

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

БЕЗБАХ НАТАЛІЯ ГРИГОРІВНА
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК: 351:728:327.3
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАЛУЧЕННЯ
ГРОМАДСЬКОСТІ ДО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня _____ бакалавр _____
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

Н. Г. БЕЗБАХ
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи
ВОЙТЕНКО Архип Борисович
(прізвище, ім'я, по батькові)

кандидат наук з державного управління, професор
(науковий ступінь, вчене звання)

Житомир – 2025

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

за результатами попереднього захисту: **БЕЗБАХ Наталію Григорівну**
допущено до захисту.

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № _____ від «_____» червня 2025 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

Валентина ЯКОБЧУК
(власне ім'я, прізвище)

«_____» червня 2025 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти **БЕЗБАХ Наталія Григорівна** захистив
(прізвище ,ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:
сума балів за 100-бальною шкалою _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

Анастасія ПРУТ
(власне ім'я, прізвище)

АНОТАЦІЯ

БЕЗБАХ Н. Г. Формування механізму залучення громадськості до реформування місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня бакалавра за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування. – Поліський національний університет, Житомир, 2025.

У роботі досліджено теоретичні засади та практичні аспекти формування ефективного механізму залучення громадськості до процесу реформування місцевого самоврядування в Україні. Проаналізовано існуючі моделі взаємодії органів влади з громадою, вивчено кращі вітчизняні та зарубіжні практики громадської участі, зокрема через бюджет участі, електронні петиції, громадські слухання та дорадчі органи. Здійснено оцінку чинних інституційних бар'єрів та запропоновано комплексний механізм, який охоплює нормативні, організаційні, інформаційно-комунікаційні та освітні компоненти участі. Практична значимість полягає у можливості використання результатів дослідження органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та іншими зацікавленими суб'єктами для підвищення ефективності реформ і зміцнення місцевої демократії.

Ключові слова: механізм, громадськість, інститути громадянського суспільства, влада, публічне управління, органи місцевого самоврядування, взаємодія.

SUMMARY

BEZBAKH N. Formation of the mechanism of public involvement in the reform of local self-government. – Qualification work on the rights of the manuscript. Qualification work for a master's degree in specialty 281 – Public Administration and Management - Polissia National University, Zhytomyr, 2025.

The thesis investigates the theoretical foundations and practical aspects of forming an effective mechanism for involving the public in the process of reforming local self-government in Ukraine. The existing models of interaction between the authorities and the community are analyzed, the best domestic and foreign practices of public participation are studied, in particular through participatory budgeting, electronic petitions, public hearings and advisory bodies. The author assesses the existing institutional barriers and proposes a comprehensive mechanism that covers the regulatory, organizational, information and communication, and educational components of participation. The practical significance lies in the possibility of using the results of the study by local governments, public organizations and other stakeholders to improve the effectiveness of reforms and strengthen local democracy.

Keywords: mechanism, public, civil society institutions, government, public administration, local self-government, interaction.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОВІДНОСИН ГРОМАДСЬКОСТІ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	7
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1	15
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	16
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2	24
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ	25
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	34
ВИСНОВКИ	36
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	38
ДОДАТКИ	43

ВСТУП

Актуальність дослідження. В умовах децентралізації та демократизації управлінських процесів в Україні зростає значення активної участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні. Ефективне реформування місцевого самоврядування неможливе без включення громадськості до формування, реалізації та контролю управлінських рішень. Актуальність зумовлена потребою у створенні дієвих механізмів громадської участі, які б забезпечували прозорість, підзвітність і відповідальність органів влади перед громадою.

Ступінь дослідження проблеми відображає посилену увагу вчених до проблематики участі громадськості у місцевому самоврядуванні розглядається в роботах українських і зарубіжних науковців, таких як В. Авер'янов, В. Бакуменко, І. Надольний, Т. Ліпкан, Д. Ронделі, А. Лейпгарт. Проте комплексні підходи до механізмів залучення громадськості саме у контексті реформування місцевого самоврядування, з урахуванням українських реалій та новітніх викликів війни, релокації, цифровізації, потребують подальшого наукового осмислення та систематизації.

Метою дослідження є на основі ґрунтовного теоретичного аналізу розробити та обґрунтувати ефективний механізм залучення громадськості до процесу реформування місцевого самоврядування в Україні, що базується на засадах партисипативної демократії, правової визначеності та інституційної спроможності громад. *Основні завдання дослідження включають:*

- проаналізувати теоретико-правові засади участі громадськості у місцевому самоврядуванні;
- визначити сучасні виклики та бар'єри щодо громадської участі в умовах реформ;
- оцінити практичні моделі та інструменти залучення громадян до прийняття управлінських рішень;
- дослідити український та зарубіжний досвід у цій сфері;
- запропонувати комплексний механізм залучення громадськості до

реформування місцевого самоврядування;

- визначити умови впровадження запропонованого механізму на рівні територіальних громад.

Об'єкт дослідження – процес залучення громадськості до реформування системи місцевого самоврядування в Україні.

Предмет дослідження – актуальні питання удосконалення механізмів залучення громадськості до реформування місцевого самоврядування: його структура, принципи, інструменти та практичне застосування.

Методи дослідження включають аналіз та синтез, при систематизації наукових підходів до громадської участі в питаннях місцевого самоврядування, порівняльно-правовий підхід для вивчення міжнародного досвіду ЄС, США. Контент-аналіз локальних нормативних актів та публічних ініціатив, метод експертного оцінювання – для верифікації практичних рекомендацій та системно-структурний підхід при побудові механізмів участі як цілісної моделі.

Практична значимість дослідження полягає в тому, що результати дослідження можуть бути використані органами місцевого самоврядування при впровадженні дієвих моделей громадської участі, громадськими організаціями для посилення адвокації та залучення населення, законодавцями, щоб удосконалити нормативно-правової бази у сфері місцевої демократії, закладами освіти для розробки курсів з громадянської участі та експертним середовищем, як підґрунтя для подальших аналітичних розробок.

Перелік публікацій автора за темою дослідження. За темою дослідження опубліковано дві тези в збірниках науково-практичних конференцій Поліського національного університету.

Елементи наукової новизни: полягають у спробі автора вдосконалити механізми взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством в контексті модернізації системи публічного управління.

Структура та обсяг дослідження. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг роботи складає 35 сторінок.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОВІДНОСИН ГРОМАДСЬКОСТІ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розвиток співпраці між громадянським суспільством і органами державної влади в Україні з моменту здобуття незалежності у 1991 році відображає складний процес трансформації як інституційних структур, так і суспільної свідомості. Цей процес супроводжувався створенням нових нормативно-правових актів, формуванням інститутів громадянського суспільства та поступовим визначенням принципів їх взаємодії з державою. Аналіз сучасного стану цієї взаємодії дозволяє виявити як досягнення, так і недоліки, що створює підґрунтя для вдосконалення механізмів співпраці задля підвищення її ефективності та результативності.

З моменту проголошення незалежності України можна виділити кілька етапів у формуванні відносин між органами влади та громадянським суспільством. На першому етапі, у 1990-х роках, правові та організаційні засади такої взаємодії були відсутні, що ускладнювало її становлення. На другому етапі, у процесі розбудови державності, Україна використовувала два підходи: інноваційний, який базувався на власному досвіді, та системний, що спирався на аналіз міжнародних практик. Третій етап характеризувався тестуванням механізмів співпраці, а на четвертому етапі відбувалася адаптація законодавства до реалій країни, що включало внесення змін до правових норм [5].

На початковому етапі розвитку громадянське суспільство стикалося зі значними труднощами через відсутність правової бази для діяльності громадських організацій. Політична система того часу не сприяла розвитку громадських ініціатив, а органи влади не визнавали їхнього потенціалу. У цей період громадські організації активно зверталися до міжнародних донорів, що дозволило залучити фінансування для вирішення таких соціальних проблем, як профілактика ВІЛ/СНІДу, боротьба з наркоманією, підтримка бездомних та

малозабезпечених сімей. Відкриття кордонів відіграло ключову роль у залученні зовнішніх ресурсів для вирішення нагальних питань. Відхід від патерналістської моделі соціальної політики змінив структуру взаємодії, визначивши ключових учасників: органи державної влади, місцеве самоврядування та інститути громадянського суспільства. Громадські ініціативи, які зароджувалися «знизу», мали значний потенціал, але їх реалізація часто стикалася з обмеженнями через брак фінансування або недосконалість законодавства.

