



# ПАРТИСИПАТИВНИЙ ПІДХІД ТА ПРАКТИКИ НА РІВНІ ГРОМАДИ



ХЕРСОН 2018

BIBLIO code

**О. Левченко, Н. Величко, Л. Ковшун.**  
**Партисипативний підхід та практики на рівні  
громади.** Посібник для громадських активістів та  
всіх зацікавлених.

Редактор: **Лариса Польська.**

Розповсюджується безкоштовно.  
Продажу не підлягає.

У книзі висвітлені поняття учасницької демократії та надані окремі практики та інструменти партисипації, визначено нормативно-правову базу, що забезпечує громадську участь. Книга допоможе зрозуміти, чому питання громадської участі в Україні є критично важливими і які виклики спричиняють нові підходи до неї як з боку громадськості, так і влади.



*Цей посібник був представлений Благодійною організацією «Фонд громади міста Херсон «Захист» в рамках «Програми сприяння громадській активності «Долучайся!»», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Pact в Україні. Зміст посібника є винятковою відповідальністю Pact та його партнерів і не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду США.*

**4** ГРОМАДЯНСЬКА УЧАСТЬ: ЩО ЦЕ ТАКЕ?

**8** ПУБЛІЧНА ПАРТИСИПАЦІЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ

**14** ЩО ТАКЕ ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ?

**17** НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЄ ГРОМАДЯНСЬКУ УЧАСТЬ В УКРАЇНІ

**21** ОСНОВНІ ЗАСАДИ ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ(НА ЩО ВАРТО ЗВЕРНУТИ УВАГУ).

**26** ОКРЕМІ ПРАКТИКИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПАРТИСИПАЦІЇ

**32** КЕЙСИ ПАРТИСИПАТОРНИХ ПРАКТИК

# ГРОМАДЯНСЬКА УЧАСТЬ: ЩО ЦЕ ТАКЕ?

Громадська чи громадянська участь, залучення громади, учасницьке прийняття рішень, партисипація чи партиципація – усе це синоніми одного поняття, без якого неможливо уявити розвиток демократичного суспільства у сучасному світі<sup>1</sup>.

*Громадянська участь – це визначення з соціальних наук, яке стосується різних механізмів вираження думки громадськості, і дозволяє громаді чинити вплив на суспільні рішення. Учасницьке прийняття рішень може бути застосоване в будь-якій сфері соціальної активності, включаючи економіку, політику, управління, культуру та сім'ю.*

(матеріал перекладено з [англомовної сторінки Вікіпедії](#) про громадянську участь)

У даній статті ми пояснимо це поняття і обговоримо його основні принципи, що творять нову парадигму демократичного управління.

Обираючи раз на 4 роки депутатів, президента чи локальну владу, ми, як громадяни, делегуємо своє право на управління цим конкретним особам. Вони є короткотерміновими представниками наших інтересів на різних щаблях управління, і ми не тільки маємо право цікавитися рішеннями, які вони приймають від нашого імені, а й безпосередньо впливати на ці рішення. Довгий час в Україні й світі існувала парадигма такої **представницької демократії**, яка, при відсутності належного громадського контролю насправді нічим не відрізняється від авторитарних режимів, крім наявності періодичних виборів, що часто носять чисто іміджевий характер. Підняття рівня невдоволення громадян внутрішньою політикою власних країн, змусило держави зі сталою де-

<sup>1</sup> Концепт має коріння в англомовному терміні *to participate* – бути частиною чогось, брати участь, яке в свою чергу пішло від латинського слова *participatio* з тотожним змістом. Оскільки українська мова не має однослівного відповідника, то відбулося запозичення-калькування з англійської мови, яке звучить як *партисипація*, або ж з польською фонетикою – *партиципація*. Змістовно це відповідає українському словосполученню *громадянська* (чи *громадська*, - поняття теж не є сталим) *участь*, яке ми й використовуємо в цій статті та інших матеріалах.

мократією задуматися над можливим варіантом відповіді на проблему. Такою відповіддю стало розширення можливостей громадянської участі в прийнятті політичних рішень. Важливо відмітити, що людство досі випробовує **учасницьку демократію**, аналізує її ефективність у світі, який швидко змінюється, критикує та добирає нові можливі інструменти взаємодії влади і громади, – це незавершений процес, шлях, який Україна проходить одночасно із усіма іншими країнами, навіть тими, що знаходяться на вищому рівні політичного розвитку.

Суспільно-політична трансформація, яка почалася під час Майдану, дозволила українцям влитися у світову тенденцію розширення сфер громадянської участі. Дім, у якому ви живете, став ОСББ? Ви підписували електронну петицію до представників влади? Зустрічались із місцевим кандидатом перед виборами, а може, голосували і подавали проекти по розбудові міста в межах громадського бюджету? Вітаємо: ви вже стали частиною учасницької демократії і, як громадянин чи громадянка, вплинули на прийняття політичних рішень! Щоправда, не кожен публічну заяву чи дію можна однозначно вважати громадянською участю, бо це, насправді, строга система, яка базується на низці принципів.

## ПРИНЦИПИ ГРОМАДЯНСЬКОЇ УЧАСТІ

Оскільки громадянська участь – загальносвітовий тренд, в кожній країні та організації розробляються свої політики її впровадження. З-поміж великої кількості доступних у Мережі теоретичних джерел з громадянської участі, найбільш чіткими нам здалися канадські принципи, які називаються «5 наріжних каменів залучення міста Калгарі» на честь міста, в якому їх вперше було розроблено.

- **Підзвітність:** показувати, що результати співпадають із обіцянками та очікуваннями;
- **Включення:** залучати тих, кого безпосередньо стосуватиметься рішення;
- **Прозорість:** бути впевненим, що процес прийняття рішення, процедури, які він включає та можливі обмеження чітко зрозумілі і дотримуються усіма учасниками процесу;
- **Відповідність:** забезпечити ресурси, необхідні для ефективного залучення;
- **Чуйність:** відкрито реагувати на питання, що хвилюють громаду.

Існує думка, що **прозорість** – основний принцип організації справді доброї участі. Проте, можна також говорити про важливість принципу **включення**: ті соціальні групи, на яких найсильніше вплине прийняття конкретного рішення повинні мати більше можливостей висловитися, ніж ті громадяни, яких рішення безпосередньо не торкватиме. Саме тому органи управління, які хочуть втілити залучення громади на практиці, повинні в першу чергу визначи-

ти ті соціальні групи, на яких вплине прийняте рішення і запросити до участі їхніх представників. Порядок визначення зацікавлених сторін запозичено з наук про управління, і називається аналізом стейкхолдерів, на якому ми детальніше зупинимось у наступній статті.

Насамкінець хочеться сказати про ще один принцип, який може бути не таким явним, як інші, проте його важливість важко ігнорувати. Йдеться про **навчання**, яке практично і теоретично отримують усі учасники процесу громадянської участі, набуваючи той необхідний досвід, що в майбутньому забезпечить сталий розвиток громади.

**Зрозуміти чому питання громадської участі є критично важливою і які виклики спричиняють нові підходи до розуміння громадської участі як з боку громадськості, так і влади варто через призму викликів:**

- Проблема так званого дефіциту демократії, громадянська апатія, зниження рівня легітимності
- Обмеження ресурсів, дефіцит публічних фінансів – необхідність визначення пріоритетів
- Недостатньо існуючих механізмів представлення інтересів
- Сильні (особливо в Україні) навички «соціального вето» - необхідність первазії – соціальних правил
- Дисбаланс привілеїв та очікувань по відношенню до зобов'язань (одночасно надмірні очікування відносно влади та відсутність лояльності до неї)
- Суспільна реальність стає менш ієрархічною, набирає більш мережевого низового характеру
- Збільшення ролі медіа, нових технологій, поява нових акторів (ГО, ініціативних груп)
- З'являються нові типи проблем – виникає необхідність напрацювання нових моделей відповіді на них (інша форма керівництва – не експертів і не «командирів»)
- Демократія набирає рис персонального, безпосереднього та щоденного характеру – проблеми традиційних організацій, в т.ч ГО
- Розвиток нових технологій та їх амбівалентна роль з точки зору громадської активності
- Так само важливим є усвідомлення того щодо чого потрібні консультації:
- Планування інвестиційних проектів
- Планування розвитку простору парків, скверів, дитячих майданчиків
- МАФи, базари, торгові центри
- Молодіжні, культурні, спортивні центри

- Ремонт, модернізація, реконструкція об'єктів комунальної власності
- Зупинки, пам'ятники, фонтани, світлофори
- Програми, що приймаються органами місцевого самоврядування
- Дороги, тротуари, вело інфраструктура
- інші питання, що є в компетенції органів місцевого самоврядування

# ПУБЛІЧНА ПАРТИЦИПАЦІЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ

В Україні на сьогоднішній день відбувається стрімкий процес децентралізації, який важко реалізувати без розуміння механізмів впровадження та дієвого залучення громадян до прийняття рішень.

Успішність процесу передачі повноважень на локальний рівень залежить як від влади, так і від готовності громади брати відповідальність за зміни на місцевому рівні. У сучасних реаліях складно ефективно управляти громадою без розуміння мешканцями процесів, які відбуваються в ній. В свою чергу, низький рівень довіри до органів влади та пасивність мешканців може навіть перешкоджати впровадженню якісних змін. Проте, з іншого боку, кількість діючих та зареєстрованих громадських організацій в Україні не впливає на якість участі громадян у прийнятті рішень та відповідальності за процеси, що відбуваються в громаді.

## НАЛЕЖНЕ УРЯДУВАННЯ

Залучення громадян до процесу прийняття рішень є ключовим елементом належного (демократичного) урядування, яке яке за своєю суттю є:

- підзвітне громадянам та прозоре;
- чутливе;
- справедливе та інклюзивне (важлива думка усіх мешканців, а не лише тих, які мають своїх представників у радах різного рівня);
- ефективне та результативне;
- підзаконне;
- учасницьке;
- орієнтоване на згоду

Концепція належного урядування прийшла на зміну концепції «нового публічного менеджменту», для якої ключовим було орієнтування на ефективність. Належне урядування за своєю сутю є більш гуманістичне і розглядається як «партнерське та таке, що передбачає залучення громадськості до процесу розробки політик».



Варто зазначити, що фундаментом належного врядування є добре розвинене громадянське суспільство із високим рівнем соціального капіталу. З іншого боку дослідники зазначають, що практика включення зацікавлених осіб до процесу управління служить побудові громадянського суспільства. Такі елементи громадянського суспільства як самоорганізація громадян заради спільного блага, здатність вирішувати спільні проблеми чи волонтерська діяльність є обов'язковою умовою діяльності в рамках практик належного врядування. Подібне ж значення мають і складові соціального капіталу, які використовуються в загальноєвропейських та українських дослідженнях. До них належать позитивне ставлення до демократії, соціальні норми, що підтримують соціальну активність, міжперсональну довіру та довіру до публічних інституцій, а також добровільна участь у різного роду організаціях громадянського суспільства.

Головною характеристикою концепції належного врядування є широка суспільна партисипація, що являє собою свідому активну участь громадян у формуванні, виробленні та реалізації політичних та інших життєвих рішень.

