

4. Правознавство: підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник – К. : Правова єдність, 2009. – 792 с.
5. Костомаров Н. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей / Н.И. Костомаров. – М. : Эксмо, 2006. – 1024 с.
6. Сворак С. Генеза та трансформація органів державної влади Київської Русі : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Д. Сворак. – К., 2011. – 22 с.
7. Кириченко Ю. Поширення Магдебурзького права та його особливості в містах України / Ю. М. Кириченко // Форум права. Електронне видання. – 2011. – № 4. – С. 361-366.
8. Антонович В. История Литовской Руси. Лекции профессора ун-та св. Владимира В.Б. Антоновича. 1881-1882 / В. Антонович. – К.: б.и., 1882. – 312 с.
9. Владимирський-Буданов М. Німецьке право в Польщі і Литві: Розвідки про міста і міщанство на Україні-Руси в XV–XVIII в. / М. Ф. Владимирський-Буданов. – Львів, 1904.
10. Кистяковский А. Права, по которым судился малороссийский народ / С.А. Кистяковский. – К., 1879.
11. Тарановский Ф. Обзор памятников Магдебургского права западно-русских городов литовской эпохи. Историко-юридическое исследование / Ф.В. Тарановский. – Варшава, 1987. – 207 с.
12. Яворницький Д. Історія запорозьких козаків : у 3-х т. – Львів: Світ, 1991. – Т. 3. – 557 с.
13. Куйбіда В. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В.С. Куйбіда. – Львів: Літопис, 2001. – 222 с.

УДК 323.2:321.7

**Чабан О. О.**

Харківський національний  
університет імені В.Н. Каразіна

### **ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ ТА СУЧАСНІ ТЕХНОЛОГІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО ІНТЕРЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

*Розглядається концепція демократії участі, прихильники якої ведуть активний пошук каналів ефективного залучення громадян до процесу вироблення та прийняття політико-управлінських рішень. Значна увага приділяється аналізу міжнародного досвіду впровадження „бюджету участі”, як однієї зі структур вироблення та захисту громадського інтересу на місцевому рівні.*

**Ключові слова:** демократія участі (партисипативна демократія), політична участь громадян, „гіперплюралізм”, „мініпопулюс”, бюджет участі.

**Чабан А. А.**

### **ДЕМОКРАТИЯ УЧАСТИЯ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ИНТЕРЕСА НА МЕСТНОМ УРОВНЕ**

*Рассматривается концепция демократии участия, сторонники которой ведут активный поиск каналов эффективного привлечения граждан к процессу выработки и принятия политико-управленческих решений. Значительное внимание уделяется анализу международного опыта внедрения „бюджета участия”, как одной из структур выработки и защиты общественного интереса на местном уровне.*

**Ключевые слова:** демократия участия (партисипативная демократия), политическое участие граждан, „гиперплюрализм”, „минипопулюс”, бюджет участия.

Chaban A.

**PARTICIPATORY DEMOCRACY AND MODERN TECHNOLOGIES  
IMPLEMENTATION OF PUBLIC INTEREST AT THE LOCAL LEVEL**

*The article examines the concept of participatory democracy, the supporters of which are actively seeking channels of effective involvement of citizens into the process of elaboration and adoption of political and administrative decisions. Special attention is paid to the analysis of the international experience of the implementation of „participatory budgeting” as one of the structures of production and protection of public interest at the local level.*

**Key words:** *participatory democracy, political participation of citizens, „hyperpluralism”, „minipopulus”, participatory budgeting*

Пошук нових форм демократії стало характерною рисою міжнародної політичної думки та практики сучасності. Одні дослідники розробляють нові концепції, шукають і пропонують раніше невідомі типи й форми демократії. Інші, навпаки, звертаються до давніх концепцій демократії, прагнучи знайти в них раціональне зерно, вдихнути нове життя, модернізувати та вмонтувати в матрицю сучасного суспільства [1, с. 73]. Серед останніх концепцій вигідно виділяється демократія участі або теорія партисипативної демократії (від англ. „participate” – брати участь), прихильники якої прагнуть побудувати модель громадянської участі в управлінському процесі, адекватну умовам сучасного суспільства.

