвиток форм безпосередньої демократії в Україні: аналіз доцільності та перспектив застосування : аналітичний допис. Київ : НІСД, 2019. 65 с.

31. Партнерство «Відкритий Уряд». Офіційний веб-портал «Дія». URL: [diia.data.gov.ua/info-center/global#:~:text=](https://diia.data.gov.ua/info-center/global#:~:text=) (дата звернення: 20.02.2026).

32. Правові інструменти ОЕСР (2017[1]), Рекомендація Ради з відкритого врядування. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438> (дата звернення: 20.02.2026).

33. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 №1135-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> (дата звернення: 20.02.2026).

34. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 03.07.1991 №1286-XII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text> (дата звернення: 20.03.2026).

35. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 №4572-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 20.03.2026).

36. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення. № 6319 від 18.11.2021. Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=6319&conv=9> (дата звернення: 20.03.2026).

37. Проект Закону про місцевий референдум від 19.05.2021. Верховна Рада України. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/>

webproc4\_1?pf3511=71942 (дата звернення: 20.03.2026).

38. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 р. №851-IV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15> (дата звернення: 2003.2026).

39. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні : Мінфін України; Наказ від 03.03.2020 № 94. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#Text>. (дата звернення: 20.08.2026).

40. Про затвердження плану заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024 – 2027 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2024 №270-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2024-%D1%80#Text>. (дата звернення: 20.03.2026).

41. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верховної Ради України; Положення від 17.12.1993 №3748-XII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text>. (дата звернення: 20.04.2026).

42. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік, Порядок від 21.10.2015 №835. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF/ed20180714#Text>. (дата звернення: 20.04.2026).

43. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 05.11.2008 №976. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 20.02.2026).

44. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text. (дата звернення: 20.02.2026).

45. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 20.02.2026).

46. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки : Указ Президента України; Стратегія від 27.09.2021 №487/2021. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>. (дата звернення: 20.04.2026).

47. Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентіві України : Указ Президента України; Порядок від 28.08.2015 №523/2015. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523/2015?fbclid=IwAR38fjO0Ti8nGF3GSjn0LEdZu\\_rHWqP9ThhRERwDxLb0dq nYt0chVxog3Oo #Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523/2015?fbclid=IwAR38fjO0Ti8nGF3GSjn0LEdZu_rHWqP9ThhRERwDxLb0dq nYt0chVxog3Oo #Text). (дата звернення: 20.03.2026).

48. Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 №3841-ІХ. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-IX#Text>. (дата звернення: 20.09.2026).

49. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 №93-ІV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> (дата звернення: 20.04.2026).

50. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція, Перелік від 20.09.2017 №649-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.02.2026).

51. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 21.11.2007 №1035-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80#Text>. (дата звернення: 20.02.2026).

52. Разметаєва Ю. С. Електронне урядування як складник демократії в інформаційному суспільстві. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2020. Т. 31 (70), № 1. С. 37–41. URL: [https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1\\_2020/9.pdf](https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/9.pdf). (дата звернення: 20.04.2026).

53. Рачинський А. П. Інформаційно-технологічні та аналітичні інструменти в регіональному управлінні: досвід Естонії. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2022. № 11. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/705> (дата звернення: 10.02.2026).

54. Рекомендація щодо відкритого урядування. The OECD Directorate for Public Governance. URL: <https://www.oecd.org/gov/open-gov/> (дата звернення: 20.03.2026).

55. Романчук О. З., Бисага Ю. М., Берч В. В., Нечипорук Г. Ю., Чечерський В. І. Електронне урядування: конституційно-правове дослідження : монографія. Ужгород : РІК-У, 2021. 196 с.

56. Свеженцева Ю. О. Методи, інструменти та технології партисипації: консультації із громадськістю. 29 лютого 2024 року[презентація] / Інститут місцевого розвитку. URL: <https://chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.mdi.org.ua/images/2024/02.2024/22.02/29-02-24-Presentation-OMS-YSvezhentseva.pdf> (дата звернення: 29.02.2026).

57. Слободян Р. Міжнародний досвід запровадження партиципаторного бюджету на загальнонаціональному рівні та на рівні штатів. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. URL: [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/21.11.2017\\_partycupatornyj-bjudzhet.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/21.11.2017_partycupatornyj-bjudzhet.pdf). (дата звернення: 20.03.2026).

58. Соловійова О. М., Ковальчук Д. Р., Кундій А. Ю. Перспективи та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 11. С. 109–112. URL:

[http://www.lsej.org.ua/11\\_2021/25.pdf](http://www.lsej.org.ua/11_2021/25.pdf) (дата звернення: 10.02.2026).

59. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства. Мін'юст України. Роз'яснення від 24.01.2011. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11#Text>. (дата звернення: 20.02.2026).

60. Ціммерман Дж. Ф. Учасницька демократія: відродження популізму: антологія. Київ : Смолоскип, 2005. С. 254.

61. Щетініна Т. О. Місцеві ініціативи як інструмент громадської участі: правові аспекти та цифрова трансформація. Electronic Scientific Publication «Public Administration and National Security». URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2022-8> (дата звернення: 20.02.2026).

62. Ющук Р. Громадське врядування як пряма форма партисипації громади у місцевому самоврядуванні. Peculiarities of the organization of human activity in the environment : abstracts of XXXIII Intern. sci. and practical conf., August 19–21 2024, Paris, France. P. 165–168. URL: <https://eu-conf.com/events/peculiarities-of-the-organization-of-human-activity-in-the-environment>. (дата звернення: 20.04.2026).