Характеристики якісного управлінського процесу державного рівня виражаються нині через формулу „доброго врядування” (“good governance”). Концепція “доброго врядування” витісняє популярну раніше концепцію „нового публічного менеджменту” з її односторонньою орієнтацією на ефективність; вона наповнює концепцію державного управління гуманітарною та соціальною складовою; формує новий підхід до розуміння належного врядування, яке має тепер відповідати не лише вимогам ефективності, але й бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним, а отже – чутливим до вимог громадян, їхніх потреб і запитів.

## **ТИПОЛОГІЯ РОЗВИТКУ ПАРТИСИПАЦІЇ**

Основою партисипації є визнання легітимності та авторитету демократично обраної влади та її партнерство з групами та організаціями мешканців.

Питання ефективного залучення громадян до процесу прийняття рішень є на сьогоднішній день особливо актуальним і пов'язаним із наступними факторами:

- Проблеми «демократичного дефіциту», громадянська апатія, ослаблення рівня легітимізації.
- Обмеження засобів, дефіцит публічних фінансів, необхідність визначення пріоритетів.
- Суспільна реальність стає менш ієрархічною, набирає більш мережевого, низового характеру.
- Збільшенні ролі медіа, нових технологій, поява нових акторів (ГО, громадських ініціатив).
- З'являються нові типи проблем/виникає необхідність напрацювання нових моделей відповіді на них.

У британському дослідженні «Розуміння партисипації» автори розрізняють 2 види партисипації: громадську та публічну.

Громадська партисипація (громадянська, горизонтальна) – самоорганізація членів певної громади з метою спільного прийняття рішень та вирішення конкретних проблем.

Процес, під час якого громадяни отримують можливість впливати на рішення органів державної влади та безпосередньо здійснювати контроль за їх виконанням, якщо ці рішення безпосередньо або опосередковано торкаються інтересів громадян. Подібний вид партисипації відрізняється від традиційної участі громадян у виборчому процесі і реалізується за допомогою інших методів. Громадяни отримують можливість брати участь у процесах регулювання на ранній стадії та більш активно долучаються до процесів безпосередньої реалізації.

Публічна партисипація (вертикальна) – участь мешканців у формуванні та реалізації публічної (державної) політики; взаємодія громадян з місцевими, регіональними та центральними органами влади. Влада має можливість вживати заходів, які відповідають реальним потребам громадян та є гарантією прозорості прийняття рішень, що в свою чергу сприяє збільшенню рівня довіри.

Американська вчена та громадська діячка Шеррі Арштайн одна із перших розробила так звану драбину громадської участі, яка ілюструє в якій спосіб громадяни, виключені із політичних та економічних процесів стають їх учасниками, а в кінці беруть над ними контроль. Авторка звертає увагу на те, що не всяке залучення громадян є ефективним. Сходинки драбини ілюструють, наскільки громадяни мають вплив на кінцевий результат рішень, які приймаються місцевою владою із залученням мешканців. Дві найнижчі сходинок описують рівень «неучасті», в якій партисипація має формальний, фасадний характер і використовується владою більше для заспокоєння громадян, ніж для вирішення проблем. Голос громадян на даному етапі не має значення для влади. Наступним етапом є так звана «символічна участь», де громадяни слухають та виражають свою точку зору, але не мають жодних особливих інструментів впливу на прийняття рішень. На найвищих щаблях драбини «громадської влади» громадяни мають сильний та вирішальний голос у вирішенні питань.

Варто зазначити, що незважаючи на те, що дослідниця описує кожні сходинок з точки зору становища бідних мешканців у системі соціальної допомоги США, розроблена нею концепція виявилась настільки універсальною, що й досі усі типології базуються на її основі - шляху від маніпуляції до залучення громадян до процесу прийняття рішень (S. R. Arnstein, „A Ladder of Citizen Participation, “Journal of the American Institute of Planners”, t. 35, nr 4, 1969 , s. 216-224).

Рис. 1. Драбина партисипації розроблена Ш. Арнштейн



Американсько-австралійська організація «Міжнародна асоціація публічної партисипації» (IAP2) розробила п'ять етапів запровадження громадської участі.

**Інформування** – надати громадянам збалансовану та об'єктивну інформацію на тематику рішень, які приймаються. Приклад: інформаційні портали органів влади, публічне звітування.

**Консультавання** – отримати відгук громадян щодо рішень, які приймаються. Прикладом консультавання можуть бути громадські слухання, фокус-групи, опитування громадян, відкриті зустрічі.

**Залучення** - безпосередня робота із громадянами, що допомагає впевнитись, що громадська думка була зрозуміла коректно. Коментарі громадян враховуються органами влади для вдосконалення сценаріїв розвитку прийнятих рішень. Для залучення громадян використовують різні форми майстерень та дорадчі опитування.

**Співпраця** – партнерство громадян та влади на усіх етапах процесу прийняття рішень. Думки та рекомендації мешканців максимально використовуються для прийняття остаточного рішення. Прикладом технік, що використо-

вуються на даному етапі, є громадські дорадчі комітети, будування консенсусного та партисипативного прийняття рішень

**Розширення прав та можливостей (empowerment)** – остаточне прийняття рішень довіряють громадянам, а влада втілює в життя ті рішення, які прийняли мешканці. Прикладами такої діяльності є громадянські суди, референдуми та делегування влади

Польський соціолог та голова правління ГО Лабораторія соціальних інновацій «Stocznia» Якуб Вигнанський виокремлює наступні основні складові процесу партисипації:

- відсутність контакту, спілкування;
- інформування;
- збір ідей, думок пропозицій;
- консультування;
- спільне прийняття рішень.

Заходи та дії	Рівень участі	Напрямок комунікації	Практичне застосування/ техніки
Спільне прийняття рішень	Високий	Влада-громада Громада-влада Симетричний	Дорадчі комітети, учасницьке планування, партисипаційна оцінка, просторова партисипація, бюджети участі, бюджети за завданнями, групи за завданнями
Консультування	Середній	Влада-громадянин Комунікація двостороння	Зустрічі за участі мешканців, виборців, консультації, робочі зустрічі
Збір ідей, думок, пропозицій	Низький	Громадянин-влада	Вивчення громадської думки, опитування
Інформування	Низький	Влада–громадянин Одностороння комунікація	Інформаційна політика, інфолінії, бюлетені
Відсутність інформації		-	Книги скарг та пропозицій в авторитарних країнах

*D. Długosz, J. J. Wygnański, Obywatele współdecydują.*

*Przewodnik po partycypacji społecznej, Stowarzyszenie Forum na Rzecz*

*Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2005; st. 24-25*

Для реалізації різних форм партисипації можна застосовувати різноманітні техніки: дорадчі комісії, створення білих, зелених книг та інших публічно-консультаційних документів, різноманітні форми е-демократії.

Варто зауважити, що при здійсненні будь-яких дій з метою соціальної, економічної та культурної активізації громадян необхідно реально, а не формально залучати мешканців до обговорення та вирішення справ у власній громаді. В кінцевому результаті мешканці повинні взяти на себе співвідповідальність за процеси на місцях.

Використання дієвих механізмів залучення громадян до формування, вироблення та реалізації важливих для громади рішень, якісне застосування партисипаторних технік (створення інструментів публічного діалогу, справжніх громадських консультацій, дорадчих комітетів, учасницького планування, протривої партисипації, груп за завданнями) сприятиме наступним процесам:

- Збільшенню участі громадян у публічному процесі, спільному прийнятті рішень, співвідповідальності за питання, що стосуються громади;
- Розширення меж суспільного діалогу та дискусії, що в свою чергу, досить часто є стимулом «виходу із тіні» людей із власними ідеями, які вони свого часу не мали мужності публічно представити;
- Створення сприятливого клімату для обговорення, без цинічних, дрібних (партикулярних) конфліктів заради власних інтересів;
- Створення нових засад співпраці із владою. Розумний контроль влади і одночасно її легітимізація перед пересічними громадянами;
- З перспективи влади – можливості вживати заходів, що відповідають реальним потребам; будуть гарантією прийняття рішень, що свою чергу, сприятиме збільшенню довіри.

# ЩО ТАКЕ ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ?

Демократизація українського суспільства та зацікавлення громадськості у розширенні впливу на політику підсилює інтерес до нових форм участі. Однією з таких форм є публічні консультації. У цій статті ми дамо визначення цьому поняттю, розглянемо досвід включення публічних консультацій до політичного циклу прийняття рішень в країнах зі сталою демократією, проаналізуємо сильні та слабкі сторони процесу і підсумуємо висновками про стан справ із впровадження публічних консультацій в Україні.

Отже, за визначеннями найкраще йти, звісно, на Вікіпедію. Проте, на разі у цій всесвітній базі знань не існує статей ані українською, ані російською мовами про публічні консультації, тож звернемося до англомовного варіанту.

*Публічні консультації (інший варіант – громадські консультації) – це регуляторний процес, який дозволяє громадянам впливати на рішення, які їх стосуються. Його основними цілями є підвищення ефективності, прозорості і громадське залучення до масштабних проектів громади, або законів та політик. Публічні консультації зазвичай включають три стадії: **інформування** (оприлюднення проблеми, яку потрібно обговорити), **консультація** (двосторонній обмін інформацією та баченням вирішення проблеми), **участь** (запрошення зацікавлених груп до розробки проекту закону чи політики).*

(матеріал перекладено з [англомовної сторінки Вікіпедії](#) про Публічні консультації)

Процес публічних консультацій прийшов до нас з країн Британської Співдружності. Він широко використовується у Великій Британії, Канаді, Новій Зеландії та Австралії. У інших країнах зі сталою демократією існують схожі процеси, хоча й мають інші назви. Наприклад, в США процес консультування із громадськістю називається «Публічні зауваження та коментарі». Цікаво, що не тільки державні формування використовують подібну форму участі громадськості, а навіть транснаціональні організації, такі як Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), до складу якої входять 35 країн з найрозвинутішою економікою. ОЕСР навіть мають власний офіційний [документ](#), який регулює процес проведення громадських консультацій.

До речі, процес проведення громадських консультацій не є однозначно регламентованою для всіх країн, що використовують цю форму участі. Існує велика кількість різноманітних практик залучення громадян до процесу прийняття рішень та інструментів проведення публічних консультацій. В деяких країнах є чітко обумовлений регламент проведення публічних консультацій та форм, яких вони набувають. Але навіть він може з часом змінюватись. Якщо застосований раніше інструмент публічної консультації більше не є ефективним, експерти з партисипації (чи то пак, громадянської участі) можуть пропонувати нові інструменти залучення громади до прийняття рішень. Використання неефективних інструментів нівелює реальний вплив громади на політику, а консультації носять лише декоративний чи обов'язковий характер, що підвищує рівень недовіри та корупції. Саме з цієї причини в Україну прийшли публічні консультації, - новий тип взаємодії влади та громади, що може стати альтернативою таким регламентованим формам участі як громадські слухання, ефективність яких наразі ставиться під сумнів.