Прийняття Конституції України закріпило право громадян на об'єднання та створення організацій для захисту своїх прав і свобод. Закон України «Про місцеве самоврядування» створив правові передумови для співпраці між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, що сприяло розробці спільних програм. У 2012 році було ухвалено Закон України «Про громадські об'єднання», який визначив засади взаємодії, механізми фінансування та інституційні основи співпраці між громадськими організаціями та органами влади. Сьогодні в Україні діють моделі взаємодії, які залежать від готовності сторін до конструктивного діалогу та прагнення вдосконалювати стандарти співпраці [23].

Громадська участь, в умовах демократизації моделі публічного управління, це форма реалізації демократії, яка забезпечує залучення громадян до процесів прийняття рішень, контролю за діяльністю органів влади та формування державної політики на національному і місцевому рівнях. У контексті місцевого самоврядування вона виступає ключовим інструментом розвитку партисипативної демократії, що ґрунтується на активній ролі громади в управлінні публічними справами. У науковій і практичній літературі громадська участь визначається як:

- добровільна діяльність громадян, спрямована на вплив на прийняття рішень органами публічної влади;

- спосіб взаємодії суспільства і влади, в межах якого громадяни можуть ініціювати, обговорювати або впливати на управлінські рішення, що їх стосуються;

- згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування, участь громадян – це основоположний принцип демократичного врядування [22]. Громадська участь, це не лише право громадян, але й механізм відповідальності влади перед суспільством, що підвищує легітимність управлінських рішень, основними ознаками її є:

1. Добровільність – участь не нав'язується, а ініціюється громадянами або за їх запитом.
2. Впливовість – участь має на меті не лише інформування, а реальний вплив на рішення.
3. Відкритість – доступ до інформації, процедур, консультацій.
4. Регламентованість – участь забезпечується відповідною правовою базою.
5. Багаторівневість – можливість впливати як на локальному, так і на національному рівнях [1-8].

Таблиця 1.1.

Форми громадської участі можна поділити на пасивні і активні, а саме:

Пасивні	Активні
Ознайомлення з документами	Подання електронних петицій
Відвідування засідань рад	Участь у громадських слуханнях
Отримання публічної інформації	Внесення громадських ініціатив
Вибори	Участь у бюджеті участі, дорадчих органах, співуправлінні

Джерело: адаптовано автором на основі [5].

Таким чином, важливим завданням органів місцевого самоврядування є максимально використати усі форми посилення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень для покращення реформування та завершення процесу децентралізації, що визначається суттєвим посиленням ролі громадян в публічному управлінні всіх рівнів. Отже, в умовах посилення кризових явищ, викликаних війною, формування спроможних громад вимагає:

- залучення жителів до визначення пріоритетів розвитку територій;
- забезпечення прозорості використання бюджетних ресурсів;
- створення механізмів спільного прийняття рішень і контролю за їх виконанням. Тому громадська участь стає не лише інструментом демократії, а й ресурсом ефективного управління, що дозволяє уникати конфліктів, мобілізувати людські та фінансові ресурси громади та зміцнювати довіру до влади [1-8].

Громадська участь – це фундамент демократичного розвитку громад, що передбачає не лише право голосу на виборах, а й постійну взаємодію громадян з органами місцевого самоврядування. Її суть полягає у створенні умов для реального впливу громадськості на управлінські рішення, що забезпечує підзвітність влади, соціальну згуртованість і сталий розвиток територіальних громад.

Взаємовідносини громадськості з органами місцевого самоврядування є ключовим елементом демократичного управління та основою ефективного функціонування територіальних громад. Їх формування ґрунтується на низці теоретичних засад, які визначають механізми, принципи та цінності цієї взаємодії. Так, теорія участі громадян (партисипативна демократія) передбачає, що громадяни мають бути не лише об'єктами, а й активними суб'єктами управління. Основними положеннями є:

- пряме залучення громадян до прийняття рішень через громадські слухання, консультації, ініціативи, бюджети участі;
- підвищення рівня довіри між владою та громадою;
- формування відповідального громадянства, де мешканці усвідомлюють свою роль у розвитку громади [9-12].

Значну роль у покращенні механізмів взаємодії відіграла теорія соціального капіталу. Ця концепція розглядає взаємодію громадськості та влади крізь призму довіри, мережевих зв'язків і взаємної підтримки, вона виходить з того, що високий рівень соціального капіталу забезпечує:

- активну громадську участь;

- зменшення соціального напруження;
- підвищення ефективності управлінських рішень, які враховують думку громади [13-17].

Теорія комунікативної дії Юргена Габермаса передбачає створення публічного простору для вільного обговорення, в якому громадяни та влада досягають взаєморозуміння через діалог. Її важливими принципами є раціональність обговорень, прозорість діяльності влади, залучення всіх зацікавлених сторін [18-20].

Останні десятиліття швидко розвивається теорія доброго врядування (good governance), вона теж підтримує принципи, що лежать в основі ефективної публічної адміністрації, а саме, прозорість, підзвітність, частина громадськості, верховенство права, ефективність і результативність. Саме взаємодія з громадою є однією з ключових ознак доброго врядування [20-22]. Основні представники партисипативної демократії, або теорії громадянської участі це відомі зарубіжні вчені Бенжамін Барбер, Шеррі Арнштейн, Керол Пейтмен [9-12], теорії соціального капіталу Роберт Патнем, П'єр Бурдьє, Джеймс Коулман [13-17]. Внесок у розвиток теорії комунікативної дії зробив Юрген Габермас[18], а теорія доброго врядування (Good Governance) формувалась завдяки дослідженням основних міжнародних інститутів через реалізацію Програми ООН (UNDP), програм Світового банку, праць Яна Кофі Аньянґве та розробок організації економічного співробітництва та розвитку (OECD)[19-22].

Правовою основою розвитку механізмів взаємовідносин громадськості та ОМС та юридичним підґрунтям взаємодії є Конституція України (ст. 5, 140-146), Закон України «Про місцеве самоврядування», Закон «Про звернення громадян», Закон «Про доступ до публічної інформації», Міжнародні акти (Європейська хартія місцевого самоврядування). Ці акти визначають права громадян на участь у місцевому самоврядуванні та обов'язки влади щодо забезпечення такої участі. Вони забезпечують формування ефективних взаємовідносин між громадськістю та органами місцевого самоврядування, що

базується на демократичних цінностях, принципах відкритості, партисипації, довіри та правової визначеності. Така взаємодія сприяє зміцненню місцевої демократії, покращенню якості управлінських рішень і сталому розвитку громад [22-27].

Конституція України, а також низка законів і підзаконних актів визначають основні механізми, їх особливості застосування в Україні, що сприяє розв'язанню проблем та визначенню перспектив залучення громадян до публічного управління, з урахуванням актуального законодавства та практики.

Так, Конституція України (ст. 140–144), закріплює право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення через ОМС або безпосередньо. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає основні форми участі, такі як місцеві референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання та органи самоорганізації населення (ОСН). Закон України «Про звернення громадян»: регулює право громадян подавати пропозиції, скарги та звернення до ОМС, Постанова КМУ №996 від 03.11.2010: встановлює порядок проведення консультацій із громадськістю та створення громадських рад при ОМС (рекомендаційний характер для ОМС), Постанова КМУ №976 від 05.11.2008: регулює проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, що може застосовуватися до ОМС. Також, Закон України «Про органи самоорганізації населення»: визначає правовий статус і порядок діяльності ОСН, а підготовка проекту закону «Про публічні консультації» (на розгляді у Верховній Раді): має на меті зробити консультації з громадськістю обов'язковими та чітко врегульованими. Ці документи створюють правову основу для участі громадян, однак їх реалізація часто стикається з практичними обмеженнями.

Також, представлені нормативно-правові акти визначають діючі основні моделі взаємодії громади з місцевими владами, інструменти участі, функції інститутів. Інформування, це найнижчий рівень участі, коли місцева влада просто інформує про рішення через сайти, ЗМІ, брошури), консультування. Важливим напрямом залучення громадськості до вирішення питань місцевого

значення є обговорення соціально та економічно значимих питань, але рішення приймає влада через слухання, анкети, онлайн-опитування. Пріоритетним напрямом є розвиток партнерства, яке спрямовує спільні зусилля громади і влади на формування та розробку політик, стратегі, програм.

