

Вищий навчальний заклад «Український католицький університет»

Факультет суспільних наук

Кафедра управління та організаційного розвитку

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (магістерської роботи)

освітній ступінь магістр

на тему: Використання інструменту публічних консультацій для налагодження співпраці між представниками громадянського суспільства та органами місцевого самоврядування

Виконала: студентка II курсу,
групи СУН-18 м,
спеціальності 073 Менеджмент
Подольян Д. О.

Керівник: к.е.н., доцент Щурко У. В.

Рецензент: к.е.н. Корнецький А. О.

Львів – 2020 року

Подолян Д.О. Використання інструменту публічних консультацій для налагодження співпраці між представниками громадянського суспільства та органами місцевого самоврядування: Магістерська робота: (8_ 073 “Менеджмент”) / Д.О. Подолян / **Вищий навчальний заклад «Український католицький університет»**. Факультет суспільних наук. Кафедра управління та організаційного розвитку; Наук. кер.: У. В. Щурко – Львів: УКУ, 2019. – 78 с.

Анотація. У роботі розкрито теоретичні основи громадської участі у проектах співпраці представників громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування. Проведено аналіз досвіду використання інструменту публічних консультацій у містах України та за кордоном. Напрацьовано рекомендації щодо ефективного проведення публічних консультацій у проектах співпраці громадських організацій та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: громадська участь, публічні консультації, проект, інформування, партнерство громадських організацій та органів місцевого самоврядування, делегування повноважень.

Abstract. The theoretical grounds of public participation in civil society representatives' and local governments' cooperation projects are studied in the work. The experience of public consultations usage in Ukraine and abroad is analyzed. Recommendations for effective public consultations usage in public organisations' and local governments' cooperation projects are developed.

Keywords: participation, public consultations, project, information, partnership of public organizations and local governments, authority delegation.

Зміст

Вступ.....	4
1. Теоретичні основи громадської участі у проектах співпраці представників громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування.....	6
1.1. Визначення та типологія інструментів громадської участі.....	6
1.2. Нормативно-правова база щодо публічних консультацій в Україні.....	29
2. Аналіз досвіду використання інструменту публічних консультацій.....	34
2.1. Досвід публічних консультацій за кордоном.....	34
2.2. Узагальнення досвіду публічних консультацій в Україні.....	43
2.3. Аналіз партнерських проектів з використанням публічних консультацій на прикладі ГО “Промолодь”, м. Черкаси.....	51
3. Напрацювання рекомендацій для ефективного використання інструменту публічних консультацій.....	54
3.1. Рекомендації щодо проведення публічних консультацій громадськими організаціями у співпраці з органами місцевого самоврядування.....	54
3.2. Пріоритети у запровадженні публічних консультацій для представників органів місцевого самоврядування.....	58
Висновки.....	70
Список використаних джерел.....	72

Вступ

У зв'язку з впровадженням реформи децентралізації та зростанням бюджетів розвитку населених пунктів, що спостерігається протягом останніх років, органи місцевого самоврядування отримали більше ресурсів для втілення проектів з розвитку публічних просторів, реконструкції інфраструктури тощо. Водночас відбувається зростання інтересу громадян до дій представників місцевої влади. Все більше людей прагнуть бути проінформовані про наміри органів місцевого самоврядування та брати участь у розробці рішень щодо розвитку їхніх громад.

Актуальність роботи зумовлена необхідністю адаптувати теоретичні підходи до громадської участі для використання в українському контексті та узагальнити розрізнений досвід проведення публічних консультацій для їх ефективного впровадження у практику роботи органів місцевого самоврядування та громадських організацій.

Метою дослідження є напрацювання рекомендацій щодо ефективного використання інструменту публічних консультацій у проектах співпраці між представниками громадянського суспільства та органами місцевого самоврядування.

Завдання дослідження:

1. Дослідити теоретичні основи громадської участі у проектах співпраці представників громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування.
2. Проаналізувати закордонний та український досвід використання різних типів публічних консультацій.
3. Сформулювати рекомендації для громадських організацій та органів місцевого самоврядування щодо ефективного використання публічних консультацій.

Об'єкт дослідження: взаємодія між представниками громадянського

суспільства та органами місцевого самоврядування.

Предмет дослідження: застосування інструменту публічних консультацій у проектах співпраці між представниками громадянського суспільства та органами місцевого самоврядування.

Методи дослідження, використані в роботі: порівняльний аналіз досвіду використання інструменту публічних консультацій, глибинні інтерв'ю з керівниками проектів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розробці рекомендацій із вироблення алгоритму використання публічних консультацій для налагодження комунікації і співпраці громадського сектору та органів місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів полягає у використанні напрацьованих рекомендацій щодо ефективного використання публічних консультацій під час втілення проектів громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування з різних міст України, зокрема - громадською організацією “Промолодь” в м. Черкаси.

Обсяг та структура роботи. Загальний обсяг роботи - 79 сторінок, обсяг основного тексту - 64 сторінки. Робота складається з трьох розділів. У першому розділі “Теоретичні основи громадської участі у проектах співпраці представників громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування” розглянуто підходи до визначення і типологізації громадської участі та нормативно-правову базу, що регламентує проведення публічних консультацій в Україні. У другому розділі “Аналіз досвіду використання інструменту публічних консультацій” досліджено приклади проектів з використанням різних типів публічних консультацій в Україні та за кордоном. У третьому розділі “Напрацювання рекомендацій для ефективного використання інструменту публічних консультацій” запропоновано поради для ефективної співпраці громадських організацій та органів місцевого самоврядування.