Концептуальні принципи політичної участі та залучення громадян до політико-управлінського процесу найбільш послідовно відображені в працях відомих іноземних дослідників, серед яких особливо виділяються наукові доробки Г. Алмонда, Б. Барбера, П. Бахраха, Н. Боббіо, С. Верби, Дж. Вольф, Д. Гелда, Ф. Гріна, Р. Деггера, Дж. Дрижека, Л. Ле Дюка, Ю. Габермаса, К. Макферсона, Дж. Мансбриджа, Й. Масуди, Л. Мілбрайта, Р. Патнема, К. Пейтмен, П. Розанвалона, Дж. Фішкіна, Дж. Ф. Ціммермана та ін. Проблема залучення громадян до сфери політичних відносин все більше привертає увагу й вітчизняних учених, серед яких В. Бортніков, О. Гончаренко, Н. Дембіцька, О. Проценко, В. Речицький, Н. Ротар, В. Скоблик, Л. Угрин, Л. Хашиєва, О. Чемшит та ін.

Демократія участі акцентує увагу на необхідності поєднання елементів представницької демократії на національному рівні з прямою участю громадян у політичному процесі на рівні міста й громади, забезпечення реальної рівності політич-

ного впливу, повернення до уявлення про демократію не лише як формального засобу, процедури або методу, але і як справжньої мети суспільного устрою [2, с. 189]. Принципове значення має те, щоб були зібрані та почуті „голоси без голосу”, тобто тих, хто з багатьох причин, не може, не хоче або не наважується висловлювати власну думку. Зібрати та репрезентувати „голоси без голосу” – це і є основний виклик партисипативної демократії [3, с. 469-470]. Але це буде досягнуто лише за наявності можливостей і реальних механізмів участі громадян у площині міжвиборчого політичного дискурсу.

Участь громадян, на думку теоретика демократії участі Джозефа Ф. Ціммермана, має бути постійною й розпочинатися на стадії планування нової програми (чи проекту), і тривати після її запровадження, щоб забезпечити ефективність цієї даної програми (чи проекту). На його думку, „всі громадяни повинні якомога більшою мірою мати рівні можливості для участі, слід забезпечити їм змогу висловитися, надати їм повну інформацію, доступ до засобів масової інформації тощо” [4, с. 264].

Але слід зазначити, що зростаюче залучення громадян породжує певні ризики. Намагаючись задовольнити інтереси окремих громадських організацій (кількість яких в українських реаліях продовжує зростати), урядовці можуть знехтувати набагато ширшим громадським інтересом. Деякі американські дослідники навіть вказали на феномен „гіперплюралізму”, який відбиває тенденцію до надмірного впливу численних невеликих груп інтересів на рішення представників влади [5, с. 60]. Для того, щоб не забути про ширший громадський інтерес, у подібній ситуації було б доцільно організувати спеціальні громадські форуми, які б представляли ключові групи громадян.

Управлінці могли б використати інформацію, отриману на подібних громадських зібраннях, для того, щоб краще врахувати громадську думку у процесі прийняття рішення [6, с. 165].

Наприклад, на думку американського політолога Роберта Даля, задля захисту громадського інтересу та вирішення проблем громадянської компетентності, необхідно доповнити новими інститутами і технологіями чинні структури політичної влади. Подібну роль важливого інституту громадянської участі в політичному житті, на вважає американський учений, могли б виконувати неформальні громадські „асамблеї випадково відібраних громадян, зайнятих осмисленням, оцінкою подій і виробленням рекомендацій на основі обробки думок експертів... Більше того, подібні асамблеї можуть виступати в ролі *сурогатів, що заслуговують довіри* переважної більшості громадян, які не можуть взяти безпосередньої участі в її роботі” [7, с.178-179]. У роботах Р. Даля ці асамблеї отримали назву „*mini-populus*” („мініпопулюси”), які не підміняють законні органи влади, а виражають собою ще один центр прийняття суспільно важливих рішень.

Протягом минулого століття в демократичних країнах було вироблено безліч структур захисту загального громадського інтересу, які забезпечують різні активні та пасивні форми залучення громадян до політико-управлінського процесу – громадські журі, громадські форуми та конференції, громадські консультативно-дорадчі комітети, громадські слухання, громадські експертизи соціальних і технологічних проєктів, звернення громадян, законодавчі ініціативи, місцеві референдуми, обговорення проєктів нормативних правових актів у парламентських комітетах і комісіях за участі громадськості, соціальний моніторинг, робота громадян у

судах присяжних та інші форми громадянської участі. Заповнення цими інститутами особливого місця в системі організації публічної влади можна розцінювати як установку на розвиток демократії участі.

Із названих форм в Україні найчастіше використовуються громадські слухання та громадські ради. Однак, часто громадські слухання проводяться формально, і тому вони малорезультативні, а громадські ради з початком їх утворення стали поступово трансформуватися в неточні копії державних органів, основним завданням яких у кінцевому підсумку стає лише надання громадської підтримки рішень, що приймаються органами державної влади.