Такі групи зосереджуються на розробці і реалізації проєктів співфінансування, соціального захисту, економічного розвитку. Одним із дієвих механізмів є делегування владним повноважень, коли влада передає частину повноважень громадським організаціям або активістам, через створення громадських рад, ОСНи, ОСББ. Разом з тим, є певні відмінності між українськими моделями і європейськими, табл.1.2.

Таблиця 1.2

Порівняльний аналіз: Україна та країни ЄС

Критерій	Україна	Європейський Союз
Правова база	Чітко прописана, але часто не виконується	Закони чітко діють і підлягають контролю
Інструменти участі	Є петиції, бюджети участі, слухання	Ті ж інструменти + цифрова демократія, парламентські ініціативи
Рівень довіри до влади	Низький до середній	Середній до високого
Реакція влади на запити	Часто формальна	Системна та відповідальна
Роль громадських організацій	Активна, але вплив обмежений	Часто включені в процес розробки політики

Джерело: адаптовано на основі [11].

Механізми залучення громадськості до діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС) в Україні є важливим елементом демократичного врядування, що сприяє прозорості, підзвітності та участі громадян у прийнятті рішень. Аналітична таблиця узагальнює теоретичні основи, моделі, інструменти та практику взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування з прикладами з України та країн ЄС, табл.1.3. Практичний досвід України свідчить про позитивні тенденції у налагодженні взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування, через розвиток різних форм партнерства, спільну розробку проєктів та грантову діяльність. Проте

ефективність цих взаємин часто залежить від рівня політичної культури, відкритості органів влади, активності громадян.

Таблиця 1.3

Формування взаємовідносин громадськості з органами місцевого самоврядування

Категорія	Опис / Теоретичне підґрунтя	Моделі / Інструменти взаємодії	Приклади з України	Приклади з країн ЄС
1. Теорія участі громадян	Громадяни – активні учасники управління	Бюджет участі, електронні петиції, громадські ініціативи	Громадський бюджет у Львові, Києві, Житомирі	Люблін (Польща) – активне голосування за проекти, включення молоді
2. Соціальний капітал	Довіра, мережі, громадянська активність	Самоорганізація, ОСН, ГО, волонтерські рухи	ОСББ, ініціативи в громадах під час війни	Данія – місцеві кооперативи у сфері енергетики
3. Комунікативна дія	Діалог, публічність, обговорення рішень	Громадські слухання, відкриті засідання рад, консультації	Чернівці – слухання щодо містобудування	Німеччина (Фрайбург) – зобов’язання влади враховувати публічну думку
4. Добре врядування	Прозорість, підзвітність, ефективність	Публічні звіти, антикорупційні ініціативи, цифрові платформи	Портали відкритих даних, «ProZorro», «Дія»	Естонія – електронне урядування, відкриті бюджети, цифрові сервіси
5. Правова база	Конституція, закони про місцеве самоврядування, міжнародні стандарти	Законодавче закріплення інструментів участі	Закон «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації»	Європейська хартія місцевого самоврядування
6. Моделі участі	Від інформування до делегування повноважень	Ієрархія участі: інформування → консультація → партнерство → делегування	Громадські ради, електронні платформи, місцеві ініціативи	Муніципальні ради з участю громадськості, співуправління публічними послугами
7. Цифрова демократія	Технології як канал участі та зворотного зв’язку	Онлайн-голосування, цифрові петиції, опитування, портали	«Дія», електронні петиції на сайтах міських рад	Естонія – i-Voting, цифрові публічні обговорення

Джерело: адаптовано на основі [11].

Успішний розвиток взаємодії можливий через розширення механізмів участі, освітні програми для громадян і посадовців, а також посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування. Україна активно впроваджує інструменти участі, однак часто стикається з бар'єрами виконання та низьким рівнем довіри, а країни ЄС демонструють вищу стабільність і системність у взаємодії влади та громадян. Отже, спішна модель взаємодії влади і громадськості в Україні вимагає поєднання правової бази, технологій, освіти, довіри й ініціативи знизу.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

У результаті теоретичного аналізу було встановлено, що ефективна взаємодія громадськості з органами місцевого самоврядування є необхідною умовою демократичного розвитку суспільства та підвищення якості управління на місцевому рівні. Основою таких взаємин є принципи відкритості, прозорості, участі, партнерства та взаємної відповідальності.

Розглянуті концепції участі громадян у місцевому самоврядуванні демонструють, що формування діалогу між владою та громадянами потребує належного нормативно-правового забезпечення, розвитку інституційних механізмів участі, а також активізації громадської свідомості. Крім того, важливу роль відіграє довіра до органів влади, яка формується через забезпечення належного інформування населення, врахування громадської думки та залучення громадян до процесу ухвалення рішень.

Таким чином, теоретичне підґрунтя взаємин громадськості з органами місцевого самоврядування дозволяє окреслити ключові напрями для вдосконалення комунікаційної політики органів влади та формування ефективної моделі громадської участі на локальному рівні.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Механізми громадської участі в Україні можна поділити на безпосередні (пряма участь громадян) та опосередковані (через представницькі органи чи громадські організації). Безпосередня участь здійснюється шляхом проведення місцевих референдумів (ст. 7 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»), що дозволяє громаді вирішувати ключові питання місцевого значення, затвердження статуту громади, напрями розвитку тощо. При цьому проблемою є відсутність чіткого законодавчого регулювання процедур, високі витрати на організацію, низька активність громадян. Іншим безпосереднім інструментом реалізації норм прямої демократії є загальні збори громадян (ст. 8), це формат для обговорення місцевих питань, ініціатив чи проблем, але їх рішення носять здебільшого рекомендаційний характер, вони характеризуються низькою явкою через апатію та недовіру до влади [37].

До інструментів залучення можна віднести місцеві ініціативи (ст. 9), коли громадяни можуть подавати пропозиції до ОМС, які підлягають обов'язковому розгляду, але ці ініціативи часто ігноруються через відсутність механізмів примусового врахування. Громадські слухання (ст. 13) проводяться для обговорення проєктів рішень ОМС, наприклад, щодо містобудівної документації, за часту вони носять рекомендаційний характер та обмежують участь через недостатню інформованість. Громадяни можуть подавати пропозиції, скарги чи запити до ОМС (регулюється Законом «Про звернення громадян»), на жаль в ряді громад має місце формальний підхід до їх розгляду, низька ефективність через відсутність механізмів реалізації пропозицій [37].

До опосередкованої участі громадян у прийнятті управлінських рішень належить діяльність громадських рад, це дорадчі органи при ОМС, створені для представлення інтересів громади (Постанова КМУ №996). Їх ефективність

залежить від активності членів ради та їх фаховості, для того, щоб робота не була формалізованою діяльністю, але має місце брак кваліфікованих учасників. Такими опосередкованими структурами є органи самоорганізації населення (ОСН), будинкові, вуличні чи квартальні комітети, які можуть отримувати частину повноважень і ресурсів ОМС. Проблемою їх застосування є низька активність громадян, обмежені фінансові ресурси, недостатня правова підтримка [37].

Як показує досвід європейських країн громадська, антикорупційна або загальна експертиза діяльності ОМС, що передбачена Постановою КМУ №976, теж може бути дієвим механізмом залучення громадян до прийняття рішень, але вона носить рекомендаційний характер та обмежує доступ до інформації. Останні роки в Україні швидко відбувається залучення громадськості до громадського бюджету (бюджет участі), громадяни подають проекти, які фінансуються з місцевого бюджету після голосування. Такий інструмент має ряд переваг у вирішенні соціально та економічно значимих питань, підвищує залученість громадян, сприяє прозорості. Проблемою в більшості громад України є обмежений бюджет, низька інформованість, можливі маніпуляції при голосуванні [37].

Залишається і покращується, в умовах цифровізації, роль публічних консультацій, які організовуються для обговорення рішень ОМС, але не є обов'язковими (очікується врегулювання через новий закон), що дасть можливість зменшити непрозорість, ігнорування пропозицій громадськості. Електронна участь (електронні петиції, онлайн-консультації): дозволяє подавати пропозиції через цифрові платформи, але має проблеми з доступом і технічною підтримкою. Громадський бюджетний аудит сприяє покращенню контролю за використанням бюджетних коштів громадськістю, значну роль в цьому відіграють асоціації ОМС, що сприяють обміну досвідом і координації між громадами (Закон «Про асоціації ОМС»)[38].