Розділ 1. Теоретичні основи громадської участі у проектах співпраці представників громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування

1.1. Визначення та типологія інструментів громадської участі

Поняття “громадської участі” є українським відповідником поняттю партисипація (англ. participation) і синонімічним до понять “учасницьке прийняття рішень” та “залучення громади”. Громадська участь - це безперервний процес взаємодії представників громади з органами влади під час підготовки, ухвалення та виконання рішень [1, 15].

Починаючи з другої половини 20-го століття дослідники США та Європейських країн почали систематизувати існуючі інструменти співпраці органів влади та представників громадянського суспільства, щоб показати, які з них є більш дієвими та результативними. В основі кожної із розглянутих нижче типологій лежить принцип поділу громадської участі у прийнятті рішень на рівні - від найнижчого, де така участь має формальні ознаки і не відбувається передавання громаді частини відповідальності за розробку та втілення рішень до найвищого - де представники органів влади і представники громади спільно діють та розподіляють відповідальність за рішення.

Перша із відомих типологій громадської участі належить американській дослідниці та громадській активістці Шері Арнштейн. Наприкінці 1960-х років вона проаналізувала інструменти громадської участі, які використовували тогочасні органи місцевого самоврядування і дійшла висновку, що не всі з них однаково демократичні та дієві. Дослідниця запропонувала власну типологію рівнів громадської участі, зобразивши їх у вигляді драбини (Рис 1.1.), кожна наступна сходинка якої рухає суспільство від маніпулювання до справжньої громадської участі, яка за визначенням Шері Арнштайн є проявом влади громадян [34]. Саме перерозподіл влади дає можливість включати до прийняття рішень громадян, які виключені з політичних чи економічних процесів. Згідно з

цією типологією, усі інструменти громадської участі можна розподілити між трьома рівнями: неучасть, символічні заходи та громадянська влада [34].

До рівня неучасті належать ті інструменти, метою яких є маніпуляція та психотерапія - заспокоєння громадян замість вирішення їхніх проблем. На думку дослідниці їх використовують представники органів влади, щоб не дати громадянам реальної можливості брати участь у розробці певних рішень. Для поясненні механізму маніпуляції громадською участю дослідниця описує приклад створення громадських консультаційних комітетів, які склалися з представників громади і мали брати участь у розробці важливих рішень спільно з представниками органів місцевого самоврядування. Хоча в дійсності чиновники переконували і повчали представників таких комітетів, а їхня участь у розробці рішень була формальною. Або ж створення “громадських рад жителів мікрорайонів”, на зібраннях яких представники органів місцевого самоврядування пропонували вже готові рішення, які представники мікрорайонів, що входили до таких рад мали затвердити своїми підписами [34]. Щабель драбини громадської участі психотерапія Шері Арнштайн ілюструє прикладами, коли замість вирішення реальних проблем громадян - змін у системі надання медичної допомоги чи змін у програмах будівництва житла органи місцевого самоврядування пропонують взяти участь у різних просвітницьких програмах, щоб змінити свої погляди, цінності чи освоїти нові навички. На думку дослідниці, такі дії не сприяють вирішенню проблем громадян, а лише допомагають на певний час забути про них [34].

Рівень символічних заходів включає інструменти, метою яких є інформування, консультування та примирення. Інформування - це одностороння комунікація органів місцевого самоврядування, що здійснюється через засоби масової інформації, відповіді на звернення громадян чи під час громадських зібрань [34]. На цьому рівні відсутні механізми отримання зворотного зв'язку від громадян чи їхньої можливості вступати у діалог. До того ж часто

представники органів місцевого самоврядування інформують громадян про проекти на фінальних стадіях реалізації, коли вплинути на рішення вже немає можливості. Консультування передбачає громадську участь у вигляді різних опитувань, анкетувань та голосувань “за” чи “проти” вже готового рішення. Дослідниця зазначає, що ці інструменти часто мають формальний характер, адже громадянам невідомо, чи враховуються результати опитувань під час розробки проектів чи програм. А на голосування можна винести рішення у такій формі, коли громадяни не матимуть повної інформації про рішення чи альтернативних варіантів. На думку дослідниці, єдине, що роблять громадяни на цьому рівні - це “беруть участь в участі” [34]. Терміном примирення дослідниця пояснює такі інструменти громадської участі, коли створено можливості для широкого та постійного залучення представників громади у робочі групи чи ради, які розробляють рішення. Але через неоднозначність повноважень, які мають такі органи та особливості організації роботи в них, участь громадян не забезпечує колективного прийняття рішень, партнерства з представниками влади чи хоча б істотного впливу на процес розробки рішень [34]. За представниками громади залишається роль спостерігачів та тих, хто погоджується з напрацьованим чиновниками планом. На думку дослідниці кожен щабель драбини на рівні символічних заходів може стати важливим кроком до повноцінної та законної громадської участі за умови поєднання з іншими інструментами участі з вищих щаблів. Якщо ж представники органів місцевого самоврядування використовують лише інструменти цього рівня - громадська участь лишається формальною.