Звісно, будь-який демократичний інструмент має свої сильні та слабкі сторони, і було б даремним очікувати, що введення публічних консультацій пройде легко й безпроблемно, а також обов'язково принесе виключно позитивні результати для розвитку українського громадянського суспільства. У 2011 році, після кількарічного «тестування» нового процесу публічних консультацій на загальнодержавному та локальному рівнях, громадський сектор Польщі разом із владою провели експертне дослідження з оцінки ефективності процесу публічних консультацій, і виявили наступні недоліки:

- відсутність розуміння як зі сторони влади, так і зі сторони громади, чого саме очікувати від публічних консультацій;
- велика залежність від доброї волі влади на проведення подібних заходів та бажання враховувати думку громади;
- демотивація громади брати участь в обговореннях та елементарна лінь і не бажання брати на себе відповідальність за політичні рішення;
- відсутність бюджету на проведення публічних консультацій;
- відсутність відповідного інструментарію та експертів, готових навчати правильному проведенню публічних консультацій;
- відсутність чітко регламентованих норм законодавства, що не дозволяє ані громаді, ані владі сприймати публічні консультації серйозно.

(Інформацію про недоліки взято з Підсумкового звіту «Дослідження ефективності механізмів публічних консультацій», проведеного громадською організацією «Pracownia Badań i Innowacji Społecznych «Stocznia» на замовлення Міністерства Праці та Соціальної політики Республіки Польща у Варшаві в 2011 році)

Враховавши досвід західних сусідів, в Україні було вирішено розпочати процес впровадження публічних консультацій двома шляхами: по-перше, тес-

тування інструменту «в полі» за допомогою експертних громадських організацій, таких як CentreUA, а, по-друге, ініціювання прийняття відповідного законодавства, яке зараз очолює Громадянська Мережа ОПОРА.

Законодавчий процес стосовно публічних консультацій знаходиться у своїй активній фазі протягом останніх двох років. Так, 12 липня 2016 року Перший заступник Міністра юстиції України, Севостьянова Наталія Іларіонівна звернулася до Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ із запитом щодо проведення правового аналізу проекту Закону України «Про публічні консультації». У вересні 2016 року консультанти ОБСЄ надали свій висновок по законопроекті з рекомендаціями по доопрацюванню документу. Протягом року тривало обговорення закону в експертних колах, між громадським сектором та владою. Зрештою, в грудні 2017 року було представлено оновлений законопроект «Про публічні консультації», який наразі чекає свого затвердження. У випадку прийняття Закону в дію, українців чекає чітко регламентований процес публічних консультацій, який дозволить уникнути проблем «несерйозності» інструменту, з якими зіштовхнулись поляки, та мотивувати владу до початку діалогу із громадою у важливих політичних рішеннях. Іншою ж важливою проблемою буде мотивація самої громади до активних дій у сфері публічних консультацій.



# НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЄ ГРОМАДЯНСЬКУ УЧАСТЬ В УКРАЇНІ

26 грудня 2017 року Уряд України схвалив законопроект № 7453 «Про публічні консультації», про що повідомив Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України. 21 березня 2018 року профільний парламентський комітет не підтримав проєкт Закону і повернув його не чергове доопрацювання (детальніше про перебіг справи – у статті Віктора Тимощука), а отже – окремого діючого Закону про публічні консультації в Україні досі не існує. Саме тому представляємо короткий огляд нормативно-правової бази, яка регулює громадянську участь в Україні станом на 2018 рік.

Сам проєкт Закону України № 7453 «Про публічні консультації» базувався на попередній редакції 2016 року, яка була доопрацьована згідно рекомендацій Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ. За цим висновком 12 липня 2016 року до експертів БДІПЛ ОБСЄ звернулася Перший заступник Міністра юстиції України Севостьянова Наталія Іларіонівна. Запит щодо проведення правового аналізу проєкту Закону України «Про публічні консультації» на такому рівні, а також подання нового законопроекту у 2017 році безпосередньо Урядом України, свідчив про високу зацікавленість влади у його лобюванні та прийнятті. Він мусив постати на заміну попередньому нормативному документу – Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», а також доповнити Постанову Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні» і Постанову Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 р. № 771 «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля». Оглянемо коротко кожен з цих нині діючих документів.

У Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» головну роль у забезпеченні існування інституту громадських консультацій було покладено на громадські ради. Ініціатором громадських консультацій повинен бути орган виконавчої влади, який є розробником

нормативно-правового акта, який хоче обговорити, або інститути громадського суспільства, бажано, щонайменше з (Пункт 5, 7). Органи місцевого самоуправління можуть долучатися до громадських консультацій, проте нічого не сказано про їхню можливість ініціювати сам процес (п. 9). Питання, стосовно яких можуть бути проведені громадські консультації окреслені досить загальною: «Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів» (п. 3). Крім того, виконавчий орган повинен щороку наперед затверджувати план проведення громадських консультацій, тобто вже заздалегідь «підбирати» теми, які будуть хвилювати громаду у наступному році (п. 6). Консультації з громадськістю проходять у двох формах: публічного громадського обговорення та вивчення громадської думки (п. 11), техніки проведення яких озвучено у Пунктах 13 та 22 відповідно. У Постанові великої уваги приділено порядку оформлення документації, яка супроводжує громадські консультації (п. 14, 15, 17, 20, 23, 24), але разом з тим саме мета залучення громадян не є чітко аргументованою і зводиться до загального речення: «Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі» (п. 4). Документ доповнено Типовим Положенням про громадську раду при міністерствах та інших центральних виконавчих органах.

Наступні два документи стосуються конкретних вузькорегламентованих тем. Перший: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні». Документ визначає механізм проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні: генеральних планів населених пунктів, планів зонування та детальних планів територій (Пункт 1). Ініціатором оприлюднення проектів є місцева виконавча влада (п. 3). Пропозиції до проектів містобудівної діяльності мають право подавати повнолітні особи, які проживають на території, якої цей проект стосується (п. 7). Важливим моментом є те, що пропозиції від громадськості «повинні містити обґрунтування з урахуванням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів та правил» (п. 9), що на практиці є вимогою, яку важко виконати непрофесіоналу. Пропозиції від влади та громадськості, якщо вони містять спірні моменти, розглядає спеціально сформована комісія (п. 12 – 15), але «у разі неспроможності комісії врегулювати спірні питання між сторонами остаточне рішення приймає відповідний орган місцевого самоврядування під час затвердження містобудівної документації» (п. 15). Хоча п. 17 свідчить, що «Затвердження проектів містобудівної документації без проведення процедури розгляду пропозицій громадськості забороняється, а матеріали щодо розгляду таких пропозицій є невід’ємною

складовою частиною зазначеної документації», у Постанові йдеться швидше про формальні зауваження, аніж про розширення реальних можливостей участі громади в житті свого міста.

Другий документ – Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» виглядає більш реалістично, ніж попередній. Важливою ознакою є розтлумачення поняття «громадське обговорення» (як «процедури, спрямованої на врахування думки громадськості, її представників під час прийняття рішень», п. 2), а також перелік того, що воно передбачає (п. 3). Відповідальним за організацію громадського обговорення, як і в попередніх випадках, залишається орган виконавчої влади (п. 5). Основними формами є підготовка та подання пропозицій і зауважень, а також громадські слухання (п. 7). У Постанові передбачені випадки неучасті громадськості в обговореннях (п. 18, 20), разом з тим реальний вплив пропозицій від громадськості на прийняття остаточних рішень не озвучено.

Таким чином бачимо, що основою нормативного забезпечення громадської участі на локальному рівні залишається Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні». Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні гарантує Ст.3 цього Закону. До безпосередніх форм участі належать: місцевий референдум (Ст. 7), загальні збори громадян (Ст. 8), місцеві ініціативи (Ст. 9) та громадські слухання (Ст. 13). Важливо, що до компетенції та повноважень місцевих виконавчих органів не належить врахування громадської думки під час прийняття рішень, принаймні воно не акцентовано у жодному підпункті Статей 26 – 3, лише у Статті 31 згадується про обов'язок «проведення громадського обговорення містобудівної документації» (п. 10, Ст. 31) та в Статті 38 про «забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності» (п. б)1, Ст. 38). Згідно Статті 42, саме сільський чи міський голова має право скликати територіальні загальні збори громадян (п. 11, Ст. 42), а також забезпечує виконання рішення місцевого референдуму (п. 12, Ст. 42) і «забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань» (п. 18, Ст. 42). Також сільський чи міський голова повинен щорічно звітувати перед територіальною громадою (п. 7, Ст. 42). До повноважень районних та обласних рад належить «прийняття за пропозицією територіальних громад рішення щодо проведення консультативного опитування з питань, які стосуються їх спільних інтересів» (п. 12, Ст. 43). Щодо роботи депутатів, то вплинути на їх роботу громадськість може через електронну петицію, яка дозволяє скликати позастрокову сесію: «сесія ради скликається для розгляду електронної петиції, що набрала необхідну кількість підписів, протягом строку, встановленого для її розгляду» (п. 8, Ст. 46). Пропозиції на розгляд сесії можуть також вносити загальними зборами

громадян (п. 13, Ст. 46). Найголовнішим «інформатором» громадськості про рішення та діяльність виконавчої місцевої влади є секретар. Секретар селищної чи міської ради зобов'язаний «забезпечити своєчасне доведення рішень ради до виконавців і населення, організувати контроль за їх виконанням, забезпечити оприлюднення рішень ради відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», забезпечити офіційне оприлюднення рішень ради, які відповідно до закону є регуляторними актами, а також документів, підготовлених у процесі здійснення радою регуляторної діяльності, та інформації про здійснення радою регуляторної діяльності» (п. 5, Ст. 50). Представником громадськості у місцевих виконавчих органах є староста. Його повноваження включають: «сприяння жителям відповідного села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування» (п.4, Ст. 54); «сприяння утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі» (п. 12, Ст. 54). Також «При здійсненні наданих повноважень староста є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед жителями відповідного села, селища, відповідальним - перед сільською, селищною, міською радою» (п. 2, Ст. 54). Голови районних та обласних рад «забезпечує роботу по розгляду звернень громадян та доступу до публічної інформації; веде особистий прийом громадян» (п. 13, Ст. 55). та «забезпечує гласність у роботі ради та її органів, обговорення громадянами проектів рішень ради, важливих питань місцевого значення, вивчення громадської думки, оприлюднює рішення ради» (п. 14, Ст. 55). Фінальним акордом Закону України «Про місцеве самоврядування» є Стаття 75, п. 1: «Органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Вони періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність». На жаль, тут йдеться виключно про інформування громади стосовно своїх дій, а не можливість консультацій стосовно прийняття важливих для локальної громади рішень.

Тож, як бачимо, громадська участь, її принципи та можливі форми не є однозначно визначеними законодавством України, принаймні не є обов'язковими до виконання у більшості випадків. Саме тому наразі необхідно навчити місцеву владу та громадян взаємодіяти і навчитися довіряти одне одному, щоб питання нормативного оформлення консультацій з громадськістю було не нав'язаною згори ініціативою, а потребою часу.

