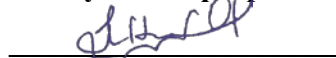


МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІСТОРИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ПОЛІТОЛОГІЇ ТА МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН

До захисту допустити:

Завідувач кафедри



Максим БУЛИК

«15» грудня 2023 р.

«РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ГЛОБАЛЬНИХ АКТОРІВ У ВИРОБЛЕННІ
ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ»

Кваліфікаційна робота здобувача вищої освіти
другого (магістерського) рівня вищої освіти
освітньо-професійної програми «Міжнародні
відносини»

Попової Марини Миколаївни

Науковий керівник: Константинова Ю.В.,

к.і.н., доцент кафедри політології та міжнародних
відносин

Рецензент: Фесенко М.В., д.політ.н., провідний
науковий співробітник відділу трансатлантичних
досліджень Державної установи «Інститут
всесвітньої історії НАН України»

Кваліфікаційна робота захищена

з оцінкою добре / В / 85

Секретар ЕК

«16» січня 2024 р.



Анастасія ТРОФИМЕНКО

Київ-2023

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1.ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИРОБЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ	9
1.1. Поняття публічної політики у глобальному вимірі	9
1.2. Теоретичні засади процесу вироблення публічної політики	17
Висновки до Розділу 1	26
РОЗДІЛ 2.ПОНЯТТЯ І СУБ'ЄКТНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ ГЛОБАЛЬНИХ АКТОРІВ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	28
2.1. Поняття та сутність акторів публічної політики.....	28
2.2. Дійові актори міжнародної глобальної публічної політики	38
Висновки до Розділу 2.....	46
РОЗДІЛ 3. РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ГЛОБАЛЬНИХ АКТОРІВ У ВИРОБЛЕННІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	48
3.1. Вплив європейських структур на модернізацію публічних політик в Україні в контексті євроінтеграції.....	48
3.2. Перспективи впровадження європейських стандартів «доброго врядування» у процес публічної політики в Україні	56
Висновки до Розділу 3.....	64
ВИСНОВКИ	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	70

ВСТУП

Актуальність дослідження. В умовах війни, все важливішими стає необхідність розвитку публічної політики, особливо на територіях України, які були окуповані ворожими військами російської федерації. Завдяки комунікативній функції у публічній взаємодії різних учасників політичного процесу у вирішенні соціально значущих проблем підвищується ефективність державних інституцій, відбувається своєчасне реагування на новітні тенденції і виникаючі ризики суспільного розвитку, та відповідно зростає довіра населення до держави. Всі ці питання тією чи іншою мірою складають суть феномена публічної політики, в якій вертикальну складову вироблення державної політики доповнює горизонтальна, де основний фокус ставиться на зв'язках між акторами політики – різних державних, недержавних та громадських інституцій, незалежних експертів, громадських і міжнародних організацій, бізнесових кіл, – котрі, конкуруючи за доступ до ресурсів, цільових груп політики тощо, визначають набір можливих варіантів політики. Саме взаємодія акторів у виробленні публічної політики радикально впливає на визначення предмета політики та на вироблення політичних рішень.

В умовах глобалізації все більшої актуальності набуває проблема впливу глобальних акторів публічної політики, що діють на міжнародному рівні, на порядок денний і механізми вироблення публічної політики на національному рівні.

Об'єкт дослідження – публічна політика в Україні.

Предмет дослідження – роль міжнародних акторів у її виробленні.

Стан наукової розробки. Проблема міжнародних акторів публічної політики, їх багатоманітності, ресурсів, якими вони володіють, інструментів та

механізмів доступу до процесу вироблення політики піднімається у працях багатьох зарубіжних науковців, зокрема, Г. Алмонда, П. Ле Галеса, Дж. Кінгдона, П. Кньопфеля, Дж. Пауелла, С. Перегудов, А. Соловьева, М. Уолтерстайна та ін.

Предметом наукового інтересу українських дослідників це питання стало відносно недавно. Глибокий методичний характер носять праці І. Рейтеровича, С. Ситник, М. Стадник, С. Телешуна, О. Пухкала, О. Чальцевої та інших фахівців.

Утім, не зважаючи на широке наукове підґрунтя, додаткового змістовного вивчення потребують питання впливу міжнародних глобальних акторів публічної політики на її вироблення в Україні, особливо в аспектів відповідності політичних рішень потребам українського суспільства та національним інтересам.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є визначення ролі міжнародних глобальних акторів у виробленні публічної політики в Україні.

Для досягнення цієї мети визначені наступні завдання:

- на основі аналізу теоретико-методологічних підходів до інтерпретації концепту публічної політики визначити сутність даного поняття;
- проаналізувати теоретичні засади процесу вироблення публічної політики;
- з'ясувати поняття та сутність акторів публічної політики;
- визначити та охарактеризувати дійових акторів міжнародної глобальної публічної політики;
- визначити та обґрунтувати роль міжнародних глобальних акторів у виробленні публічної політики в Україні;
- дослідити вплив європейських структур на модернізацію публічних політик в Україні та перспективи впровадження європейських стандартів «доброго врядування».

Методи дослідження. Реалізація поставлених завдань магістерської роботи здійснювалася за допомогою ряду загальнонаукових і спеціальних

методів. Системний аналіз застосовувався для розкриття сутності публічної політики та її акторів. Структурно-функціональний метод було використано для дослідження складових елементів та змістовних характеристик міжнародної глобальної публічної політики, а також для визначення суб'єктності глобальних акторів. Метод узагальнення застосовувався для оцінки та характеристики впливу міжнародних глобальних акторів публічної політики на практику вироблення політико-управлінських рішень органами публічної влади України.

Джерельну базу дослідження, завдяки котрій забезпечувалась достовірність здобутих результатів, становлять наукові та інформаційні джерела, які складаються з монографій та наукових статей вітчизняних і зарубіжних вчених, у яких досліджується проблематика публічної політики і публічної діяльності, нормативно-правових актів України, офіційних даних вітчизняних органів публічної влади і управління, матеріалів українських і міжнародних неурядових аналітичних центрів.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що науково-теоретичні та прикладні положення магістерської роботи можуть бути використані в якості методичних матеріалів у практичній діяльності органів публічного управління всіх рівнів з питань організації та удосконалення публічного процесу прийняття та реалізації важливих для національних інтересів України політичних рішень.

Матеріали дослідження також можуть бути апробовані у навчальному процесі закладів вищої освіти, які займаються підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації публічних службовців, під час розробки спеціальних навчальних програм і курсів, пов'язаних з теоретичними та практичними аспектами вироблення публічної політики й, зокрема, методами підвищення прозорості та відкритості цього процесу в Україні.

Структура магістерської роботи. Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновків та списку використаних

джерел.

У першому розділі було визначено поняття «публічна політика» в її міжнародному і глобальному вимірі. Це категорія, в якій національна держава як головний політичний актор цієї взаємодії та різноманітні (інституціоналізовані та неінституціоналізовані) актори іноземного, регіонального, міжнародного та внутрішнього походження впливають на питання глобального значення, тобто зачіпають інтереси широкого кола учасників політичного процесу на міжнародному рівні, а також широких кіл громадськості. Встановлено, що вироблення державної політики є циклічним процесом, який не обов'язково складається з послідовних етапів, але включає їх.

У другому розділі встановлено, що основними критеріями віднесення політичних акторів до суб'єктів публічної політики є публічна участь таких акторів у процесі прийняття рішень, наявність необхідних ресурсів (статусу, коштів, впливу тощо), функції захисту суспільних інтересів (представлення інтересів соціальних груп, формування порядку денного політики, інформування громадськості, налагодження каналів комунікації між суспільством і державою, обмін досвідом між політичними акторами тощо). Суб'єкти публічної політики не є рівними з точки зору доступу до ресурсів та прийняття рішень, що дозволяє деяким акторам акумулювати додаткову і навіть максимальну підтримку з боку інших суб'єктів публічної політики.

У третьому розділі визначено, що модернізація державної політики України, яка є частиною підготовки України до вступу в ЄС, за оцінками експертів, має позитивний вплив на європейські інституції, які є глобальними акторами міжнародної публічної політики. Однак європейські інституції готові мати справу з Україною лише в тих питаннях, де ЄС може зберегти пояс безпеки на своєму східному кордоні, забезпечити стабільний транзит і постачання енергоресурсів до країн-членів, а також отримати вигоду від українського експорту товарів з низькою доданою вартістю (переважно сировини і продуктів

харчування).

Висновки містять узагальнення отриманих результатів.

Загальний обсяг роботи становить 70 сторінок. Список використаних джерел складається із 71 найменувань.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИРОБЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Поняття публічної політики у глобальному вимірі

Розробкою поняття «публічна політика» вперше зайнялися американські дослідники в рамках парадигми *policy sciences* – мультидисциплінарної галузі знань, що вирізнялася практичною спрямованістю аналізу політики. Класичним розумінням публічної політики стала її лассуелльська (від Г. Лассуелла – хрестоматійного представника біхевіоралізму) інтерпретація як комплексу заходів, які зосереджені на вирішенні проблем, які виникають, що швидко трансформувалася у концепцію «держави в дії» - як процесу прийняття політичних рішень, що реалізовується урядом на основі демократичних принципів та процедур і зачіпає значну кількість людей, тобто впливає на життя громадян (див., зокрема роботи: Дж. Андерсона [42], Б. Пітерса [21, с. 218-231], Г. Лассуелла [55], В. Парсонса [20] та ін.).

У сучасному розумінні концепт публічної політики розгадується значно ширше, виходячи за рамки держави і передбачаючи залучення широкого спектру державних і недержавних суб'єктів до політичного та управлінського процесу за допомогою різноманітних механізмів узгодження інтересів та культури консенсусу. Ця тенденція чітко простежується в європейській традиції, як зазначає Н. Беляєва. Там публічна політика - це не лише вироблення та реалізація державою управлінських рішень, а й демократична участь різних груп інтересів, державних і недержавних політичних акторів у політико-адміністративному процесі (*public deliberation*) та комплексне бачення суспільних проблем,

дотримання процедур узгодження інтересів перед безпосередніми політичними діями з боку влади. [2, с. 76].

Дійсно, сучасний підхід до розуміння природи цього явища проявляється насамперед у концепції врядування Good Governance, що безпосередньо перекладається як «добра політика», що означає, що державна політика є одночасно і метою, і результатом державного управління. Поняття Good Governance почало використовуватись у середині 1980-х років, і прийшло на заміну поширеній на той час управлінській моделі нового публічного менеджменту (New Public Management). Ці моделі відрізняються підходом до ролі держави в суспільстві. Модель «нового державного менеджменту» фокусується на таких цінностях, як ефективність, результативність та економічність, тоді як модель «належного врядування» наголошує на взаємодії та діалозі між державою та суспільством (стейкхолдерами). [53, р. 177-178].

Впровадженню моделі «доброго врядування» в різних державах сприяла підтримка ООН, Світового банку, МВФ та ОЕСР. Програма ООН (1997) та Спільна декларація Саміту ООН (2005) запропонували світовій спільноті критерії «доброго врядування» - участь, прозорість, відповідальність, ефективність, рівність та верховенство права.

У 2007 році на рівні ООН, Департамент з економічних та соціальних питань цієї міжнародної організації (UNDESA), почав використовувати термін близький до «доброго врядування» - Engaged Governance, що перекладається як «зацікавлене управління». Він визначається як інституційний механізм, що сприяє безпосередньому залученню громадян до процесу прийняття рішень у державі. Це дає громадянам можливість впливати на державну політику та плани, що, в свою чергу, може мати більш позитивний вплив на їхнє соціальне та економічне життя [44, р. 33].

Загальними ціннісними принципами врядування, на думку дослідників, є такі:

- процеси прийняття рішень мають бути партнерськими, а не ізольованими, з акцентом на залучення всіх зацікавлених сторін до обговорення та імплементації рішень, підвищення рівня довіри між учасниками та максимальне використання процедур медіації;

- відповідальність за прийняття рішень повинні нести всі учасники взаємодії, включаючи політиків, чиновників і недержавних акторів;

- цілі та завдання взаємодіючих учасників мають бути скоординованими та інтегрованими. Це означає, що замість досягнення спільного бачення та розуміння цілей і завдань слід досягти їх сумісності та взаємодоповнюваності;

- стратегічне управління має базуватися на командній роботі.

Як зазначається у керівництві із залучення громадянського суспільства до публічної політики, підготовленому Департаментом ООН з економічних та соціальних питань, у сучасному світі організації громадянського суспільства, неурядові організації та приватний сектор відіграють у формуванні державної політики не менш важливу роль, ніж самі органи державної влади. Більш активна участь громадян, клієнтів, споживачів та мешканців стає характерною рисою багатьох урядів, державних та приватних організацій. Люди хочуть бути залученими і мати право голосу в роботі уряду і у рішеннях організацій, які зачіпають їхні інтереси. Активна участь громад і громадян у цих процесах та створення відповідних інституційних механізмів для забезпечення діалогу з громадами є запорукою ефективної публічної політики [44, р. 33].

Таким чином, у моделі доброго врядування та подібних їй внаслідок зміни підходів та цінностей в процесі вироблення та реалізації державної політики відсутня пряма залежність останньої і врядування. Відповідно змістовне наповнення концепту публічної політики є набагато ширшою, ніж державна політика і тим більше державного управління.

Так, американський дослідник Д. Шульца вказує, що публічна політика – це процес, за допомогою якого мешканці певної географічної території або політичної одиниці роблять вибір щодо своєї території або питань, які їх турбують. «Політика» - це відображення уподобань і поведінки групи людей, часто через голос цієї групи, що знаходить своє відображення в керівних органах, особливо в уряді. На його думку «Політика» означає правила, керівництво стратегій, процесів, планів і дозвіл громадськості на вирішення їх проблемних питань, з чим не можна не погодитись. Термін «публічна політика» використовується не лише для опису цього процесу та його результатів, але й для позначення загального набору інструментів та механізмів, за допомогою яких ці рішення приймаються. Незалежно від того, чи приймаються рішення в інтересах суспільства за допомогою виконавчого наказу, законодавчого голосування, адміністративних правил, громадського консенсусу або за замовчуванням, важливим аспектом процесу формування державної політики є те, як саме здійснюється вибір в інтересах суспільства. В свою чергу, дослідник підкреслює, від публічного управління публічна політика відрізняється тим, що вона зосереджена на «суспільних» проблемах, що потребують вирішення, у той час як публічне управління фокусується на процесі їх розв'язання. Тобто публічна політика зберігає державні адміністративні процеси лише як один із ресурсів, доступних для вирішення проблем [58, р. 350-351].

На цьому базисі будується сучасне вітчизняне політологічне розуміння терміну «публічна політика», який, зокрема, визначається як горизонтальна (на відміну від політики владної – вертикальної) складова політичного процесу. Безпосередньо впливає на вироблення та прийняття політичних рішень. Забезпечує зв'язок між владними структурами та суспільством - економічними суб'єктами, громадськими організаціями та рухами, експертами, цільовими громадськими групами [22, с. 571].