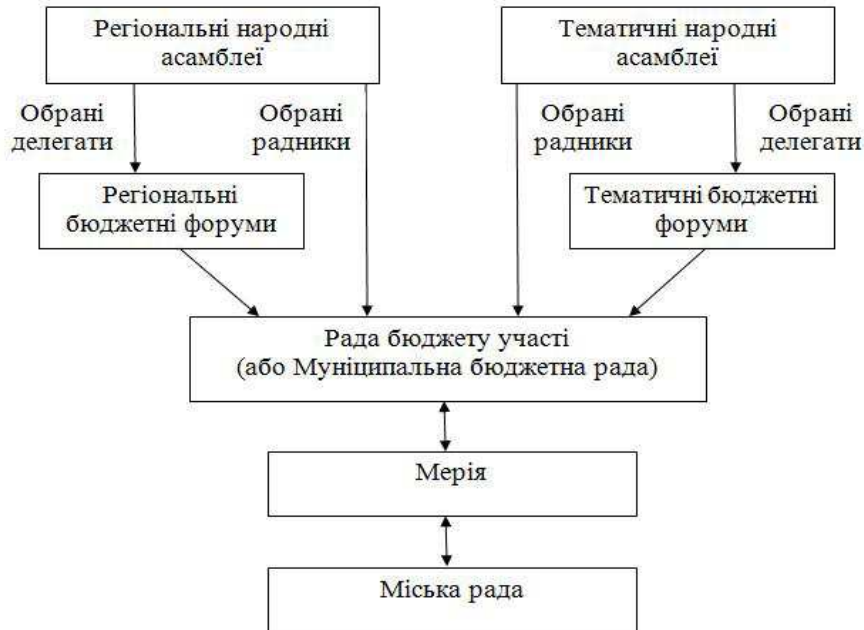
У рамках активної технології залучення громадян до процесу вироблення та прийняття рішень на місцевому рівні доцільно звернути увагу на міжнародну практику використання „бюджету участі”, яка зараз невідома Україні.

Бюджет участі або партисипативне бюджетування (від. англ. *participatory budgeting*) – це процес демократичного обговорення та прийняття рішень, у якому звичайні люди вирішують, як розподілити частину бюджету міста. Вперше технологія „бюджету участі” була розроблена й використана в місті Порто-Алегрі (Бразилія). Починаючи з 1989 р., бюджет участі в цьому місті є щорічним періодичним процесом, який пережив навіть зміну місцевої адміністрації на виборах 2004 року [8, с. 3].

Структура бюджету участі в Порто-Алегрі є доволі складною, але, по суті, знизу вгору вона складається з трьох рівнів, в яких статті бюджету та плановані інвестиції визначаються в процесі обговорення та врахування вимог трьох основних учасників: населення, організованого за територіальною ознакою; населення, організованого за тематичною ознакою та адміністрації міста.

Схема 1.

Структура бюджету участі в Порто-Алегрі [9, с. 11]



*Перший рівень.* У березні в кожному з 16 районів міста жителі на народних зборах (асамблеї), які відкриті для всіх, обговорюють та висувають свої пропозиції, для визначення чотирьох пріоритетних напрямків серед восьми запропонованих: каналізація, житлове питання, асфальтування вулиць, освіта, соціальне забезпечення, охорона здоров'я, транспорт, організація міста, – і визначають розміри інвестицій по кожній конкретній темі. П'ять тематичних зібрань проходять уже не за територіальним принципом, а за темами: транспорт, охорона здоров'я й соціальне забезпечення, освіта, культура і відпочинок, економічний розвиток і податкова політика, організація і розвиток міста. Цей масовий процес дебатів, який може досягати понад 1000 чоловік в районі, включає не лише дискусію, а й обрання делегатів на наступний рівень. Також обирають радників, які представляють усі райони й тематичні зібрання до складу Муніципальної бюджетної ради.

*Другий рівень.* На бюджетних форумах, які відкриті для всіх громадян, але як спостерігачам, обрані представники громадян розглядають інвестиційні пріоритети, що розроблені та запропоновані на народних асамблеях. Наступні місяці делегати зустрічаються кожного тижня або раз на два тижні в кожному районі для розгляду технічних критеріїв проекту та районних