# ОСНОВНІ ЗАСАДИ ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ (НА ЩО ВАРТО ЗВЕРНУТИ УВАГУ)

Загальновідомо, що, піднімаючись високими сходами організації громадської участі в прийнятті державних і управлінських рішень, формуючи позитивні відносини з громадськістю, можна досягти більшого, ніж застосуванням звичайного інформування. Далі зосередимо увагу власне на проблемах спілкування. Спілкування – складний багатоплановий процес налагодження й розвитку контактів між людьми, зумовлений потребою у спільній діяльності, що передбачає обмін інформацією, вироблення єдиної стратегії взаємодії, сприйняття та розуміння іншої сторони. Це одна з основних форм життєдіяльності людей. Одні філософи, наприклад Антуан де Сент-Екзюпері, навіть стверджують, що це – ризик, інші вважають, що спілкування – основна форма людського буття. Практично всі проблеми управління так чи інакше пов'язані зі спілкуванням. Громадські слухання, зустрічі, бесіди за круглим столом як елементи спілкування між урядовими колами, місцевою владою та громадськістю потрібні для налагодження контактів, але передусім йдеться про якість спілкування, тобто про його культуру. У сучасному суспільстві дедалі важливішим стає опосередковане спілкування – через посередників, телефоном, телефаксом, електронною поштою тощо. Безпосереднє (контактне) спілкування має виняткову перевагу – воно дає змогу безпосередньо сприймати партнерів та їхню поведінку. Однак для того, щоб „один раз побачити” було справді краще й ефективніше, ніж „сто разів почути”, потрібно серйозно готуватися. Серед етапів підготовки можна виділити такі.

## ВИЗНАЧЕННЯ МЕТИ СПІЛКУВАННЯ

Процес спілкування розпочинається з формулювання ідеї. Тут можливі два напрями. Відповідно до першого мету зустрічі визначає безпосередньо громадськість, і в такому разі роль організаторів полягає в обговоренні сформульованої мети, з'ясуванні мотивів та оцінці настрою партнерів. В іншому варіанті Ви визначаєте мету зустрічі – скажімо, обговорення проекту освітньої політики міста. Не переоцініть своїх можливостей! Якщо Ваша репутація в минулому була не ідеальна, то спробуйте вгамувати свої амбіції і сформулювати мету так, щоб було зрозуміло: Ви готові на контакт, бажаєте пови- 88 домити інформацію про себе й не маєте наміру диктувати правила гри.

## **АНАЛІЗ ІНФОРМАЦІЇ ПРО УЧАСНИКІВ СПІЛКУВАННЯ**

Для конструктивного діалогу важливо оцінити аудиторію, докласти необхідних зусиль для збору якнайповнішої інформації про мотивацію діяльності, інтереси і потреби аудиторії. Якщо йдеться про громадську організацію – це просто, адже вони часто поширюють буклети, публікують статті в місцевій пресі, легко йдуть на контакт. Якщо ж Ви плануєте зустрітися з мешканцями мікрорайону, то на етапі підготовки маєте з високим ступенем достовірності знати, чого слід очікувати – недовіри, упередженості чи, навпаки, зацікавленості, доброзичливості.

## **ОЦІНКА КОНФЛІКТНОСТІ СИТУАЦІЇ**

Конфлікт – явище тонке, а тому, на перший погляд, може бути непомітним. Однак інколи конфлікт корисний. Потрібно пам'ятати, що кожен конфлікт має своє джерело, причину.

## **ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЇ І ТАКТИКИ СПІЛКУВАННЯ**

На цьому етапі потрібно скоригувати попередню мету зустрічі, якнайповніше враховуючи результати оцінки ситуації і, навпаки, виявляючи другорядні аспекти, якими можна пожертвувати. Слід уникати винятково наступальної стратегії хоча б тому, що на практиці її ще нікому не вдалося реалізувати.

## **ВИБІР МОЖЛИВИХ АЛЬТЕРНАТИВ**

Потрібно продумати, як Ви будете поводитись, якщо запрошені на зустріч:

- переважно з Вами погодяться (чи зроблять вигляд, що згодні);
- рішуче заперечуватимуть і перейдуть на підвищений тон;
- ніяк не відреагують на Ваші аргументи.

Це складно і потребує чималих зусиль, але дасть змогу проаналізувати помилки та розробити стратегію майбутнього успішного спілкування з опонентами.

## **ВИЗНАЧЕННЯ ФОРМИ СПІЛКУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ТА УТОЧНЕННЯ ПРОГРАМИ**

Яка сторона не була б ініціатором спілкування, програму слід формувати спільними зусиллями, адже одностороннього діалогу не буває. Важливо ви-

ходити з розуміння, що діалог – це спілкування з приводу виявлених суперечностей. Отже, готуючись до діалогу, слід подбати, щоб під рукою була максимально можлива кількість матеріалів стосовно програми зустрічі. Однак це не означає, що, відповідаючи на запитання, міський голова розмахуватиме томом з якоюсь поважною назвою! Цей том має бути під рукою, а не в руках. До речі, якщо в аудиторії будуть присутні особи, які побажають подивитися оригінал того чи іншого документа, а не лише вивішені плакати зі схемами та розрахунками, Вам буде значно комфортніше, якщо захопите цей документ із собою. Форма спілкування визначається програмою, хоча й тут можуть бути варіанти. Єдина вимога: форма спілкування має бути коректною. Не плануйте тривалих монотонних виступів, навіть якщо тема – „козир” Ваш чи Ваших гостей.

## **ВИБІР МІСЦЯ ЗУСТРІЧІ**

Якщо, звичайно, у Вас є вибір, то краще обрати нейтральну територію: зустріч за круглим столом із страйковим комітетом не повинна відбуватися в кабінеті начальника управління освіти. Щодо громадських слухань, то вони можуть бути організовані в актовій залі середньої школи: нам всім корисно почититися у вчителів терпінню та вмінню використовувати педагогічні прийоми для розв’язання конфліктів.

## **ВИБІР МЕТОДІВ ТА ЗАСОБІВ ПОДАЧІ ІНФОРМАЦІЇ**

Отже, Ви узгодили час, місце, мету проведення зустрічі та обговорили робочий варіант програми. Цікавий, актуальний, сприятливий для змістовного обміну інформацією початковий виступ чи промова можуть бути побудовані в різний спосіб.

Основна частина зустрічі відтепер має будуватися на простих та практично рівнозначних елементах:

- інформування слухачів;
- постановка (формулювання) запитань;
- вислуховування аудиторії;
- спостереження за реакцією аудиторії;
- аналіз реакції та коригування власної тактики.

Центральна частина Вашого виступу має бути спрямована власне на інформування слухачів. Ми вже торкалися форм подачі інформації для різноманітних аудиторій. Візуальна демонстрація тих закономірностей, на яких Ви хочете сконцентрувати увагу слухачів, просто необхідна. Корисно використовувати плакати, презентації, відеофільми – будь-яку форму зорового та

аудіо впливу, яку Ви тільки можете собі дозволити. Перевірте попередньо, чи зможуть слухачі роздивитися плакати й презентації в залі, який Ви вибрали для зустрічі. Можливо, потрібно буде приготувати роздаткові матеріали: копії важливих схем, діаграм, графіків. Незайве роздати і програму зустрічі. Образність мови, доступність викладу інформації також надзвичайно важливі. Тільки не перестарайтеся! І пам'ятайте: маніпулювання категорично неприйнятне.

## **ТЕХНІКА ПОСТАНОВКИ ЗАПИТАНЬ.**

Запитання повинні бути: по-перше, ввічливими; по-друге, конкретними; по-третє, не провокаційними й не двозначними. Не сумнівайтеся: двозначне запитання, яким Ви хочете довести, що опонент не знає суті проблеми, повернеться до Вас бумерангом. Знати все – неможливо! Повчати аудиторію і „ставити пастки” для опонентів – справа не просто безнадійна, а й украй небезпечна. Ставлячи запитання, обов'язково уважно вислуховуйте та фіксуйте відповіді. І не забудьте подякувати тому, хто відповідав. Манера ставити запитання та вміння слухати є чи не найважливішими, коли зустріч ініційована громадськістю.

Рекомендації щодо того, як виявити свою увагу, добре відомі:

- вислуховуючи доповідачів, робіть відповідні помітки на папері;
- намагайтеся розпізнати раціональне зерно, найціннішу інформацію, що міститься у висловах присутніх;
- не обдумуйте наступне запитання й не шукайте контраргументів, слухаючи чергового доповідача;
- не відволікайтесь на другорядні подразливі чинники й не дозволяйте взяти гору емоціям.

## **СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА РЕАКЦІЄЮ ЗАЛИ ТА КОРИГУВАННЯ ТАКТИКИ.**

Ці завдання тісно пов'язані. Слід пам'ятати, що втома аудиторії завжди впливає на реакцію зали й визначає успіх обговорення. Незавжди вдається організувати щогодинні перерви на каву, але не можна й сподіватися, що дорослі люди зосередяться й впродовж чотирьох годин терпляче очікуватимуть моменту прийняття рішення. Варто зауважити, що в період від'ємної активності зали – приблизно за півтори-дві години від початку зустрічі – люди переважно стають некерованими, до всього ставляться нервово та з недовірою. Це об'єктивний психологічний закон.



До речі, рішення, що приймаються в цей період, зазвичай вирізняються крайнім екстремізмом. Якщо ж громадські слухання чи обговорення за круглим столом тривають без перерви дві години й довше, то понад 90% присутніх готові піти на все, аби тільки зустріч якнайшвидше закінчилася.

Серед індикаторів послаблення уваги зали можна зазначити такі:

- нормальна активність учасників зустрічі;
- послаблення уваги;
- втома;
- від'ємна активність;
- байдуже ставлення.

Оптимальна тривалість зустрічі – година, якщо обставини вимагають тривалішої роботи, то після кожних 40 хвилин треба оголошувати перерву як мінімум на 10 хвилин. І неухильно дотримуйтеся регламенту: затягнута зустріч майже завжди приречена на провал. Заключна нота зустрічі з громадськістю має прозвучати чітко та яскраво. Обов'язково потрібно домовитися про терміни підбиття підсумків. Пам'ятайте про принципи партнерства і готуйте рішення спільними зусиллями.

Не забудьте узгодити терміни організації наступної зустрічі.

# ОКРЕМІ ПРАКТИКИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПАРТИСИПАЦІЇ

В загальносвітовому вимірі можна вважати любую успішну комунікацію різних груп людей результатом розмов, діалогів чи перемовин. Проте активні учасники суспільного життя шукали і продовжують це робити в нових формах і практиках. Ці практики побудовані на основі особливостей території, розвитку культури суспільного діалогу, етнічних та соціально-економічних аспектів та десятків інших факторів. Сучасний світ змушує прискорюватись всі процеси незалежно від країн чи націй. Інтернет, мобільність, права людини, світові економічні процеси прискорюють і вимагають іншої якості та швидкості процесів розмов. Ми покажемо ряд практик, за що дякуємо *Аналітичному центрі CEDOS. Їх опис практик є цікавим і прикладним. Проте тільки популярних партисипаторних практик в Україні налічується більше 20, а у активному використанні у світі більше 100. Окремі з них нижче наведені:*

1

## КОНСЕНСУСНА КОНФЕРЕНЦІЯ

### *Consensus Conference*

Конференція, на якій спілкування містян з різних соціальних груп та експертів дозволяє прийняти найбільш комфортне для всіх рішення.