Отже, аналіз показує, що проблеми реалізації механізмів залучення громадян до прийняття управлінських рішень на рівні громад, пов'язані з

недостатньою нормативною регламентацією, так багато механізмів (наприклад, місцеві референдуми) не мають чітких процедур реалізації, що ускладнює їх застосування. Рекомендаційний характер більшості інструментів знижує їх ефективність, оскільки ОМС можуть ігнорувати пропозиції громадян. Апатія та недовіра до ОМС через формальний підхід до врахування думки громадськості, недостатня обізнаність громадян про можливості участі, обмежений доступ до інформації виступають суттєвими перепонами залучення громадськості до діяльності ОМС [39].

Громадяни часто не мають повної інформації про діяльність ОМС, що обмежує ефективність громадської експертизи чи консультацій, відчують брак ресурсів, ОСН і громадські ради часто не мають достатнього фінансування чи організаційної підтримки. Деякі механізми (громадські ради, слухання) в Україні стають формальними через низьку фаховість учасників або тиск з боку ОМС, існують, також, технічні обмеження, низький рівень цифрової грамотності та нерівний доступ до інтернету. Ухвалення Закону «Про публічні консультації» зробить консультації з громадськістю обов'язковими та чітко врегульованими, що підвищить їхню ефективність [44].

В умовах війни, потрібно широко впроваджувати зручні онлайн-інструменти (наприклад, електронні петиції, платформи для громадського бюджету), що може підвищити доступність участі. ОМС мають розвивати освітні програми, проводити тренінги для громадян і представників ОМС щодо механізмів участі та їх реалізації, гарним прикладом є курси від Prometheus. Забезпечення відкритості інформації про діяльність ОМС через публікацію звітів, бюджетів і рішень буде мотивувати активність громад: Досвід європейських країн демонструє необхідність організації умов для додаткових фінансових чи організаційних стимулів громадам, які активно залучають громадян, через гранти чи субвенції.

Таким чином, механізми залучення громадськості до діяльності ОМС в Україні є різноманітними та охоплюють як безпосередню, так і опосередковану участь. Основними інструментами є референдуми, громадські слухання, місцеві

ініціативи, громадські ради, ОСН та громадський бюджет. Проте їх ефективність обмежується недостатньою нормативною базою, низькою активністю громадян, формальним підходом ОМС і браком ресурсів. Для їх вдосконалення необхідно чітко врегулювати процедури (зокрема через ухвалення нових законів), підвищити прозорість і доступ до інформації, стимулювати громадянську активність через освіту та цифрові інструменти [40].

Посилити роль дорадчих органів у детальному аналізі окремих механізмів залучення громадськості до діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС) в Україні з акцентом на їх практичне застосування в конкретних громадах, це пріоритетна задача системи публічного управління. Аналіз включає пошук прикладів успішного використання механізмів, оцінку їх ефективності, а також рекомендації щодо вдосконалення. Ми зосередились на ключових механізмах, таких як громадський бюджет, громадські слухання, електронні петиції, органи самоорганізації населення (ОСН) та публічні консультації, з прикладами з реальних громад. Для забезпечення актуальності використано інформацію з доступних джерел, включно з веб-ресурсами, які стосуються децентралізації та громадської участі [46].

Громадський бюджет дозволяє громадянам пропонувати проекти для фінансування з місцевого бюджету, які потім обираються шляхом голосування. Це один із найпоширеніших інструментів демократії участі в Україні, який сприяє залученню громадян до розподілу бюджетних коштів і підвищує прозорість діяльності ОМС. Наказ Мінфіну №94 від 03.03.2020 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні» регулює ці відносини. Аналіз ефективності проектів стимулює громадянську активність і посилює довіру до ОМС, що дозволяє реалізовувати проекти, які відповідають реальним потребам громади. Обмежений бюджет (зазвичай 1–5 % від місцевого бюджету) та можливі маніпуляції при голосуванні (наприклад, через «скупку» голосів), недостатня інформованість громадян про можливості участі стримують

розвиток даного інструменту.

Так, Вінниця була однією з перших в Україні, де запровадили громадський бюджет у 2016 році. У 2023 році бюджет участі склав 10 млн грн, що дозволило реалізувати 14 проєктів (наприклад, облаштування дитячих майданчиків і зон відпочинку). Процес відбувається через подання проєктів онлайн через платформу «Громадський бюджет Вінниці», відкрите голосування (онлайн і офлайн), моніторинг реалізації. Ефективність інструменту, за даними Вінницької міськради, у 2023 році визначалась тим, що в голосуванні взяли участь понад 20 тис. мешканців, що свідчить про високий рівень залученості, але сьогодні є проблеми, які визначаються обмеженою кількістю великих проєктів через недостатнє фінансування [41].

Дзвиняцька громада в Івано-Франківській області в 2020 році провела близько 30 заходів для залучення громадськості, включаючи громадський бюджет, що охопило 3,5 тис. учасників (45 % населення громади). Були реалізовані проєкти по ремонту сільських клубів, створенню спортивних майданчиків, за словами заступника сільського голови Андрія Гринішака, механізм допоміг налагодити діалог між владою та громадою, зменшивши страх влади перед громадськістю. Разом з тим, в громаді констатували повторюваність учасників заходів, що обмежує залучення нових активістів, отже, потрібно збільшити частку бюджету на громадські проєкти (до 5–10 % від загального бюджету). Влада визначила, що потрібна розробка чітких критеріїв відбору проєктів для уникнення маніпуляцій, широке проведення інформаційних кампаній для підвищення участі молоді та сільських жителів, громадських слухань. Громадські слухання передбачають відкрите обговорення проєктів рішень ОМС, наприклад, щодо містобудівної документації чи стратегій розвитку громади. Вони є інструментом прямої демократії, передбаченим ст. 13 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». В цілому, громадам України, потрібно покращувати статuti територіальних громад, які деталізують порядок проведення слухань. Перевагами цього інструменту є те, що він створює платформу для висловлення думки громадян, сприяє прозорості

при прийнятті резонансних рішень. Недоліком є те, що зачасту слухання носять рекомендаційний характер, що дозволяє ОМС ігнорувати пропозиції, гна них спостерігається низька явка через недостатню інформованість або недовіру до влади, отже, слухання можуть проводитися «для галочки» [42].

Київська громада разом з CEDOS провела аналіз механізмів громадської участі в Києві, виділивши громадські слухання як один із 20 інструментів. Так, були проведені слухання щодо містобудівної документації (затвердження детальних планів територій). У 2020 році слухання щодо реконструкції парку «Нивки» дозволили врахувати пропозиції громадян про збереження зелених зон та забезпечили діалог, але частина пропозицій залишилася неврахованою через відсутність обов'язкової сили та низької явки (менше 1% населення району) і браку доступної інформації про слухання.

У Львівській громаді у 2022 році проводилися громадські слухання щодо стратегії відновлення громади після воєнних руйнувань. Громадяни запропонували пріоритетність ремонту соціальної інфраструктури (шкіл, лікарень), слухання допомогли скоригувати план відновлення, але частина учасників скаржилася на недостатню прозорість щодо врахування пропозицій. Місцева влада запропонувала законодавчо закріпити обов'язковість врахування результатів слухань, використовувати онлайн-трансляції та електронні платформи для ширшої участі та забезпечити попереднє інформування через місцеві ЗМІ та соцмережі.

ОМС вважають, що електронні петиції дозволяють громадянам подавати пропозиції до ОМС через онлайн-платформи. Якщо петиція набирає необхідну кількість голосів, ОМС зобов'язані її розглянути, керуючись положеннями Закону України «Про звернення громадян» та положенням про електронні петиції, затверджені статутами громад. Доступність завдяки онлайн-формату сприятиме залученню молоді та активних користувачів інтернету, проблемою залишається високий поріг голосів у великих містах (10 тис. у Києві), також, присутня цифрова нерівність, яка обмежує доступ для сільських громад.

