

Ольга КОТОВСЬКА

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

ОСОБЛИВОСТІ ПОЛЬСЬКОЇ ТРАДИЦІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджується польська традиція публічної політики, історичні особливості її формування, а також виклики, які стоять перед Польщею як державою-членом ЄС. Офіційно польська традиція публічної політики як окрема дисципліна розпочала свою історію у 2011 р. з прийняттям розпорядження міністерства науки і вищої освіти, але по суті поняття «публічна політика» почало активно вживатися в урядових документах, експертних та наукових публікаціях на етапі євроінтеграції Польщі. На сучасному етапі великі міста, повіти та воєводства досягли значних успіхів у самоврядності реалізації галузевих політик та програм розвитку, хоча «реальна» модель публічної політики в Польщі досі є вертикальною, де найвагоміші інструменти контролю зосереджені в правових механізмах.

Ключові слова: публічна політика, польська традиція публічної політики, польська модель публічної політики, ключові актори публічної політики.

Olha Kotovska. Peculiarities of polish tradition of public policy

Polish tradition of public policy in historical peculiarities of its formation and argues the challenges, which Poland faces as the member of the EU are investigated. Officially Polish tradition of public policy as a separate field of study began in 2011 by the Regulation of the Minister of Science and Higher Education. In practice, since the Polish entry into the EU the notion of «public policy» has become more and more common in government documents, expert and scientific publications. At the present stage, large cities, counties and voivodships have achieved significant success in the implementation of sector policies and development programs. But the «real» model of public policy in Poland is still vertical, where the most important control instruments are concentrated in legal mechanisms.

Key words: public policy, Polish tradition of public policy, Polish model of public policy, main actors of public policy.

Демократичні перетворення, які розпочались у Польщі з 1989 р., так само як і в Україні після проголошення незалежності в 1991 р., не були простими й однозначними. Однак після вільних парламентських виборів у червні 1989 р. Польща вибрала чіткий курс на демократичні зміни, серед яких однією з перших і найважливіших стала реформа самоврядування та публічного управління. Вдало проведена адміністративно-територіальна реформа сприяла тому, що стратегічна мета зовнішньої політики Польщі – орієнтація на Захід, задекларована через підписання 16 грудня 1991 р. Угоди про асоціацію з Європейською економічною спільнотою, знайшла своє логічне продовження у вступі Польщі до Європейського Союзу. Республіка Польща стала повноправним членом ЄС 1 травня 2004 р. і з цього моменту можна говорити про активну фазу включення в науково-правовий та громадсько-політичний дискурс поняття публічної політики.

Досвід Польщі у сфері публічної політики є особливо актуальним для України як з позиції євроінтеграційних процесів, так і з позиції масштабних реформ, реалізація яких неможлива без зміни управлінської парадигми. Офіційно польська традиція публічної політики розпочала свою історію у 2011 р. [10, s. 323], коли згідно з Розпорядженням Міністерства науки і вищої освіти Республіки Польщі від 8 серпня 2011 р. публічну політику включено до переліку суспільних наук як окрему дисципліну [17]. Однак цьому передувало кілька етапів наукових досліджень, перший з яких розпочався у 90-х рр. ХХ ст.

Характерною ознакою для першого етапу польських досліджень став їх правовий

складник, адже головним чином публічна політика була представлена в юридичних дисциплінах. Поступово правовий підхід до публічної політики був замінений методологічними принципами та методами публічного (державного) управління [18, с. 5]. Таким чином, на другому етапі польські дослідники публічної політики намагалися переосмислити функціонування публічних адміністрацій, які набували все більше повноважень згідно з адміністративним правом, на засадах публічного управління та доброго врядування. Така ситуація також була зумовлена потребою узгодження національних публічних політик Польщі з практикою ЄС. Одним із перших польських теоретиків і практиків впровадження засад нового публічного врядування та публічної політики став економіст і політик Єжи Хауснер, який у 2007 р. ініціював створення науково-дослідного центру в Краківському університеті економіки.

На сучасному етапі на базі більшості вищих навчальних закладів Польщі існують спеціалізовані осередки наукових досліджень з проблематики публічної політики або галузевих публічних політик, поряд з якими діють експертні та аналітичні організації. Утім, основні наукові центри зосереджені у Варшавському університеті, Ягеллонському університеті та Економічному університеті в Кракові, у стінах яких серед теоретиків та практиків точаться дискусії щодо національних особливостей публічної політики та пошуку оптимальної моделі її впровадження.

Мета статті полягає у визначенні особливостей польської традиції публічної політики порівняно з континентальною та англосаксонською традиціями, а також в аналізі реалізації публічної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Від початку формування публічної політики як галузі знань у польській, так само як у континентальній традиції, виникла проблема визначення самого терміна «публічна політика» та його смислового наповнення. Якщо в англійській мові існують окремі терміни «politics» та «policy», то в німецькій, французькій мові, так само як у польській чи українській, «політика» передбачає і діяльність державних органів влади, і боротьбу політичних партій та політичних гравців, що конкурують за цю владу.