Найвищі щаблі драбини громадської участі Шері Айнштайн об'єдні на рівні громадянської влади. Це партнерство, делегування повноважень та громадський контроль. Партнерство представників влади та громади передбачає домовленості про перерозподіл обов'язків та повноважень під час розробки та ухвалення рішень. Для цього створюються такі структури як спільні керівні

ради, комітети з планування, а також затверджуються механізми вирішення складних ситуацій, які неможливо змінити в односторонньому порядку. Здебільшого такий перерозподіл ініціюють представники громади, і лише під їхнім тиском представники влади погоджуються на започаткування партнерства. На думку дослідниці, найбільш успішно партнерство розвивається за умови, коли представники громади - місцеві активісти - підзвітні громаді та мають високий рівень підтримки від громади. А також коли робота представників громади оплачується із ресурсів самої громади. Делегування повноважень передбачає такі інструменти громадської участі, коли представники громади отримують основні повноваження в ухваленні та реалізації окремих рішень. Це стає можливим, коли у партнерських органах частка представників громади є вищою, ніж представників влади. Або коли представники громади створюють окремі від влади паралельні структури, які мають чітко окреслені права і повноваження та право вето рішення представників влади, якщо вони не задовольняють вимоги громади. Громадський контроль передбачає такі інструменти участі, де громада може перевіряти роботу органів влади, контролювати прийняття стратегічних рішень чи самостійно управляти розробкою і втіленням певних рішень. Дослідниця ілюструє цей рівень прикладом створення об'єднань жителів районів, які мають безпосередній доступ до джерел фінансування для розробки і втілення рішень у цьому районі.

Ідеї Шері Арнштайн про шлях від маніпулятивних до учасницьких рівнів залучення громадян лягла в основу усіх наступних типологій. Свого часу дослідниця вважала нижчі рівні залучення гіршими за вищі, але сьогодні дослідники вважають, що кожен з рівнів має власні цілі і має бути використовуваний свідомо для їх досягнення.



Рис. 1.1. Драбина громадської участі. Джерело: [34].

У 1988 році американський дослідник Десмонд М. Коннор публікує у "National civic review" статтю під назвою "Нова драбина громадської участі" ("A New Ladder of Citizen Participation") [36] і пропонує оновлену типологію інструментів громадської участі (Рис 1.2.). Він зазначає, що типологія Шері Арнштайн має низку обмежень, як то: вищий рівень складності і варіативності реальних ситуацій, де необхідна участь громади у порівнянні з вісьмома рівнями участі, невідповідність типології запитам різноманітних міських і сільських територій, відсутність зв'язку і можливості плавного переходу з одного рівня на інший [36, с. 250]. Щоб уникнути цих обмежень Десмонд М. Коннор пропонує власну типологію. Метою "нової драбини громадської участі" дослідник визначає забезпечення системного підходу до запобігання та розв'язування публічних конфліктів щодо конкретних політик, програм чи проектів у містах та на сільських територіях [36, с. 249].

Коннор розмежовує рівні залучення на дві групи, які перебувають у компетенції широкої громадськості та громадських лідерів. Так, до ступенів першої групи належить: освіта, зворотній зв'язок, консультації. До другої групи

належить: спільне планування, посередництво, судовий процес, за чим має послідувати вирішення існуючої ситуації.

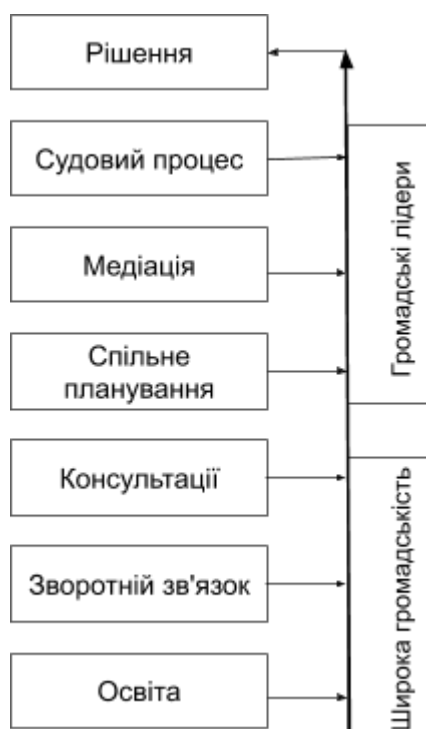


Рис. 1.2. Нова драбина громадської участі. Джерело: [36]

Перший рівень типології Коннора - освіта - передбачає громадську обізнаність як основу уникнення суспільних конфліктів. Представники органів місцевого самоврядування мають бути обізнані у проблемах, настроях та потребах громадян, в той час як громадяни мають мати актуальні знання про повноваження, особливості роботи та наміри представників влади. Ключовим моментом є надання громадянам надійної бази знань до виникнення проблеми. Як тільки тривога та ворожість у суспільстві досягають високих рівнів, просвітницькі заходи стають неможливими. Коли ж в політиці, програмі чи проекті була розроблена обґрунтована інформаційна база, її оприлюднення отримає розуміння та прийняття з боку громадян. Реалізувати це рівень дослідник пропонує через просвітницькі програми та роботу відділів зі зв'язків з громадськістю різних департаментів муніципалітетів [36, с. 250].

Другий рівень - зворотній зв'язок - це збір думок, ідей, пропозицій від

громадян щодо якоїсь зміни, яку ініціюють представники влади. Він реалізується через різноманітні опитування, анкетування, гарячі лінії, поширення інформації в офіційних та неофіційних засобах масової інформації. Робота на цьому рівні допомагає представникам влади виявити наявні у громаді інформаційні прогалини, негативні міфів та стереотипи. Отримання та опрацювання зворотнього зв'язку від громадян здатне забезпечити чітке та реалістичне вирішення їхніх проблем [36, с. 251].

Третій рівень - консультації - застосовується, коли робота на попередніх рівнях на забезпечила розуміння та прийняття громадянами запропонованого рішення. Консультації передбачають напрацювання додаткових рішень питання, ніж це спочатку передбачали органів місцевого самоврядування. Консультація - це процес дорадчого характеру, тобто представники влади можуть приймати або відхиляти погляди, висловлені громадянами, якщо вони не відповідають заздалегідь визначеним і оголошеним критеріям. Інструменти для забезпечення громадської участі на рівні консультацій - це включають дні відкритих дверей у відповідних структурах місцевої влади, воркшопи з планування, консультативні групи, довідкові центри. Дослідник зазначає, що часто необхідно більше одного циклу заходів, щоб здійснити ефективну програму консультацій, яка по завершенню може відразу підняти проблему на найвищий рівень драбини - щабель вирішення [36, с. 253].