Івано-Франківська громада створила платформу «Електронні петиції»,

вона діє з 2016 року, у 2023 році була впроваджена петиція про встановлення велодоріжок, яка набрала 250 голосів (необхідний поріг) і була реалізована у 2024 році. Досвід громади показав, що петиції сприяють швидкому реагуванню на локальні проблеми, але лише 10 % петицій доходять до реалізації через обмежені ресурси. Харківська громада у 2021 році впровадила петицію про ремонт аварійного мосту, яка набрала 5 тис. голосів, що призвело до виділення коштів на реконструкцію, тому потрібно інтегрувати петиції з платформами типу «Дія» для ширшої доступності, що забезпечить зворотний зв'язок щодо результатів розгляду петицій.

Важливим інструментом залучення громадськості в громадах України є створення органів самоорганізації населення (ОСН), це будинкові, вуличні чи квартальні комітети, які створюються для вирішення локальних питань (благоустрій, організація заходів). ОМС можуть делегувати їм частину повноважень і ресурсів на основі дії Закону України «Про органи самоорганізації населення». Статuti громад, які регулюють порядок створення ОСН, дозволяють вирішувати локальні проблеми на мікрорайонному рівні та сприяють посиленню прямої взаємодії громадян із владою. Разом з тим, присутня низька активність громадян через брак мотивації та обмежене фінансування та повноваження.

Так, Одеська громада у 2022 році створила ОСН «Комітет мікрорайону Лузанівка», який організував ремонт дитячих майданчиків і благоустрій дворів, отримавши 500 тис. грн від міськради, інструмент став посередником між жителями та владою, але потребує більшої автономії. Викликом для громади стала низька участь молоді через бюрократичні процедури створення ОСН. Білоцерківська громада створила ОСН «Заріччя», який у 2023 році організував громадські толоки та створив локальний центр активності для молоді, було залучено 300 мешканців, що сприяло соціальній згуртованості. Потрібно спростити процедуру створення ОСН, надати їм більше фінансової автономії, розробити навчальні програми для активістів ОСН.

Пріоритетним інструментом в європейських країнах є публічні

консультації, які передбачають залучення громадськості до обговорення проєктів рішень ОМС через круглі столи, опитування чи онлайн-платформи. В Україні вони регулюються Постановою КМУ №996 від 03.11.201, яка носить рекомендаційний характер, правовою основою публічних консультацій в Україні є Постанова КМУ № 996, розробляється проєкт Закону «Про публічні консультації», це дозволить врахувати думки різних груп населення та сприятиме діалогу між владою та громадою [38].

Маріупольська громада, до 2022 року, проводилися консультації щодо стратегії розвитку міста до 2030 року через платформу «Спільно», куди було залучено 5 тис. мешканців, які запропонували пріоритети для розвитку інфраструктури, ці консультації допомогли сформуванню стратегію, але реалізація була ускладнена через війну. Тернопільська громада у 2023 році проводила онлайн-консультації щодо облаштування парку «Загребелля», громадяни підтримали створення зон для дітей і людей з інвалідністю. Викликом стала низька участь через обмежений доступ до інтернету в сільській місцевості [42].

Таким чином, громади, які активно застосовують механізми участі (Вінниця, Львів, Дзвиняцька ТГ), демонструють вищий рівень довіри до ОМС і ефективніше вирішують локальні проблеми, а громадський бюджет і електронні петиції стали найпопулярнішими інструментами завдяки доступності та прозорості. Потрібно систематично проводити моніторинг і оцінку, запровадити регулярний аналіз ефективності механізмів, як запропоновано CEDOS. Міжнародний досвід свідчить, що саме органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у співпраці з громадянським суспільством, оскільки вони мають ближчий зв'язок із громадами та інструменти для моніторингу місцевих потреб. Проте в Україні обмеження у фінансуванні місцевого самоврядування послаблюють їхню роль у системі публічного управління, що ускладнює ефективну взаємодію.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

Аналіз існуючих механізмів залучення громадськості до діяльності органів місцевого самоврядування в Україні засвідчив наявність як нормативної бази, так і практичних інструментів для участі населення в управлінні місцевими справами. До таких інструментів належать громадські слухання, консультації з громадськістю, місцеві ініціативи, громадські ради, електронні петиції та участь у розробці стратегічних документів.

Водночас дослідження виявило низку проблем, що обмежують ефективність використання цих механізмів. Серед них – недостатній рівень обізнаності громадян про наявні форми участі, обмеженість ресурсів на місцях, формальний підхід з боку окремих органів влади до взаємодії з громадськістю, а також нерівномірність практики громадської участі в різних територіальних громадах.

Разом з тим, приклади успішного застосування механізмів участі демонструють значний потенціал для підвищення прозорості, підзвітності та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Отже, для досягнення реальної громадської участі необхідне подальше вдосконалення нормативного забезпечення, підвищення інституційної спроможності органів влади, розвиток громадянської активності та налагодження сталого діалогу між владою і громадою.

Ефективна взаємодія між громадянським суспільством і органами влади вимагає прозорості, вдосконалення законодавства, розширення механізмів громадського контролю та активного залучення громадян до вирішення суспільних питань. Така співпраця є основою стабільного демократичного розвитку, адже порушення балансу між державою та громадянським суспільством може призвести до послаблення демократичних інститутів та ізоляції громадян від політичних процесів. Органи влади повинні забезпечувати відкритий діалог, своєчасне інформування та врахування потреб громадян, тоді як громадянське суспільство має брати активну участь у формуванні політики та контролі за її реалізацією.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

Як було визначено в попередньому аналізі, за 30 років незалежності в Україні сформувалися різні моделі співпраці між владою та громадянським суспільством. Практика показує, що об'єднання зусиль держави та громадськості є ключем до запобігання кризам, економічному занепаду та соціальній стагнації. Подальший розвиток взаємодії залежить від ініціативності, відповідальності та зрілості як державних інститутів, так і громадських організацій.

Сьогодні, громадянське суспільство в Україні представлене некомерційними, незалежними та добровільними організаціями, які створюються з ініціативи громадян для захисту їхніх інтересів. Основними функціями таких організацій є громадський контроль за діяльністю влади, участь у формуванні політики на національному та регіональному рівнях, а також забезпечення представництва інтересів громадян. Сучасне громадянське суспільство характеризується високим рівнем політичної культури, розвиненістю автономних інститутів, захистом прав і свобод громадян, а також економічним розвитком на основі приватної та колективної власності [46].

Незважаючи на прогрес, взаємодія між громадянським суспільством і органами влади залишається складною через низку проблем, відбувається використання громадських організацій у політичних цілях, що підриває їхню незалежність, присутнє ігнорування думки громадськості при прийнятті рішень, має місце недостатнє фінансування та організаційні обмеження громадських організацій, тому спостерігається низька ефективність механізмів громадського контролю та консультацій. Громадськість турбує обмежений доступ до інформації з боку органів влади, асиметрія у соціальному діалозі, де профспілки мають менший вплив порівняно з владою чи роботодавцями.

Тому, в умовах сучасних викликів, взаємодія між громадянським

суспільством і органами місцевого самоврядування має базуватись на створенні соціальної основи для впливу громадськості на формування публічних інститутів, участь у виборах та інших формах представництва, правові норми, встановлені державою, є основою діяльності громадських організацій а громадський контроль, який реалізується через консультації, перевірки та слухання, стати важливим елементом цієї взаємодії.

Зарубіжний досвід показує, що держава відіграє ключову роль у розвитку громадянського суспільства, створюючи законодавчі та економічні умови для його функціонування, а відкрита та прозора взаємодія між владою та громадськістю сприяє досягненню консенсусу та підвищенню легітимності державних рішень. Органи місцевої влади повинні активно залучати громадян до прийняття рішень, створюючи умови для їхньої участі та враховуючи їхні потреби. Згідно із заявою Міністерства юстиції України, взаємодія між державними інститутами та громадянським суспільством здійснюється через:

- участь громадських організацій у розробці та розгляді нормативно-правових актів;
- делегування окремих повноважень громадським організаціям та здійснення громадського контролю;
- участь у правоохоронній діяльності, наприклад, у забезпеченні громадського порядку чи охороні державного кордону [47].

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки передбачає спрощення процедур реєстрації громадських організацій, вдосконалення їх правового статусу, забезпечення фінансової підтримки через державні та місцеві бюджети, створення сприятливого податкового середовища та підвищення політичної освіченості населення. Отже, розширення напрямів покращення механізмів залучення громадськості до реформування місцевої влади в Україні є ключовим аспектом зміцнення демократичних процесів, підвищення прозорості, ефективності та легітимності діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС).