Поняття «публічна політика» в англійській мові має давню історію та виводиться з характеристичної для англосаксонських країн правової системи, так званої класичної моделі прецедентного права (англ. common law). Як самостійна наука публічна політика почала утверджуватись із 50-х рр. ХХ ст. у США, відмежовуючись від політичних наук (англ. politics). Перший термін «politics» характеризує все те, чим займається політична наука, та стосується публічних змагань, дебатів, доступу до влади, тобто сфери боротьби та суперництва за владу. «Politics» – своєрідне «мистецтво управління», процеси та правила функціонування такої політичної одиниці, як держава [7, с. 1]. Поняття «policy» вживається для окреслення політики як стратегії дій, програм або власне практика окремих суб'єктів, груп або урядів, яка часто пов'язана з економічною діяльністю. У цьому значенні можна говорити про освітню політику, політику в галузі охорони здоров'я або зовнішню політику конкретного уряду. Крім того, в англійській мові є ще один термін – «polity», який у широкому значенні окреслює політичні системи та інституції, а у вузькому – державу чи інший тип державного утворення [7, р. 1]. Таким чином, в англійській літературі існує безліч понять, пов'язаних із публічною політикою, які в перекладному варіанті викликають широку наукову дискусію, адже термінологічні розрізнення передбачають ключові відмінності в логіці прийняття рішень, а саме – дилему керуватися логікою наказу чи логікою обговорення [5, с. 311].

Для уникнення невизначеності у французькій мові англійське значення поняття «policy» найчастіше перекладають як «аналіз публічної політики» (фр. l'analyse des politiques publiques), а їхнє розмежування та зв'язок визначаються як вибір певної політики (фр. une politique) в тій чи іншій галузі та залежність від політики взагалі (фр. la politique) [5, с. 310]. Інша важлива термінологічна відмінність між англосаксонською та континентальною традиціями пов'язана з поняттями «держава»

та «уряд». Якщо англійське слово «state» має приблизно таке саме значення, як французьке «etat», німецьке «Staat», італійське «stato», польське «państwo» та українське «держава», то англійське слово «government», яке перекладається як «уряд», в англословному варіанті одночасно означає:

- рівень владних повноважень, на якому сконцентроване керування державою;
- політичну систему, яка функціонує в державі;
- систему взаємовідносин між різними суб'єктами (органи виконавчої, законодавчої та судової влади), а також органами управління;
- механізми сприяння реалізації діяльності державної влади [4, с. 340].

Зіставляючи «публічне» та «приватне» як основи концепту публічної політики, німецький мислитель Ю. Габермас у 60-х рр. ХХ ст. показав еволюцію ідеалів публічності, громадської відкритості (нім. Öffentlichkeit) в історичному контексті подій в Англії, Франції та Німеччині у ХVІІ – на початку ХІХ ст. [2, с. 10 – 12]. Французька революція, на думку представника Франкфуртської школи критичної теорії, стала поштовхом до політизації громадськості, яка перед тим була налаштована лише на критику у сфері літератури та мистецтва, та зумовила розвиток преси, розширення мережі громадської комунікації як у Франції, так і в Німеччині [2, с. 10 – 12]. Пропонуємо схему соціальних просторів, які визначили межі формування публічності¹ під кінець ХVІІІ ст. [2, с. 74].

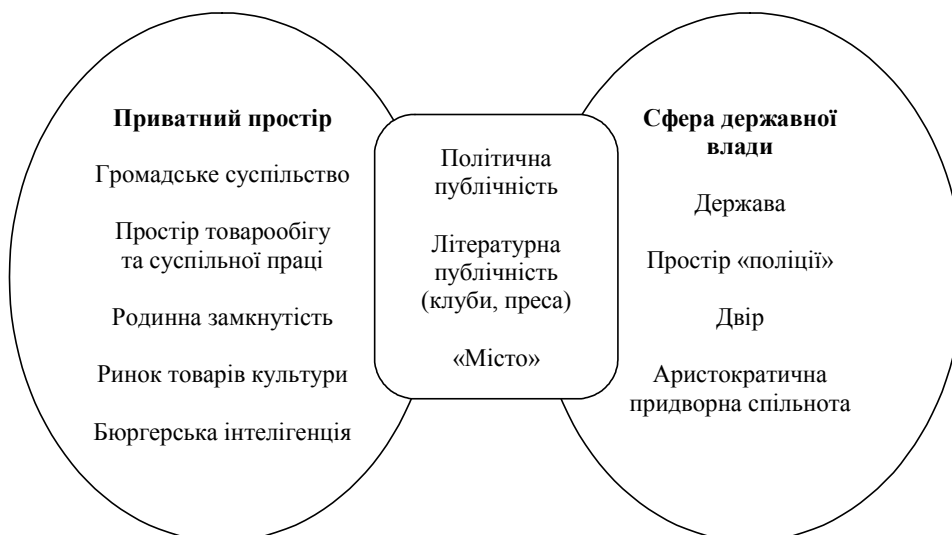


Рис. 1. Схема соціального простору сфери публічності у ХVІІІ ст.