Наступні рівні громадської участі за типологією Десмонда М. Коннора належать до групи, що перебуває у компетенції громадських лідерів - авторитетних представників різних соціальних груп. Четвертий рівень - спільне планування - передбачає залучення представників громадських інституцій, що мають офіційний статус, у ролі партнерів для спільного планування, визначення ситуації та напрацювання альтернативних рішень. Дослідник зазначає, що основні публічні програми органів влади часто працюють на трьох рівнях: процес інформаційного зворотного зв'язку для широкої громадськості, процес

консультацій з лідерами ключових груп інтересів та процес спільного планування з представниками офіційних громадських інституцій. Сукупний ефект від роботи на чотирьох попередніх рівнях цілком може досягти рівня вирішення проблеми [36, с. 255].

Робота на п'ятому рівень запропонованої типології - рівні медіації - має місце тоді, коли між представниками громади і влади є зрілі конфлікти та нерегульовані питання. Тоді для налагодження діалогу і уможливлення громадської участі варто запрошувати третю сторону - посередника, котрий допоможе організувати переговори для двох сторін. В результаті таких переговорів може бути укладена угода з можливістю переглянути її пізніше, якщо це необхідно [36, с. 254].

Якщо порозуміння та залучення громадян до напрацювання рішень не відбулося на попередніх етапах і між представниками громади та влади є наростаючий невирішений конфлікт, настає етап, який Коннор називає судовим процесом. Тут одна сторона позивається до іншої вже в офіційній юридичній площині і вирішення конфлікту передається в руки судової системи. Часто рішення суду не задовольняють в повній мірі жодну зі сторін, що призводить до ще більшої конфронтації [36, с. 255].

Верхнім рівнем типології Коннора є напрацювання рішення, яке задовольняє потребу або вирішує конфлікт у громаді. Результатом якісно організованої роботи на попередніх рівнях є економія часу та витрат на реалізацію; технічно кращі пропозиції в результаті публічних консультацій, незалежно від використовуваного формату; уникнення негативного іміджу сторін. Рішення, напрацьоване з використанням інструментів на різних рівнях буде прийняте сторонами, що беруть участь у його розробці. Слід зазначити, що прийняття не означає енергійної підтримки усіх громадян. Запропоноване рішення може бути просто "найменшим злом" але, як правило, його вважають кращим, ніж інші варіанти. Підсумовуючи свою типологію, Десмонд М. Коннор

зауважує, що не існує найкращого способу забезпечити громадську участь і кожне окреме рішення потребує індивідуального підходу зі сторони представників органів місцевого самоврядування. Іноді для задоволення потреб громади треба впроваджувати роботу на декількох рівнях одночасно, а найбільшого порозуміння між громадою та органами місцевого самоврядування можна досягти впровадженням системного підходу до громадської участі [36, с. 256].

У 1996 році дослідниця Сара Уайт розробила власну типологію, громадської участі, адже в цей період партисипація стала обов'язковим елементом риторики людей при владі в США та програм діяльності організацій різного рівня. Дослідниця стверджує, що важко уявити проект чи програму, в яких би не було елементу громадської участі, але спільний доступ через участь не обов'язково означає розподіл влади [51, с. 143]. Часто присутність елементу громадської позитивно сприймається громадянами і блокує подальше детальне вивчення проблеми чи варіантів її вирішення. Зовнішня прозорість партисипації маскує той факт, що участь може приймати різні форми та слугувати багатьом різним інтересам. Сара Уайт виділяє чотири форми участі: номінальну, інструментальну, репрезентативну та трансформаційну. І показує, якими є інтереси більш впливових акторів, що діють згори вниз та громадян, що діють знизу вгору, при кожній формі участі (Рис 1.3.).

Інтереси сторін в партисипації			
Форма	Згори-вниз	Знизу-вгору	Функція
Номінальна	Легітимізація	Інклюзія	Показує
Інструментальна	Ефективність	Економічна вигода	Означає
Репрезентативна	Сталість	Важелі впливу	Говорить
Трансформуюча	Уповноваження	Уповноваження	Змінює

Рис. 1.3. Інтереси сторін в партисипації. Джерело: [51].

Номінальну участь часто використовують більш потужні актори, які мають владу для надання легітимності власним планам. Вони долучають до процесу менш потужних акторів - представників громади, які мають інтерес бути залученими. Але це показова дія, яке не призводить до змін. Інструментальна участь використовується як засіб для досягнення поставленої мети - часто це ефективне використання навичок та знань членів громади у реалізації проекту. Репрезентативна участь передбачає надання членам громади голосу у процесі прийняття рішень та реалізації проектів чи політики, що на них впливають. Трансформативна участь дає розширення можливостей для менш впливових акторів, яких залучають і, як результат, змінює структури та інститути, що раніше маргіналізували чи виключали з процесу прийняття рішень певну частину громади [51].

Типологія Сарі Уайт допомагає аналізувати приховані мотиви потужних акторів та динамічні відносини між більш і менш потужними акторами. Обговорення відмінності або сумісності інтересів знизу вгору та зверху вниз може призвести до більш чіткого розуміння політики участі. Більш потужні актори вгорі можуть говорити про участь, але мають намір лише зберегти свої позиції і легітимізувати свої дії.. Тільки в трансформаційній участі представники влади солідарні з представниками громади для спільного прийняття дій та формування рішень. Уайт підкреслює, що її модель варто розглядати як динамічну, адже рішення проблеми може включати більше однієї форми участі, мотиви впливових акторів можуть змінюватися, а активна участь з боку громадян може мати підйоми та спади [51].