В умовах сучасних викликів, можна виділити кілька стратегічних

напрямів, які сприятимуть більш активному залученню громадськості до реформування місцевої влади. Ці напрями охоплюють як удосконалення правових механізмів, так і зміну підходів до взаємодії, підвищення громадянської активності та використання сучасних інструментів публічного управління. Для забезпечення ефективного залучення громадськості до реформування місцевої влади необхідно створити чіткі та прозорі правові рамки, які регулюють співпрацю між ОМС та громадянським суспільством.

Основні кроки в цьому напрямі, це спрощення процедур створення та діяльності громадських організацій, зменшення бюрократичних бар'єрів при реєстрації організацій громадянського суспільства (ОГС) та самоорганізованих органів населення, що сприятиме їх активному залученню до місцевих реформ. Потрібне розширення повноважень ОГС та ОСН: Законодавче закріплення права цих організацій брати участь у розробці місцевих програм, бюджетному процесі та контролі за виконанням рішень ОМС. Вдосконалення Закону України «Про місцеве самоврядування»: Включення чітких положень щодо обов'язкової участі громадськості в ухваленні рішень, таких як громадські слухання, консультації чи референдуми. Встановлення процедур, які дозволяють ОГС здійснювати моніторинг діяльності місцевої влади, включаючи доступ до фінансових звітів, планів розвитку та рішень та ухвалення єдиного порядку відбору програм і проєктів, розроблених ОГС, для фінансування з місцевих бюджетів, як зазначено в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки, є вагомими механізмами залучення громадян до публічного управління [48].

Фінансування є одним із ключових факторів, що обмежують активність громадських організацій, тому для залучення громадськості до реформування місцевої влади необхідно забезпечити бюджетне фінансування проєктів ОГС, виділення коштів у місцевих бюджетах на підтримку ініціатив громадянського суспільства, таких як соціальні, освітні чи екологічні проєкти. Важливо створення прозорих механізмів фінансування та встановлення чітких критеріїв і процедур для розподілу бюджетних коштів між ОГС, щоб уникнути

корупційних ризиків. Результативним буде введення податкових пільг для донорів ОГС та сприяння залученню приватних і корпоративних благодійників через пільгове оподаткування для тих, хто підтримує громадські ініціативи.

Розвиток грантових програм на місцевому рівні, в умовах війни, дозволить ОМС створювати власні грантові умови для підтримки проєктів, які сприяють реформам у громадах, наприклад, у сфері енергоефективності чи інфраструктури. У зв'язку з чим, потрібно застосовувати моделі фінансування, які успішно застосовуються в країнах ЄС, де муніципалітети виділяють гранти для ОГС на основі прозорих конкурсів, можуть бути адаптовані в Україні.

Для активного залучення громадськості необхідно зміцнювати інституційну спроможність ОГС та інших форм громадської активності, проводити навчання та підвищення кваліфікації активістів, тренінги для представників ОГС, щодо покращення механізмів взаємодії з місцевою владою, написання проєктів, моніторингу та адвокації. Необхідно створити платформи для співпраці, формувати місцеві громадські ради або координаційні центри, які що об'єднують ОГС, ОСН та інших стейкхолдерів для спільної роботи над реформами. Важливу роль відіграє підтримка неформальних ініціатив та сприяння розвитку неформальних груп громадян, які можуть пропонувати ідеї для реформування місцевої влади, наприклад, через хакатони чи громадські форуми [42].

Успішний досвід Польщі, де муніципалітети співпрацюють із громадськими організаціями через регулярні форуми та платформи, які дозволяють обмінюватися ідеями та координувати дії забезпечив прозорість стають основою довіри між місцевою владою та громадськістю. Забезпечення доступу до інформації наріжний камінь залучення громадськості, так ОМС повинні публікувати у відкритому доступі інформацію про бюджет, плани розвитку, рішення сесій та закупівлі. Це може бути реалізовано через створення відкритих онлайн-платформ або порталів, проведення регулярних звітів ОМС перед громадою про результати своєї діяльності, включаючи виконання реформ.

Використання цифрових технологій та впровадження електронних систем для подання пропозицій, скарг чи запитів громадськості через платформи електронної демократії (аналог «Дії» для місцевих ініціатив) у містах, таких як Вінниця, показали успішність в бюджеті участі, тому їх потрібно масштабувати на інші громади. Активна участь громадян у формуванні місцевої політики є ключем до успішного реформування. Громадські слухання та консультації: ОМС повинні обов'язково проводитись з ключових питань, таких як бюджет, містобудівна політика чи програми розвитку, це забезпечить розширення практики громадського бюджету, коли громадяни можуть пропонувати та голосувати за проєкти, які фінансуються з місцевих бюджетів [43].

Потрібне проведення референдумів із питань, що стосуються ключових реформ, децентралізації чи реорганізації комунальних служб, експертна участь ОГС у залученні громадських організацій до розробки стратегій розвитку громад, аналізу ефективності реформ та оцінки їхнього впливу. У місті Львів бюджет участі дозволяє громадянам пропонувати проєкти, які потім реалізуються за кошти міського бюджету, що сприяє залученню громадськості до реформ. Низький рівень обізнаності громадян щодо їх прав та можливостей участі в управлінні місцевими справами є значною перешкодою. Тому, проведення інформаційних кампаній та тренінгів про права громадян, розширення механізмів громадського контролю та можливостей участі в реформах.

В громадах потрібно включити до навчальних програм предмети із громадянської освіти, які пояснюють принципи демократії та ролі ОМС, співпрацювати з місцевими ЗМІ для популяризації успішних кейсів залучення громадськості до реформ. Наприклад, програми громадянської освіти в Естонії, де громадян навчають використовувати цифрові інструменти для участі в управлінні, можуть бути адаптовані для України. Для ефективного реформування місцевої влади необхідно забезпечити рівноправний діалог між усіма сторонами, створити платформи для співпраці між ОМС, ОГС та бізнесом, що дозволить враховувати інтереси всіх сторін. Потрібно надати

профспілкам рівні можливості у переговорах із владою та роботодавцями для захисту прав громадян, організувати спільну реалізацію проєктів, у сфері екології та соціального захисту, що зміцнить довіру між владою та громадськістю. У Швеції муніципалітети активно співпрацюють із профспілками та громадськими організаціями для реалізації соціальних програм, що може бути прикладом для України, в цій країні громадський контроль є важливим інструментом для забезпечення прозорості та ефективності реформ.

Також, має велике значення проведення незалежних аудитів діяльності ОМС за участю громадськості, моніторинг виконання реформ та створення механізмів для оцінки прогресу реформ, включаючи публічні звіти та оцінки від ОГС. У Грузії успішно діють механізми громадського моніторингу, де ОГС беруть участь у перевірці виконання державних програм. Адаптація кращих практик країн із розвиненим громадянським суспільством може значно покращити механізми залучення громадськості. Потрібно проводити бенчмаркінг зарубіжних моделей децентралізації, вивчати досвід Польщі та Канади, де громади активно беруть участь у прийнятті рішень на місцевому рівні. З цією метою варто активніше розвивати співпрацю з міжнародними організаціями для обміну досвідом та залучення експертної підтримки, проводити тренінги від міжнародних експертів, залучати іноземних фахівців для навчання ОМС та ОГС ефективним моделям співпраці [45].

Залишається пріоритетним завданням зміцнення довіри та відповідальності ОМС перед суспільством, адже довіра між місцевою владою та громадськістю є основою ефективної співпраці. З цією метою потрібно посидити прозорість діяльності ОМС, проводити регулярне інформування громадськості про плани, рішення та їх виконання. Органи місцевого самоврядування мають нести повну відповідальність за невиконання обіцянок, тому мають бути встановлені механізми притягнення до відповідальності посадовців за ігнорування пропозицій громадськості. Практикуватись систематичні публічні звіти про співпрацю, ОМС повинні звітувати про

результати взаємодії з ОГС, демонструючи конкретні досягнення.

Також, пріоритетом залучення громадськості до прийняття рішень в громадах залишається бюджет участі (відомий також як громадський бюджет або партисипативний бюджет), він є інструментом прямої демократії, який дозволяє громадянам брати активну участь у розподілі частини місцевого бюджету шляхом пропонування, обговорення та голосування за проєкти, що фінансуються з бюджетних коштів. Як ми вже визначали, цей механізм активно застосовується в Україні з 2015 року в рамках реформи децентралізації та є важливим інструментом залучення громадськості до реформування місцевої влади.