У польській мові поняття «політика» (пол. polityka), яке активно почало вживатися замість «публічної (державної) адміністрації» після вступу Польщі у Європейський Союз, є багатозначним поняттям. Польські дослідники теж аналізують його крізь призму зіставлення термінів «politics» та «policy», урахувавши національні особливості (рис. 2) [8, s. 43 – 44; 18]. На основі визначення ключових характеристик Є. Хауснер виділяє чотири головні складники публічної політики:

- дискурсивну – підсистема (поряд з економікою та культурою) суспільного життя, основним атрибутом якої є влада;

¹ В українському перекладі книги Ю. Габермаса «Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство» поняття Öffentlichkeit перекладено як «громадянська відкритість», хоча більш точним перекладом є поняття «публічність».

- структурну – політична система як цілісна багатогранна система державних і недержавних інститутів, найважливішим серед яких є держава;
- поведінкову (бігевіоральну) – цільова діяльність політичних суб'єктів;
- функціонально-технічну – конкретна сфера діяльності публічної влади (наприклад, економічна політика чи освітня політика) [8].

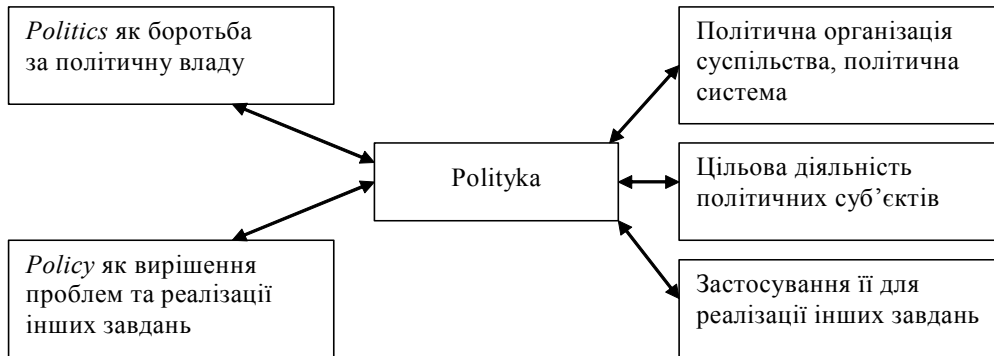


Рис. 2. Значення поняття «політика» в польській моделі публічної політики

Як зазначає один із головних теоретиків соціальної та публічної політики в Польщі Ришард Сарфенберг, переклад терміна «публічна політика» польською мовою на сьогодні не становить серйозних термінологічних проблем, натомість важливішою є дискусія, присвячена поняттю «публічна адміністрація» (пол. *administracja publiczna*) [18, s. 5]. Фактично вищезазначений характер польської наукової дискусії відповідав континентальній полеміці 70 – 80 рр. ХХ ст. стосовно поняття «публічної адміністрації» (англ. *public administration*), яке частково було замінене терміном «публічне управління» (англ. *public management*), а також стосовно ролі держави в реалізації публічної політики. Адже, наприклад, для Франції і Німеччини ієрархічна структура публічної адміністрації та пов'язана з нею модель раціональної бюрократії Макса Вебера досі є важливими складниками побудови національних моделей публічної політики.

У часи Польської Народної Республіки (*Polska Rzeczpospolita Ludowa*) до 1989 р. адміністрація визначалася виключно з прикметником «державна» (пол. *państwowa*), тобто як важлива для держави та її інтересів (політична) організація [14]. Далі настав період часткового вживання прикметника «публічний» і під кінець 1990-х рр. у польському науковому дискурсі поняття «публічна адміністрація» стало домінуючим [18, s. 5]. Така термінологічна зміна назви державної адміністрації на публічну знаменувала собою радикальну зміну парадигми управління з державного на публічне. Прикметник «публічний» у польській мові має кілька основних значень: 1) доступний, призначений для всіх; як такий, що стосується всього суспільства або якоїсь інституції, наприклад уряду; загальний, суспільний; 2) як такий, що відбувається за участю публічності в публічних місцях; відкритий, офіційний [16]. На відміну від адміністрації як ієрархічної піраміди з управлінь та адміністративних органів, сучасна публічна адміністрація в Польщі репрезентує собою мережу суб'єктів, які можуть, хоча не зобов'язані, вести спільну збалансовану діяльність задля реалізації суспільних інтересів [19, s. 25]. До 1990 р. на рівні центральної адміністрації в Польщі вживалося поняття «державна адміністрація», яке також застосовувалося до органів центральної та виконавчої влади (міністрів, керівників центральних органів) та місцевих органів (воєводства, президенти міст, керівники міст, громад та дільниць). Із впровадженням місцевого самоврядування державні адміністрації почали називатись урядовими адміністраціями.