На початку 2000-х років з'явився запит на переоцінку рівнів участі. Поширення демократичних принципів на більшу кількість країн зумовило, з одного боку, зростання кількості різних інструментів участі, а з іншого — загрозу неправильного розуміння та неправильного впровадження котрогось з них. Велика робота була пророблена Геном Роу та Лінн Фрюер — британськими

дослідниками, які присвятили свої статті теоретичним питанням громадянської участі. В статті "Типологія механізмів громадянського залучення" професори подали повний перелік усіх можливих інструментів участі, представлених у англійській літературі, і він налічує понад сотню назв [44]. Звісно, цей перелік не є повністю репрезентативним; самі автори говорять, що є ймовірність втрати термінів, іменування одних і тих самих інструментів по-різному, або навпаки: різних — однаково. Для впорядкування матеріалу, вони розробили власну типологію, в яку включили ті інструменти, що наразі діють в Європі та США.

Отже, існує три рівні залучення: комунікація, консультація та участь кожен з яких поділено на типи. Типи не мають окремих назв, вони просто пронумеровані та розташовані від найменш до найбільш учасницьких (Табл 1.1).

Табл. 1.1

Типологія механізмів громадського залучення. Джерело: [9].

Тип	Опис	Інструменти
1. Комунікація		
Тип I	Традиційний інструмент комунікації, що зазвичай використовується в програмах з інформування населення. Жителі міста отримують певну інформацію через різноманітні ЗМІ (не інтерактивного типу)	Інформаційне оповіщення через телебачення, газети чи радіо
Тип II	Ці інструменти участі базуються на ідеї, що громадяни радше самі прийдуть за інформацією, а не навпаки. З огляду на те, що отримання інформації тут — це особистий вибір громадянина, ця форма потребує проактивної та зацікавленої позиції учасників. Представники держави доносять інформацію зацікавленим особам віч-на-віч, інформація може змінюватись, але дуже рідко підлаштовується під потреби учасників. Громадські слухання рекомендується проводити задля розтлумачення центральних програм безпосередньо перед їх втіленням або затвердженням на законодавчому рівні; зустрічі з громадою можуть проводитися як за ініціативи місцевих органів, так і на вимогу громадян. В Україні громадські слухання часто розуміють як чи не єдиний офлайн-інструмент участі і повсюдно його застосовують. Насправді ж вони є інструментом, в першу чергу, для розтлумачення, інформування про діяльність чи плани державних органів, який не передбачає ані діалогу, ані участі громадян у прийнятті рішень.	Громадські слухання; зустрічі з громадою (з секцією питань-відповідей)

Тип III	Ці інструменти участі базуються на ідеї, що громада сама знайде і ознайомиться із необхідною інформацією. Більш сучасні методи полягають у поширенні інформації через Інтернет (сайти міських рад, сторінки у соціальних мережах) чи кабельне телебачення (канали державних органів, наприклад, канал Рада). Хоча інформація, що потрапляє до громадян, підібрана владою, але глядачі самі роблять вибір, що дивитися і коли. Центри можуть забезпечити особистий контакт із громадянами, але робітники центрів переказують лише відібрану для них інформацію, вони не є джерелами інформації самі по собі, а отже громадянин користується другорядним джерелом інформації.	Інформаційні центри при міськрадах; неінтерактивне кабельне телебачення (спеціалізовані канали); пошук інформації в інтернеті
Тип IV	Так само, як і в інструментах 3 типу, участь повністю залежить від ініціативи громадянина. Інформація гнучка; вона є відповіддю на індивідуальний запит. Контакту віч-на-віч немає, інформація передається через медіа, яким є телефон. Гаряча лінія дозволяє містянам отримати відповідь на конкретне питання, що стосується міської проблематики. Працівники гарячої лінії відповідають відразу або передзвонюють пізніше.	Гаряча лінія, інтернет-сайт для збору звернень громадян (наприклад, "Відкрите місто", контактні центри 1551 у Києві, 1535 в Одесі)
2. Консультація		
Тип I	Інструменти цього типу є висококонтрольованим способом отримання відповіді (державою від громадян) на конкретне питання і з великої вибірки. Кількість даних тут важливіша за якість (тут немає полегшення процесу пригадування, відповіді закриті або обмежені, немає особистісного контакту). Внутрішні ресурси цих інструментів включають можливість прямого впливу на процес згадування ("так" у випадку референдумів, "ні" для анкет, опитувань громадської думки і дорадчого референдуму чи то "преферендуму") і на те, наскільки точною є передача повідомлення (поштою чи телефоном, шляхом телеголосування тощо).	Опитування громадської думки; референдум; анкетні дослідження; телеголосування (голосування під час телешоу)
Тип II	Цей тип передбачає отримання відкритої відповіді на важливе питання. Документ розсилається низці потенційно зацікавлених осіб (зазвичай, представникам активних громадських груп чи інших організацій), при цьому вони повинні встигнути надати свої коментарі до попередньо встановленої кінцевої дати. Передбачається, що широка громадськість делегує своє право приймати рішення цим представникам, проте це може бути проблематично, оскільки громадяни не були попередньо проінформовані. Більш широку громадськість здатні залучити форми третього типу.	Консультації
Тип III	Подібний до II типу, але без контрольованого відбору. Деякі депутати в Британії мають сайти і заохочують громадян звертатися до них по електронній пошті.	Електронні консультації (обговорення проектів нормативно-правових актів на сайтах органів влади, наприклад, КМДА)
Тип IV	Цей тип консультації надає перевагу якості інформації над	Фокус-група