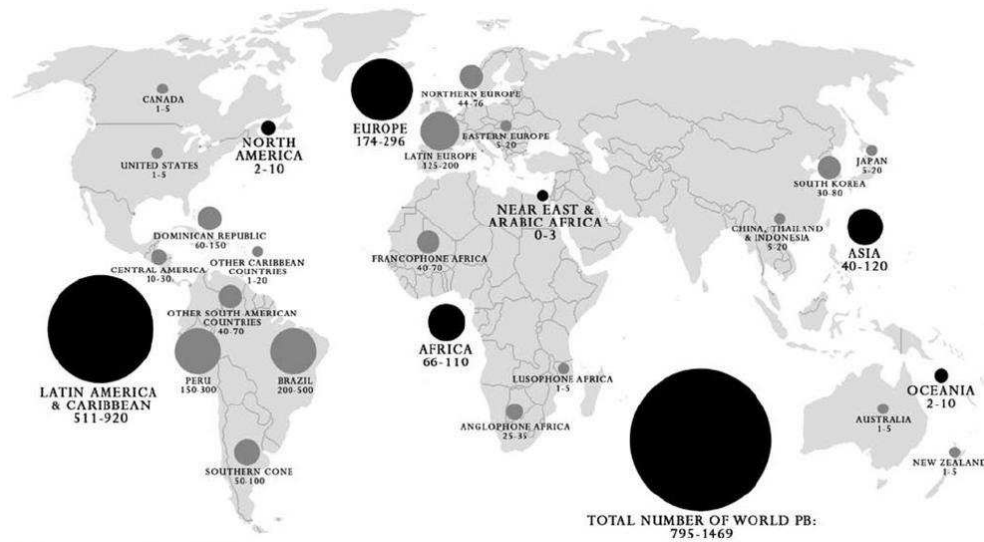
потреб. Потім, за допомогою експертів вони визначають пріоритети, які будуть представлені в Муніципальній бюджетній раді.

*Третій рівень.* Муніципальна бюджетна рада (42 делегата), основною функцією якої є поєднання потреб кожного району, керуючись пріоритетами бюджетних форумів та урахування наявних ресурсів, а також приймати рішення щодо розподілу інвестиційних фондів по всьому місту.

У результаті бюджет є обов'язковим – міська рада може пропонувати зміни, але в них немає потреби. Бюджет подається на розгляд меру, який може накласти на нього вето та повернути назад до Муніципальної бюджетної ради, але цього ніколи не траплялося. Якщо є не розв'язані проблеми, Рада розробляє зміни та повертає проект бюджету у свої райони для зворотного зв'язку [10]. Таким чином, весь процес до остаточного рішення мера знаходиться в руках громадян або представників громадян.

Слід зазначити, що бюджет участі не охоплює загальний бюджет Порто-Алегрі, а лише в середньому близько 10% від нього. Хоча деякі дослідники з оптимізмом стверджують, що „100% бюджету розглядається через участь, тому що Муніципальна бюджетна рада розглядає і впливає на загальний бюджет, перш ніж він дійде до мерії та міської ради” [11, с. 34].

Поширення бюджету участі в світі [12, с. 10]



З моменту появи цього експерименту в Порто-Алегрі, технологія бюджету участі в XXI ст. отримала широке поширення не тільки в країнах Латинської Америки, але й в Європі, Азії, Африці та Північній Америці. У всьому світі, майже 1500 муніципалітетів використали технологію бюджету участі. При цьому не існує єдиної моделі партисипативного бюджетування. Конкретні форми участі громадян у розподілі бюджетних коштів сильно варіюються залежно від специфіки конкретного міста і потреб його жителів. Однак одне залишається незмінним – громадяни отримують можливість не тільки висловлювати свою думку про бюджет міста, але й вирішувати, як розподілити його частину, а також знайомитися з тонкощами і труднощами цієї роботи.

У багатьох аспектах модель участі місцевих громад у бюджетному процесі є цікавою для українських дослідників цієї проблематики та може бути з успіхом застосована у процесі реформування системи місцевого самоврядування в Україні. Сьогодні в Україні вплив громадян на місцевий бюджетний процес обмежується лише публічними слуханнями бюджету, які часто не надають можливостей для взаємодії громадян і місцевих представників. Це відбувається, в основному, через відсутність доступної та зрозумілої всім громадянам інформації про бюджетний процес і переконаності громадян у неможливості впливати на бюджетну політику. Для успіху впровадження нових форм залучення громадян до політико-управлінського процесу в Україні

необхідні, звичайно, кошти та більш досконале законодавство. Але основною запорукою успіху в цій сфері передусім є бажання співпрацювати обох зацікавлених сторін – громадян і влади, без участі яких подібна проблема не може бути вирішена.