Разом із тим у державно-управлінському сенсі публічна політика визначається як діяльність адміністративного органу, спрямована на вирішення суспільних проблем. Публічна політика як діяльність зазвичай визначається як «ставлення влади до свого оточення». Публічна політика реалізується суб'єктами публічної влади, які уповноважені громадою здійснювати владні повноваження відповідно до закону та мають легітимні засоби для забезпечення виконання своїх рішень. До таких органів належать органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Громадські організації та компанії можуть впливати на публічну політику, але вони не мають повноважень приймати рішення від імені громади і не несуть за них відповідальності. Публічна політика реалізується як відповідь на потреби громадян або на виникнення конкретних суспільних проблем. Проблеми, на які спрямована публічна політика, є передусім публічними, а не приватними [5, с. 484-485].

Таким чином, результатом взаємодії усіх публічних акторів є не державна, а саме публічна політика, що визначається активною участю різнопланових акторів у її процесах та створенням відповідних інституційних механізмів для забезпечення такого діалогу. При цьому у процесі її вироблення переплітаються як політична так і управлінська складові, де політична складова означає взаємодію політичних акторів, унаслідок якої виробляється рішення, а управлінська – суто адміністративне, у тому числі інформаційно-аналітичне, технічне, кадрове та інше забезпечення цього процесу.

З цієї точки зору, концепт публічна політика передбачає розуміння впливу легітимної публічної влади на сферу громадянського суспільства, включаючи реалізацію демократичних практик взаємовпливу. Така взаємодія може відбуватися у різних формах.

По-перше, як сукупність державних політик, зміст яких визначається владою і реалізація яких призведе до певних результатів. Така державна політика спрямована на мобілізацію різних форм діяльності, зокрема трудових процесів.

Публічна політика реалізується через взаємодію з колективними та індивідуальними акторами. В принципі, такі види публічної політики мають конкретні назви, наприклад, податкова політика, соціальна політика тощо. Вони функціонують як інструменти для здійснення державного управління. Таким чином, у цій формі публічна політика розглядається передусім як інструмент підвищення ефективності управління;

По-друге, як публічна політика, зміст якої пов'язаний із наданням органам влади прав щодо реалізації владних повноважень. Така «публічна політика» розуміється як щоденні дії влади, спрямовані на розв'язання суспільних проблем. Відповідно публічна політика, що розглядається у формах взаємодії через відкритість та прозорість влади, забезпечує реалізацію владних повноважень. Публічна політика як важливий критерій відкритості політичної влади визначається наступними параметрами:

- наявність інформації про діяльність політичної влади у зрозумілій формі;
- доступність та відсутність перешкод для отримання інформації про діяльність політичної влади у зрозумілій формі;
- прихильність влади до вирішення суспільних проблем та задоволення потреб і запитів громадян;
- залучення громадських організацій до вирішення суспільних проблем, задоволення потреб і запитів громадян та реалізації державної політики;
- залучення громадських організацій до реалізації державної політики, прийняття законів та інших нормативно-правових актів, рішень органів влади;
- залучення громадських організацій до виконання рішень, прийняття законів та інших нормативно-правових актів, рішень органів влади та оцінки результатів виконання рішень [27, с. 42, 44].

Відповідно можна погодитись із думкою фахівців із НАДУ – С. Телешуном, С. Ситник, І. Рейтеровичем та ін., – що реальні запити на публічну

політику, зумовлені тим, що численні політичні актори отримали реальну можливість впливати на прийняття та реалізацію політичних рішень, співвідносяться з виконанням нею таких функцій:

- агрегація інтересів соціальних груп;
- з'ясування інтересів політичних акторів;
- узаконення політичних акторів;
- встановлення взаємодій між владою і суспільством;
- визначення пріоритетних сфер, що мають найбільше значення для розвитку суспільства;
- забезпечення соціально-політичної стабільності;
- забезпечення стійкого та стабільного функціонування влади;
- забезпечення політичного нейтралітету бюрократії;
- актуалізація комунікативних функцій політики;
- реалізація професійної діяльності політиків;
- активізація громадської участі у процесі прийняття політичних рішень;
- забезпечення політичної конкуренції;
- тлумачення та ієрархізація державної політики;
- досягнення згоди щодо фіксованих проблем [27, с. 59].

У глобальному вимірі публічна політика найчастіше розглядається як її продовження в міжнародних масштабах і за участю глобальних політичних акторів.

І дійсно не можна відкидати факту, що у глобалізованій світовій системі з'явилась велика кількість нових акторів міжнародної політики, які мають змогу за допомогою ресурсів впливати на політичний процес, як у внутрішньому (національному), так і у зовнішньому середовищі, що призвело до змін і появи нових форм публічної взаємодії різних суб'єктів політики в процесі виробництва

нових культурних і ідеологічних смислів, моделей комунікації і глобального управління [37, с. 160-161].

Сама ж світова система, на думку Е. МакГрю і П. Льюїс, які є дослідниками світової політики, характеризується наступними рисами:

- зростання різноманітності та складності інституцій та організацій, а також питань у «глобальному порядку денному»;
- вищим рівнем і збільшеними масштабами взаємодії між державами і націями;
- прозорістю національної держави: структурний зв'язок між внутрішньою та міжнародною сферами означає, що внутрішній порядок денний державної політики є більш відкритим для подій в інших країнах;
- швидкими і каскадними змінами, які непередбачуваним чином впливають на формування порядку денного;
- вразливістю порядку й управління: глобальна політика менш стійка і більш вразлива, ніж політика держав-націй [56, р. 317].

Із значеними характеристиками важко не погодитись, адже глобалізація, на думку В. Парсонса, «поступово призведе до того, що незабаром все більше і більше питань будуть структуровані силами й рухами поза державою-нацією і поза національними рамками вироблення публічної політики» [20, с. 215].

Глобальна публічна політика вимагає максимальної участі стейкхолдерів у формуванні нових загальних управлінських, комунікативних та ідеологічних концепцій світового розвитку. Порядок денний об'єктивно розширюється і ускладнюється в умовах зростання інформатизації, розвитку нових технологій, посилення глобалізації світової економіки, розмивання національних і державних кордонів, збільшення кількості конфліктів на різних континентах і виникнення нових проблем у таких сферах, як екологія та охорона здоров'я. Відбувається трансформація міжнародних і державних політичних інститутів,

зміна ролей і функцій більшості гравців на національному, регіональному та світовому рівні [37, с. 160].

Існування міжнародної спільноти та мережі публічної політики, що включає урядових, неурядових та академічних акторів, чітко вказує на те, що проблеми, з якими стикаються розвинені суспільства, мають тенденцію до зближення, навіть якщо прийняття рішень та спроби їх реалізації залишаються досить різними. В. Парсонс вбачає в цьому протиріччя. Існує протиріччя між поширенням, яке відбувається на глобальному рівні – де проблеми і способи їх визначення пов'язані з іншими проблемами і мають здатність перетікати одна в одну - і реальністю збереження національного суверенітету. [20, с. 219, 220].

І хоча в сучасному світі порядок денний публічної політики стає більш міжнародним, утім прийняття рішень і способи впровадження глобальних політичних рішень все ж залишаються у руках національних держав. Держава як частина міжнародних відносин зберігає свою роль головного актора глобальної публічної політики, хоч і делегувавши частину свого суверенітету міжнародним і міждержавним організаціям. Детальніше ми розглянемо дане питання у наступному розділі.

Українська дослідниця публічної політики О. Чальцева має рацію, вважаючи, що структурно сучасну публічну політику на глобальному рівні можна представити як процес глобалізації «знизу вгору» через діяльність глобальних організацій громадянського суспільства, аналітичних спільнот і глобальних комунікаційних центрів неурядових організацій різного спрямування, а також впливових державних і міжнародних організацій, і як процес глобалізації «зверху вниз» через управлінські практики глобальних банків і міжнародних фондів, а також як процес глобалізації «знизу вгору», та міжнародних організацій, а також як процес глобалізації «зверху вниз» через управлінські практики глобальних міжнародних банків та міжнародних фондів.

Обидві траєкторії перетинаються в проблемних точках (глобальних питаннях, що потребують вирішення) і формують нову модель взаємодії [37, с. 162].

З огляду на вище зазначене, можна дійти висновку, що публічна політика у глобальному вимірі являє собою публічну взаємодію національних держав як головних політичних акторів у цій взаємодії, і різнопланових (як інституціоналізованих, так і неінституціоналізованих) акторів іноземного, регіонального, міжнародного і національного походження, з приводу вирішення проблем, маючих глобальне значення, тобто таких, що зачіпають інтереси широкого кола учасників політичного процесу на міжнародному рівні і ґрунтується на широкій комунікації, спільній зацікавленості та взаємній відповідальності сторін.

1.2. Теоретичні засади процесу вироблення публічної політики

Виходячи із розуміння сутнісної природи публічної політики можна погодитись із думкою, що діалогові (інтерактивні) процеси складають її основу. Вони спрямовані на вирішення суспільно значущих проблем у конкретних сферах політики (соціальной, гуманітарній, екологічній, транспортній тощо) через реалізацію конкретних проєктів із залученням усіх зацікавлених сторін. При цьому коло учасників цього процесу значно ширше, ніж ті, хто безпосередньо зацікавлений у вирішенні конкретних проблем [29, с. 47].

Ефективність публічної політики як процесу вироблення суспільнокорисних рішень визначається ступенем ефективності взаємодії її акторів та параметрами, які на це впливають. Важливу роль відіграють форми активності акторів публічної політики, у першу чергу неурядового сегменту суб'єктів політики. Сам принцип участі у виробленні політики означає спроможність та доступ таких акторів до обговорення та розробки політичних, соціально-економічних, культурних програм та проєктів політики, вплив на прийняття кінцевого рішення, а також контроль за самим ходом такого процесу.

Відома дослідниця проблем публічної політики на пострадянському просторі І. Віданова виділяє наступні форми участі неурядових акторів у процесі публічної політики:

- публічні консультації, що є двосторонніми потоками інформації й обміну думками. Консультації припускають надання інформації, а також зворотний зв'язок і реакцію;

- інформування зацікавлених сторін. Інформаційний потік від уряду до суспільства може здійснюватися у формі: поширення матеріалів у вигляді офіційних документів, газет, журналів; поширення матеріалів місцевими органами влади; прес-конференції; радіо і телемовлення; веб-сайти. Від суспільства до уряду – участь в опитуваннях, інформування через «гарячі лінії», надання різних відомостей, соціологічних даних й аналітичних документів;

- спільне ухвалення рішень, де учасники розділяють функції контролю над ухваленими рішеннями. Цей тип участі, інституціолізований у формі спільних комітетів, консультативно-дорадчих рад тощо, корисний у тих випадках, коли зовнішні учасники володіють критично важливими для досягнення поставлених цілей знаннями, потенціалом і досвідом;

- співробітництво як спільні дії, коли ініціатор запрошує до участі інші групи, але при цьому зберігає за собою право прийняття рішень і контрольні функції. У цьому випадку від зовнішніх учасників очікується не тільки зворотний зв'язок, але й активне залучення до вирішення проблем, розробка дизайну політичного курсу, моніторинг, оцінка й т.п. Прикладами цього типу громадської участі є: громадська експертиза проєктів нормативно-правових актів, участь в урядових робочих групах з планування реформ тощо;

- контролю над прийняттям рішень, ресурсами й діяльністю від ініціатора реформи певним колективним акторам. Це стає можливим за умов, коли зовнішні учасники, діючи автономно й у своїх власних інтересах, можуть самостійно реалізувати надані їм повноваження без серйозного втручання з

боку урядових структур (реалізується у форматі спільних із органами влади партнерських організаціях, що є розповсюдженим явищем в державах англо-саксонського права) [4, с. 71].

Не останню роль відіграють навички прийняття рішень, якими володіють політичні актори, адже процес прийняття владного рішення потребуватиме від них наявності цілого спектру умінь, таких як: проведення аналізу державної політики; організація співробітництва між владними структурами та зовнішніми експертами; організація діалогу між владою і громадськістю на національному і місцевому рівнях; функціонувати в глобальній мережі Інтернет; організація роботи в проєктах; розроблення стратегії та втілення її в роботу [27, с. 107].

Важливу роль для вироблення публічної політики грають умови, що визначають саму можливість такого процесу. Ряд авторитетних французьких фахівців П. Кньопфель, К. Ларю, Ф. Варон, Н. Малишева, мають рацію, виділяючи наявність:

- «необхідності вирішення публічної проблеми: публічна політика спрямована на вирішення соціальної проблеми, яка політично визнана як публічна і яка вимагає відновлення перерваного зв'язку чи зв'язку, який є під загрозою розриву між декількома соціальними дійовими особами»;
- груп-мішеней, які знаходяться в основі публічної проблеми: будь-яка публічна політика має на меті зорієнтувати групи-мішені (тобто соціальні групи, поведінка яких, як стверджують, є основою публічної проблеми, яку необхідно розв'язати) на певне відношення, на конкретну поведінку, чи-то безпосередньо, чи-то впливаючи на зовнішнє оточення цих дійових осіб;
- передбачуваність намірів: публічна політика впроваджується із заданою ціллю;
- програм втручання: цей набір рішень і заходів повинен включати, серед іншого, більш-менш конкретні та індивідуалізовані рішення (рішення про програми та їх реалізацію);

– ключової ролі публічних дійових осіб: ряд рішень або дій вважається публічною політикою лише тоді, коли особа, яка їх приймає, діє як публічний суб'єкт. Тобто має бути членом політичної та адміністративної системи або приватною особою і юридично уповноваженим приймати рішення або діяти на підставі інструкцій, що ґрунтуються на політичній та адміністративній системі та передбачених правовими нормами;

– формалізованих актів: публічна політика дозволяє представити дії та результати, які мають спрямовувати поведінку груп та окремих осіб, що вважаються причиною суспільної проблеми, яку необхідно вирішити;

– примусової природи рішень і дій: традиційно, більшість авторів допускає авторитарний характер рішень політико-адміністративних осіб. Тому велика кількість публічних утручань відбувається відповідно до процедури укладання договору між державою і публічними групами інтересу, зацікавленими у розв'язанні певної суспільної проблеми [13, с. 45-49].

Безперечно, необхідними для вироблення програм публічної політики є також:

– спосіб, у який актуалізується проблема, виходить на публічний та інституційний порядок денний та набуває ознак суспільно значимої;

– наскільки зацікавлені сторони мають можливість користуватися каналами доступу до прийняття рішень;

– наявність каналів доступу;

– існування зворотнього зв'язку між суб'єктом і об'єктом прийняття рішень та інше [29, с. 46].

Нарешті, важливо визначити етапи процесу підготовки, ухвалення та реалізації урядових рішень, а також встановити можливість, доцільність та ефективність участі суб'єктів публічної політики на різних етапах. Класична схема включає шість етапів замкнутого циклу прийняття рішень: виявлення

проблеми; пошук її вирішення; обговорення рішень та їх лобіювання; прийняття рішення; виконання рішення; контроль, моніторинг [27, с. 107].