	кількістю; для того, щоб отримати інформацію, необхідно докласти зусиль і провести особисту зустріч. Найпоширеніший інструмент — фокус-група: близько десяти осіб, які дискутують на обрану тему. Проте тут влада не надає інформації у відповідь, тому фокус-група є саме консультаційною, а не учасницькою.	
Тип V	Цей тип нагадує IV, але з відмінністю в тому, що немає контрольованого відбору учасників. У Швеції та США поширена форма навчальних кіл: 5 — 20 учасників збираються, щоб обговорити попередньо вивчену проблему; зустрічі проходять мінімум у три сесії, зібрання модерує (на волонтерських засадах) лідер дискусії. Вказівки встановлюються по ходу дискусії. Відкритий простір залучає велику кількість спільнот учасників, які самі обирають проблемні питання і обговорюють їх в малих дискусійних групах (воркшопах), а потім презентують результати на фінальній пленарній сесії.	Обговорення в колах (наприклад, під час обговорення програми та умов конкурсу "Територія гідності"); відкритий простір
Тип VI	Основним прикладом є громадянська панель (наприклад, панель здоров'я). На відміну від двох попередніх типів, групи учасників збираються кілька разів на рік, щоб обговорити різні питання, при цьому періодично склад учасників змінюється повністю. По закінченню кожної зустрічі, учасники висловлюють свої думки шляхом таємного голосування. Іноді консультації проводяться по електронній пошті (в цьому випадку, це трохи інший тип інструменту, без особистого контакту).	Громадянська панель
3. Участь		
Тип I	Інструменти цього типу характеризуються контрольованим добором учасників, груповими дискусіями з можливістю контакту віч-на-віч, необмеженими (невимушеними) відповідями учасників, і гнучкою інформацією від організаторів, які зазвичай виступають у якості експертів і готові відповідати на питання громади протягом кількадечного заходу. Висновки, отримані після роботи з групою, можуть бути неструктуровані і залежати від низки соціальних та психологічних факторів групи. В цих інструментах: 1) організатор формулює проблему і ключові питання, які будуть винесені на розгляд журі; 2) випадковим чином вибираються 15-25 громадян, які представляють населення за статтю, віком, професійним статусом і стосунком до даної проблеми; 3) група кілька днів вивчає матеріали, представлені експертами, заслуховує фахівців, які представляють різні точки зору, отримує всю необхідну інформацію і разом обмірковує рішення; 4) учасники формують звіт або виносять вердикт, в який включають відповіді на основні питання, а також свої рекомендації з доопрацювання проекту і публічно оголошують результати.	Воркшоп, майстерня прямої дії (action planning workshop); громадське журі; консенсусна конференція

Тип II	За своєю структурою ці інструменти нагадують I тип, з тою лише різницею, що тут немає полегшення процесу отримання інформації. У прикладах, поданих тут, використовуються малі групи учасників (представників громади), яких залучають до прийняття рішень і які вже мають готові знання і доступ до всієї інформації, необхідної для розв'язання проблеми.	Договірна нормотворчість; спеціальна комісія (task force)
Тип III	Схожий на тип I, але з тією суттєвою відмінністю, що збір думок тут структурований. У випадку дорадчого опитування, відібрані учасники опитуються двічі — до і після обговорення проблеми (і опитування експертів); що забезпечує добре структурований збір думок. У випадку німецьких планувальних осередків є тенденція до використання різних способів прийняття рішення для забезпечення структурованого розгляду і оцінки різних варіантів.	Дорадче опитування; планувальні осередки
Тип IV	Цей тип відрізняється від інших в кількох вимірах. Важливою ознакою є те, що відбір учасників є неконтрольованим і немає полегшення процесу пригадування інформації, при цьому збір думок є структурованим. Типовим прикладом є міське зібрання (модель Нової Англії), в якому зібрання думок містян (голосування) проводиться після дебатів між учасниками-самовисуванцями.	Міське зібрання з гологолосуванням

Типологія Роу-Фрюер — хоча дослідники й прагнули огорнути увесь можливий об'єм інструментів участі — має певні труднощі у практичному застосуванні. Першою вадою є нумерація типів замість назв (орієнтація в сходинках у Арнштайн набагато легша), а другою — надто загальна класифікація. Враховуючи варіативність інструментів, лише трьох рівнів участі може бути недостатньо [9].

У 2001 році Організація економічного співробітництва та розвитку The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) підсумувала дослідження громадської участі та видала публікацію "Громадяни як партнери - інформація, консультації та участь громадськості у розробці політик" [35]. У праці громадська участь розглядається за характером та спрямованістю відносин між представниками влади та громадянами і розподіляється на три рівні.

Інформація - це односторонні відносини, в яких органи влади виробляють та надають інформацію для використання громадянами. Цей рівень охоплює як

пасивний доступ до інформації на вимогу громадян, так і активні заходи держави щодо розповсюдження інформації серед громадян. Приклади включають: доступ до публічних записів, офіційні газети, державні веб-сайти [8]. Консультації - це двосторонні відносини, в яких громадяни надають відгук представникам влади. Цей рівень ґрунтується на попередньому визначенні представниками влади питання, щодо якого шукають погляди громадян і вимагає надання громадянам повної інформації. Представники влади визначають питання для консультацій та керують процесом, а громадян запрошують висловити свої погляди та думки. Приклади включають: опитування громадської думки, коментарі до проектів законодавства. Активна участь - це відносини, засновані на партнерстві з державою, в якому громадяни активно беруть участь у визначенні процесу та змісту вироблення політик. Цей рівень визнає рівне становище представників влади і громади у встановленні порядку денного, внесенні варіантів політик та формуванні політичного діалогу, хоча відповідальність за остаточне рішення покладається на представників влади. Приклади включають: консенсусні конференції, громадські журі [35].