Самоврядування – це форма організації окремої соціальної спільноти, яка може

Державне управління та місцеве самоврядування, 2018, вип. 4(39)

вирішувати важливі для неї питання безпосередньо або за допомогою виборних представників. Місцеве самоврядування в Польщі має тривалу історію. Із становленням Польської Республіки 1918 – 1939 рр., так званої Другої Речі Посполитої, утворено трирівневий адміністративно-територіальний поділ (воєводства, повіти, гміни), який проіснував до Другої світової війни й остаточно був ліквідований радянською владою в 1950 р. Відновлення його розпочалося відразу після демократичних змін із прийняттям закону «Про територіальне самоврядування» (перейменованого на закон «Про самоврядування в гмінах») від 8 березня 1990 р. [22]. Згідно із законом «Про самоврядування в повітах» [20] та законом «Про самоврядування у воєводствах» [21] від 5 червня 1998 р. місцеве самоврядування з 1 січня 1999 р. поширилося на новостворені територіальні одиниці – повіти та воєводства. На сьогодні в Польщі функціонує трирівнева структура територіального поділу (табл. 1) [19, с. 39].

Таблиця 1

Структура територіального самоврядування в Польщі

Гміна	Повіт	Воєводство
– приблизно 2 500 гмін, серед яких переважають з кількістю населення 2,5 – 7,5 тис. мешканців; – допоміжними адміністративними одиницями для сільських гмін є солтства (понад 40 тис. осіб), а також ділянки чи райони в містах (осідки); – головна мета – задоволення колективних потреб спільноти шляхом забезпечення основних публічних послуг (комунальних, освітніх, землевпорядкування); – перелік функцій гміни є відкритим і включає будь-які завдання локального характеру, крім тих, які безпосередньо покладені на відповідні органи	– 314 повітів і 65 міст на правах повітів (міські гміни, які реалізують завдання гміни і повіту); – найбільша кількість мешканців у повіті 50 – 75 тис. осіб (приблизно 100 повітів); – головна мета – управління послугами, які виходять за межі гміни (наприклад, охорона здоров'я, боротьба з безробіттям, освіта поза гміною); – перелік функцій повіту є обмеженим і передбаченим законом	– 16 різних за розмірами й кількістю населення воєводств; – найбільшим за територією та кількістю населення є Мазовецьке воєводство (понад 35 тис. км. кв. і 5 млн мешканців), найменшим – Опольське (9,5 тис. км. кв. і більше ніж 1 млн мешканців); – головна мета – управління регіональним розвитком; – перелік функцій є відкритим і передбачає завдання регіонального рівня, які не покладені на конкретні органи

Основною територіальною одиницею місцевого самоврядування в Польщі є гміна, яка має статус окремої юридичної особи та бере участь у здійсненні публічної влади. Закон «Про самоврядування в гмінах» визначає як органи самоврядування раду гміни та голову громади – віта (бургомістра, президента міста) [22]. Публічність діяльності органів місцевого самоврядування передбачена п. 2. ст. 11 закону [22], а статут гміни визначає способи доступу до відповідних документів [9]. Згідно зі ст. 15 Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. територіальний устрій країни забезпечує децентралізацію публічної влади, а територіальний поділ, у якому враховані суспільні, економічні та культурні зв'язки, забезпечує територіальним одиницям можливість виконувати публічні завдання відповідно до закону [9]. Отже, структура та діяльність самоврядної адміністрації базується на трьох ключових принципах: самоврядності, децентралізації та субсидіарності.

У ст. 17 Конституції Республіки Польща крім місцевого самоврядування також передбачене спеціальне самоврядування (наприклад, професійне) [9]. Поділ публічної адміністрації в Польщі можна зобразити схематично (рис. 3).



Рис. 3. Поділ публічної адміністрації в Польщі

У такий спосіб на початку 1990-х рр. відбувся процес децентралізації більшості функцій держави, коштів та делегування гмінам, тобто низовому рівню самоврядування, максимальної кількості повноважень. Ці зміни в публічному управлінні були продовжені наприкінці 1990-х рр. формуванням засад регіональної політики на рівні повітів та воєводств.