Подібним чином розглядає цикл вироблення політики П. Кньопфель з колегами. Існує п'ять фаз (етапів):

- Етап виникнення та розпізнавання проблеми. Проблема – це стан справ, який виникає через колективну потребу (нестачу або незадоволення) і виражається безпосередньо або через зовнішні прояви, для якого шукається рішення. Загалом під проблемою розуміють різницю між поточним та очікуваним станом справ;

- Етап формування порядку денного. Він ініціюється особами, які приймають рішення в політико-адміністративній системі, обробляючи велику кількість заявок від соціальних груп і самої публічної служби. Цей етап можна розглядати як механізм відбору проблемних питань, який дозволяє громадським суб'єктам визначитись з ними;

- Етап формування політики: державні суб'єкти спочатку визначають причинно-наслідкову модель, тобто те, що є більш чи менш причетним, а потім формулюють політичну та адміністративну програму;

- Етап реалізації: політична програма адаптується до конкретної ситуації (формулюються відповідні політичні та адміністративні заходи);

- Етап оцінювання: вважається складовою державної політики і має на меті визначити результати та наслідки цієї політики з точки зору змін у поведінці (впливи) та вирішення проблем (результати) для цільових груп населення [13, с.46-49].

Однак у контексті європейської моделі вироблення публічної політики у рамках парадигми «доброго врядування» нашу увагу привертає узагальнення реальних практик долучення до цього процесу неурядових акторів на національному, регіональному і міжнаціональному рівнях. Це є вкрай корисним з точки зору впливу глобальних акторів на вироблення національної публічної

політики. У зв'язку із цим заслуговує на увагу «Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішення», що був ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року [14].

Кодекс ґрунтується на практичному досвіді діалогу та співпраці між неурядовими організаціями та органами державної влади. Норма охоплює шість різних етапів циклу вироблення політики: визначення порядку денного, формулювання політики, прийняття рішень, впровадження політики, моніторинг та реформування політики [14].

Політичний порядок денний, як перший етап, розробляється спільно парламентом та урядом, однак може бути сформований іншими, неурядовими, політичними акторами шляхом політичних дебатів, лобіювання окремих питань, або іншими формами артикуляції колективного інтересу. На цьому етапі органи публічної влади мають забезпечувати всі зацікавлені сторони: точною, актуальною та своєчасною інформацією у прийнятному форматі; дотримуватися прозорості у процесі прийняття рішень; надавати відповідне ресурсне забезпечення, щоб уможливити активну участь якомога ширшого числа акторів, наприклад неурядових організацій; забезпечити активне залучення представників органів публічної влади; реагувати та забезпечувати зворотній зв'язок. Для недержавних акторів публічної політики Кодекс кращих практик залучення громадськості рекомендує на цьому етапі: порушувати питання, особливо стосовно спільних суспільних інтересів, які ще не охоплюються законами або іншими нормативними документами, інструментами або заходами, формулювати проблеми і потреби конкретних груп суспільства; ділитися інформацією з органами влади, залучати та представляти своїх членів, споживачів і ключові групи громадян; надавати рекомендації та експертизу з приводу поточних та майбутніх проблем, що мають ключову роль у встановленні

політичного порядку денного; пропонувати нові рішення і підходи та показувати способи, якими вони можуть бути залучені до політичного порядку денного та ін.

При складанні проєкту політики, що є другим етапом, органи публічної влади зазвичай мають добре відпрацьовані методи роботи. Тут неурядові суб'єкти публічної політики часто залучаються до таких сфер, як визначення шляхів розв'язання проблем і легітимізація обраних пропозицій. Наприклад, за допомогою інтерв'ю та опитувань. Важливим елементом цього етапу є розширення можливостей для консультацій з громадськістю, а також різних форм діалогу для збору інформації від ключових зацікавлених сторін. Органи публічної влади на цьому етапі мають: забезпечувати своєчасною та вичерпною інформацією щодо поточного процесу консультацій. Відповідати таким мінімальним стандартам консультацій, як визначення чіткої цілей, правил участі, строків, контактів тощо; організовувати відкриті консультативні наради і запрошувати всіх потенційних учасників до консультацій; передбачати адекватні строки та способи проведення консультацій; забезпечувати активне залучення представників відповідних органів влади; реагувати та забезпечувати зворотній зв'язок щодо рішень, які затверджуються під час консультацій. Функції неурядових акторів під час складання проєкту політики (політичного рішення) полягають: у гарантуванні того, щоб потреби та інтереси зацікавлених сторін, яких стосується цей проєкт політики розглядалися; забезпеченні інформація та підвищення поінформованості ключових груп громадян про процес складання проєкту політики; у проведенні аналізу та дослідженні питань, що розглядаються, або у пропозиціях стосовно внесення до проєкту доповнень; пропонувати рішення шляхом впровадження нових підходів, практичних заходів та конкретних моделей, які будуть корисними для конкретних груп акторів. Крім того, важливого значення на цьому етапі вироблення публічної політики набуває контроль, тобто спостереження за розробкою проєкту політики, щоб

переконатися, що побажання зацікавлених сторін враховані, і що процес є прозорим і вичерпним.

На етапі прийняття рішення конкретна форма рішення залежить від національних обставин і національного законодавства. Спільною рисою є прийняття урядових політичних директив міністерствами або законодавча діяльність (наприклад, прийняття законів шляхом голосування в парламенті), або проведення національних конгресів або проведення референдуму. Законопроекти та пропозиції повинні бути відкритими для обговорення та участі всіх зацікавлених сторін. Влада повинна оцінювати різні точки зору та думки, перш ніж приймати рішення. Однак, якщо рішення не приймається шляхом всенародного голосування, референдуму або механізму спільного прийняття рішень, право остаточного вибору залишається за органами державної влади. Органи публічної влади на цьому етапі вироблення публічної політики мають забезпечувати: обмін інформацією про політичне рішення, що приймається; слідувати процедурам механізмів вироблення спільних рішень, де це можливо; підтримувати активну участь громадянського суспільства на цьому етапі прийняття рішення; враховувати вимоги громадянського суспільства та інших зацікавлених груп. Неурядові актори публічної політики мають: впливати на суб'єктів прийняття рішень до голосування; інформувати груп громадян, чий інтереси вони артикулюють, про політичні рішення та їх потенційні наслідки; надавати детальний аналіз з метою інформування та впливу на суб'єктів прийняття рішень; виконувати функцію контролю для забезпечення того, щоб процес прийняття рішення був демократичним, прозорим та максимально ефективним.

Здійснення політики – це етап, який особливо важливий для отримання запланованого результату. На даному етапі важливим є доступ до чіткої та прозорої інформації про очікування та можливості, як і активне партнерство держави та інших залучених до процесу акторів. Державні актори публічної

політики при цьому мають надавати інформацію про стратегії реалізації політики, процедури публічних тендерів та керівні принципи проєктів; дотримуватися встановлених правил та норм реалізації політики; бути на зв'язку та реагувати на конкретні потреби, які пов'язані з обставинами, що виникають під час реалізації політики та ін. Неурядові актори у першу чергу повинні бути зосереджені на підвищенні поінформованості суспільства, поясненні переваг і недоліків, а також наслідків реалізації політики; вони також здійснюють оцінку реалізації політики, як було передбачено і без шкідливих побічних наслідків тощо.

Етап моніторингу полягає у проведенні спостереження та оцінки результатів реалізованої політики. Важливо мати ефективну та прозору систему спостереження, яка гарантує виконання поставлених цілей/задач політики/програми. Обов'язки органів публічної влади на цьому етапі є такими як і у попередній фазі вироблення політичного рішення. Для інших акторів важливим є: здійснення ними альтернативного спостереження та оприлюднення інформації, яка ілюструє досягнення політичною ініціативою запланованих цілей і чи принесла вона очікувану користь суспільству/зацікавленим групам; збір інформації, фактів та проведення досліджень щодо наслідків політики, зокрема за допомогою дослідницьких інститутів та «мозкових центрів».

Дані, які були отримані шляхом оцінки реалізації політики, відповідно до зростаючих потреб суспільства, часто вимагають повторного формулювання політики, що є шостим етапом вироблення публічної політики. Цей етап спричиняє початок повторного кола процесу прийняття рішень. Повторне формування політики має базуватися на доступі до інформації та можливостях для діалогу для визначення потреб та впровадження ініціатив. Функції урядових акторів публічної політики є аналогічні першому етапу, а інші актори зазвичай мають зосереджувати увагу на: лобіюванні оновлення політики в своїх інтересах, вказуючи на недоліки або наслідки поточної політики; проведенні експертних

досліджень та аналізу з метою виявлення прогалин у поточній політиці та обґрунтування формування нової політики; розробці нових підходів до вирішення актуальних політичних викликів [14].

Таким чином, представлена вище модель вироблення публічної політики є циклічним процесом, із чіткими фазами і роллю його учасників на кожній із них, чим і заслуговує на увагу. Утім, як справедливо підкреслює Г. Колбеч, у реальній практиці етапи вироблення політики можуть проявлятися в різному порядку чи взагалі вилучатися, а також може спостерігатися послідовність малих циклів замість одного великого [15, с. 113].

У цілому вироблення публічної політики спрямоване на поєднання різних її учасників. І хоча головним суб'єктом такої політики залишається публічна влада, на прийняття публічно-владних рішень завжди мають вплив дії інших політичних акторів, чия різноманітність і роль у досліджуваному процесі стане предметом аналізу у наступному розділі.

Висновки до Розділу 1

На підставі проведеного аналізу було визначено категорію «публічна політика у міжнародному глобальному вимірі», що являє собою публічну взаємодію національних держав як головних політичних акторів у цій взаємодії, і різнопланових (як інституціоналізованих, так і неінституціоналізованих) акторів іноземного, регіонального, міжнародного і національного походження, з приводу вирішення проблем, що мають глобальне значення, тобто таких, що зачіпають інтереси широкого кола учасників політичного процесу на міжнародному рівні і ґрунтується на широкій комунікації, спільній зацікавленості та взаємній відповідальності сторін.

Встановлено, що вироблення публічної політики є циклічним процесом, що складається із не завжди послідовних етапів, однак при цьому включає їх. На основі аналізу теоретико-методологічних підходів щодо структури такого

процесу у найбільш узагальненому виді процес вироблення публічно-політичного рішення складається із фаз: встановлення порядку денного політики; складання проєкту політичного рішення; прийняття рішення; реалізація політичного рішення у формі програми політики; моніторинг реалізації; повторне формулювання порядку денного політики.

РОЗДІЛ 2.

ПОНЯТТЯ І СУБ'ЄКТНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ ГЛОБАЛЬНИХ АКТОРІВ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Поняття та сутність акторів публічної політики

Вироблення публічної політики є результатом публічної комунікативної взаємодії різних суб'єктів політичного процесу. Якщо головним суб'єктом державної політики є влада, то для опису різноманітних учасників публічної політики виникає необхідність використовувати спеціальні терміни, які б пояснювали їх роль у прийнятті державно-управлінських рішень, характер їх дій, а також функції, які вони виконують у ході комунікативної взаємодії. Зазвичай у політичній науці і науковій галузі державного управління для їх позначення використовують наступні терміни: суб'єкт публічної політики; дійова особа публічної політики; актор публічної політики; агент публічної політики; група інтересу та ін. Разом із тим, треба визнати, що в практиці аналізу публічної політики найбільш вживаним все ж вважається термін «актор».

Для того щоб суб'єкт публічної політики розглядався саме як актор, потрібно, щоб його дії відчутно впливали на поточний політичний процес. Актор як суб'єкт публічної політики повинен, по-перше, брати участь у політичному процесі, по-друге, впливати на результат своєю участю і, по-третє, мислити стратегічно. Таким чином, на їх думку, термін «актор» означає «того, хто діє як індивідуальний чи колективний суб'єкт публічної політики та головне – у процесі прийняття рішень розглядається як його учасник» [27, с. 58].

Подібне розуміння актора публічної політики добре корелюється із деякими зарубіжними тлумаченнями таких «дійових осіб» політики.

Зокрема, на думку П. Кньопфеля, публічну політику, задумують та втілюють публічні особи (це може бути конкретна особа (міністр, депутат тощо) чи декілька осіб (бюро, відділ в адміністрації і т.п. й приватні дійові особи – юридичні особи (приватне підприємство, синдикат тощо) або ціла соціальна група (селяни, городяни тощо), – які спільно вибудовують складну (часто дуже складну) мережу взаємозв'язків та обізнані з проблемами горизонтальної взаємодії (тобто відносини між особами одного рівня влади) та вертикальної взаємодії (тобто відносини між центральними, регіональними й місцевими дійовими особами) [13, с. 60-61].

У різних сферах публічної політики та на різних її рівнях діють відповідно різні актори. В теорії публічної політики, станом на сьогоднішній день існує багато підходів щодо їх типологізації за певними критеріями.

Наприклад, французький дослідник П. Ле Галес виділяє такі критерії: наявність механізмів інтеграції; внутрішнє і зовнішнє уявлення про колективного актора; існування системи спільного прийняття рішення; спільність інтересів; здатність до інновації [19, с. 65]. Однак у політичній науці існують багато інших підходи/критеріїв до класифікації акторів публічної політики.

Так, Дж. Кінгдон у своїй відомій роботі «Програми, альтернативи і публічна політика» [54] класифікує останніх по двом основним критеріям: перебування в урядових структурах та володіння ресурсами. На основі першого критерію він поділяє акторів на тих, хто перебуває всередині урядових структур, і тих, хто знаходяться поза ними. На основі другого критерію вчений виділяє спеціалізованих і неспеціалізованих акторів. Перші мають у своєму розпорядженні інформаційні ресурси, а другі володіють статусними ресурсами. Однак автор визнає, що обидва типи таких акторів можуть бути як всередині, так і поза урядових структур. Тому це питання заслуговує на більшу увагу. Спеціалізованих акторів, що діють поза урядових структур, він називає групами інтересу («interest groups»), а неспеціалізованих – приватними особами. У свою

чергу спеціалізовані актори що діють всередині урядових структур називаються агентами, а неспеціалізовані – відповідальними особами. Дослідник уточнює, що в межах однієї й тієї ж системи індивідуальний або колективний суб'єкт може грати будь-яку роль і одночасно представляти різні типи акторів. Тим не менш, вчений підкреслює, що відмінність між внутрішніми і зовнішніми акторами зберігає своє важливе значення. Люди, що займають державні посади, володіють формальною владою, наданою їм статутом і законами, у той час як люди, що знаходяться поза урядом, ресурсом статусу не користуються. До останніх Дж. Кінгдон, до-речі, відносить групи інтересу, експертів, вчених, консультантів, засоби масової інформації, партії та інших суб'єктів, пов'язаних із виборами, а також широку громадськість.