63. Ющук Р. В. Залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні : матер. наук.-практ. конф. (19 квітня 2024 р., Львів). Львів : Нац. ун-т «Львівська політехніка», 2024. С. 272–282. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/iadu-19042024-0905.pdf>. (дата звернення: 20.04.2026).

64. Ющук Р. В. Перспективи розвитку електронної участі громадян як форми партисипації у місцевому самоврядуванні. Інвестиції: практика та досвід. 2024. № 15. С. 255–258. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.15.255>. (дата звернення: 20.04.2026).

65. Ющук Р. Проблематика публічно-приватного партнерства як партисипації громадськості у публічному управлінні. Perspectives of contemporary science: theory and practice : proc. of the 6th Intern. sci. and

practical conf., July 22–24, 2024. Lviv, Ukraine. Lviv, 2024. P. 597–602. URL: <https://sci-conf.com.ua/wp-content/uploads/2024/08/PERSPECTIVES-OF-CONTEMPORARY-SCIENCE-THEORY-AND-PRACTICE-22-24.7.24.pdf>. (дата звернення: 20.02.2026).

66. Ющук Р. В. Проблеми здійснення партисипації в місцевому самоврядуванні: організаційно-правові аспекти. Інвестиції : практика та досвід. 2024. № 12.С. 247–251. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.12.247>. (дата звернення: 20.02.2026).

67. Ющук Р. Тенденції розвитку організаційних форм партисипації в місцевому самоврядуванні. Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення. 2024. № 8. С. 157–164. URL: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-8-157-164> (дата звернення: 20.04.2026).

68. Ющук Р. В. Оцінка ООН рівня електронного урядування: глобальний та безпековий вимір. Technologies for improving old methods, theories and hypotheses : proc. of the 1st Intern. sci. and practical conf. (January 07–10, 2025) Sofia, Bulgaria. 2025. P. 349–351. URL: <https://isg-konf.com/technologies-for-improving-old-methods-theories-and-hypotheses>. (дата звернення: 20.02.2026).

69. Ющук Р. В. The impact of participatory democracy on the development of human resource competencies in public administration: security, protection, risks. Current means of training young people and developing their abilities : abstracts of I Intern. sci. and practical conf., January 06–08, Munich, Germany. 2025. P. 266–268. URL: <https://eu-conf.com/en/events/current-means-of-training-young-people-and-developing-their-abilities>. (дата звернення: 20.02.2026).

70. Agenda 21. United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. URL: <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/Agenda21.pdf> (Last accessed: 20.03.2026).

71. Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland. Report. OECD. URL: <https://www.oecd.org/en/publications/better->

governance- planning-and-services-in-local-self-governments-in-poland\_550c3ff5-en.html. (Last accessed: 20.03.2026).

72. CIVICUS. Official web-site URL: <https://www.civicus.org/> (Last accessed: 20.04.2026).

73. CIVICUS. State of Civil Society Reports. URL: <https://www.civicus.org/index.php/publications..>(Last accessed: 20.04.2026).

74. Country Selector. Ukraine. Official website of United National. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine/dataYear/2022>. (Last accessed: 20.04.2026).

75. David Le Blanc. E-participation: a quick overview of recent qualitative trends. UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Working Papers 163. 2020.

76. E-Government Development Index (EGDI). Ukraine. UNeGovKB. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>. (Last accessed: 20.04.2026).

77. E-Participation Index. Download 2024 Data in Excel/CSV format. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine> (Last accessed: 20.04.2026).

78. Eurobarometer.European Commission. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>. (Last accessed: 20.04.2026).

79. IMD World Competitiveness Center. 2020. Digital Competitiveness Ranking 2020. Technical Report. URL: <https://www.scribd.com/document/501490350/Digital-2020> (Last accessed: 20.03.2026).

80. Local Government Questionnaire (LGQ). Download Local Government Questionnaire(LGQ). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/E-Government-at-Local-Level/Local-Online-Service-Index-LOSI>. (Last accessed: 20.03.2026).

81. Lucyna R. Formy partycypacji publicznej w polskim samorządzie terytorialnym. Środkowoeuropejskie Studia Polityczne. 2022. Nr 1. URL: [https://www.researchgate.net/publication/360495453\\_Forms\\_of\\_Public\\_Participati](https://www.researchgate.net/publication/360495453_Forms_of_Public_Participati)

on\_in\_the\_Polish\_Local\_Government. (Last accessed: 20.04.2026).

82. OECD. Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland. Paris : OECD Publishing, 2019. URL: <https://doi.org/10.1787/550c3ff5-en>. (Last accessed: 20.04.2026).

83. OECD. Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave. Paris : OECD Publishing, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/339306da-en>. (Last accessed: 20.04.2026).

84. UN DESA. Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development, 2016. URL: <https://sdgs.un.org/goals>. (Last accessed: 20.03.2026).

85. United Nations. E-Government Development Database. 2020. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>. (Last accessed: 20.06.2026).

86. Yushchuk R. Development of participation in local government of Ukraine: administrative and legal relations. Public Administration and Law Review. 2024. Vol. 2 (18). P. 12–20. <https://doi.org/10.36690/2674-5216-2024-2-12-20>. (Last accessed: 20.03.2026).