У 2007 році комісія з питань державної служби Нової Зеландії розробила власну модель громадської участі у відповіді на аналітичну типологію Організації економічного співробітництва та розвитку [37]. Автори назвали свою типологію Модель партисипації 2.0, а попередні типології - 1.0. Основною новаторською відмінністю є фокус на можливостях участі, які виникли з розвитком інтернету, а саме можливість користувачів створювати, ділитися та об'єднувати інформацію у спільнотах, які творяться в інтернеті. Автори типології стверджуються, що вона враховує не лише онлайн-відносини між громадянами та представниками влади, а й стосується офлайн-взаємодій між ними. Зображення у Дод. 1. намагається зобразити ці нові взаємозв'язки. Згідно з основними тезами Моделі партисипації 2.0 представники влади - це лише один із вузлів у мережі - хоч і великий, наділений впливом та зв'язками. Він має

боротися за увагу користувачів інтернету, доводити свою актуальність на рівні з іншими вузлами. Люди, які не є членами віртуальних спільнот, можуть користуватися міцними зв'язками з іншими, хто також перебуває в офлайн-режимі. Членство у віртуальних спільнотах навряд чи знижує значення традиційних спільнот. Люди можуть бути опосередковано підключені до інтернету через інших - які активно користуються мережею. Люди можуть мати тісні зв'язки в інтернеті з іншими людьми, і разом з тим не мають жодного зв'язку з представниками влади, за винятком випадків обов'язкового контакту (наприклад, реєстрація народжень, смертей, сплата податків). Люди використовуватимуть свої зв'язки для обміну, порівняння та перевірки інформації, яка надходить від представників влади, перш ніж довіряти їй [37].

Міжнародна асоціація громадської участі (International Association for Public Participation, IAP2), до членів якої входять зокрема Канада і Австралія, у 2007 році уклали типологію "Спектр громадської участі" (Дод.2.), де виокремили 5 рівнів залучення зі зростанням громадянського впливу від найслабшого до найсильнішого: інформування, консультування, залучення, співпраця, уповноваження. Специфікою цієї моделі є опис кожного рівня з погляду органів влади, які ініціюють партисипацію і з погляду громади, яку залучають до прийняття рішень. Ця модель наразі використовується найбільше для оцінки зростання ролі громади у прийнятті рішень.

На рівні інформування метою є забезпечення громадян якісною, збалансованою та об'єктивною інформацією, яка допомагатиме їм у розумінні проблем та пошуку альтернатив, можливостей і рішень. Основне завдання представників влади - тримати громадян в курсі справ. Прикладами інструментів участі на цьому рівні є веб-сторінки органів влади, відкриті офіси, відкриті звіти (публічне звітування). На рівні консультування метою залучення є отримання відгук від громади стосовно аналізу, альтернатив і (або) рішень. Очікуваною обіцянкою представників влади на цьому рівні є: тримати громадян

в курсі, прислухатися, розуміти занепокоєння та сподівання, і пояснювати, як громада впливає на прийняття остаточних рішень. Інструменти, завдяки яким забезпечується участь громадян на цьому рівні: фокус-групи, опитування, публічні зустрічі, публічні обговорення. На рівні залучення метою є працювати із громадою протягом усього процесу, аби пересвідчитися, що громадська думка була коректно зрозуміла і врахована. Очікувана обіцянка представників влади: ми будемо працювати з громадою, аби впевнитися в тому, що висловлені пропозиції та зауваження прямо відбиваються в розроблених альтернативах, і пояснювати, як коментарі громадян впливають на прийняття остаточних рішень. Залучення відбувається завдяки використанню таких інструментів як майстерні (воркшопи), дорадчі опитування (deliberative polling). На рівні співпраці метою громадської участі є спільна робота на засадах повноправного партнерства в кожному з етапів прийняття рішень, включно з розробкою альтернатив і визначенням найкращих рішень. Очікувана обіцянка влади на цьому рівні: ми будемо звертатися безпосередньо до громади за порадами та новими ідеями для прийняття рішень. Ми будемо максимально використовувати отримані поради і рекомендації для прийняття остаточного рішення. Інструменти участі на цьому рівні: громадські дорадчі комітети, консенсусні заходи (наприклад, consensus conference), учасницьке прийняття рішень. На рівні Уповноваження громада бере остаточне прийняття рішень в свої руки, а представники влади обіцяють втілити в життя ті рішення, які приймає громада. Інструменти участі на цьому рівні: громадське журі (citizen jury), делеговані рішення, бюлетені.

Методологія, яку розробила експертна група Ради Європи поєднала типологію рівнів участі громади із циклом етапів прийняття політичних рішень, і представила матрицю із пропонованими інструментами залучення для кожного з етапів/рівнів участі (Табл. 1.2).

Матриця громадської участі. Джерело: [22].

Рівні участі	Етапи прийняття політичних рішень					
	Розробка порядку денного	Підготовка документів	Рішення	Виконання	Моніторинг	Перегляд
Інформування	Легкий і відкритий доступ до інформації; Дослідження; ; Кампанії та лобіювання; Веб-сайт з основними документами	Відкритий і вільний доступ до політичних документів; Веб-сайт з основними документами; Кампанії та лобіювання; Мовлення по інтернету; Вклад досліджень	Кампанії і лобіювання	Відкритий доступ до інформації; Веб-сайт для доступу до інформації; E-mail розсилка; FAQ; Процедури публічного тендеру	Відкритий доступ до інформації; Збір даних; Оцінки; Дослідження	Відкритий доступ до інформації
Консультації	Петиції; Он-лайн консультації	Слухання і групи питань-відповідей; Експертні семінари; Багатосторонні комітети і консультативні органи	Відкриті пленарні засідання або засідання комітетів	Події, конференції, форуми, семінари	Механізми зворотного зв'язку	Конференції чи зустрічі; Он-лайн консультації
Діалог	Слухання і громадські форуми; Форуми громадян і майбутні ради; Основні контакти у владних органах	Слухання і групи питань-відповідей; Експертні семінари; Багатосторонні комітети і консультативні органи	Відкриті пленарні засідання або засідання комітетів	Семінари з підвищення спроможності Навчальні семінари	Робочі групи чи комітети	Семінари і дискусійні форуми
Партнерство	Робочі групи чи комітети	Спільна підготовка документів	Спільне прийняття рішень	Стратегічні партнерські зв'язки	Робочі групи чи комітети	Робочі групи чи комітети