Отже, бюджет участі це процес, у якому мешканці громади мають можливість пропонувати ідеї, подавати проєкти, які спрямовані на вирішення місцевих проблем (наприклад, облаштування парків, ремонт шкіл, створення спортивних майданчиків), обговорювати їх, на етапах громадського обговорення та оцінки експертами, голосувати за найкращі та реалізовувати на базі фінансування з місцевого бюджету. Основними принципами бюджету участі є максимальна прозорість на усіх етапах процесу (від подачі проєктів до їх реалізації), коли дії мають бути відкритими та доступними для громадськості.

Інклюзивність, тобто участь у процесі має бути доступна для всіх мешканців громади, незалежно від віку, статі чи соціального статусу та рівність, коли усі проєкти оцінюються за чіткими та однаковими критеріями [31].

Тоді запрацюють норми прямої демократії, а громадяни безпосередньо впливатимуть на розподіл бюджетних коштів. У містах, таких як Житомир, Львів, Вінниця, Чернігів та Київ, бюджет участі успішно функціонує, дозволяючи громадянам реалізовувати проєкти, які стосуються благоустрою, освіти, культури чи соціальної сфери. В цих містах бюджет участі відіграє ключову роль у залученні громадськості до реформування місцевої влади, оскільки він підвищує громадянську активність. Мешканці отримують

можливість безпосередньо впливати на розвиток своєї громади, що сприяє формуванню активної громадянської позиції та зміцнює довіру до влади.

Прозорий процес реалізації проєктів демонструє готовність ОМС співпрацювати з громадськістю, що підвищує легітимність їхніх дій, дозволяє вирішувати локальні проблеми, реалізовувати проєкти, запропоновані громадянами, які часто стосуються нагальних потреб громади, які можуть бути поза увагою місцевої влади. Така діяльність сприяє соціальній згуртованості, організації спільної роботи над проєктами, що об'єднує мешканців, сприяючи формуванню міцних громадських зв'язків. Участь у бюджеті участі навчає громадян аналізувати потреби громади, розробляти проєкти та працювати з владою.

У Вінниці завдяки бюджету участі реалізовано проєкти, такі як створення інклюзивних дитячих майданчиків та облаштування зон відпочинку, що відповідають потребам місцевих мешканців. Але, у деяких невеликих громадах України бюджет участі обмежується символічними сумами, що не дозволяє реалізувати масштабні проєкти, а низька інформованість громадян призводить до участі лише невеликої групи активістів. Тому, потрібно проводити широкі інформаційні кампанії через місцеві ЗМІ, соціальні мережі, школи та громадські центри для підвищення обізнаності про бюджет участі. Особливу увагу слід приділити маргіналізованим групам, спрощуючи для них процедури. Спрощення форм подачі проєктів та зменшення бюрократичних вимог, через створення шаблонів для заявок або надання консультацій для авторів проєктів дасть позитивний результат.

Як показує європейський досвід, забезпечення участі всіх груп населення, включаючи молодь, людей з інвалідністю та літніх людей, шляхом впровадження доступних форматів голосування (наприклад, офлайн-голосування для тих, хто не має доступу до інтернету) забезпечили ефект. У Португалії бюджет участі включає спеціальні програми для молоді, що дозволяє залучати школярів до пропонування проєктів, спрямованих на їхні потреби. Підвищення відсотка місцевого бюджету, виділеного на бюджет

участі, до рівня 3–5 %, як це практикується в деяких європейських країнах теж результативно. У Польщі місто Гданськ виділяє на бюджет участі значні кошти (близько 4 % міського бюджету), що дозволяє реалізовувати масштабні інфраструктурні проєкти [45].

Впровадження зручних онлайн-платформ для подачі, обговорення та голосування за проєкти, так, інтеграція з платформою «Дія» в Україні спростило ідентифікацію учасників. Публікація всіх даних про бюджет участі (проєкти, голосування, результати) у форматі відкритих даних для підвищення прозорості та розробка додатків для голосування та відстеження реалізації проєктів підвищить зручність участі. У Лісабоні (Португалія) діє онлайн-платформа для бюджету участі, яка дозволяє мешканцям не лише голосувати, а й стежити за виконанням проєктів у реальному часі.

Створення громадських наглядових комітетів, які включають представників ОГС, для контролю за виконанням проєктів-переможців. У місті Черкаси громадські активісти беруть участь у моніторингу реалізації проєктів бюджету участі, що підвищує довіру до процесу. Створення центрів підтримки при ОМС, де громадяни можуть отримати консультації щодо підготовки та подання проєктів, залучення досвідчених громадських активістів для підтримки новачків у процесі підготовки проєктів позитивні інструменти залучення. У місті Краків (Польща) діють консультаційні пункти, де експерти допомагають громадянам розробляти проєкти для бюджету участі [17].

Використання бюджету участі як інструменту для реалізації завдань реформи децентралізації, для розвитку інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах, у поєднанні з іншими механізмами участі забезпечить інтеграцію бюджету участі з громадськими слуханнями, петиціями та місцевими референдумами для створення комплексної системи залучення громадськості. Пріоритетним має стати фінансування проєктів, спрямованих на соціальну інклюзію, екологію чи освіту, що відповідає цілям реформування місцевої влади. У місті Полтава бюджет участі використовується для реалізації проєктів, які підтримують реформу освіти, наприклад, модернізацію шкільних

бібліотек.

Досвід інших країн може бути корисним для вдосконалення бюджету участі в Україні, так у Португалії винахідники бюджету участі міста Порту, використовують модель, де громадяни беруть участь у розробці проєктів, а муніципалітети забезпечують їхню реалізацію, у Польщі у містах, таких як Гданськ і Варшава, бюджет участі включає молодіжні та шкільні бюджети, що залучають молодь до участі в управлінні. Бразилія, у Порту-Алегрі, бюджетом участі охоплено значну частину міського бюджету, що дозволяє реалізовувати великі інфраструктурні проєкти. Україні потрібно адаптувати ці моделі, включивши молодіжний бюджет участі, та розширити фінансування для великих проєктів.

ВИСНОВКИ ДО 3 РОЗДІЛУ

У результаті дослідження було визначено основні напрями вдосконалення механізмів залучення громадськості до процесів реформування місцевої влади, що мають забезпечити реальну участь населення у формуванні політики на місцевому рівні. Одним із ключових чинників покращення взаємодії є посилення відкритості та прозорості органів місцевого самоврядування, що має супроводжуватися запровадженням сучасних цифрових інструментів комунікації, зокрема електронного врядування, платформ для участі та онлайн-консультацій.

Також, важливими напрямками виступають розвиток громадянської освіти, підвищення правової обізнаності населення, підтримка місцевих ініціатив, стимулювання інституалізації громадянського суспільства, а також професійне навчання посадовців щодо ефективної взаємодії з громадськістю. Окрему увагу слід приділити вдосконаленню нормативно-правової бази з метою закріплення зобов'язань влади щодо врахування громадської думки в управлінських рішеннях.

Таким чином, створення ефективної системи участі громадян у реформуванні місцевої влади потребує комплексного підходу, який поєднує нормативні, інституційні та освітні заходи з метою побудови довіри, зміцнення демократичних засад і підвищення якості публічного управління на місцевому рівні. Покращення механізмів залучення громадськості до реформування місцевої влади вимагає комплексного підходу, що включає вдосконалення законодавства, фінансову підтримку, підвищення прозорості, освіченості громадян та використання сучасних інструментів. Ключовим є створення культури співпраці, де органи місцевого самоврядування виступають не лише як суб'єкти управління, а й як партнери громадськості. Реалізація цих напрямів сприятиме зміцненню демократичних процесів, підвищенню ефективності реформ та формуванню довіри між владою та громадянами.

Бюджет участі є потужним інструментом залучення громадськості до реформування місцевої влади, оскільки він сприяє прямій участі громадян у вирішенні місцевих проблем, підвищує довіру до влади та розвиває громадянську активність. Для вдосконалення цього механізму в Україні необхідно зосередитися на підвищенні доступності, прозорості, фінансової підтримки, цифровізації та інтеграції з іншими реформами. Успішна реалізація цих напрямів дозволить зробити бюджет участі ефективним інструментом демократичного розвитку громад, сприяючи реформам місцевої влади та зміцненню партнерства між владою та громадянами.