Також тут можна навести одну із відомих інституціональних типологій акторів публічної політики за авторства П. Кньопфеля та його співавторів. Французькі дослідники на основі критерію діяльнісного визначення суб'єктності виокремлюють 5 типів акторів: політико-адміністративні особи, приватні особи, цільові групи (групи-мішені), кінцеві користувачі, треті групи [13, с. 61]. Варто звернути увагу, що П. Кньопфель також розділяє важливість такого критерію ідентифікації і класифікації актора публічної політики як володіння ресурсом. Зокрема, слідуючи за логікою дослідника можна виділити види ресурсів, що базуються на певних соціальних архетипах: сила як ресурс насилля, право, людський ресурс, гроші, когнітивний ресурс, інтерактивний як ресурс організації, довіра або здатність до консенсусу, час, майно і мажоритарний ресурс (електоральна, політична підтримка).

Таким чином, акцент західних вчених на ресурсах акторів, що дають їм необхідний потенціал для виконання ними у сфері публічної політики певних функцій, є одним із ключових критерієм визначення актору публічної політики і тим більше його можливостей.

Із вище наведених матеріалів можна зробити очевидний висновок, що деякі актори мають більший обсяг ресурсів, у порівнянні з іншими. Це дає можливість таким акторам акумулювати додаткову і навіть максимально можливу підтримку з боку інших суб'єктів публічної політики, а отже виконувати значно більше суспільнокорисних функцій, інтенсивніше впливати на кожен етап вироблення публічної політики, а також мати більшу результативність у цьому процесі, яка однак залежить також і від низки зовнішніх чинників. В якості таких факторів окремі фахівців розглядають:

- якість політичного режиму, що існує в країні;
- ступень організованості (структура, порядок формування, порядок організації їх діяльності, канали й форми взаємодії, регулярність взаємодії);
- нормативно-конституційний статус інституцій;
- завдання, які вони вирішують;
- інформованість із приводу політичних проблем (інформаційний дискурсивний простір, у якому різноманітні диференційовані інтереси різних суспільно-політичних акторів узгоджуються в позиції щодо вирішення загальнозначущих питань);
- ступень підготовленості до публічної практики (культурно-ціннісні орієнтації, вміння комунікувати, досвід участі в публічних акціях);
- готовність брати участь відкрито (нелатентно) в публічних процесах [37, с. 109].

Безумовно, основним публічним актором наразі можна називати публічну владу. Однак тут потрібно зробити ремарку, що категорія «публічна влада» в емпіричних дослідженнях розглядається переважно як колективний і процесуальний актор, який включає в себе різних суб'єктів, які в процесі взаємодії формулюють порядок денний і виробляють політичний курс, який би мав задовольнити суспільство (або окремі соціальні групи).

Таким чином, носієм публічної влади може бути будь-який інститут, наділений публічними характеристиками та який має легітимні можливості й інструменти для її втілення [37, с. 112]. Відповідно такими найчастіше розглядаються саме інституціолізовані суб'єкти публічної політики, передусім: державні органи різних рівнів управління, органи місцевого самоврядування і політичні партії.

Говорячи про державу як про колективного актора публічної політики, тобто органи державної влади і управління та органи місцевого самоврядування, слід зазначити, що внаслідок впливу вище вказаних чинників, а також факторів глобального порядку, остання у структурно-адміністративному і управлінському сенсі в останні кілька десятиліть зазнала суттєвих змін як в демократичних, так і в перехідних політичних системах, як українська. В них, за висловом Л. Сморгунова, трансформаційні процеси призводять одночасно як до підвищення ролі державних і недержавних акторів у виробленні та реалізації публічної політики, так і до зміни системи їх відносин у напрямку співпраці. Змінюючи свою структуру та функціонування, держава виходить у публічну сферу. Водночас вона залучає, стимулює та співпрацює з іншими політичними акторами. Суб'єкти політики стають повноправними учасниками процесу політичної дії. Вони стають повноцінними учасниками, а не зовнішніми спостерігачами. [37, с. 115].

Таким чином, змінюється роль держави від суто адміністративної до держави координаційної і партнерської у публічній взаємодії з недержавними акторами публічної політики, що артикулюють приватні, особливі та загальні інтереси.

Так само по відношенню до суспільства й держави зазнав еволюції і інститут політичної партії. Останній все більше схилявся на бік держави, використовуючи інтереси суспільства у власних цілях і перетворюючись на організацію професійних політиків, які борються за владу. Такий тип партій

окремі фахівці, наприклад, Р. Кац і П. Мейр назвали картельним, при якому стратегічний курс держави все більше залежить від політики партії чи коаліції партій, що виходять переможцями в електоральному змаганні. Хоча партії, як і раніше, залишаються найважливішим механізмом забезпечення чутливості держави до інтересів народу, виразниками концентрованих політичних інтересів соціальних груп в середині держави, організаторами публічних майданчиків для артикуляції та агрегування порядку денного та учасниками процесів прийняття рішень [37, с. 118].

Сьогодні активними суб'єктами вироблення публічної політики є не лише держава та політичні партії, а й інші інститути, які також представляють інтереси численних соціальних груп як суспільства, так і зовнішніх груп інтересу.

Так, будучи основним контрагентом держави і політичних партій у полі вироблення публічної політики, громадянське суспільство або «третій сектор» грає все більш помітну роль у цьому процесі як на національному, так і глобальному рівні. Як колективний актор публічної політики останнє передусім інституціалізоване у неурядових, некомерційних та соціально спрямованих організаціях. Сучасні вчені у світовій політичній та міжнародній державно-управлінській практиці виділяють чотири покоління таких громадських організацій (громадських об'єднань відповідно до українського законодавства).

Перше покоління становлять благодійні організації, діяльність яких була спрямована на вирішення проблем, пов'язаних з соціально-побутовими умовами життя суспільства та окремих категорій громадян.

Друге покоління зосередилося на підтримці та заохоченні місцевих ініціатив, більшість з яких спиралися на власні ресурси. Як правило, ці громадські організації діяли в рамках певної ідеології, заохочуючи участь мас у суспільно-політичному житті та виховуючи почуття солідарності і вміння відстоювати свої права.

Третє покоління представлене організаціями, що виступають за реформи в політичній та соціально-економічній сфері не лише на регіональному, а й на національному рівні.

Четверте покоління неурядових організацій зберігає основні напрямки діяльності попереднього покоління, виконуючи при цьому функцію артикуляції інтересів цілої групи громадян. У цьому середовищі вони набувають навичок демократичного контролю над владою та накопичують досвід соціальних інновацій. З метою відстоювання інтересів різних верств населення вони соціально приватизують політику, вивчають механізми впливу громадськості на владу, опановують мистецтво правового захисту, лобіюють суспільні інтереси, формують громадську думку, допомагають інтегрувати та активізувати різні групи населення, проводять соціальний маркетинг.

Дослідники також вважають особливістю функціонування сучасних громадських організацій наступне:

- акцентування своєї уваги передусім на духовних потребах окремої людини (в контексті постіндустріального суспільства мова передусім йде про працівників розумової праці);
- спрямовують енергію своїх членів на вирішення найбільш актуальних соціальних проблем сучасності на всіх рівнях соціуму;
- сприяють розвитку громадянської культури через принципи відповідальної участі та впливу на систему державного управління [28, с. 39-40].

Разом із тим поряд з «третім сектором» ключову роль у виробленні як національної так і міжнародної глобальної публічної політики на сьогодні грає бізнес. Участь бізнесу в політичному житті реалізується за допомогою груп людей, спільнот та організацій, які в тій чи іншій мірі причетні до діяльності суб'єктів господарювання і займаються відстоюванням їх інтересів – менеджери компаній, акціонери, лобісти в політичних партіях і урядах. Безперечно найбільшими ресурсами володіють саме структури великого капіталу,

корпорації, у тому числі транснаціональні корпорації (ТНК). На глобальному рівні різного роду ТНК часто більш впливові, ніж численні міжнародні організації. Саме з відстоюванням інтересів великого капіталу у науково-експертному дискурсі пов'язують такого специфічного актора публічної політики як «група інтересу». Утім, треба зазначити, що у зарубіжному й політичному дискурсі поняття «група інтересів» асоціюється не тільки із бізнесовими групами, а досить із широкими колом акторів публічної політики. Із цієї обставини випливає те, що в якості синонімів до поняття «групи інтересів» вживається так багато термінів – «зацікавлені групи», «організовані групи», «групи тиску», «групи впливу».

Зокрема, за одним із популярних у західній політичній науці визначенням групами інтересів називаються «усі добровільні об'єднання людей, колективів і організацій з формальною основною структурою, у яких особисті вимоги поєднані з матеріальною і духовною суспільною користю і які виражають себе усередині своєї чи іншої організації за допомогою співробітництва і впливів і висловлюються щодо інших груп чи політичних інститутів» [36, с. 163]. Тобто у цьому значенні це поняття можна ототожнювати з різноманітними суспільними групами. У той же час, на думку інших дослідників, наприклад, Г. Алмонда та Дж. Пауелла, під групою інтересів доцільно розуміти групу індивідів, які пов'язані окремими зв'язками і зацікавлені в збереженні цих зв'язків [41, р. 256].

У вітчизняному політичному дискурсі поняття «група інтересів» попри реалії також трактується досить широко.

Наприклад, в українському політологічному енциклопедичному словнику групи інтересів визначено як «об'єднання людей, які, виходячи з певних інтересів або потреб, висувають вимоги до інших груп суспільства чи суспільства в цілому з метою підтримати або поліпшити свої позиції, досягти певних цілей» [23, с. 123].

Із цього випливає, що групи інтересу являють собою широке коло об'єднань людей, що виражають і просувають свої інтереси як на неформальному, так офіційно-інституціональному рівні. Однак їх особливістю є те, що формально вони перебувають поза виборчим процесом і рідко представлені в офіційних структурах управління. Такі групи намагаються підштовхнути політичні партії й їх вибірних посадових осіб до ведення певної політики, не здійснюючи при цьому цю політику самі [15, с. 98–108]. І цим у західних країнах та на міжнародному рівні вони відрізняються від України та інших перехідних пострадянських держав, де групи інтересів великого капіталу є найбільш впливовими й ефективними з-поміж інших. Ці специфічні групи інтересів являють собою інститути та організації, вбудовані в саму тканину суспільно-політичної системи, і вирішують конкретні завдання в межах цієї системи [27, с. 175].

Одними із акторів публічної політики, що швидко розвиваються в епоху інформаційного суспільства є аналітичні центри або як їх ще прийнято називати «фабрики думок» (англ. think tanks). Це доволі різноманітній спільності експертів (фахівців) в області аналізу публічної політики, які організаційно оформлюються навколо т.з. аналітичних центрів, аналітичних майданчиків і неформальних інтелектуальних груп. Ряд відомих дослідників «фабрик думок» виділяють низку чинників, що впливають на їх становлення як акторів публічної політики:

- інфраструктурні чинники – це наявність інфраструктури для аналітичних спільнот (структур, центрів, «майданчиків», неформальних груп) та аналітиків, які здатні виробляти інтелектуальний продукт;

- чинники політичного процесу, що включають в себе рівень розвитку громадянського суспільства, рівень політичної конкуренції, інституціоналізації, відкритості та прозорості політичного процесу, а також здатність аналітичних спільнот вибудовувати коаліції з недержавними акторами. Рівень допустимої політичної конкуренції та плюралізму в політичному процесі є каталізатором

становлення аналітичних спільнот як суб'єктів політики. Рівень інституціоналізації політичних процесів впливає на зростання їх суб'єктності, підвищення загальної стійкості та впливовості на політику;

- чинники глобалізації – це передусім орієнтація експертів на глобальний «ринок ідей», а також їх професійна мобільність;

- фактор філантропічних ресурсів, що означає наявність розвиненої культури благодійності і розгалуженої мережі спонсорства тощо.

Важливим суб'єктом публічної політики виступають також засоби масової інформації (ЗМІ), слід зауважити, що їх роль і позиція у процесі публічної політики може варіюватися від споглядальної до активної. В якості акторів ЗМІ, чий суспільнозначимі функції полягають насамперед в індикації і формулюванні питань, що турбують суспільство та забезпечення відкритості політичного дискурсу, здатні активно впливати на формування порядку денного влади та суспільства щодо проблем, що вимагають рішень у політичному полі.

Водночас існують і негативні аспекти в роботі ЗМІ, які сьогодні домінують у подачі інформації з розвагами, інтерпретаціями та коментарями, обмежуючи інтерес до важливих подій і фактів під певним кутом зору та спотворюючи факти [35, с. 87-88].

Більше того розвиненість ЗМІ як суб'єктів публічної політики залежить від їхньої здатності зберігати незалежність у формуванні інформаційного контенту та інформації, від їхньої здатності впливати на політичні рішення держави. В умовах перехідного режиму, що трансформується, але не демократизується, ЗМІ за своєю суттю здатні впливати на політичний дискурс держави, що трансформується, але не демократизується, політичний дискурс на форму легітимації існуючих правил розподілу суспільних ресурсів. ЗМІ по суті перетворюють політичний дискурс на форму легітимізації існуючих правил розподілу суспільних ресурсів. Державні та/або кланово-олігархічні структури

перетворюють медійну сферу на форму легітимації існуючих правил розподілу суспільних ресурсів.

Державні та/або кланово-олігархічні структури перетворюють медіасферу на потужний канал збільшення публічного капіталу влади.

Таким чином, роль ЗМІ як актора публічної політики є досить не однозначною. Вона може при наявності сприятливих умов для демократичного розвитку суспільства втілюватись у посередництві між елітою й масами у публічному полі політики, але також може бути зведеною до пасивного спостерігача при обмеженні самостійності у формуванні контенту з боку держави чи груп інтересів.

Безперечно, перелік і аналіз функціоналу акторів публічної політики буде далеко не повним, якщо до нього не включити дійових осіб міжнародної системи, про що буде мова далі.

2.2. Дійові актори міжнародної глобальної публічної політики

Факт впливу міжнародних установ на внутрішню політику є незаперечним. Міжнародний режим, особливо торговельний і фінансовий, створює ситуацію, коли уряди змушені ігнорувати сильний внутрішній тиск з боку зацікавлених груп і капітулювати перед їхніми вимогами, визнаючи при цьому формальні та неформальні обмеження, накладені міжнародними механізмами [27, с. 57].

Глобалізація наразі характеризується цілим комплексом активних процесів, зокрема: формуванням нових інституціональних утворень, яким держави делегують частину свого суверенітету, – міжнародних державних служб та бюрократичних апаратів міжнародних організацій – таких, як ООН, ЄС, НАТО, АСЕАН тощо; виділенням організаційних структур, що відповідають за взаємовідносини з різними міждержавними організаціями; змінами національних законодавств із урахуванням міжнародних угод та інші. Найавторитетнім з цих акторів глобальної публічної політики, що є основним ініціатором

формування порядку денного світової спільноти, є безперечно Організація Об'єднаних Націй (ООН), діяльність якої спрямована на колективне подолання проблем людства, що актуалізуються з поглибленням процесів глобалізації.