**Методологія.** Конференція складається з двох етапів. На першому експерти та учасники зі спільноти обговорюють теми в маленьких групах, де кожен може висловитися, поставити питання та запропонувати вирішення. Кожна з таких груп повинна дійти до консенсусу і підготувати спільну презентацію з результатами свого діалогу. На другому етапі, куди запрошені широка громадськість, журналісти та представники органів влади, групи презентують їм свої напрацювання.

**Ресурси.** Час: від 6 тижнів до 6 місяців. Два приміщення: одне з необхідною кількістю кімнат, а інше — зала для презентації результатів. Це досить витратний фінансово інструмент, обов'язково необхідні досвідчені організатори та медіатори, які слідкуватимуть за тим, щоб рішення в групах не приймались виключно експертами.

**Учасниці та учасники.** На першому етапі в одній групі 10 - 30 людей, на другому - кілька сотень.

## 2 ДОРАДЧЕ ОПИТУВАННЯ

### *Deliberative polling*

Інструмент, який дозволяє вплинути на громадську думку та побачити її зміну в експериментальний спосіб.

**Методологія.** Вибірка громадян проходить опитування стосовно певної проблеми; потім їх запрошують на кількадедне обговорення цієї ж проблеми з політиками, експертами та громадськими діячами. Після обговорення вони проходять те саме опитування. Дуже дієво, коли опитування проводиться під час Консенсусної конференції.

**Ресурси.** Одна зустріч триває вікенд, з анкетуванням до і після — близько тижня.

**Учасниці та учасники.** Кілька сотень учасників, довільний відбір, бажана репрезентація.

## 3 ВІДКРИТИЙ ОФІС

### *Open Hours*

Години вільного відвідування органів влади або спеціальні офіси для комунікації між органами влади і спільнотою.

**Методологія.** Існує два варіанти. Перший — стаціонарний Відкритий офіс, який надає консультації громадянам. Може бути офісом розвитку певного району, де представлена інформація про міські проекти, які стосуються цього району. Другий варіант — періодичні Відкриті години в приймальні депутата або іншого державного чи муніципального службовця. Важливо, що в обох варіантах інструмент передбачає зустріч громадянина і компетентної особи вічна-віч, офлайн.

**Ресурси.** Комфортне приміщення, робочий час службовців.

**Учасниці та учасники.** Відвідування вільне, обмеження можуть застосовуватися лише з питань безпеки.

## 4 ГРОМАДСЬКА ПАНЕЛЬ

### *Citizen Reference Panel*

Дорадчий орган, створений з громадян, який консультує депутатів або службовців в питаннях міської політики.

**Методологія.** Групи учасників збираються кілька разів на рік (найкраще — 4 рази), щоб обговорити важливі політичні питання та запропонувати стейкхолдерам зміни. Періодично склад учасників змінюється повністю, можна навіть щоб кожна зустріч відбувалася з залученням нових людей. Перед зустріччю учасникам надається необхідна інформація, щоби вони могли ретельно підготуватися. Після закінченню зустрічі, учасники висловлюють свої думки

шляхом таємного опитування. Іноді консультації проводяться електронною поштою (в цьому випадку, це трохи інший тип інструменту, оскільки на громадянина не впливає позиція групи, натомість можуть вплинути рідні чи знайомі). Поради Громадянської панелі не є обов'язковими для виконання, але можуть бути важливим джерелом інформації про проблеми та потреби громадян.

**Ресурси.** Одна зустріч триває 8 годин, повторюється кілька разів на рік, повинна проходити у просторому приміщенні.

**Учасниці та учасники.** Особливістю цього інструменту є те, що учасники обираються шляхом проведення «громадської лотереї» - уряд розсилає листи-запрошення усім мешканцям міста і дає певний час на те, щоби зацікавлені громадяни відгукнулися на пропозицію співпраці. З тих, хто відповів на листа позитивно, проводиться жеребкування. Одна група — це 24-54 учасники, які репрезентують населення певної території.

## 5 КЕРОВАНА ВІЗУАЛІЗАЦІЯ

### *Guided visualization*

Уявити свій день у місті через один рік та дізнатися про можливості змінити це майбутнє.

**Методологія.** Учасники знайомляться між собою і складають коротке враження про життя в місті сьогодні. Ведучий пропонує уявити кожному свій звичайний день через один рік і повільно проводить групу через цей уявний день. Люди діляться побаченим спочатку з сусідом, потім розбиваються на маленькі групи й обговорюють спільне бачення майбутнього — окреслюють свої мрії та перешкоди на шляху до їх втілення. Наприкінці ведучий пропонує учасникам проекти, які допоможуть зробити мрії реальністю.

**Ресурси.** 1-3 години часу, комфортне і тихе приміщення. Ведучий має бути обізнаний з планами органів влади і знати майбутні проекти, щоб могли запропонувати їх спільноті.

**Учасниці та учасники.** Кількість учасників — від 10 до 160, відбір контрольований.

## 6 СВІТОВЕ КАФЕ

### *World Cafe*

Поєднує в собі ознаки вільного простору та кафе для спілкування, де учасники провадять вільну дискусію, проте на меті мають створення концепту для майбутніх проектів.

**Методологія.** В основі цього інструменту лежить ідея «групової кмітливості», відповідно до якої громада інтуїтивно відчуває, чого потребує, навіть якщо одна людина чи група експертів не може знайти рішення проблеми.

Метою є простимулювати обговорення та зібрати конспекти різних учасників із відповідями на поставлені питання. Учасники збираються в одному приміщенні, за кожним столом 4-5 осіб. Один стіл обговорює одне питання, попередньо задане організатором, учасники повинні лишати свої конспекти на місці. Кожні 20 хвилин учасники змінюють стіл. Наприкінці усі збираються разом і учасники представляють результати обговорень, оформлюють свої відповіді на питання візуально чи текстово.

**Ресурси.** Просторе приміщення, з відповідною кількістю столів, щоб розмістити усіх охочих.

**Учасниці та учасники.** Кількість учасників — від 12 людей до кількох тисяч.

## 7 ПОШУК МАЙБУТЬОГО *Future Search*

Генерує активні дії шляхом створення спільного бачення проблеми серед неоднорідної групи учасників.

**Методологія.** Планована зустріч, орієнтована на розгляд конкретного питання, де учасники з різних соціальних прошарків діляться своїм досвідом і баченням майбутнього. Дозволяє за короткий час розробити план подальших дій у напрямку вирішення проблеми. Ідеальна кількість учасників — 64 людини, які репрезентують 8 стейкхолдерських груп. Захід складається з 5 етапів: 1) Огляд минулого — кожен учасник описує ключові події для себе, спільноти, світу у трьох паралельних лініях; 2) Дослідження сьогодення — учасники у групах ідентифікують основні тренди, що впливають на громаду. Перші два етапи відбуваються всередині стейкхолдерської групи з 8 учасників; наступні етапи необхідні для того, щоб стерти межі цих груп: 3) Створення сценаріїв ідеального майбутнього — по 2-3 особи описують бажані позитивні зміни для життя спільноти; 4) Визначення спільного бачення — після того, як межі між стейкхолдерськими групами стерлися, відбувається утворення остаточних «робочих» груп в залежності від того, чого хочуть досягти учасники; 5) Написання планів дій — робочі групи розробляють реалістичні плани дій.

**Ресурси.** Фасилітатор, велика кімната, щоб розмістити 8 столів; 2,5 дні для проведення заходу.

**Учасниці та учасники.** До 64 учасників, по 8 учасників за столом.

## 8 НЕКОНФЕРЕНЦІЯ *Unconference, Open Space conference, Transformational Conference*

Конференція, де немає заздалегідь прописаної програми: кожен учасник та кожна учасниця може підготувати виступ або послухати інших.

**Методологія.** Приміщення класичної конференції, з великою кількістю

кімнат, але у фойє на дошці оголошень учасники і учасниці розміщують інформацію, де, коли і про що він чи вона буде говорити. Слухачі самі обирають, куди приходити.

**Ресурси.** Логістичний персонал, приміщення із великою кількістю окремих кімнат, комфортних для презентацій.

**Учасниці та учасники.** До 100 людей, бажано експертів.

## 9 **ВОРКШОП** *Workshop*

Семинар, під час якого кілька експертних груп підходять до вирішення конкретної проблеми з різних сторін і, в результаті, складають один спільний план.

**Методологія.** Зазвичай, до 20 учасників, які попередньо вивчили проблему, збираються, щоб обговорити її. Воркшоп складається щонайменше з трьох частин: спочатку спільне обговорення і визначення способів подолання проблеми. Потім учасники розбиваються на малі робочі групи, кожна з яких розробляє план втілення одного зі способів. Фінальна сесія — спільна, де кожна робоча група презентує свої напрацювання і складає їх разом до одного фінального плану. Бажана наявність модераторів для спільних сесій та групових обговорень.

**Ресурси.** Модератори, місце для проведення воркшопу, витратні матеріали.

**Учасниці та учасники.** Організатори добирають близько 20 учасників, які є компетентними в проблемному питанні; потреба тренованого модератора.

## 10 **УЯВИ!** *Imagine!*

Захід, що дозволяє зрозуміти і запозичити найкращі практики минулого для використання в майбутньому.

**Методологія.** Захід складається з 3 фаз. Перші дві проводяться у формі інтерв'ю, де учасники відповідають на задані модератором питання: 1) Що змушує вас любити ваше місто? Які ви знаєте міські «історії успіху»?; 2) Якщо є речі, які вас не влаштовують у сучасному місті, то що допомогло би змінити це? Важливо, щоби інтерв'ю проводились у групах, адже протягом останньої — третьої — фази — учасники об'єднуються і вигадують проекти, які допоможуть досягти уявленого майбутнього за допомогою успіхів минулого.

**Ресурси.** Потрібен тренер для проведення інтерв'ю; комфортне приміщення; близько 1 року роботи.

**Учасниці та учасники.** В одній групі до 30 осіб, але кількість таких груп необмежена.

Група активістів задає містянам питання: «Як зробити наше місто кращим для життя?» — і записує тисячі відповідей, які потім презентує спільноті. Громада обирає найважливіші проекти й об'єднується в робочі групи задля їх втілення.

**Методологія.** Перший етап — проведення інтерв'ю в публічних місцях, неформальній атмосфері, задаючи людям лише одне питання: «Як зробити наше місто комфортнішим для життя?» Другий етап — опрацювання отриманих відповідей, презентація їх спільноті (найзручніший формат — онлайн) і запрошення зацікавлених громадян долучитися до наступного етапу: проведення чергового опитування серед учасників з одним питанням: «Як зрозуміти, що наші цілі здійсненні?» Третій етап — публічне оголошення результатів і підтримка новостворених проєктів та активістських груп, які готових впроваджувати мрії в життя.

**Ресурси.** Весь процес займає рік-півтора, одна сесія — від 3 до 8 годин.

**Учасниці та учасники.** Група активістів, можливо волонтерів, які будуть проводити опитування. Кількість опитуваних необмежена, може доходити до кількох тисяч.



КЕЙСИ  
ПАРТИСИПАТОРНИХ  
ПРАКТИК





Ми вибрали всього три кейси і вони є цікавими не з позиції практик, а з позиції результату. Кожен з цих кейсів формує віру, що неможливе можливо в діалозі.