ВИСНОВКИ

У межах проведеного дослідження було всебічно розглянуто теоретичні, нормативно-правові та практичні аспекти формування ефективного механізму залучення громадськості до процесів реформування місцевого самоврядування в Україні. На підставі аналізу отриманих результатів можна сформулювати такі основні висновки.

Громадська участь – необхідна умова демократизації місцевого управління. Участь громадян у реформуванні місцевого самоврядування є ключовим чинником посилення легітимності місцевої влади, підвищення ефективності управлінських рішень і забезпечення сталого розвитку територіальних громад. Принципи відкритості, прозорості, підзвітності та партнерства з громадянським суспільством мають бути невід'ємною частиною сучасної моделі місцевого самоврядування.

Наявна нормативна база створює загальні умови для участі громадськості, але потребує вдосконалення. Попри наявність механізмів громадської участі (громадські слухання, місцеві ініціативи, консультації з громадськістю, електронні петиції тощо), їхнє використання на практиці є нерівномірним і часто формальним. Існує потреба у конкретизації процедур, визначенні обов'язкових умов врахування результатів громадської участі та посиленні контролю за дотриманням відповідного законодавства.

Практика взаємодії між громадськістю та органами місцевого самоврядування є неоднорідною та залежить від рівня активності громади і відкритості влади. На прикладах окремих територіальних громад виявлено як позитивні кейси успішного залучення населення до реформ (через партнерські проекти, бюджет участі, стратегічне планування), так і приклади ігнорування громадської думки або імітації консультацій.

Ключовими проблемами участі громадськості залишаються низька правова обізнаність, слабка інституційна спроможність органів влади до діалогу, а також відсутність мотивації як у громадян, так і у представників

влади. Важливим є подолання недовіри між сторонами, а також створення умов для підвищення ролі громадських об'єднань, ОСББ, ініціативних груп та молодіжних рад у процесах ухвалення рішень.

Формування ефективного механізму залучення громадськості потребує комплексного підходу, що включає:

- удосконалення законодавчої бази з чітким визначенням процедур участі;
- розвиток цифрових інструментів для зручного та оперативного залучення громадян;
- запровадження системи постійної громадської освіти;
- інституціоналізацію участі через дорадчі та консультативні органи при органах влади;
- навчання посадових осіб практикам комунікації з громадськістю;
- моніторинг ефективності громадської участі у процесах реформ.

Залучення громадськості не має обмежуватися лише участю у вже сформульованих рішеннях, а має охоплювати всі етапи реформ: від ініціювання змін – до їх впровадження та оцінки результатів. Це дозволить сформувати не лише інформовану, але й відповідальну громаду, що сприймає себе не як об'єкт, а як повноцінного суб'єкта місцевого врядування.

Отже, формування результативного механізму залучення громадськості до реформування місцевого самоврядування є складовою демократичного поступу України та важливим кроком до побудови сильних, самодостатніх територіальних громад. Для цього необхідна постійна співпраця між владою, громадянами, освітніми та науковими інституціями, а також підтримка з боку держави та міжнародних партнерів у впровадженні найкращих практик участі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Акімов Д. І. Громадянське суспільство та громадянська активність як чинники демократичного розвитку України. *Політичне життя*. 2023. № 5. С. 20–26. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://journals.maur.com.ua/index.php/political/article/view/4112>
2. Ярошенко В. М. Концепція становлення інституту громадянськості в умовах демократичної трансформації в Україні. *Наукові праці Чорноморського національного університету імені Петра Могили*. Серія: Політологія. 2022. Т. 327, № 315. С. 44–49. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://politics.chdu.edu.ua/article/view/75316>
3. Кравченко Т. А. Інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні. *Аспекти публічного управління*. 2023. № 11 (2). С. 42–49. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/651>
4. Сердюк О. І., Житченко І. І. Громадська участь у діяльності органів місцевого самоврядування. *Матеріали наукової конференції ПДАУ*. 2022. С. 121–125. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://dspace.pdau.edu.ua/entities/publication/d0fd53fe-7acd-4e83-8dc1-b637eb3f9220>
5. Магновський І. Й. Теоретико-правовий аспект участі громадськості у формуванні та здійсненні публічної влади в Україні. *Держава і право*. 2022. № 88. С. 37–41. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dspace.onua.edu.ua/items/af5fb6ef-262c-4d1d-8c7f-1a98a0503925>
6. Міхейченко М. А. Електронна демократія як чинник політичної участі громадянського суспільства. *Грані*. 2023. № 1(167). С. 45–50. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://grani.org.ua/index.php/journal/article/view/388>
7. Музиченко Г. Співпраця влади і громадянського суспільства як умова демократичного розвитку України. *Політичне життя*. 2022. № 4. С. 36–

40. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://journals.mauk.com.ua/index.php/political/article/view/2302>
8. Рижук Ю. М. Громадська участь в умовах воєнного стану в Україні. *Public Management and Law*. 2023. № 7(1). С. 87–93. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-7-01-12>
9. Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.
10. Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
11. Barber, B. R. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.
12. Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
13. Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. In: Richardson, J. (Ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood.
14. Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94, S95–S120.
15. Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action*. Vol. 1: Reason and the Rationalization of Society. Boston: Beacon Press.
16. Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge, MA: MIT Press.
17. United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. New York: UNDP.
18. World Bank. (1992). *Governance and Development*. Washington, DC: The World Bank.
19. OECD. (2001). *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. Paris: OECD Publishing.
20. Надольний І. М. (2020). Громадська участь у публічному управлінні: сутність, принципи, форми. *Публічне управління: теорія та практика*. № 1(25).

С. 42–47.

21. Миронюк О. В. (2021). Форми участі громадян у процесі прийняття рішень органами влади. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Політологія. Вип. 5. С. 55–59.

22. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Рада Європи*, 1985. Ратифікована Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР.

23. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. (Особливо ст. 5, 140–146 – основи народовладдя та місцевого самоврядування).

24. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

25. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

26. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

27. Концепція взаємодії держави з громадянським суспільством. Проект. URL : http://www.kmu.gov.ua/document/44502581/Proekt_Conc.doc.

28. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

29. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48.

30. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. №. 68. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text>.

31. Резнік О. Особистість і громадянське суспільство: досвід теоретичного осмислення. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2002. № 3. С. 68–79.

32. Рудич Ф. Політичний режим і народовладдя: методологічний контекст. *Віче*. 2011. № 18. С. 21–26.

33. Скрипнюк О. В. Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми*. Київ : Логос, 2009. С. 16–61.

34. Стрижак О.О. Поняття інституту: основні підходи до визначення суті та змісту. *Економіка та держава*. 2016. №8. С. 38–43.

35. Третяк С. Правове забезпечення правової культури населення як умова створення основ громадянського суспільства. *Право України*. 2005. № 4. С. 26–28.

36. Філик Н. Власність і громадянське суспільство в Україні: основні проблеми і шляхи їх вирішення. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 10. С. 71

37. Постанова Кабінету Міністрів України №976 від 05.11.2008 р. «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>

38. Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 14.11.2001 р. № 2684-III [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2684-14>

39. Центр політико-правових реформ. Громадська участь у діяльності органів місцевого самоврядування: аналітичний звіт. Київ: ЦППР, 2022. 45 с.

40. Transparency International Україна. Громадський бюджет в Україні: оцінка ефективності реалізації інструменту участі громадян. Київ: TI Ukraine, 2021. 36 с.

41. Рада Європи. Електронна демократія: рекомендації та практики впровадження. – Страсбург: СоЕ, 2020. 52 с.

42. Програма «U-LEAD з Європою». Участь громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні: посібник для органів місцевого самоврядування. Київ: SKL International, 2021. 60 с.

43. Крупка М.Ю. Бюджет участі як інструмент демократизації місцевого

управління в Україні. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2021. № 2. С. 97–105.

44. Проект Закону України «Про публічні консультації» (реєстр. № 4254) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/25593>

45. Ігнатенко О. В. Проблеми нормативно-правового забезпечення громадської участі в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 2. С. 64–70.

46. OECD. Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave. Paris: OECD Publishing, 2020. 140 p.

47. Аналітичний центр «CEDOS». Інклюзивність бюджету участі: досвід українських міст. Київ, 2021. 38 с.

48. Савчин М.В. Конституційно-правові механізми громадської участі у публічному управлінні в умовах цифрової трансформації. *Право України*. 2022. № 6. С. 25–35.74.