Особливу групу серед міжнародних інституціональних утворень становлять міжнародні фінансові інститути такі, як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Світова організація торгівлі тощо. Однак ці організації не обмежуються лише вирішенням на глобальному рівні фінансових і економічними проблем. Це також потужні групи інтересу, що здатні впливати і навіть повністю визначати внутрішню політику національних держав. Зокрема, Міжнародний валютний фонд (МВФ) і Світовий банк (СБ) вчиняють регулярні дії з реструктуризації та списання державних боргів найбільш вразливих країн в обмін на проведення в цих державах реформ, в тому числі у галузі державного управління.

Іншим об'єктом глобальної публічної політики є особливий клас чиновників, представлений високопосадовцями згаданих вище міжнародних організацій, які акумулюють потенціал структурного тиску на державну ієрархію та ухвалюють рішення в межах компетенції міжнародної організації [38, с. 36]. У фаховій літературі цей клас політичної еліти також позначається такими термінами, як «міжнародна бюрократія», «транснаціональна адміністрація», «транснаціональна бюрократія» та «глобальна бюрократія». Як справедливо доводять деякі дослідники, з плином часу самостійна роль бюрократичного апарату міжнародних організацій, як правило, зростає, і він стає реальною силою, з думкою якої варто рахуватися так само, як і з позицією держав-членів цієї організації. На субглобальному, себто регіональному, рівні ця еволюція найкраще простежується на прикладі Європейського Союзу, точніше апарату Європейської Комісії, у котрому акумульована т.з. брюссельська бюрократія, яка стала рівнозначним (почасти навіть більш впливовим актором публічної політики), усьому співтовариству держав-членів, форумом якої є Рада ЄС.

Намагаючись закріпитися в управлінській структурі світової політики, такі актори глобальної публічної політики інституціалізуються також і в інших трансуправлінських інституціях, таких як Базельський комітет з банківського нагляду (Basel Committee on Banking Supervision), Глобальне партнерство зі зміни клімату (C40 Cities Global Leadership on Climate Change) та ін. [40], а також неформальних інститутів, таких як Більдербергський клуб, Форум в Давосі, G 20 і інші.

Наприклад, одна з найвпливовіших міжнародних організацій - Більдерберзький клуб - ухвалює глобальні стратегічні рішення з ключових питань фінансової, військової та соціальної політики в обхід державних структур провідних країн світу, «обираючи» майбутніх світових лідерів (президента США, прем'єр-міністра Великої Британії). Організація не має постійних членів, але, на думку дослідників, до «ядра» клубу входять відомі представники європейського та американського фінансового і політичного світу: Д. Рокфеллер, Е. Ротшільд, Г. Кіссінджер, Е. Девіньон, Г. Гейнц, Р. Голбрук, З. Бжезинський, П. Волфовіц, Р. Проді та інші. Хоча діяльність організації не можна назвати публічною, вона задає ключові політичні теми для публічних дебатів на глобальному рівні [37, с. 167].

Ще одним прикладом можна вважати Раду з міжнародних відносин (Council on Foreign Relations, CFR) [48]. Це організація, що заснована у 1921 році в Нью-Йорку, формує міжнародний порядок денний передусім із фінансових, політичних, соціальних, військових питань як на рівні США, так і на глобальному рівні. Членами Організації є банкіри, промисловці, керівники мультимедійних корпорацій, фінансисти, військові, політики, журналісти, вчені, представники великих університетів, релігійних і громадянських організацій тощо. Усього на сьогоднішній день налічується 4900 членів цієї організації [48].

Якщо на національному рівні основною структурною ланкою громадянського суспільства є неурядові організації (НУО), то в глобальній формі

воно трансформується в міжнародні НУО, як зазначає дослідник В. Степаненко [32, с. 157]. Утім на відміну від більшості НУО, що діють на національному рівні, міжнародні у своїй більшості не є зовсім незалежними акторами. Особливістю міжнародних НУО є те, що в основу їх діяльності покладена співпраця з міжнародними організаціями, або фондами, котрі здійснюють їх фінансування. З цього випливає, що чимало неурядових організацій мають зонтичну структуру й володіють консультативним статусом при міжнародних організаціях, зокрема, ООН.

Наприклад, Союз міжнародних асоціацій (Union of International Associations) [62], що є незалежним науково-дослідним інститутом, який займається науковими дослідженнями і моніторингом міжнародних неурядових і міжурядових організацій, має консультативний статус при Економічній і Соціальній Раді ООН (ЕКОСОП) і асоційований статус при Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО).

Разом із тим, однією із найвпливовіших НУО, що має представництво в ООН і більш ніж в 175 країнах, можна назвати Світовий альянс громадської участі (CIVICUS) [45], створений з метою зміцнення громадянського суспільства та громадських ініціатив у всьому світі. Діяльність CIVICUS спрямована на посилення комунікації між організаціями громадянського суспільства та всіма зацікавленими сторонами політичних процесів на національному, регіональному та глобальному рівнях, включаючи набуття досвіду та практичних навичок комунікації між усіма зацікавленими сторонами. Тому стратегічними цілями організації є вплив на рішення, які мають значення для людей; об'єднувати різні джерела інформації та суб'єктів громадянського суспільства до позитивних дій; залучати громадянське суспільство; створювати умови для повноцінної діяльності громадянського суспільства [60]. Крім вище вказаної спрямованості діяльності CIVICUS, остання в межах проекту також вивчає стан розвитку громадянського суспільства в національних державах. Із цією метою був

розроблений Індекс громадянського суспільства, який як раз і вимірює на основі експертних оцінок стан третього сектору в розрізі кожної держави [46].

На рівні ЄС основною організацією, що представляє міжнародні НУО, які мають право брати участь у роботі Ради Європи, є Міжнародна конференція неурядових організацій (МНУО), яка збирається двічі на рік у Страсбурзі під час чергових сесій Ради Європи. Рада Європи ще з 2003 р. наділила НУО статусом участі в її роботі, що дозволило понад 400 міжнародних ГО брати активну участь у європейській політиці й програмі роботи Ради, допомагаючи зміцнювати співробітництво між цією організацією та різними асоціаціями громадянського суспільства в державах-членах. Конференція розробляє стратегію і програми взаємодії Ради Європи з громадянським суспільством, а також забезпечує співробітництво НУО з Комітетом міністрів, Парламентською Асамблеєю та Конгресом місцевих і регіональних влад [47].

Таким чином, глобальне громадянське суспільство виступає як глобальний актор публічної політики завдяки інституціолізованим каналам взаємодії з міжурядовими організаціями, яка відбувається на регулярній і добровільній основі. Це дозволяє таким акторам постійно зростати в структурно-організаційному, просторовому і фінансовому плані, роблячи НУО постійними учасниками світової і, зокрема, європейської політики.

На початку XXI століття набрали вагу в якості акторів глобальної публічної політики також різні види публічних платформ, у тому числі форуми, для забезпечення комунікації та координації взаємодії на глобальному рівні громадських організацій, урядів, міжнародних організацій і бізнесу.

На міжнародному рівні одним із найавторитетніших і найстаріших вважається Світовий економічний форум (World Economic Forum (WEF)) [61], (створений ще у 1971 р.). На сьогодні організація опікується вирішенням цілого пласту економічних, соціальних і політичних питань. Форум є щорічною глобальною, регіональною та галузевою зустріччю політиків, бізнесу,

представників міжнародних організацій, громадянського суспільства та академічних кіл з глобальних питань, серед яких наступні дев'ять є ключовими: продовольча безпека та сільське господарство; економічне зростання та соціальна міграція; зайнятість, навички та людський капітал; навколишнє середовище та природні ресурси; майбутнє глобальної фінансової системи; майбутнє гендерної рівності в Інтернеті; міжнародна торгівля та інвестиції; та інфраструктура [61].

Крім того, протягом останніх років члени Форуму брали активну участь у низці глобальних консультацій (з питань громадянської активності, правосуддя, віри, міграції, прав людини, цінностей, культури тощо), ставлячи і вирішуючи проблеми та здійснюючи різноманітні практичні ініціативи, що базуються на їхньому досвіді та знаннях. Серед прикладів – «Партнерство проти корупції», «Підзвітність для розвитку міст», «Енергетичний розвиток для суспільства», «Друзі Ріо+20» та група з водних ресурсів тощо [37, с. 178].

У зв'язку зі швидким розвитком новітніх комунікаційних технологій у світі особливої популярності набувають онлайн-публічні платформи. Відомим прикладом такого публічного інтернет-майданчика є Глобальна коаліція для трансформації (урегулювання) конфліктів (The Global Coalition for Conflict Transformation (GCCT)), яка об'єднує некомерційні організації, що працюють з проблемами врегулювання конфліктів [68]. Загальна мета платформи - сприяти обміну найкращими практиками у вирішенні конфліктів. GCCT співпрацює з усіма суб'єктами, які можуть зробити свій внесок у сприяння вирішенню конфліктів, а також здійснює конкретні заходи для підтримки цієї мети. До яких, зокрема відносяться: скорочення розриву між теорією і практикою як засіб подальшого розвитку методологій та інструментів врегулювання конфліктів; заохочення теоретичних і політично орієнтованих дебатів про принципи, цілі та підходи в області врегулювання конфліктів; лобіювання включення принципів і підходів по врегулюванню конфліктів в порядок денний політики та діяльності

урядів і міжнародних організацій; забезпечення підтримки широких зусиль із врегулювання конфліктів на національному, регіональному та міжнародному рівнях, відповідно; просвітницька робота з врегулювання конфліктів серед широкого кола учасників, включаючи уряди, міжнародні організації, громадянське суспільство, засоби масової інформації та інші заінтересовані сторони [59].

В якості помітного регіонального актора доречно згадати також Форум Громадянського Суспільства Східного Партнерства (ФГС СП), який працює з понад 1000 НУО задля сприяння європейській інтеграції, реформам і демократичним перетворенням у шести державах Східного партнерства – Грузії, Азербайджані, Білорусі, Вірменії, Республіці Молдова та Україні. Місія ФГС СП полягає у зміцненні громадянського суспільства в регіоні, сприянні співпраці та обміну досвідом між організаціями країн Східного партнерства та налагодженні конструктивного діалогу з особами, які приймають рішення в ЄС, та урядами країн Східного партнерства [49].

Не можна не звернути увагу у рамках даного дослідження і на «фабрики думок», що є одними з найсучасніших акторів публічної політики на міжнародному глобальному рівні. Сьогодні експерти виділяють три основні тенденції розвитку та розширення впливу аналітичних центрів на міжнародному глобальному рівні Це поширення та збільшення кількості аналітичних спільнот по всьому світу; їхній внесок у розробку та оцінку державної політики на всіх рівнях (місцевому, національному та глобальному); а також налагодження зв'язків між політичними акторами та організаціями і аналітичною спільнотою. Ряд авторитетних дослідників вважають, що аналітичні спільноти на глобальному рівні є навіть більш різноманітнішими, ніж на національному. Вони представлені на відповідних рівнях: аналітичні центри з філіями в різних країнах; багаторівневі організації з офісами, регіональними представниками та аналітиками, які працюють за індивідуальними контрактами; фонди з

регіональними представництвами, які залучають до своєї діяльності місцеві аналітичні спільноти; зонтичні структури, які об'єднують аналітичні центри по всьому світу; асоціації академічних установ, які проводять міждисциплінарні прикладні дослідження; мережі з членами різного організаційного статусу, від індивідуальних до колективних; центри, що діють на глобальному рівні.

Багато аналітичних центрів перетнули кордони і розширили своє представництво по всьому світу, ставши глобальними гравцями у світовій політиці. Серед таких аналітичних центрів деякі дослідники відзначають наступні [37, с. 182-183]:

– аналітичні центри, що працюють в області міжнародної аналітики – Брукінгський інститут (The Brookings Institution (BI)), РЕНД Корпорейшн (RAND Corporation), Австрійський інститут міжнародної політики (Austrian Institute for International Affairs (OIP)), Європейський центр (European Centre), Міжнародний інститут миру (International Institute for Peace), Міжнародний інститут прикладного системного аналізу (International Institute for Applied Systems Analysis), Група досліджень та інформації з питань миру і безпеки (Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP)), Міжнародна служба інформації у сфері безпеки (International Security Information Service, Europe (ISIS Europe)), Франкфуртський інститут досліджень миру (Peace Research Institute Frankfurt (PRIF)), Центр прикладних політичних досліджень (Center for Applied Policy Research), Міжнародний дослідницький інститут миру (International Peace Research Institute (PRIO)) та ін.;

– аналітичні центри, які займаються економічними питаннями, а саме: Центр стратегічних економічних досліджень (Centre for Strategic Economic Studies (CSES)); Віденський інститут міжнародних економічних досліджень (Vienna Institute for International Economic Studies); Інститут Адама Сміта (Adam Smith Institute (ASI)); Інститут економічних проблем (Institute of Economic Affairs (IEA)); Міжнародний Золотий Меркурій (Gold Mercury International);

Оксфордський інститут економічної політики (The Oxford Institute for Economic Policy); Центр досліджень економічної політики (Centre for Economic Policy Research (CEPR)); Африканський центр економічного розвитку (African Centre for Economic Growth (ACEG)); Інститут світової економіки і політики; Китайська академія соціальних наук (Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences (IWER)) та ін.;

– аналітичні центри, що досліджують соціальні проблеми суспільства: Європейська соціальна обсерваторія (The Observatoire social European) (Брюссель); Фонд соціального ринку (Social Market Foundation (SMF)) тощо.

Автори колективної монографії під керівництвом Н. Беляєвої «Аналітичні спільноти в публічній політиці» вважають, що роль аналітичних спільнот полягає у підтримці процесу вироблення та оцінки публічної політики на різних рівнях, а також у посередництві між професійними політиками та групами громадянського суспільства у виробленні політики. Вони також вважаються ключовим елементом у процесі розробки державної політики. Таким чином, за допомогою аналітичних центрів міжнародна публічна політика сприяє забезпеченню та досягненню глобальних суспільних благ, які стають реальністю.

Таким чином, актори міжнародної глобальної публічної політики також характеризуються різноплановими функціями і впливом. При цьому ряд таких акторів мають безперечно вищий потенціал і здатність впливу на міжнародну глобальну політику і політику національних держав, ніж інші, що виконують здебільшого експертну, координаційно-представницьку функцію і роль дискусійної платформи на глобальному рівні.

Висновки до Розділу 2

Встановлено, що основними критеріями ідентифікації суб'єкту політичного процесу як актора публічної політики є: публічна участь такого

суб'єкту у процесі прийняття рішень; наявність необхідних для цього ресурсів (статусу, фінансів, впливу тощо); суспільнокорисні функції (представлення інтересів соціальних груп; формування порядку денного політики; інформування суспільства; встановлення каналів комунікації між суспільством і державою; обмін досвідом учасників політичного процесу і т.п.). З'ясовано, що актори публічної політики не є рівнозначними у плані ресурсів і доступу до прийняття рішень, що дозволяє деяким із них акумулювати додаткову і навіть максимально можливу підтримку з боку інших суб'єктів публічної політики.