## ГРОМАДСЬКІ ЗБОРИ

Створення та реалізація стратегічного плану розвитку для невеликої сільської громади з метою забезпечення сталого розвитку території шляхом зібрання громадських зборів (громада Вейарн, Німеччина)

Місце:	Вейарн, Німеччина
Роки реалізації:	1991 – 1996 (до сьогодні)
Ініціатор:	Сільська рада Вейарну
Виконавець:	Сільська рада Вейарну

### ПРОБЛЕМА

Втрата ідентичності та швидкі темпи розвитку специфічної інфраструктури села, що перетворилося на передмістя. Втрата потенціалу місцевих мешканців, чії професійні та бізнес-можливості не могли скласти конкуренцію новим жителям з великого міста.

### КОНТЕКСТ

Громада Вейарн розташована в Німеччині, в передмісті Мюнхена, у сільському районі Мішбах, недалеко від автостради А8, що з'єднує Мюнхен з Зальцбургом. Громада складається з 21 селища і має 3,5 тисячі жителів. У 80-х роках минулого століття вона зіткнулася з типовими проблемами передмістя метрополії: дефіцит інфраструктури, втрата робочих місць та швидко зростаючі ціни на землю. Села, що входили до громади, перетворились на спальні райони великого міста з усіма наслідками, у тому числі посилення транзитного проїзду через середину міста, ліквідація місцевих служб і торгових точок та приплив нових жителів, що значно підвищило ціни на землю. Результатом стало розчарування постійних мешканців, викликане поступовою втратою потенціалу. Існувала небезпека стирання культурної самобутності громади. Необхідно було знайти альтернативу поступовому входженню громади до інфраструктури великого міста, модернізувати її на запит часу

і створити почуття спільності мешканців, щоб зменшити об'єми внутрішньої міграції.

## ОРГАНІЗАТОР ТА ВИКОНАВЦІ ПРОЦЕСУ

Прагнучи знайти вирішення цих проблем, муніципалітет Вейарну у 1991 році долучився до урядової Баварської програми оновлення сільських територій. Щоб приєднатися до програми, необхідно було відповідати вимозі: під час прийняття рішень потрібно використовувати інструменти громадянської участі. І хоча в програмі йшлося лише про залучення мешканців новоприєднаних територій, голова громади Міхаель Пельцер вирішив розширити принципи залучення на всіх громадян, і таким чином забезпечив успіх розвитку громади. Іншою вимогою було залучення до процесу професійного радника – експерта із сільського планування. Його завдання полягало в тому, щоб допомогти робочим групам у вирішенні таких питань, як планування чи правовий аналіз. Крім того, сільський голова запросив реставратора, щоб ознайомити жителів із культурною спадщиною території (романська церква XII століття та ратуша XIX ст). Послуги консультантів оплачувала громада частково за рахунок коштів Програми оновлення сільських територій.

## ПЕРЕБІГ ПРОЦЕСУ ЗАЛУЧЕННЯ

Основний процес тривав протягом 5 років і складався з шести основних етапів. Результати цієї роботи можна спостерігати до сьогодні: періодично громада збирається для перегляду стратегічного плану та встановлення нових короткотривалих цілей на наступні 7 років.



### Приєднання до Баварської програми оновлення сільських територій

Баварська програма оновлення сільських територій – це ініціатива уряду Німеччини, спрямована на поліпшення умов життя в сільській місцевості, збільшення економічного потенціалу сільської місцевості, сприяння співпраці сільських жителів у вирішенні спільних проблем, підтримка ідентичності та збереження специфіки сільських місцевостей під час підготовки їх до майбутніх викликів. Подавши у 1991 році заявку на участь в Програмі, місцева влада вирішила здійснити детальний аналіз ситуації із залученням мешканців, який дозволив би створити більш реалістичний план втілення програмових заходів з модернізації території.



### Аналіз існуючої ситуації через інструмент громадських зборів

Робота над аналізом тривала півтора роки. Тоді місцева рада зобов'язалася не приймати стратегічні рішення незворотного характеру без участі громади. Аналіз розпочався зі скликання серії громадських зборів в окремих частинах Вейарна, а пізніше в місцевому ресторані для всіх мешканців було

*Історичний тур  
на велосипедах,  
частина громади  
Вейарну – Голденен  
Таль, жовтень  
2017 р.*



організовано загальне громадське зібрання. Для участі в зустрічах мер запрошував кожного громадянина персональним листом. Громадянські збори – варіант публічної консультації – не новий інструмент в Баварії. Згідно з законодавством, органи місцевого самоврядування зобов'язані скликати громадські збори щонайменше один раз на рік. Під час засідання влада зазвичай звітує перед громадою, а громадяни мають можливість подавати власні пропозиції, щоправда попередньо повідомивши владу про цей намір. Тож ідея громадських зборів не була новою для Вейарна. Жителів запитували про те, які вони бачать проблеми власного села. Картки з коментарями структурували організатори та розміщували їх на тематичних інформаційних щитах. Згідно цього був складений список проблем, найважливіші з яких були рух, інфраструктура та інтеграція нових мешканців.

### ► Створення перших робочих груп разом з громадою

Навколо цих та інших питань утворилися вісім робочих груп: «Трафік», «Історія», «Голденен Таль» та «Щехам» (дві територіальні частини громади), «Економіка», «Сільське господарство», «Центр села», «Сільське життя». Люди, яких зацікавила конкретна тема, часто ще на зборах спонтанно організовували робочу групу. Кожна група складалася з 10-12 членів. Кожна група обирала голову, що виступала в ролі партнерів у дискусії з владою. Оголошення про дати зустрічей робочих груп та запрошення жителів до обговорення було надруковано у місцевому інформаційному бюлетені.

### ► Визначення плану діяльності для робочих груп

Предметом дебатів робочих груп був аналіз сильних і слабких сторін муніципалітету в окремих тематичних сферах та обговорення стратегії на майбутнє. Цей аналіз повинен був стати вихідним для розробки Каталогу заходів, затверджених для фінансування за Програмою оновлення сільських територій. Під час дискусій в робочих групах виникли три можливі сценарії розвитку:

1. Зовнішній контроль розвитку громади, наприклад, лише урядовими чи



*Реконструкція дитячого майданчику волонтерами громади, червень 2018*



*Голова Вейарну Міхель Пельцер виступає на громадських зборах, 2013 рік.*

загальнодержавними програмами. Сусідня громада Хольцкірхен була негативним прикладом для жителів того, що може трапитися з громадою, яка не планує своє майбутнє, а покладається лише на випадок;

2. Свідомо розвиватися як приміська громада;
3. Збереження сільського характеру громади та пов'язаної з цим якості життя.

Обговорення вибору сценарію, а отже, де-факто напрямків розвитку громади розпочалося в 1995 році і відбувалося за активної участі жителів. Паралельно робочі групи визначили власні ідеї модернізації для окремих тематичних областей, щоб також представити їх широкій громадськості.

### ► **Прийняття стратегії розвитку громади**

Визначені сценарії розвитку громади потрібно було обговорити з мешканцями. Результатами обговорення робочих груп – сценарії розвитку та ідеї модернізації окремих областей – були видані у форматі Зеленої книги; з цієї публікацією мешканці могли ознайомитися в сільській раді та інших громадських установах села, а також на спеціалізованих зустрічах. Рішення по кожній з

модернізаційних стратегій приймалося шляхом голосування. Зрештою, у 1996 році було прийнято остаточне бачення модернізації Вейарна і обрано третій варіант сценарію розвитку. Мешканці однозначно заявили: «Ми хочемо залишитися сільською громадою».

### ► **Затвердження Каталогу заходів в рамках втілення Програми відновлення села**

На основі цього бачення був сформульований перелік заходів, запланованих на наступні 10 років. Фінансування заходів повинна була частково покрити урядова Програма відновлення сільських територій. Серед іншого, вона містила витрати, передбачені на реалізацію окремих проектів громади. У 1997 році програма була запущена; на її основі муніципалітет отримав співфінансування у розмірі 50-60% від усіх запланованих витрат.

### **ОБ'ЄМ ЗАЛУЧЕНИХ РЕСУРСІВ**

**Вартість:** муніципалітет Вейарну витратив на організацію шестирічного процесу щонайменше 100 тисяч євро, але, варто розуміти, що в подальшому ефективне залучення принесло набагато більше коштів громаді завдяки економії та плану їх раціонального використання. Найбільша стаття витрат громадських зборів – це реклама заходу та друк роздаткових матеріалів; робочих груп – оплата праці експертів та друк напрацьованих результатів.

**Час:** тривалість громадських зборів – не більше 2 годин; засідання робочої групи – від 2 годин до повного дня (при умові наявності каво-паузи, щоб у людей були сили працювати).

**Люди:** громадські збори можна провести без залучення експертів, але робочі групи варто підсилити зовнішніми консультантами для досягнення ефективності. Кількість учасників громадських зборів – 50 осіб; в робочих групах – по 10-12 осіб.

### **ТРУДНОЩІ НА ШЛЯХУ ВТІЛЕННЯ**

- бажання урядовці усе контролювати: членам сільської Ради, здається, треба подбати про кожен новий дорожній знак, але, насправді, ті, хто живе в цьому районі, набагато більш компетентні у таких питаннях;
- непереконана адміністрація. Весь процес участі буде в кінцевому підсумку провальним, якщо ні голова громади, ні рада не показали справжню волю розділити владу і якщо адміністративний персонал не буде переконаний в обґрунтованості таких дій. Адміністрація повинна адмініструвати можливості реалізації проектів та підтримувати робочі групи за допомогою професійних консультантів. В іншому випадку, небажання адміністрації «ділитися» право приймати рішення можна характеризувати як недбалість;

- взаємна недовіра. Вона виникає, коли адміністрація або уряд відмовляються брати участь в діяльності робочих груп. Ще на етапі планування необхідно визначити основні принципи проектної діяльності і чітко їх дотримуватись, щоб співпраця була ефективною.

## РЕЗУЛЬТАТ

Протягом наступних 20 років бачення розвитку Вейарна, визначене мешканцями, було враховано у всіх сферах комунальної політики та в стратегічних документах, таких як план просторового розвитку, ландшафтне планування або концепція розвитку робочих місць.

До 2012 року це бачення було оновлено двічі, цього року планується третій перегляд стратегії. На сьогодні сценарій розвитку Вейарна складається з двох частин: «Ми хочемо залишатися сільською громадою» і «Ми плануємо майбутнє з мешканцями».

Також у кожній з областей, з якою працювали робочі групи, було досягнуто наступних точкових результатів:

- ефективна політика впорядкування земельних ділянок, яка надала перевагу молодіжному та соціальному будівництву, - Вейарн має 250 вільних місць у дитсадках, коли сусідня 15-тисячна громада немає жодного дитячого садку на своїй території;
- створення нової політичної культури серед громадян та їх ідентифікація себе з місцем проживання: робочі групи, що працювали над переглядом стратегії у 2011 році, вже налічували понад 250 учасників;
- культура спільної роботи та порозуміння між владою та громадою, яка склалася на основі постійного відкритого обговорення стратегій розвитку надихнула громаду на створення волонтерських організацій, які своєю роботою на користь території щорічно заощаджують місцевому бюджету щонайменше по 200 тис. євро;
- поява нових ініціатив, таких як документальне затвердження права громадян на участь в локальній політиці, розбудова т.зв. «сусідського будинку» для людей старшого віку, освітні програми для молоді села.