На відміну від публічної адміністрації, польська традиція публічної політики має значно коротшу історію. Саме тому, на думку Анджея Зибали, складно стверджувати, що в Польщі чітко визначений процес формування публічних політик, а також тих теорій та моделей, які б відповідали національним особливостям публічної діяльності [24, s. 28]. Посилаючись на канадського науковця Леслі Пала, який наголошує на тому, що в Центральній та Східній Європі досі відсутня власна традиція щодо аналізу публічної політики [13], польський дослідник вважає, що аналогічні проблеми пошуку власної ідентичності у сфері публічної політики характерні як для Польщі, так і для європейських країн з еквівалентним чи трохи вищим рівнем розвитку. Водночас, переконаний Анджей Зибала, теоретичні напрацювання англосаксонської традиції публічної політики є малоприматними для аналізу публічної політики в Польщі, адже польські традиції базуються на односторонній моделі публічної політики (linearny model polityki) (рис. 4) [24, s. 31]. Односторонність публічної політики польський дослідник розуміє як домінування державних інституцій (публічних адміністрацій та політичної еліти) та вертикального прийняття рішень, збереження інструментів контролю, низький рівень участі акторів і використання рекомендацій експертів у процесі прийняття рішень, а також відсутність відкритих конкурсів [24, s. 32].

«Реальна» публічна політика в Польщі досі є вертикальною (рис. 5). Найвагоміші інструменти контролю зосереджені в неефективних правових механізмах, що підвищує собівартість публічних послуг, які могли б надаватися на кращих умовах суб'єктами підприємницької чи громадської діяльності [24, s. 33]. Ще один важливий складник пов'язаний із проблемою встановлення прозорих та ефективних механізмів розмежування публічної влади та господарської діяльності на центральному та локальному рівнях. Однак відтоді як поняття «публічна політика» увійшло в польську управлінську традицію, вплив держави на публічну діяльність поступово зменшується.