Встановлено, що актори міжнародної глобальної публічної політики також характеризуються різноплановими функціями і впливом. Показано, що ряд таких акторів мають безперечно вищий потенціал і здатність впливу на міжнародну глобальну політику і політику національних держав, ніж інші. До таких відносяться: міжнародні міжурядові організації (ООН, ЄС, НАТО, АСЕАН і т.п.), що беруть на себе частину суверенітету національних держав; т.з. «глобальна бюрократія», інституціолізована в офіційних (зокрема, Європейська Комісія), і неофіційних трансуправлінських структурах (Більдербергський клуб, Форум в Давосі, G 20, Рада з міжнародних відносин тощо); міжнародні фінансові інститути такі, як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Світова організація торгівлі і т.п.

До «другого ешелону» акторів глобальної публічної політики відносяться ті, чия роль полягає у дискусійно-експертній і координаційно-представницькій діяльності, а саме: різні види публічних платформ; міжнародні неурядові організації; аналітичні центри.

РОЗДІЛ 3.

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ГЛОБАЛЬНИХ АКТОРІВ У ВИРОБЛЕННІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

3.1. Вплив європейських структур на модернізацію публічних політик в Україні в контексті євроінтеграції

Характерною рисою сучасного етапу політичної глобалізації є поступове підвищення ролі акторів міжнародної глобальної публічної політики, інституціалізованих у формі міждержавних утворень, у політиці національних держав. Для України ключовою подією в цьому контексті є можливий вступ до ЄС. Це питання стоїть на порядку денному майбутнього розширення ЄС з 2022 року, коли Україна подала заявку на членство на тлі війни між Росією та Україною, з метою поступової інтеграції до єдиного ринку ЄС і, зрештою, членства в ЄС.

28 лютого 2022 року, одразу після російського вторгнення, Україна подала заявку на членство в ЄС. Президент України Володимир Зеленський вимагав негайного вступу через «нову спеціальну процедуру», тоді як президенти восьми країн-членів ЄС закликали до прискорення процедури вступу. 28 лютого 2022 року президент Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн заявила, що Україна належить до Європейського Союзу, і ЄС 1 березня 2022 року Європейський парламент рекомендував надати Україні статус офіційного кандидата на членство, а 10 березня Рада Європейського Союзу звернулася до Комісії з проханням надати свій висновок щодо заявки на вступ до ЄС.

8 квітня 2022 року фон дер Ляєн особисто передала Президенту України Володимирі Зеленському законодавчу анкету. 17 квітня 2022 року Україна

завершила роботу над першою частиною опитувальника, а 9 травня — над другою.

17 червня 2022 року Європейська Комісія рекомендувала Європейській Раді визнати Україну країною-кандидатом на членство в ЄС. Водночас Брюссель висунув сім вимог щодо проведення реформ. Ці вимоги мають бути виконані, якщо Україна хоче зберегти статус країни-кандидата, але якщо київський уряд проігнорує порядок денний реформ, ЄС може відкликати статус країни-кандидата.

23 червня 2022 року Європейський парламент ухвалив резолюцію із закликом невідкладно надати Україні статус кандидата на членство в Європейському Союзі 23 червня 2022 року Європейська Рада надала Україні статус кандидата на членство в Європейському Союзі.

Інституційно політична асоціація реалізується у формі політичного діалогу, що здійснюється у форматі:

- самітів Україна-ЄС;
- Ради асоціації Україна-ЄС; та регулярних зустрічей на рівні міністрів закордонних справ між представниками двох країн;
- регулярних зустрічей на рівні Політичної ради, Комітету з питань політики та безпеки та на рівні експертів між представниками України, з одного боку, та Європейського Союзу, з іншого, що стосуються конкретних регіонів та питань;
- використання дипломатичних та військових каналів між Сторонами, включаючи відповідні контакти з третіми країнами та контакти в рамках ООН, ОБСЄ та інших міжнародних форумів;
- регулярних засідань на рівні посадових осіб високого рівня, і експертів військових установ Сторін;
- засідань експертів, які сприятимуть удосконаленню та консолідації цього діалогу;

- позачергових консультацій за взаємною згодою;
- діалогу на парламентському рівні, що здійснюється в рамках Парламентського комітету асоціації.

Основними сферами співробітництва є зовнішня політика та політика безпеки, юстиція, свобода та безпека, міграція, нелегальна імміграція, боротьба з торгівлею людьми, боротьба з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, незаконним обігом наркотиків, організованою злочинністю, тероризмом та правова допомога у цивільних та кримінальних справах [26].

Значним досягненням на шляху формування політичної асоціації стало запровадження безвізового режиму між Україною та Євросоюзом, який набув чинності 11 червня 2017 р. Згідно з інформацією Кабінету Міністрів України, станом на 11 червня 2019 р., від початку дії безвізу майже три млн. громадян України перетнули кордони ЄС [17].

У ході виконання політичних елементів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Україна здійснила низку реформ у різних сферах суспільно-політичного життя. Зокрема, це: реформа державного управління України, спрямована на зміцнення демократичних принципів, верховенства права та належного врядування, поваги до прав людини та основоположних свобод; реформа правоохоронного сектору України, спрямована на боротьбу з корупцією, встановлення верховенства права, зміцнення правоохоронних органів та утвердження правосуддя; реформа сектору безпеки України. Процес децентралізації в Україні на основі принципу субсидіарності, зміцнення місцевої автономії та громадянського суспільства є важливим досягненням і має позитивний вплив на розвиток практики місцевої публічної політики [12, с. 15].

Також українською стороною за весь період дії Угоди вдалося здійснити ряд важливих змін у публічних політиках, а саме:

- забезпечити розвиток фінансового та торговельно-економічного співробітництва. Внаслідок дії Угоди про асоціацію збільшився обсяг

двосторонньої торгівлі з ЄС. Зокрема, у 2018 році експорт до ЄС становив 42% від загального експорту України, а експорт товарів здійснювали близько 15 000 українських підприємств. Заслугує на увагу співпраця в рамках програми макрофінансової допомоги ЄС: з 2013 року Київ отримав фінансову допомогу в рамках чотирьох програм МФД, що загалом сприяло диверсифікації зовнішньоекономічних контактів України та відходу від значної залежності від РФ;

– отримати підтримку у протистоянні російській агресії. Протягом усього конфлікту між Росією та Україною ЄС надавав активну та послідовну політичну, дипломатичну та фінансово-економічну підтримку Україні. Керівні органи ЄС активно підтримували Україну. Зокрема, протягом 2014-2023 років Європейський парламент ухвалив низку резолюцій з вимогою припинення агресії з боку Росії, забезпечення територіальної цілісності України, визнання російської федерації державою-спонсором тероризму, рішучого засудження агресивної війни Росії проти України та участі у війні Білорусі, а також закликав Росію негайно припинити будь-які військові дії в Україні та вивести свої війська і техніку з усієї території України;

– утвердити незворотність європейського шляху України. 7 лютого 2019 року Верховна Рада України ухвалила зміни до Конституції щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і НАТО [6, с. 12].

Як справедливо зазначають багато дослідників, завдяки імплементації Угоди про асоціацію Україна за майже п'ять років здійснила більше реформ, ніж за попередні два десятиліття [12, с. 15].

Ще у 2017 році Уряд затвердив План заходів з імплементації Угоди про асоціацію та порядок здійснення моніторингу її виконання, План перекладу актів законодавства ЄС на 2017-2018 роки та Стратегію комунікації Угоди. Загалом, у 2017р. ухвалено 23 основні євроінтеграційні закони.

У 2018 році українська влада здійснила низку кроків для налагодження спільної роботи виконавчої та законодавчої гілок влади щодо ухвалення євроінтеграційного законодавства та роз'яснення громадянам переваг європейської інтеграції. Зокрема, схвалено дорожню карту імплементації Угоди (лютий 2018 р.) та план заходів з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції (квітень 2018 р.); у липні 2018 р. розпочала свою діяльність Координаційна рада з питань комунікації у сфері європейської інтеграції; у листопаді 2018 р. розпочато інформаційну кампанію з роз'яснення громадянам переваг членства в ЄС і НАТО.

У 2019 р. запроваджено практику проведення засідань Уряду, повністю присвячених питанням європейської інтеграції. Перше із таких засідань відбулося 20 листопада 2019 р., на якому було прийнято ряд важливих рішень: оновлення Плану заходів з виконання Угоди; відкриття для публічного доступу системи «Пульс угоди», що дає можливість відслідковувати процес реалізації Угоди в режимі реального часу); схвалення пакета євроінтеграційних законопроектів; прийняття рішення про укладення додаткових угод з Європейським Союзом у сфері керування міграційними процесами; узгодження відкриття першого офісу євроінтеграції у місті Херсон, із метою децентралізації євроінтеграційних процесів і залучення регіонів до проєктів/програм ЄС.

З вересня 2019 року новообраний Парламент ухвалив понад 30 євроінтеграційних законів, частина з яких була успадкована від попередньої Верховної Ради. Зокрема, були прийняті закони про секторальні реформи, спільну транзитну систему, запровадження національної електронної транзитної системи та запровадження інституту авторизованих економічних операторів [6, с. 9, 18].

Прогрес України у виконанні Угоди про асоціацію контролюється ЄС через щорічні звіти Єврокомісії щодо стану виконання Україною Угоди, під час і самітів Україна-ЄС, що відбулися у липні 2018 р. (XX) і липні 2019 р. (XXI).

У спільній заяві за підсумками 24-го саміту Україна-ЄС йдеться про те, що Євросоюз готовий підтримати українську формулу миру, та "вжити подальші обмежувальні заходи" щодо Росії та її союзників: "Ми рішуче засудили військову підтримку російської агресивної війни з боку іранської влади. Ми закликали білоруську владу припинити сприяти російській загарбницькій війні, дозволяючи російським збройним силам використовувати територію Білорусі та надаючи підтримку та навчання російським військовим. Білоруський режим повинен дотримуватися зобов'язань згідно з міжнародним правом".

Україна привітала зобов'язання ЄС продовжувати надавати політичну та військову підтримку стільки, скільки це буде потрібно. Це включає військову допомогу на суму понад 3,6 мільярда євро в рамках Європейського фонду миру та запуск Місії військової допомоги ЄС для підготовки 30 000 солдатів у 2023 році. Загальна військова підтримка України оцінюється в близько 12 млрд євро. [24].

У звіті Єврокомісії за 2019 р. щодо виконання Україною Угоди про асоціацію відзначилися позитивними оцінками ЄС закон про бюджет, закони у сфері митниці, дерегуляції, державних закупівель, відокремлення від «Нафтогазу» незалежного оператора ГТС [43].

Незважаючи на вище вказане, загальні темпи модернізації публічних політик у рамках впровадження Угоди про асоціацію не можна вважати задовільними.

Так, за даними «Навігатора Угоди про Асоціацію», Україна станом на сьогодні імплементувала всього приблизно 10% актів законодавства ЄС [33], що є вкрай малим показником.

Єврокомісія в щорічних звітах про виконання Україною Угоди про асоціацію та інших документах регулярно піддає критиці реформування у сфері судової гілки влади, правоохоронної системи, боротьби з корупцією та інших магістральних напрямках модернізації публічних політик в Україні.

Зокрема, критика стосується скорочення кількості суддів у Верховному Суді з 200 до 100 суддів [34]. У реформі СБУ ЄС турбує питання щодо значних повноважень відомства. Натомість європейські інституції наполягають на необхідності обмеження його функцій лише контррозвідкою, тероризмом та захистом державної таємниці [8].

У звіті Єврокомісії за 2018 р. [51] Єврокомісія відзначала незначну кількість обвинувальних вироків у справах політичної корупції (високопосадовців), низький показник перевірок електронних декларацій (у тому році, було перевірено тільки 400 е-декларацій з 2,7 мільйонів, завантажених у систему), а також невиконання попередніх обіцянок щодо скасування обов'язку декларування для громадських активістів, що займаються антикорупційною діяльністю.

У другому звіті у рамках механізму призупинення безвізового режиму (за 2018 р.) Єврокомісія висунула Україні перелік із семи рекомендацій, чотири з яких стосувалися сфери боротьби з корупцією. Серед іншого рекомендувалось здійснити повноцінний запуск Вищого антикорупційного суду, відновити незалежність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [57]. У підсумкових заявах XX і XXI самітів Україна-ЄС також наголошувалось на необхідності продовження боротьби з корупцією [52; 24]. У звіті Єврокомісії за 2019 р. [43] наголошується на значному спротиву комплексним реформам у сфері енергетики транспорту, а також низькому прогресі у галузях статистики та захисту прав інтелектуальної власності.

Однак не можна вбачати корінь проблем зі станом модернізації публічних політик в Україні, проведенні необхідних реформ, виключно у діяльності вітчизняних політичних акторів. Такі глобальні актори публічної політики як ЄС, його інституції, брюсельська бюрократія, передусім переслідують свої власні інтереси. Тому не завжди відносини зі структурами ЄС можуть носити безконфліктний характер і навіть шкодити національним інтересам. Головне

євроінтеграційне прагнення України вступити в Союз, наразі взагалі не розглядається європейською стороною.

Якщо Україна сприймає Угоду про асоціацію як крок на шляху до членства в ЄС і розглядає статтю про взаємні права та обов'язки як можливість можливого повноправного членства, то ЄС розглядає Угоду про асоціацію насамперед як засіб підвищення рівня безпеки ЄС зі своїми сусідами в рамках Європейської політики сусідства та ініціативи «Східне партнерство», яка базується на економічному співробітництві через дотримання спільних принципів та економічну інтеграцію в ринок ЄС. Європейські владні структури зосередили власну увагу виключно на вимогах проведення внутрішніх реформ в Україні за певною уніфікованою схемою, відповідно до власних планів та інтересів, що зосереджені на економіці, інфраструктурних проєктах, енергетиці та «доброму врядуванні» (good governance). Однак вони ігнорують факт, що Україна перебуває у стані війни з росією, яка використовує проти неї військові, економічні та інформаційні сили та засоби [12, с. 15, 16].

Не можна не згадати, що структурні реформи країнам Центральної та Східної Європи Європейський Союз у свій час виділяв значну фінансову допомогу, що надходила у формі грантів. Натомість для України частка грантів всього обсягу допомоги становить тільки 6%, решта – кредити [39].

Так, загальний обсяг фінансової та кредитної підтримки з боку ЄС у 2019 р. склав €1,5 млрд. Кредитний портфель ЄБРР з підтримки проєктів в Україні на 2019 р. складав €1,1 млрд. [9].

«Європейський Союз є одним із найбільших донорів фінансової допомоги для України. Від початку повномасштабної війни з РФ, загальний обсяг прямої бюджетної підтримки, наданої в рамках програм МФД, вже сягнув 19,2 млрд євро», — зазначив міністр фінансів України Сергій Марченко.

Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС у червні 2022 року за умови виконання наступних семи вимог:

реформа Конституційного суду;
продовження судової реформи – Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів;
посилення боротьби з корупцією;
боротьба з відмиванням грошей;
антиолігархічна реформа;
ухвалення законодавства про медіа;
завершення реформи законодавчої бази щодо національних меншин.