## БІЛЬШЕ ІНФОРМАЦІЇ

- [Модернізація громади Вейарну, База добрих практик участі \(польською мовою\)](#)
- [Сільський розвиток в Німеччині та застосування його досвіду в Китаї, книга Квінга Гао \(англійською мовою\)](#)
- [Сайт громади Вейарн \(німецькою мовою\)](#)
- [Соціологічне опитування громади Вейарну, з визначенням подальшого розвитку, 2012 рік \(німецькою мовою\)](#)
- [Туристичний сайт Вейарну \(німецькою мовою\)](#)



## ГРОМАДСЬКІ БАЧЕННЯ

Пошук альтернатив для комфортного життя в місті з серйозним економічним спадом через залучення громади до стратегічного планування (м. Чаттануга, США)

Місце:	Чаттануга, штат Теннессі, США
Роки реалізації:	1982 - 1984
Ініціатор:	Об'єднання влади, громадян та бізнесу
Виконавець:	Громадська організація «Chattanooga Venture»

### ПРОБЛЕМА

Розробка нової стратегії розвитку для міста, що терпить занепад.

### КОНТЕКСТ

Історія міста Чаттануга в штаті Теннессі, США, нагадує історії великої кількості пострадянських міст Південної та Східної України, які зазнали серйозних проблем у зв'язку зі скороченням місцевого виробництва та економічним спадом. Колишній індустріальний підйом у 1970-х обернувся для одного з найбільших міст штату з населенням близько 150 тис. осіб у низку проблем, такі як сильне забруднення навколишнього середовища, скорочення робочих місць, погана освіта, суспільні конфлікти, зменшення кількості населення та неспроможність оплати податків. Міністерство охорони здоров'я, освіти та благополуччя Сполучених Штатів назвало Чаттанугу найбрудніший містом в США. Повітря було настільки забрудненим, що водії не вимикали фари у денний час, а частота захворювання туберкульозом втричі перевищувала середній показник по країні. Звісно, в такій ситуації рівень довіри до місцевої влади падав з шаленою швидкістю, а та в свою чергу не мала ресурсів для подолання труднощів. Група місцевих активістів вирішила ініціювати масштабне громадське обговорення можливих альтернатив розвитку міста, яке дістало назву «Громадське бачення Чаттануги 2000».

### ОРГАНІЗАТОР ТА ВИКОНАВЦІ ПРОЦЕСУ:

Ревіталізація міста не була би можливою, якби за справу не взялися відразу група різних, але об'єднаних однією ідеєю гравців: місцева адміністрація, громадські лідери та бізнес-інвестори вирішили діяти поза офіційним



політичним процесом. Вони утворили громадську організацію «Chattanooga Venture» і діяли надалі від її імені.

## ПЕРЕБІГ ПРОЦЕСУ ЗАЛУЧЕННЯ

Техніка Громадського бачення складалася з кількох різних етапів, які разом заангажували понад 2000 місцевих жителів. Розглянемо кожен по хронології:

### ► Організація

Перший етап – організація, потребує якнайчисленнішого залучення, як зі сторони учасників, так й ініціаторів процесу, оскільки її основною ціллю є збір інформації. Візуалізацію може організувати громадська організація або локальна адміністрація, проте для того, щоб громада відчувала відповідальність за процес, необхідно уникнути одностороннього контролю зі сторони місцевої влади. Саме тому в Чаттанузі був утворений спеціальний **робочий комітет**, який складався з 50 учасників, що репрезентували усі основні зацікавлені сторони. Завдяки різноманіттю складу, комітет викликав довіру серед мешканців та організаторів. Важливим моментом є те, що головний координатор діяльності комітету – запрошений ззовні експерт, який отримував плату за свою роботу; це необхідно було для забезпечення якості та безсторонності процесу.

### ► Дизайн та реклама процесу

На цьому етапі команда процесу вже може залучати громадськість, що, правда, не дуже широку аудиторію, аби забезпечити максимальну продуктивність. З усіх етапів цей може бути найшвидшим, але при цьому найбільш затратним в плані інтелектуальних ресурсів: зовнішній експерт та робочий комітет повинні продумати усі етапи процесу, чітко спланувати часові рамки його перебігу, повноваження та функції кожного з членів команди. На цьому ж етапі варто написати можливі труднощі й слабкі сторони, щоб, у випадку поточних невдач не відкинути інструмент взагалі як недієвий, а використати те, що встигли напрацювати, із максимальною користю для громади;

### ► Перша серія зустрічей для збору інформації

Головною метою цього етапу є збір інформації. Волонтери та активісти проводять серію **інтерв'ю в публічних місцях**, неформальній атмосфері, задаючи мешканцям лише одне питання: «Як зробити наше місто комфортнішим для життя?». Усі варіанти відповідей записуються. Команда організаторів процесу, під керівництвом експерта, протягом кількох місяців формулює з отриманого масиву відповідей конкретні ідеї по ревіталізації міського життя. Основна задача команди – не втратити цінної інформації; нереалістичні чи непотрібні ідеї відсіюються самим громадянами під час другого етапу обговорення;



1983, зруйнована набережна в м. Чаттануга



Reopening of Walnut St. Bridge in 1993  
Photo Courtesy of the RiverCity Company

2012, Акваріум  
Теннессі



### ► Друга серія зустрічей для створення плану дій

Тепер на основі попередньо зібраної якнайповнішої інформації необхідно створити реалістичний та здійснений план дій. Для цього організовується **серія обговорень у форматі відкритих робочих груп**. В Чаттанузі протягом одного місяця було проведено 9 таких обговорень, які відбувались виключно у вечірні години або вихідні дні та на різних локаціях: бібліотеки, університет, коледжі, будинки для людей старшого віку. Кожна зустріч повинна дати людям можливість поговорити одне з одним про бажані результати розвитку міста в одній з підтем: освіта, екологія, економіка, культура, соціальний захист тощо. В кожній підтемі група визначала ознаки, що свідчитимуть про успішність реалізації. Всі ознаки виписувались на дошці, і група придумувала один чи кілька проектів з результатами, які могли би максимально задовольнити усі бажані критерії. Після цього група прописувала **план дій** по втіленню цього проекту чи проектів в життя;



*Вересень, 2015;  
Брукінгс Інститут*

### ► **Голосування за найкращі проекти**

На останній фазі громадського обговорення було організовано **голосування за проекти**. В центральному торговому центрі, протягом двох вихідних днів стояли стенди з описом визначених тем у сфері міського життя, критерії їх успішного розвитку та проекти-плани дій, напрацьовані громадою під час роботи в групах. Кожен мешканець міг віддати до 5 голосів за різні проекти. Визначені проекти-переможці були публічно оголошені після підрахунку голосів та передані команді проекту для подальшої імплементації;

### ► **Імплементація плану дій**

Команда процесу повинна розуміти порядок втілення проектів у реальність ще на етапі дизайну інструменту Громадського бачення. Під час напрацювання ідей у робочих групах із громадою, варто задуматись над критеріями успіху, які свідчатимуть про прогрес у втіленні того чи іншого проекту. Важливим кроком була мотивація громадських лідерів (багато з яких з'явилися якраз під час роботи в групах), щоб кожен і кожна з них стали відповідальними за ті проекти, що запропонували, допомагали у втіленні та тримали руку на пульсі їх виконання. У випадку Чаттануги були залучені інвестори, кожен з яких підтримував той проект, який здавався йому чи їй найближчим. Задача локальної адміністрації на цьому етапі, по-перше, швидко реагувати на запити громади у втіленні проектів та намагатись не створювати штучних бюрократичних перешкод.

## **ОБ'ЄМ ЗАЛУЧЕНИХ РЕСУРСІВ**

**Вартість:** Масштабність інструменту Громадського бачення та проблем, задля вирішення яких воно проводиться, зумовлює значні витрати. Зокре-

ма, Чаттануга витратила близько \$250 000. Інше місто – Лос Аламос в штаті Нью-Мехіко на організацію подібного заходу витратили \$80 000, що пішло на рекламу, поточну роботу та оплату залучених спеціалістів. В Україні варто розраховувати на такі ж суми, але в гривнях.

**Час:** Весь процес займає рік-півтора, одна сесія обговорення з громадою — від 3 до 8 годин.

**Люди:** 1 оплачуваний зовнішній експерт, робочий комітет (від 10 до 50 осіб) на громадських засадах, волонтери (мінімум 20 осіб), які будуть проводити опитування. Взагалі задіяний людський ресурс варто розраховувати приблизно 30-50 організаторів на кожну 1000 задіяних громадян. Кількість опитуваних громадян необмежена, може доходити до кількох тисяч.

### ТРУДНОЩІ НА ШЛЯХУ ВТІЛЕННЯ

- процес є довготерміновим та потребує постійної мотивації учасників;
- потреба вмотивованої та орієнтованої на результат сталої команди, готової працювати протягом усього процесу;
- потреба додаткових ресурсів, особливо людських – без локальних волонтерів втілити практично неможливо, або дуже дорого;

### РЕЗУЛЬТАТ

Головним результатом проведення Громадського бачення стало осмислене та реалістичне планування стратегії подальшого розвитку Чаттануги, а також суттєвий підйом рівня громадської участі у житті міста. Крім того, за останні 30 років, що пройшли від часу проведення процесу, місто досягло наступних результатів:

- ревіталізація водних ресурсів міста: розбудова набережної, реконструкція найбільшого пішохідного мосту та створення унікального Акваріуму Теннессі для збереження понад 800 видів рідкісних тварин;
- на початку 1990-х місто вийшло зі списку 302 міст США, найгірших для життя;
- рівень заробітної плати піднявся на 39%;
- на початку 2000-х кількість населення збільшилась на 2%;
- кількість робітників великих індустріальних підприємств знизилась на 22,5 %, а зайнятих у секторі послуг та фінансів піднялася на 39%;
- 71% мешканців міста вірять, що справи у їхньому сусідстві вирішуються правильно й йдуть добрим шляхом.

## БІЛЬШЕ ІНФОРМАЦІЇ

- [Chattanooga Vision 2000: an inspiring story of citizens transforming their world](#), by Brian Skeele, July 2011
- [Restoring Prosperity Case Study: Chattanooga, Tennessee](#) , by David Eichenthal and Tracy Windeknecht, September 2008.



## КЕРОВАНА ВІЗУАЛІЗАЦІЯ «ВІД МРІЇ ДО ДІЇ: ВІЛЬНОГІРСЬК ЧЕРЕЗ 1 РІК»

Громадські обговорення у форматі керованої візуалізації (guided visualization), який був розроблений у США. В основу заходу ліг досвід [From Vision to Action Workshop](#), також Керована візуалізація була першим кроком для розробки проєктів Глоуцестерської громади

Місце:	Вільногірськ, Дніпропетровська область, Україна
Роки реалізації:	2017
Ініціатор:	Об'єднання влади, громадян та бізнесу
Виконавець:	В рамках проєкту з громадського бюджету («Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», ініціатори – USAID та ВГО ІБСЕД)

### ПРОБЛЕМА

Розробка проєктів розвитку.