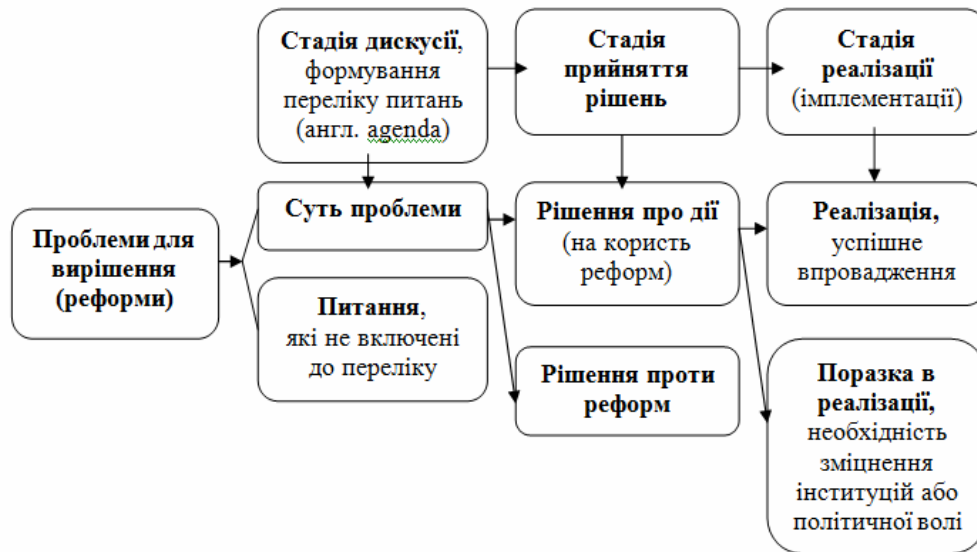


Рис. 4. Одностороння модель формування публічної політики

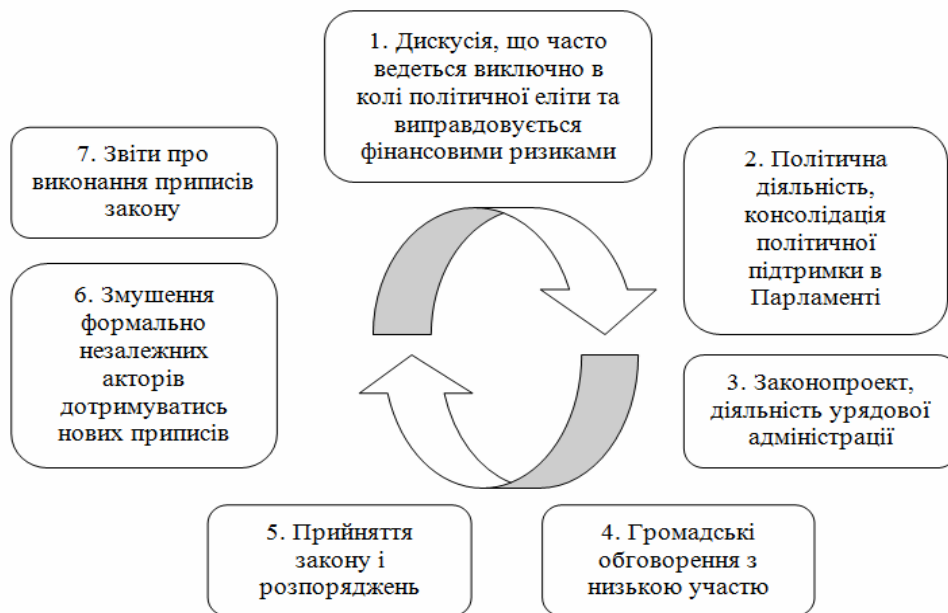


Рис. 5. Цикл функціонування публічної політики в Польщі

На сучасному етапі серед польських дослідників усе частіше порушується питання про те, що чіткий поділ на політичну й адміністративну функції в процесі формування публічної політики є неможливим, адже управлінець не тільки виконує завдання, але й, беручи участь у публічному управлінні, реалізовує стратегічні функції держави. Як твердить варшавський дослідник Давид Шесьтіло: «найцікавіші події в публічній політиці відбуваються поза загальною правовою системою і навіть поза внутрішньо встановленими нормами» [19, s. 62] (тут і далі переклад наш. – О. К.). Адже остаточне

рішення щодо суті публічних політик приймають суб'єкти, органи та інституції, наділені відповідними компетенціями. Ідеться, зокрема, про таку характерну для локальних акторів сферу діяльності, як підготовка планів, програм і стратегій, які фактично визначають цілі політики держави та інших суб'єктів. Розглянемо особливості діяльності ключових акторів публічної політики в Польщі на локальному, регіональному, державному та наднаціональному рівнях (табл. 2) [19, s. 64 – 66].

Таблиця 2

Актори публічної політики та їх рівні відповідальності

Рівень	Актори публічної політики та їхня роль
Наднаціональний	Інституції ЄС (у тому числі Європейський парламент, Європейська Комісія, Рада ЄС): настанови і директиви, які видає Рада ЄС, інколи спільно з Європейським парламентом (процедури співпраці і прийняття рішень), хоча основна функція законодавчої ініціативи належить Європейській Комісії
Державний	Сейм і сенат – це суб'єкти, які беруть безпосередню участь у визначенні публічної політики за умови, що кожен закон у певний спосіб формує конкретні публічні політики держави. Водночас парламент не займається безпосередньою реалізацією публічних політик та лише в особливих випадках бере участь у створенні стратегій, політик та програм, які є типовими правовими інструментами публічної політики. Уряд і урядова адміністрація діють згідно з Конституцією Республіки Польща. Рада міністрів реалізує внутрішню та зовнішню політику (п. 1 ст. 146 Конституції Республіки Польща). Рада міністрів вирішує питання державної політики, які не покладені на інші державні органи та органи місцевого самоврядування (п. 2 ст. 146 Конституції Республіки Польща). Таким чином, уряд та урядова адміністрація відповідають за створення публічної політики з позиції загальнодержавного інтересу та тих питань, що виходять поза компетенції місцевого та регіонального значення. Тому стратегічні та програмні документи, що визначають публічну політику на державному рівні, розробляються та приймаються Радою міністрів або міністрами, відповідальними за певну галузь публічної політики
Регіональний і локальний	Органи місцевого самоврядування є включеними в процес формування публічної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях. Такі суб'єкти формують та реалізують публічну політику згідно з принципом самоврядності. Тому, наприклад, воєводський орган самоврядування не може визначати цілі політики розвитку гміни, але може розділити фінансові ресурси для розвитку регіону (субсидії, гранти, особливо європейські фонди), стимулюючи певну політику розвитку гмін

Зважаючи на численні міжгалузеві зв'язки останнім часом усе більше вживається поняття «багаторівневе врядування» (multi-level governance), яке краківські науковці Александр Новоруль та Павел Галат трактують так: «врядування, яке є прерогативою держави і органів місцевого самоврядування, повинно виходити за ці межі, враховуючи інтереси приватного і громадського секторів. У такому контексті ключову роль відіграє міжорганізаційна взаємодія локальних акторів. Як наслідок, змінюється інституційний та організаційний порядок функціонування територіальної спільноти» [12, p. 39]. Водночас як на державному рівні, так і на рівні ЄС прийнято консенсусну модель, коли рішення про публічні справи визначається волею колективної більшості [6, s. 126].