Таким чином, ЄС справляє позитивний вплив на модернізацію публічних політик в Україні відповідно до європейських вимог. Однак роль європейських інституцій у цьому процесі ґрунтується передусім на захисті власних інтересів.

3.2. Перспективи впровадження європейських стандартів «доброго врядування» у процес публічної політики в Україні

Інтеграція України до європейського простору відбувається через прийняття принципів, викладених у Білій книзі з питань європейського врядування. Згідно з цими принципами, державне управління гарантує реалізацію державної політики, в результаті чого відбувається перехід від політики відповідальності лідерів до особистої участі окремих громадян та організацій громадянського суспільства [12, с. 49]. Основоположним документом європейського «доброго врядування» є, як вже зазначалося Біла Книга [16], в якій міститься п'ять принципів ефективного врядування: участь, підзвітність, відкритість, ефективність та злагодженість. Кожен із принципів означає наступне:

– відкритість: інституції ЄС повинні працювати більш відкрито; вони повинні активно ділитися інформацією з державами-членами ЄС про те, що робить ЄС і які рішення він приймає. Вони також повинні надавати інформацію

мовами, які є доступними і зрозумілими для широкої громадськості. Остання умова особливо важлива для вирішення проблеми відновлення довіри до складних інституцій;

– участь означає, що якість, актуальність та ефективність політики ЄС залежить від залучення широкого кола осіб та організацій протягом усього процесу формування політики, від планування до реалізації. Розширення участі, ймовірно, підвищить довіру до кінцевого результату політики та інституцій, які її впроваджують. Реалізація принципу участі значною мірою залежить від того, наскільки національні уряди керуються інклюзивним підходом у формулюванні та реалізації політики ЄС;

– підзвітність, де необхідно прояснити свою роль у законодавчому та виконавчому процесі. Органи ЄС повинні пояснювати та звітувати про те, що вони роблять для Європи. Більшої підзвітності вимагають також усі суб'єкти, залучені до формування та реалізації політики ЄС на всіх рівнях, включно з державами-членами ЄС;

– ефективність, згідно з якою публічна політика повинна забезпечувати те, що потрібно, ефективно і вчасно, на основі чітких цілей, оцінки майбутніх наслідків і, де це можливо, минулого досвіду. Принцип ефективності також залежить від того, щоб політика ЄС реалізовувалася пропорційно і визначалася на найбільш прийнятному рівні.;

– злагодженість, згідно з якою публічна політика та всі заходи мають бути узгодженими та зрозумілими. Узгодженість вимагає політичного лідерства та відповідальності з боку інституцій ЄС для забезпечення узгодженого підходу в складній системі.

Застосування цих п'яти принципів підсилює принципи релевантності та субсидіарності. Від формулювання політики до її реалізації, вибір рівня, на якому здійснюються дії, та вибір інструментів, які використовуються, повинні відповідати поставленим цілям. Це означає, що перед початком реалізації

ініціативи важливо систематично перевіряти: а) чи дійсно потрібне втручання; б) чи Європейський рівень є найбільш прийнятним рівнем втручання; в) чи обрані засоби відповідають поставленим цілям.

Кожен принцип важливий сам по собі. Однак вони не можуть бути застосовані шляхом здійснення окремих, ізольованих дій. Тому державна політика не може бути ефективною, якщо вона не готується і не впроваджується у найбільш комплексний спосіб [16].

Принципи «доброго врядування» були розширені на місцевому рівні «Європейською Стратегією інновацій та доброго врядування на місцевому рівні», затвердженою Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 р. Європейська Стратегія визначає наступні 12 принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні [7, с. 42-43]:

- чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у вирішенні місцевих справ;
- чутливість, щоб забезпечити відповідне реагування органів місцевої влади на законні очікування та потреби громадян;
- ефективність і результативність, щоб забезпечити досягнення цілей і водночас найбільш раціональне використання ресурсів;
- відкритість та прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння щодо ведення суспільних справ;
- верховенство права, щоб забезпечити справедливість та політичну нейтральність місцевої влади у своїй діяльності;
- етична поведінка, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними;
- компетентність та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки;

- інновації та відкритість до змін, щоб забезпечити здобуття користі від нових рішень та кращих практик;
- сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини;
- надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних коштів;
- права людини, культурна різноманітність та соціальне згуртування, щоб забезпечити захищеність і повагу до усіх громадян;
- підзвітність, щоб забезпечити відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії.

Імплементация в Україні європейських принципів «доброго врядування» у практику публічної політики вимагає, як ратифікації документів європейських організацій, в яких ці принципи набули закріплення, так і розвитку комунікаційних форм вироблення публічно-політичних рішень. У статті 3 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, «добре врядування» поряд з верховенством права також названо головним принципом для посилення відносин між сторонами [26].

В Україні в цілому сформовано нормативно-правове підґрунтя впровадження європейських принципів Good Governance у взаємодію органів публічної влади із основними акторами політичного процесу – інститутами громадського суспільства і бізнесом – у виробленні публічної політики.

У сфері взаємодії органів влади і громадянського суспільства, українська нормативно-правова база містить чимало інституціолізованих форм громадської участі у виробленні публічної політики. Найбільш важливими серед них є: участь у референдумах, звернення громадян, громадські слухання, консультації з громадськістю, громадські ініціативи, громадські ради, громадські експертизи,

соціальний діалог, моніторинг, електронні петиції, інтернет-платформи, партнерські програми тощо. Загалом, участь громадян – це двосторонній процес комунікації для спільного вироблення певних політик (планів дій) та прийняття ефективних політичних і управлінських рішень для вирішення суспільно важливих проблем [12, с. 50].

У Звіті Європейської Комісії щодо імплементації Угоди про асоціацію за 2016 р. було вказано, що протягом 2015–2016 рр. українське громадянське суспільство відіграло активну роль у розробці та контролі реформ. Коаліції аналітичних центрів взяли участь у підготовці різних реформ, особливо в галузі боротьби з корупцією і судової реформи. Крім того, протягом звітнього періоду Платформа громадянського суспільства в рамках Східного партнерства, яка передбачена Угодою про асоціацію, інші члени громадянського суспільства активно брали участь у консультативних зустрічах між громадянським суспільством і організаціями, які відповідають за європейську інтеграцію [50].

Водночас дослідники відзначають, що взаємодія органів державної влади та громадськості у формуванні публічної політики залишається неефективною через недостатню прозорість цих інституцій, бюрократичні процедури такої взаємодії та низький рівень взаємної довіри [11, с. 198].

При прийнятті органами публічної влади управлінських рішень часто трапляються випадки, коли пропозиції громадськості, висловлені у процесі консультацій, при проведенні громадських слухань, громадських експертиз, не враховується.

Наявність консультативно-дорадчих органів також не завжди сприяє максимальній участі громадян у виробленні публічної політики та їх поінформованості. Зокрема, ряд науковців, проаналізувавши стан діяльності консультативно-дорадчих рад при органах публічної влади, зазначають, що «рівень ефективності їх роботи знижується внаслідок затягування процесу формування та через негативні прецеденти використання громадських рад в

інтересах окремих посадових осіб та політичних сил, що суперечить їхньому функціональному призначенню та дискредитує цей формат взаємодії» [1, с. 109].

На місцевому рівні такі механізми громадської участі як загальні збори, громадські слухання громадян за місцем проживання реалізуються недостатньо [31, с. 13]. Крім того, експерти вказують на слабкий вплив консультативно-дорадчих органів на прийняття рішень у сфері публічної політики на місцевому рівні. Майже всі ці органи складаються з представників органів влади, з невеликою кількістю членів від громадянського суспільства, а громадські організації рідко використовують експертизу громадян для перевірки відповідності діяльності органів влади вимогам чинного законодавства [18].

Оскільки бізнес є активним актором політичних процесів у державі, його взаємодія з владою має принципове значення для вироблення публічної політики. Інституціоналізація взаємодії влади та бізнесу в процесі вироблення державної політики має ґрунтуватися на оптимальному використанні системних принципів. Прикладами можуть слугувати: досягнення консенсусу інтересів влади та бізнесу в процесі публічної дискусії щодо визначення основних напрямів національної економічної та соціальної стратегії; посилення ролі громадських рад, лобістських організацій, органів саморегулювання підприємців та реалізація соціальних і благодійних програм; бюджетування та масштабне фінансування соціально-економічного життя на місцевому рівні; участь бізнесу в управлінні місцевими та галузевих об'єднань тощо [3, с. 20].

Однак станом на сьогодні в Україні про завершення формування дієвої інституційної системи, здатної забезпечувати ефективну взаємодію влади та бізнесу, в основу якої покладено конкретно встановлені правила й норми їх саморегуляції, поки що не йдеться. Це пов'язано з цілим комплексом невирішених проблем, основними з яких, І. Рейтерович називає такі [30]:

1. Недосконалість механізмів комунікації влади з бізнесом щодо визначення основних пріоритетів розвитку країни у політичній та соціально-

економічній сферах. Зазначений діалог в основному є ситуативним та активізується виключно як відповідь на внутрішні або зовнішні виклики.

2. Позиціонування влади як головної, домінуючої, а не рівноправної сторони у взаємодіях з бізнесом, яка нав'язує свої “правила гри”.

3. Збереження системи диференційованого ставлення органів публічної влади до бізнесу, в основу якої покладено механізми прямої (персоніфікованої) взаємодії та надання преференцій окремим бізнес-структурам (передусім наближеним до політичних сил, представленим у Верховній Раді тощо).

4. Низький рівень соціальної відповідальності бізнесу, його рентоорієнтована поведінка та намагання інтегруватися безпосередньо у владу (в основному це стосується великих підприємців, які використовують політичну діяльність для розширення власного бізнесу – так званих олігархів).

5. Високий рівень корупції, передусім у політичній сфері, що призводить до домінування різноманітних неформальних практик, які фактично витісняють на периферію політико-управлінських процесів формальні інститути, діяльність яких пов'язана з міжсекторальними взаємодіями.

Таким чином, станом на сьогодні в інституціональних відносинах влади й бізнесу в Україні домінують передусім неформальні інститути такі, як корупція, непотизм, клієнтизм і т.п.

Тому для впровадження європейських принципів «доброго врядування» у процес публічної політики в Україні залишається ще багато простору. Відповідно серед пріоритетних напрямів такої роботи маємо відмітити наступні:

1. Усунення прогалів, що існують у нормативно-правовому забезпеченні громадської участі у виробленні публічної політики. Шляхами вирішення є: ухвалення Закону України «Про публічні консультації», проект якого наразі прийнято за основу і знаходиться у процесі обговорення [25], що передбачає порядок проведення публічних консультацій у ході розробки та прийняття рішень на всіх рівнях влади, включаючи Президента України, Верховну Раду

України та органи місцевого самоврядування; удосконалення чинних нормативно-правові документи щодо врегулювання діяльності громадських рад при органах виконавчої влади, а також унормувати та уніфікувати їх функціонування при місцевих представницьких органах (критерії відбору суб'єктів, фінансування, повноваження, механізми впровадження прийнятих ними рішень); ухвалення законопроектів щодо інструментів участі у місцевій публічній політиці “Про місцеві ініціативи”, “Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання” тощо.

2. Удосконалення процедур електронної участі громадян у виробленні публічної політики, зокрема шляхом розроблення Типового положення про систему місцевих електронних петицій, Типового положення про проведення електронних консультацій органами місцевого самоврядування, котрі мають чітко визначити процедуру подання та розгляду електронних петицій, звітності по результатам електронних консультацій та виконання рекомендацій ОМС.

4. Законодавча легалізація лобістської діяльності, яка повинна перейти у легальне, публічне поле, шляхом визначення процедур реєстрації, звітності та перевірки діяльності лобістів і лобістських агенцій, встановлення реєстру посадових та службових осіб як контактів лобістів в органах публічної влади, запровадження моніторингу іноземних груп представництва інтересу, забезпечення правових гарантій громадського лобізму тощо.

5. Забезпечення обізнаності політичних акторів про європейські стандарти і принципи демократичного врядування, зокрема, «доброго врядування» як основи, якими повинні керуватися політичні актори у виробленні публічної політики шляхом підготовка інформаційно-просвітницьких матеріалів, їх розміщення на сторінках офіційних веб-сайтах органів публічної влади, присвячених європейської інтеграції; можливо створити окрему рубрику «Добре врядування».

6. Підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів

місцевого самоврядування у напрямі набуття ними компетенцій щодо використання європейських принципів «доброго врядування» при залучення громадськості і бізнесу до участі у виробленні інклюзивної публічної політики.

Висновки до Розділу 3

Визначено, що європейські інституції як глобальні актори міжнародної публічної політики справляють позитивний вплив на модернізацію публічних політик в Україні, що відбувається у рамках реалізації підготовки України до вступу до Європейського Союзу. Однак європейські інституції готові йти на зустріч Україні тільки в тих питаннях, що дозволяють ЄС підтримувати пояс безпеки на східному кордоні, забезпечувати стабільний транзит і постачання енергоресурсів в держави-члени, отримувати зиск від українського експорту товарів із невеликою доданою вартістю, передусім, сировинні і харчові продукти.

Обґрунтовано, що вплив інституцій Європейського Союзу на вироблення публічної політики в Україні можливий також за рахунок імплементації в політико-управлінську практику і взаємодію політичних акторів європейських принципів «доброго врядування», що відображено серед іншого в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС. Проаналізовано інституціональне середовище вироблення публічної політики в Україні, яке у цілому створює сприятливі умови для імплементації європейських принципів Good Governance у взаємодію органів публічної влади із основними акторами політичного процесу. Водночас з'ясовано, що формування дієвої інституційної системи, здатної достатньо ефективно забезпечувати взаємодію влади та провідних політичних акторів (ІГС і бізнес) в Україні не завершено. У зв'язку із чим визнано актуальним подальшу роботу з впровадження європейських стандартів «доброго врядування» у процес публічної політики в Україні.

ВИСНОВКИ

Отримані наукові результати дозволили сформулювати наступні висновки теоретичного та науково-практичного характеру, що віддзеркалюють вирішення завдань магістерської роботи:

1. На основі аналізу теоретико-методологічних підходів до інтерпретації концепту публічної політики визначено сутність даного поняття. З'ясовано, що публічна політика як категорія державно-управлінської науки визначається політичною і управлінською складовим її вироблення, де політична складова означає взаємодію політичних акторів, унаслідок якої виробляється рішення, а управлінська – суто адміністративне, у тому числі інформаційно-аналітичне, технічне, кадрове та інше забезпечення цього процесу. Визначено змістовні характеристики глобальної міжнародної публічної політики, що являє собою публічну взаємодію національних держав як головних політичних акторів у цій взаємодії, і різнопланових (як інституціоналізованих, так і неінституціоналізованих) акторів іноземного, регіонального, міжнародного і національного походження, з приводу вирішення проблем, маючих глобальне значення, тобто таких, що зачіпають інтереси широкого кола учасників політичного процесу на міжнародному рівні і ґрунтується на широкій комунікації, спільної зацікавленості та взаємної відповідальності сторін.