### КОНТЕКСТ

**Існуючий стан справ до початку роботи:** Вільногірськ – місто в Дніпропетровській області з населенням 23,5 тис. жителів. Місто було збудоване у 1956 році навколо гірничо-металургійного комбінату, який наразі у формі філії Державного підприємства «Об'єднана гірничо-хімічна компанія» є містоутворюючим підприємством, що забезпечує 98,2% валового продукту. Крім того робочі місця у Вільногірську забезпечують ще три заводи з виробництва скла, обробки кольорових металів та виготовлення залізобетонних виробів. За радянських часів в місті існувала культура громадського волонтерства, завдяки якій був збудований центральний стадіон на 12 тис. місць. Крім того, в центрі міста знаходиться відкритий басейн, фонтан і великий парк, збудований за якісним ландшафтним проєктом. На околиці міста є неофіційна зона відпочинку на місці старого кар'єра з пляжем. Крім волонтерської культури, у Вільногірську існує культура довіри до влади, пов'язана з іменем першого мера Віктора

Вікторовича Варена, який свого часу був ініціатором усіх перерахованих вище елементів міського благоустрою.

Працюючи протягом року у Вільногірську та надаючи експертну підтримку в рамках проекту з громадського бюджету («Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», ініціатори – USAID та ВГО ІБСЕД), ми помітили, що **основною проблемою міста** є низька активність громади та небажання включатися в ініціативи, які можуть піти на користь місту. Проведені тренінги показали свою не результативність: не зважаючи на те, що їх стабільно відвідувала велика кількість осіб (по 25 – 30 осіб на кожному з 5 заходів), на голосування в громадському бюджеті вийшло всього 5 проектів. Разом з тим на самих тренінгах, експерти помітили, що активні городяни називали дві основні причини невдач будь-яких ініціатив: 1) низька зацікавленість жителів міста; 2) відсутність належного фінансування та невміння залучити кошти.

Враховуючи цей запит, було вирішено провести **громадські обговорення у форматі керованої візуалізації** (guided visualization), який був розроблений у США. В основу заходу ліг досвід From Vision to Action Workshop; також Керована візуалізація була першим кроком для розробки проектів Глоуцестерської громади. Формат використовується у випадках, коли громада - чи принаймні її активне ядро – вже сформовані, і необхідно підштовхнути її до розробки реалістичних проектів. Інструменти, що застосовуються тут, інформативні, консолідуючі, досить оригінальні за методологією проведення, часто – ігрові. Вимагають присутності тренованого медіатора та зацікавленості представників влади на етапі підготовки.

## СЦЕНАРІЙ:

- Медіатор коротко розповідає про формат заходу, причини його проведення та очікуваний результат, основні правила – 4 хв.
- Громада займає місце; кожен та кожна отримують папір А4 і ручку/олівці. Оголошення теми заходу: **Від мрії до дії: Вільногірськ через 1 рік**. Присутні малюють, яким уявляють Вільногірськ 1 листопада 2018 року – 10 хв.
- Учасники діляться своїм малюнком із сусідом чи сусідкою і обговорюють їх. Завдання: придумати, як це можна зробити, хто і що для цього потрібне – 5 хв.
- Учасники об'єднуються в групи по 5 людей і представляють свої малюнки, знаходять спільне і відмінне – 15 хв.
- Представлення ідей групи. Всі малюнки передаються медіатору заходу, вона чіпляє їх на стіну. На групу – по 5 хв.
- Медіатор пропонує гранти, які допоможуть перетворити ідею на проект та втілити її. – 10 хв.
- Результати заходу і завершальне слово, відгуки учасників – 5 хв



*Малюнок учасників керованої візуалізації у Вільногірську, 01 листопада 2017 р.*



### **ПЕРЕБІГ ПРОЦЕСУ:**

Найлегше вдалися етапи обговорення вдвох та публічна презентація роботи в групах. Учасники легко знаходили однострумців і не соромились представити свої ідеї, хоч спочатку і переживали, що «ми не художники».

Найважчою була розсадка учасників та пояснення необхідності дотримуватись логіки процесу, тобто малювати спочатку самостійно, обговорювати вдвох і в групі з п'ятьох осіб. Були учасники, які не намалювали жодного малюнку і від початку просто спостерігали за процесом.

Існували групи з авторитетами, які взяли ініціативу на себе. Пасивні учасники легко віддали її сильнішим. Формат керованої візуалізації не дає можливості висловитися пасивним учасникам.

### **РЕЗУЛЬТАТ:**

Основний результат керованої візуалізації – графічне зображення прagnень громади. В ході роботи груп ми отримали 21 малюнок. Основні зображення фокусувались довкола публічних місць Вільногірська:

- 1) центрального парку та фонтану (9 малюнків)
- 2) приміщення ДК із прилеглою площею (6 малюнків)
- 3) міського відкритого басейну зі стадіоном (4 малюнки)
- 4) вулиць міста (3 малюнка)



Фото рекон-  
струкції цен-  
тральної алеї  
міського парку  
м. Вільногірськ,  
18 червня  
2018 р.



На одному малюнку часто позначалося кілька різних об'єктів. Це говорить, по-перше, про комплексний підхід в розумінні міського простору серед мешканців Вільногірська, а, по-друге, є констатацією відсутності тих міських об'єктів, які необхідні різним соціальним групам. Цікаво, що вільногірчани мають досить однозначне бачення дизайну громадських місць: зображення фонтанів, паркової алеї, стадіону було однаковим на всіх малюнках. Це можна пов'язати з тим, що багато городян пам'ятають час, коли ці об'єкти функціонували, і таким чином реконструюють в пам'яті вже бачену картину. Якщо міська влада Вільногірська плануватиме будь-які роботи по облаштуванню публічних місць, варто пам'ятати, що **жителі асоціюють своє місто із такими символами** як:

- 1) арка на вході до парку (на 4 малюнках)
- 2) фонтан (на 7 малюнках)
- 3) високі старі дерева (присутні на 13 малюнках, а особливо вільногірчани пишуться ялинками на паркових алеях (на 3 малюнках);

Щодо **категорій об'єктів**, які необхідні Вільногірську, учасники зобразили:

- 1) пішохідна інфраструктура - 11
- 2) клумби та нові зелені насадження - 9
- 3) лавки - 7
- 4) смітники - 6
- 5) місце для сімейного відпочинку (кемпінг, кінотеатр, кав'ярні) - 6
- 6) освітлення - 5
- 7) дитячі майданчики - 4
- 8) спортивні об'єкти - 4
- 9) майданчики для вигулу собак - 2
- 10) велодоріжки - 2
- 11) іміжеві об'єкти - 2
- 12) місця для паління - 1

Очевидною є потреба вільногірчан у якісному асфальтному покритті пішохідних зон, оформленні дорожньої розмітки (11 малюнків) та освітлення вулиць (5 малюнків). Місця для відпочинку містяни уявляють досить типово з обов'язковою наявністю клумб (9 малюнків), лавок (7 малюнків) і смітників (6 малюнків). Саме ці позиції – інфраструктура та благоустрій – є лідерами потреб жителів Вільногірська.

Середину списку займають складніші об'єкти дозвілля: місця для сімейного відпочинку (6 малюнків), дитячі (4) та спортивні майданчики (4). Показово тут є тенденція до інклюзивності: вільногірчани зобразили в однаковій кількості об'єкти для різних соціальних груп, в т.ч. майданчик для дозвілля літніх людей.

Виділилась також потреба жителів у створенні спеціальних місць для велосипедного руху (2), вигулу собак (2) та паління (1). Тенденція сучасних міст полягає у створенні спеціальної відокремленої території для тих груп населення, чиє дозвілля може якимось чином зашкодити відпочинку інших людей, і вільногірчани також підтримують це прагнення.

Крім реконструкції паркової брами та фонтану, вільногірчани звертають увагу на створення нових іміджевих об'єктів, таких як напис «Я люблю Вільногірськ» та літня сцена (2 малюнки).

**Абстрактних зображень не було**, що свідчить про те, що вільногірчани точно знають, чого не вистачає місту. Деякі малюнки (5), особливо ті, що з дитячими майданчиками, не були точно локалізовані, що свідчить про бажання жителів Вільногірська мати такі об'єкти бодай десь, без прив'язки до конкретного місця проживання.

**Висновок:** найбільшу потребу вільногірчани виразили у розвитку інфраструктури – оформленні пішохідних зон, дорожній розмітці, освітленні – яке забезпечить необхідну безпеку руху в місті, де майже всі пересуваються пішо, адже громадський транспорт у Вільногірську відсутній. Безперечно, лише міська влада може вирішити подібні проблеми, на що й треба звернути увагу в наступному бюджетному плануванні.

Другою своєю потребою вільногірчани означили мінімальний благоустрій – клумби, лавки і смітники. Тут вже варто задати питання самим жителям міста, адже встановлення лавок та озеленення придомових ділянок цілком можна зробити й власним коштом зі зборів ОСББ, або просто сусідською домовленістю про суботник. Тож очевидно є необхідність активізації громади задля вирішення таких точкових питань.

Третю потребу – у створенні комплексних зон сімейного відпочинку, спортивних та дитячих майданчиків – можна вирішити лише спільними зусиллями обох сторін: і влади, і громади міста. Кожен житель міста може подати власний проект на створення необхідного об'єкту до громадського бюджету або ж інших цільових міських програм, про які можна дізнатися у працівників Відділу інвестування та розвитку міської інфраструктури УАКБ та ЖКГ Вільно-

гірської міської ради. Якщо ж бюджет міста не передбачає подібних витрат, то громада може залучити сторонню допомогу.

► **Переваги інструменту керованої візуалізації:**

- дозволяє візуально побачити схожість в прагненнях покращення;
- допомагає сфокусуватися на громадських просторах;
- дозволяє брати участь різним віковим та соціальним групам;
- моделює громадське обговорення у ненав'язливій формі дитячої гри.

► **Недоліки інструменту:**

- проявляється сором'язливість учасників, яка не дозволяє виразити свою точку зору на етапі об'єднання в групи;
- «несерйозність» формату віднаджує певні соціальні групи, вони відмовляються брати участь;
- відсутня можливість для модератора пропрацювати конкретні проекти, лише дати підказки, куди рухатись.

**Замість післямови:** Виконавчий комітет Вільногірської міської ради зібрав малюнки громадян, а також контакти, щоб врахувати їхні ідеї у подальшій роботі з пошуку грантів та залучення інвестицій. Реконструкція центрального парку, запланована ще у 2017 року, включила зауваження громадян особливо в питанні черговості освоєння коштів: в першу чергу була зроблена пішохідна інфраструктура (з попередньою заміною центрального колектора) та прокладене освітлення. За свідченням Вільногірської міської ради, реконструкція парку триватиме ще кілька років, що, звісно, залежить від обсягу фінансування, але в планах є все те, що на своїх малюнках зобразила громада – окремі зони сімейного відпочинку, дитячі майданчики, бігові доріжки, майданчики для вигулу собак та нові зелені насадження.