Згідно з Лісабонським договором, підписаним 13 грудня 2007 р. з метою інституційного реформування Європейського Союзу та узгодження спільних та національних політик, передбачено консоціативну (консенсусну) модель прийняття рішень в Європейській Раді. У межах традиції Європейського Союзу аналізувалися дві моделі демократії: мажоритарна та консоціативна. Якщо мажоритарна модель передбачає відкрите

змагання конкуруючих політичних сил та поширення власного впливу тої політичної сили, яка при владі, через реалізацію запропонованих нею програм; то консолідаційна модель демократії являє собою інституціоналізацію процесу інклюзивності, компромісу інтересів і взаємодії різних соціальних груп та політичних сил шляхом переговорів між їх лідерами. Мажоритарна модель є дієвою в гомогенних суспільствах, тоді як у мультикультурному співтоваристві її механізми показали свою неефективність. Однак, на думку голландського дослідника А. Варнтейна, ці зміни мало ймовірно знайдуть широке застосування в практиці Європейського Союзу [23, p. 113].

Закон «Про територіальне самоврядування» від 8 березня 1990 р. (пізніше перейменований на закон «Про самоврядування в гмінах») закріпив за Республікою Польща унітарний принцип державного устрою та субсидіарність як один з основних принципів організації публічної влади. Унаслідок адміністративно-територіальних реформ 1990 та 1998 рр. у Польщі запроваджено дуалістичну модель територіальної організації публічної адміністрації, де воєводство залишилося ключовим рівнем реалізації завдань урядової адміністрації, а гміна – самоврядної адміністрації [1]. Успішні реформи місцевого самоврядування відіграли ключову роль у демократичних змінах Польщі 1990-х рр., однак сучасні виклики постійно потребують переосмислення функцій та форм організації місцевого самоврядування [15, s. 328]. Згідно з вимогами і рекомендаціями все більшу роль для публічної адміністрації має відігравати оцінювання та дослідження наслідків реалізації публічних політик [10, s. 324].

На відміну від публічної адміністрації польська традиція публічної політики має значно коротшу історію. У 90-х рр. ХХ ст. вона визначалась у межах юридичних дисциплін, на початку 2000-х рр. – у межах економічних та управлінських методів дослідження. По суті формування польської традиції публічної політики та осмислення її національних особливостей порівняно із загальноєвропейськими та світовими тенденціями розпочалися перед вступом Польщі до ЄС. На етапі євроінтеграції Польща досягла значних успіхів у галузевих політиках, а також провела значну роботу над узгодженням урядових та місцевих рівнів зі стратегіями ЄС. Упродовж останнього десятиліття польські науково-практичні дослідження були спрямовані на переосмислення теоретичних напрацювань англосаксонської та континентальної традицій у сфері публічної політики крізь призму національних реалій публічного життя.

У політичній системі ЄС усе більшу роль відіграє лобіювання груп інтересів, які стають важливими політичними гравцями під час прийняття рішень щодо спільних публічних політик [6, s. 128]. Діяльність неформальних оплачуваних представників або агентів груп, так званих лобі, які через політичні, економічні, психологічні механізми тиску впливають на органи державної влади та місцевого самоврядування, часто сприймається як негативне та корупціогенне явище, а тому така діяльність на рівні окремих держав та ЄС регулюється відповідним законодавством. У Польщі закон «Про лобістську діяльність у процесі становлення права» від 7 липня 2005 р. спрямований, головним чином, на правове регулювання офіційно зареєстрованих лобі [11, s.135]. Водночас значний вплив сучасних лобістських груп не означає того, що публічна адміністрація втратила статус основного актора та органу влади, який формує публічні політики на державному та місцевому рівнях.

Список використаних джерел / List of references

1. **Адміністративно-територіальний** устрій країн Європейського Союзу : навч. посіб. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. К. Орлатого. – Київ : НАДУ, 2015. – 628 с. [Administratyvno-terytorialnyi ustrii krain Yevropeiskoho Soiuzu : navch. posib. / za zah. red. Yu. V. Kovbasiuka, M. K. Orlatoho. – Kyiv : NADU, 2015. – 628 s.].

2. **Габермас Ю.** Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство : пер. з нім. / Ю. Габермас. – Львів : Літопис, 2000. – 318 с. [Habermas Yu. Strukturni peretvorennia u sferi vidkrytosti: doslidzhennia katehorii hromadianske suspilstvo : per. z nim. / Yu. Habermas. – Lviv : Litopys, 2000. – 318 s.].

3. **Мельниченко Б. Б.** Політико-правові перетворення в Центрально-Східній Європі

наприкінці XX ст. : монографія / Б. Мельниченко. – Львів : ЛьвДУВС, 2012. – 204 с. [Melnuchenko V. B. Polityko-pravovi peretvorennia v Tsentralno-Skhidnii Yevropi naprykintsi XX st. : monohrafiia / B. Melnychenko. – Lviv : LvDUVS, 2012. – 204 s.]