Методи та інструменти демократії участі не заперечують і не применшують ні влади, ні відповідальності політичних представників. Влада і відповідальність будуть радше видозмінені, збагачені й інституційно зв'язані консультативними та партисипативними процесами. І ключове теоретичне питання стосовно взаємозв'язку між представницькою демократією та демократією участі розв'яжеться таким чином: *функціонування другої гарантуватиме якість першої.*

Учасницька модель демократії наголошує на тому, що крім рівності перерозподілу результатів, характерного для соціалізму, і рівності початкових можливостей, характерного для лібералізму, є ще третій тип рівності, про який ми зовсім забули – *рівний вплив на загальну справу.* Час про нього згадати.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Маруховський О. Сутність концепції демократичної участі: (За Йонезі Масудю) / О. Маруховський // Політичний менеджмент. – 2006. – № 1. – С. 73-84.
2. Фисун А. Постклассические модели демократии: основные дилеммы, этапы и тенденции эволюции / А. А. Фисун // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна „Філософські перипетії”. – 2002. – № 561. – С. 184-193.
3. Хашиева Л. Технології партисипативної демократії – базовий елемент зв'язків з громадськістю в сучасному суспільстві: практичний досвід міста

- Лілл (Франція) / Л. В. Хашисва // Теорія та практика державного управління. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ „Магістр”, 2009. – Вип. 1(24). – С. 465-471.
4. Ціммерман Дж. Ф. Учасницька демократія: відродження популізму / Д. Ф. Ціммерман // Демократія: Антологія; [упоряд. О. Проценко]. – К.: Смолоскип, 2005. – 1108 с. – С. 263-304.
  5. Edwards G. C., III. Government in America: People, Politics, and Policy / George C. Edwards, III, Martin P. Wattenberg, Robert L. Lineberry. – New York: Addison-Wesley, 2012. – 665 p.
  6. Thomas J. C. Public Participation in Public Decisions. New Skills and Strategies for Public Managers / J. C. Thomas. – San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1995. – 240 p.
  7. Даль Р. Проблемы гражданской компетентности / Р. А. Даль // Век XX и мир. – 1994. – №7-8. – С.164-182.
  8. Сентоме И. Партиципативный бюджет [Електронний ресурс] / И. Сентоме, К. Херцберг и А. Реке. – Режим доступу : [http://www.fesmos.ru/netcat\\_files/userfiles/Sintomer\\_Participatory\\_RUS%20\(1\).pdf](http://www.fesmos.ru/netcat_files/userfiles/Sintomer_Participatory_RUS%20(1).pdf)
  9. Pateman C. Participatory Democracy Revisited / C. Pateman // Perspectives on Politics. – 2012. – Vol. 10. – Issue 01. – P. 7-19.
  10. Lewit D. Porto Alegre’s Budget Of, By, And For the People [Електронний ресурс] / D. Lewit. – Режим доступу : <http://www.yesmagazine.org/issues/what-would-democracy-look-like/562>
  11. Cabannes Y. Participatory Budgeting: a Significant Contribution to Participatory Democracy / Y. Cabannes // Environment & Urbanization. 2004. – № 1. – Vol. 16. – P. 27-46.
  12. Sintomer Y. Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide – an Invitation to Global Cooperation [Електронний ресурс] / Yves Sintomer, Carsten Herzberg, Giovanni Allegretti, and Anja Röcke // Dialog Global. – № 25. – Режим доступу : [http://www.service-eine-welt.de/images/text\\_material-2152.img](http://www.service-eine-welt.de/images/text_material-2152.img)

УДК 321.013:342.26

**Бровко О.В.**

Харківський національний  
університет імені В.Н. Каразіна

### ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ ПОЛЬЩІ

*Розглянуто адміністративно – територіальний устрій Польщі до проведення реформи 1998р. Проаналізовано адміністративно-територіальні перетворення, що відбулися в Польщі в результаті проведення реформи 1998р. Автор розглядає можливість використання польського досвіду, щодо зміни адміністративно – територіального устрою в Україні.*

**Ключові слова:** адміністративно - територіальний устрій, адміністративно – територіальна реформа, Польща.

**Бровко О.В.**

### ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ ПОЛЬШИ

*Рассмотрено административно- территориальное устройство Польши до проведения реформы 1998г. Проанализировано административно – территориальные преобразования, которые произошли в Польше в результате проведения реформы 1998г. Автор рассматривает возможность использовать польский опыт, касательно изменения административно – территориального устройства в Украине.*

**Ключевые слова:** административно – территориальное устройство, административно – территориальная реформа, Польша

**Brovko O.**

### FEATURES OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM OF POLAND

*The article deals with the administrative - territorial division of Poland to the reform of 1998. Analyzed administrative - territorial changes that took place in Poland as a result of the reform of 1998. The author examines the possibility of using the Polish experience to change the administrative - territorial structure of Ukraine.*

**Key words:** administrative - territorial division, administrative - territorial reform, Poland