2. Проаналізовано теоретичні засади процесу вироблення публічної політики. Встановлено, що вироблення публічної політики є циклічним процесом, що складається із не завжди послідовних етапів, однак при цьому включає їх. На основі аналізу теоретико-методологічних підходів щодо структури такого процесу у найбільш узагальненому виді процес вироблення публічно-політичного рішення складається із фаз: встановлення порядку денного

політики; складання проекту політичного рішення; прийняття рішення; реалізація політичного рішення у формі програми політики; моніторинг реалізації; повторне формулювання порядку денного політики. З'ясовано, що на ефективність вироблення публічної політики апріорі впливають такі фактори: форми активності (участі в управлінні публічними справами) заінтересованих сторін; навички участі у виробленні публічно-владних рішень, що визначаються відповідними вміннями і знаннями політичних акторів; наявність специфічних умов, що визначають саму можливість здійснення процесу її вироблення; визначення структури (етапів) цього процесу.

3. З'ясовано суб'єктність та критерії ідентифікації акторів публічної політики. Встановлено, що основними критеріями ідентифікації суб'єкту політичного процесу як актора публічної політики є: публічна участь такого суб'єкту у процесі прийняття рішень; наявність необхідних для цього ресурсів (статусу, фінансів, впливу тощо); суспільнокорисні функції (представлення інтересів соціальних груп; формування порядку денного політики; інформування суспільства; встановлення каналів комунікації між суспільством і державою; обмін досвідом учасників політичного процесу і т.п.). Це дозволяє визначити основними акторами публічної політики:

- державу, інституціолізовану в державних органах різних рівнів управління, органах місцевого самоврядування, парламентських політичних партій;
- політичні партії;
- громадянське суспільство, інституціолізоване в неурядових, некомерційних та соціально спрямованих організаціях (неурядові організації, благодійні фонди, спілки і т.п.);
- бізнес, представлений, у тому числі, т.з. групами інтересу, тобто акторами, що формально перебувають поза виборчим процесом і офіційних

структурах управління, але мають достатньо ресурсів, офіційних і неофіційних каналів комунікації із владою, щоб формувати порядок денний політики;

- аналітичні спілки (фабрики думки);
- засоби масової інформації.

При цьому з'ясовано, що вказані актори не є рівнозначними у плані ресурсів і доступу до прийняття рішень, що дозволяє деяким із них акумулювати додаткову і навіть максимально можливу підтримку з боку інших суб'єктів публічної політики (в Україні, зокрема, найкращі можливості мають бізнесові і владні групи інтересу).

4. Визначено та охарактеризовано дійових акторів глобальної міжнародної публічної політики. Встановлено, що актори глобальної міжнародної публічної політики також характеризуються різноплановими функціями і впливом. Показано, що ряд таких акторів мають безперечно вищий потенціал і здатність впливу на глобальну міжнародну політику і політику національних держав, ніж інші. До таких відносяться: міжнародні міжурядові організації (ООН, ЄС, НАТО, АСЕАН і т.п.), що беруть на себе частину суверенітету національних держав; т.з. «глобальна бюрократія», інституціолізована в офіційних (зокрема, Європейська Комісія), і неофіційних трансуправлінських структурах (Більдербергський клуб, Форум в Давосі, G 20, Рада з міжнародних відносин тощо); міжнародні фінансові інститути такі, як Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Світова організація торгівлі і т.п.

До «другого ешелону» акторів глобальної міжнародної публічної політики, чия роль проведений аналіз дозволив розглядати як дискусійно-експертну і координаційно-представницьку, має доцільність віднести: різні види публічних платформ, що створені для забезпечення комунікації та координації взаємодії глобальному рівні громадських організацій, урядів, міжнародних організацій і бізнесу; міжнародні неурядові організації, що виступає як глобальний актор публічної політики завдяки інституціолізованим каналам взаємодії з

міжурядовими організаціями, яка відбувається на регулярній і добровільній основі; фабрики думок, чия організаційна структура і затребуваність їх продукції дозволили їм вийти за межі національних кордонів.

5. Визначено та обґрунтовано роль глобальних акторів у виробленні публічної політики в Україні на прикладі європейських структур та їх впливу на модернізацію публічних політик в Україні в контексті євроінтеграції, а також європейських стандартів «доброго врядування».

Встановлено, що європейські інституції як глобальні актори світової публічної політики справляють позитивний вплив на модернізацію публічних політик в Україні, що відбувається у рамках реалізації підготовки України до вступу до Європейського Союзу. Однак вплив європейських інституцій не є одностороннім і виключно прогресистським для практик публічної політики в Україні. ЄС готовий йти на зустріч Україні тільки в тих питаннях, що дозволяють цьому міждержавному утворенню підтримувати пояс безпеки на східному кордоні, забезпечувати стабільний транзит і постачання енергоресурсів в держави-члени, отримувати зиск від українського експорту товарів із невеликою доданою вартістю, передусім, сировинні і харчові продукти. ЄС вже не зважає на позицію РФ в українському питанні, що позитивно відбивається на перспективах членства України в Союзі.

Обґрунтовано, що вплив інституцій Європейського Союзу на вироблення публічної політики в Україні можливий також за рахунок імплементації в політико-управлінську практику і взаємодію політичних акторів європейських принципів «доброго врядування», що відображено серед іншого в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС. Проаналізовано інституціональне середовище вироблення публічної політики в Україні, яке у цілому створює сприятливі умови для імплементації європейських принципів Good Governance у взаємодію органів публічної влади із основними акторами політичного процесу. Водночас з'ясовано, що формування дієвої інституційної системи, здатної достатньо

ефективно забезпечувати взаємодію влади та провідних політичних акторів (ІГС і бізнес) в Україні не завершено.

Визначені перспективні напрями впровадження європейських стандартів «доброго врядування» у процес публічної політики в Україні: усунення прогалин, що існують у нормативно-правовому забезпеченні громадської участі у виробленні публічної політики; удосконалення процедур електронної участі громадян у виробленні публічної політики; законодавча легалізація лобістської діяльності; забезпечення поінформованості політичних акторів про європейські стандарти і принципи демократичного врядування; підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування у сфері вироблення інклюзивної публічної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану соціального капіталу у громадах України та умов для його формування та розвитку / Одес. ін-т соц. технологій, Всеукр. ГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». Одеса : [б. в.], 2017., 182 с. URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/2018_table/0427_zvit.pdf
2. Беляева Н. Ю. Развитие концепта публичной политики: внимание «движущим силам» и управляющим субъектам. *Полис*. 2011. №3. С. 72-87
3. Бержанір А. Л. Становлення взаємодії влади, бізнесу і суспільства в ринкових умовах. *Сталий розвиток економіки*. 2013. № 3. С. 18-21
4. Виданова И. Основы публичной политики для гражданских активистов : практ. пособие. СПб.: Невский простор, 2011. 104 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк. Київ : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський, (голова), С. О. Телешун (співголова). Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.
6. Європейська інтеграція України: російський фактор: Доповідь / кол. авт. М. Пашков М. Гончар, В. Сіденко, І. Стукаленко, Л. Шангіна. *Національна безпека і оборона*. 2020. № 1-2. С. 2-65
7. Європейська Стратегія щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / Заг. ред. В. Б. Гройсмана. К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 40-48

8. ЄС розкритикував проєкт реформи СБУ: Баканов зберігає зайві повноваження. Українська правда, 17 грудня 2019 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/12/17/7235131>

9. Звіт про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2019 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/zvit-pro-hid-i-rezultati-vikonannya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini-u-2019-roci>

10. Інтеграція у рамках асоціації: динаміка виконання Угоди між Україною і ЄС. Проєкт “Громадська синергія”. Міжнародний фонд “Відродження”, грудень 2019р. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Integratsiya-u-ramkah-asotsiatsiyi-dynamika-vykonannya-Ugody-mizh-Ukrayinoyu-i-YES-3-e-vydannya-1.pdf>

11. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016–2020. Київ : Ваіте, 2016. 280 с.

12. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2019. 210 с.

13. Кньопфель П., Ларю К., Варон Ф., Малишева Н. Аналіз і пілотаж публічної політики ; пер з фр. І. С. Микитин. К. : Алерта, 2010. 424 с.

14. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішення, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року, CONF/PLE(2009)CODE1 URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eeddb>

15. Колбеч Г. К. Політика: Основні концепції в суспільних науках. К. : Вид. дім “КМ Академія”, 2004. 128 с.

16. Комісія Європейських Співтовариств. Європейське врядування. Біла книга, Брюссель, 25.7.2001 COM(2001) 428 остаточна редакція. URL: : <http://eukraina.com/load/eurointegration/4-1-0-113>
17. Майже 3 мільйони громадян України скористалися безвізом з ЄС протягом двох років. Урядовий портал, 11 червня 2019 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/majzhe-3-miljoni-gromadyan-ukrayini-skoristalisya-bezvizom-z-yes-protyagom-dvoh-rokiv>
18. Мізик О. М., Кисла К. М. Аналітичний звіт за результатами дослідження «Ефективні інструменти впливу громадськості на прийняття рішень органами влади». URL: <http://iaaukraine.org/wp-content/uploads/2017/10/Analitychnyjzvit-Efektyvni-instrumenty-vplyvu.pdf>
19. Новый общественно-политический словарь : [пер. с фр.] / подгот. под рук. Л. Буссаге и др. М. : Моск. шк. полит. исслед., 2008. 546.
20. Парсонс В. Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики / Пер. з англ. К. Вид-дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 549 с.
21. Питерс Б. Г. Политические институты: вчера и сегодня. Политическая наука: новые направления / Пер. с англ. М. М. Гурвица, А. Л. Демчука, Т. В. Якушевой / Под ред. Р. Гудина и Х. Д. Клингеманна. Е. Б. Шестопаля. М.:Вече, 1999. 816 с.
22. Політична енциклопедія / голова редкол. Ю. Левенець. Київ : Парлам. вид-во, 2012. 808 с.
23. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., допов. і перероб. Київ : Генеза, 2004. 736 с.
24. Саміт Україна-ЄС: підсумки. URL: <https://suspilne.media/374879-samit-ukraina-es-pidsumki/>
25. Про публічні консультації: Проект Закону України від 27 грудня 2017 р. № 7453. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237

26. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з другої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text>

27. Публічна політика : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ : НАДУ, 2016. 340 с.

28. Публічна політика в процесах модернізації державного управління України : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. К. : НАДУ, 2015. – 48 с.

29. Публічна політика та суспільні зміни в Україні в контексті євроінтеграції : монографія / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович, О. Г. Пухкал та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ : НАДУ, 2017. 248 с.

30. Рейтерович І. В. Основні проблеми інституціоналізації взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства в Україні. Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяч. 100-річчю держ. служби в Україні (Київ, 25 трав. 2018 р.) : у 5 т. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. Т. 1. С. 19–20

31. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. Київ : НІСД, 2015. 60 с.

32. Степаненко В. Глобальное гражданское общество: концептуализации и посткоммунистические вариации. *Социология: теория, методы, маркетинг*. 2005. №2. С. 156-175

33. Стан імплементації актів ЄС. URL: <http://navigator.eurointegration.com.ua/eu-acts>
34. Судова реформа Зеленського несе великі ризики для незалежності суддів – західні послы. Європейська правда, 17 жовтня 2019 р. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/10/17/7101959>
35. Третяк О.А. Публічна сфера політики демократичного суспільства: теоретико-концептуальні засади і напрямки структурної еволюції. Д.: Вид-во Дніпропетровського університету, 2012. 376 с.
36. Уолтерстайн М. Группы интересов. *Полис*. 1992. № 5-6. С. 156-166
37. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика : монографія. Вінниця : ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.
38. Шебанова М. А. Международная бюрократия как слой транснациональных политических элит. *Полис*. 2012. №1. С.136-148
39. Яворська Г. М. Щодо саміту «Східного партнерства» в контексті сучасного стану відносин Україна – ЄС: аналіт. зап. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2913>
40. Abbott K. W., Green J. F., Keohane R. O. Organizational Ecology and Institutional Change in Global Governance. *International Organization*. 2016. Vol. 70, № 2. URL : http://journals.cambridge.org/abstract_S0020818315000338
41. Almond G. A., Powell G. B. Comparative Politics: A Developmental Approach. Boston: Little, Brown, 1966. 348 p.
42. Anderson J. E. Public Policymaking: An Introduction. Boston. New York, 2003. P. 16-27
43. Association Implementation Report on Ukraine / European Commission. Brussels, 12.12.2019 SWD (2019) 433 final. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_433_f1_joint_staff_working_paper_en_v4_p1_1056243.pdf

44. Civic Engagement in Public Policies: A Toolkit. N.Y. : United Nations, 2007. 139 p.
45. CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation. URL : <https://www.civicus.org/>
46. Civil Society Organization Sustainability Index. URL : <https://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society>
47. Conference of INGOs. *Council of Europe Portal*. URL : <https://www.coe.int/web/ingo?>
48. Council on Foreign Relations (CFR). URL : <http://www.cfr.org/>
49. Eastern Partnership Civil Society Forum (EaP CSF) URL : <https://eap-csf.eu/civil-society-forum/>
50. Joint Staff Working Document. Association Implementation Report on Ukraine / European Commission. Brussels, 9.12.2016 SWD(2016) 446 final. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/ukraine_v2_0.pdf
51. Joint Staff Working Document. Association Implementation Report on Ukraine / European Commission. Brussels, 7.11.2018 SWD (2018) 462 final. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2018_association_implementation_report_on_ukraine.pdf
52. Joint statement following the 20th EU-Ukraine Summit. Brussels, 9 July 2018. / European Council; Council of the EU. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/36086/joint-statement-eu-ua-summit-2018.pdf>
53. Horton S., Hondeghem A., Farnham D. Competency Management in the Public Sector: European Variations on a Theme. – Washington : IOS Press, Inc., 2002. 189 p.
54. Kingdon J.W. Agendas, alternatives and public policies. 2nd ed. / The University of Michigan, 2003. 253 p. URL:

https://www.academia.edu/31665627/Agendas_Alternatives_and_Public_Policies_Second_Edition_With_new_foreword_by

55. Lasswell H. Power and Personality. New York; Norton, 1948. 262 p.
56. Mc. Grew Anthony J., Lewis Paul U. Global Politics. Globalization and the Nation-State. Cambridge: Polity Press, 1992. 348 p.
57. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Second Report under the Visa Suspension Mechanism / European Commission. Brussels, 19.12.2018 COM(2018) 856 final. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181219_com-2018-856-report_en.pdf
58. Schultz D. Encyclopedia of public administration and public policy. N.Y. : Facts On File, Inc., 2004. 526 p.
59. The Global Coalition for Conflict Transformation (GCCT). URL : <http://www.transconflict.com>
60. Who we are. *CIVICUS* Official Site. URL : <https://www.civicus.org/index.php/who-we-are/about-civicus>
61. World Economic Forum (WEF). URL : <http://www.weforum.org>
62. Union of International Associations (UIA). URL : <https://uia.org/>