4. **Рено Ф.** State, Government / Ф. Рено // Європейський словник філософії: лексикон неперекладностей : пер. з фр. У 5 т. Т. 1 / наук. кер. проекту : Б. Кассен, К. Сігов. – Київ : Дух і Літера, 2009. – С. 340 [Reno F. State, Government / F. Reno // Yevropeyskyi slovnyk filosofii: Leksykon neperekladnosti : per. z fr. U 5 t. T. 1 / nauk. ker. proektu : B. Kassen, K. Sihov. – Kyiv : Dukh i Litera, 2009. – С. 340].

5. **Рено Ф.** Політичне, політика / Ф. Рено // Європейський словник філософії: лексикон неперекладностей : пер. з фр. У 5 т. Т. 1 / наук. кер. проекту : Б. Кассен, К. Сігов. – Київ : Дух і Літера, 2009. – С. 310 – 312 [Reno F. Politychne, polityka / F. Reno // Yevropeyskyi slovnyk filosofii: leksykon neperekladnosti : per. z fr. U 5 t. T. 1 / nauk. ker. proektu : B. Kassen, K. Sihov. – Kyiv : Dukh i Litera, 2009. – С. 310 – 312].

6. **Blicharz, J.** (2012). *Administracja publiczna i spoleczenstwo obywatelskie w panstwie prawa*. Wroclaw: Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.

7. **Dosenrode, S.** (2016). Exploring the Lisbon Treaty. In S. Dosenrode (Ed.), *The European Union after Lisbon. Polity, Politics, Policy* (pp. 1 – 6). London: Routledge.

8. **Hausner, J.** (2007). Polityka a polityka publiczna, Zarzadzanie Publiczne. 1. 43 – 60.

9. **Konstytucja** Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970780483/O/D19970483.pdf>.

10. **Kozaczka, D.** (2016). Polityki publiczne jako proces. *Zoon Politikon*, 7, 323 – 341.

11. **Kubiak, A.** (2013). Lobbying w polskim prawie i praktyce. *Annales. Etyka w zyciu gospodarczym*, 16. 131 – 144.

12. **Noworol, A., & Halat, P.** (2017). Management of Territorial Development in Times of Uncertainty. In B. Jalocha, R. Lenart-Gansiniec, Ewa Bogacz-Wojtanowska, & G. Pawelska-Skrzypek (Eds.), *The Complex Identity of Public Management: Aims, Attitudes, Approaches* (pp. 35 – 47). Krakow: Instytut of Public Affairs UJ.

13. **Pal, L. A.** (2013). *Beyond Policy Analysis. Public Issue Management in Turbulent* (5th ed.). Toronto: Nelson Education.

14. **Panstwowy, v.** (2003). *Popularny slownik jezyka polskiego* (s. 372). Warszawa : Cykada, Wilga.

15. **Potkanski, T.** (2016). Zarzadzanie strategiczne na rzecz rozwoju w jednostkach samorządu terytorialnego. In C. Trutkowski (Ed.), *Realizacja uslug publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, mozliwosci, rekomendacje* (ss. 324–349). Warszawa: Fundacja, Rozwoju Demokracji Lokalnej.

16. **Publiczny, v.** (2003). *Popularny slownik jezyka polskiego* (s. 482). Warszawa : Cykada, Wilga.

17. **Rozporzadzenie** Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyzszego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarow wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20111791065>.

18. **Szarfenberg, R.** (2016). Polityka publiczna – zagadnienia i nurty teoretyczne. *Studia z Polityki Publicznej*, 1 (9), 45 – 75.

19. **Szescilo, D.** (2014). Polityka publiczna i rola administracji w jej tworzeniu. In D. Szescilo (Ed.), *Administracja i zarzadzanie publiczne. Nauka o wspolczesnej administracji* (s. 54 – 75). Warszawa: Stowarzyszenie Absolwentow Wydzialu Prawa i Administracji UW.

20. **Ustawa** z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorzadzie powiatowym. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/O/D19980578.pdf>.

21. **Ustawa** z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorzadzie wojewodztwa. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910576/O/D19980576.pdf>.

22. **Ustawa** z dnia 8 marca 1990 r. o samorzadzie gminnym. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/O/D19900095.pdf>.

23. **Warntjen, A.** (2016). Designing Democratic Institutions: Legitimacy and the Reform of the Council of the European Union in the Lisbon Treaty. In S. Dosenrode (Ed.), *The European Union after Lisbon. Polity, Politics, Policy* (p. 111 – 130). London : Routledge.

24. **Zybala, A.** (2015). Polityka publiczna wobec teorii i jej praktyki w Polsce, *Wroclawskie Studia Politologiczne*, 18, 28–43.

Надійшла до редколегії 09.11.18

Державне управління та місцеве самоврядування, 2018, вип. 4(39)