Окрему групу типологій громадської участі складають ті, що описують та систематизують залучення дітей та молоді до прийняття рішень. Першим дослідником цієї теми став Роджер Харт, який у 1992 році опублікував працю

“Участь дітей: від видимості до громадянства” (“Children’s participation: from tokenism to citizenship”) [40]. На думку автора, демократичне суспільство визначається рівнем залучення громадян до прийняття рішень, а щоб напрацювати необхідні для цього компетенції та навички, слід збільшувати можливості громадської участі для дітей, щоб для них це ставало звичною практикою [40]. Типологія Харта базується на драбині громадської участі Шері Арнштайн і показує рівні залучення дітей та молоді до прийняття рішень. Варто зазначити, що термін діти в даній типології позначає громадян до 18-років, що пояснюється тогочасним законодавством США.

На найнижчому рівні - маніпулювання - діти не розуміють суті питання, до якого їх начебто залучають, а відтак - не усвідомлюють своїх дій. Цей рівень Харт ілюструє прикладом, коли під час публічних заходів діти тримають плакати з вимогами чи підтримкою якогось питання, суті якого вони не розуміють. Або коли представники влади оголошують збір малюнків від дітей з їхнім баченням якогось публічного простору, а потім не інформують ні дітей, ні дорослих, як опрацьовували ідеї цих малюнків і чи були вони враховані при прийнятті рішення [40]. Другий рівень - декорування - передбачає участь дітей на якомусь заході, де приймаються або оголошуються важливі рішення, як додаткового елементу програми, наприклад, виступи дитячих колективів чи діти у футболках з якимись гаслами. Третій рівень - токенізм (від англійського tokenism – символічний захід, що проводиться для публіки) - передбачає формальну участь дітей, коли їм начебто дають право голосу. Але діти часто не можуть сформулювати власну думку щодо обговорюваної теми, або ж діти-учасники заходу не презентують думку дітей як категорії населення. Наприклад, коли дітей запрошують як учасників панельної дискусії на рівні з дорослими, але не дають детальних пояснень щодо обговорюваної теми і можливості проконсультуватися з однолітками, щоб презентувати їхнє спільне бачення на загальне. Дивлячись на такі випадки, інші діти засвоюють те, що

громадська участь може бути фіктивною [40]. Четвертий рівень типології Харта - призначення та інформування - передбачає призначення дітей на певні ролі дорослими організаторами проекту. Важливо, щоб діти чітко розуміли суть проекту, знали, хто і чому приймав рішення щодо їхньої участі. Щоб роль дітей як учасників проекту була значимою, а не декоративною і щоб діти добровільно брали участь у проекті після того, як отримали повну інформацію про нього [40]. П'ятий рівень - консультації та інформування - передбачає консультування з дітьми на різних етапах розробки рішення дорослими. Наприклад, опитування, фокус-групи за участю дітей з подальшим інформуванням дітей про отримані результати та висновки. Шостий рівень типології - це прийняття рішень спільно з дітьми з ініціативи дорослих. На думку автора, на цьому рівні починається справжня громадська участь. Часто проекти для ілюстрування цього рівня не передбачають окремого залучення дітей, натомість мають давати рівні можливості для участі у процесі розробки рішень дітям, молодим та літнім людям, людям з інвалідністю, які зазвичай складають меншість.

Сьомий рівень передбачає ініціювання та управління проектом самими дітьми. Дорослі організують процес та створюють сприятливе середовище для самостійної групової роботи дітей. Автор зазначає, що у громадських проектах такий підхід майже не використовують, бо навіть залучаючи дітей до розробки якогось рішення, дорослі хочуть мати керівну роль і безпосередньо впливати на процес. І найвищий восьмий рівень типології Харта передбачає ініціативу з боку дітей та відповідальність за рішення спільно з дорослими. Це петиції, ініційовані дітьми або пропозиції, які діти розробили щодо вирішення актуальної для них проблеми, які згодом втілюють компетентні дорослі спільно з ініціаторами. На думку автора, у дітей підліткового віку достатньо потенціалу для розробки рішень щодо актуальних проблем, однак бракує уважних та компетентних дорослих, здатних розкрити цей потенціал та вивести ідеї дітей до рівня реальних рішень та проектів [40].

Автор наголошує, що не існує оптимального рівня залучення дітей до розробки та ухвалення рішень. У різних проектах та для дітей різного віку будуть найактуальнішими різні інструменти на різних рівнях. Головне - при розробці механізмів залучення дітей передбачити можливість для різних дітей бути залученими на максимальному рівні своїх можливостей [40].

У 1997 році Філ Треседер переосмислює типологію громадської участі Харта. Він відходить від порівняння рівнів участі зі сходами, адже, на його думку, між рівнями немає ні ієрархії, ні послідовності, у якій слід розвивати партисипацію [50]. Треседер зображує п'ять рівнів громадської участі дітей та молоді, які до того описав не підпорядковуючи їх одне одному (Рис. 1.5).

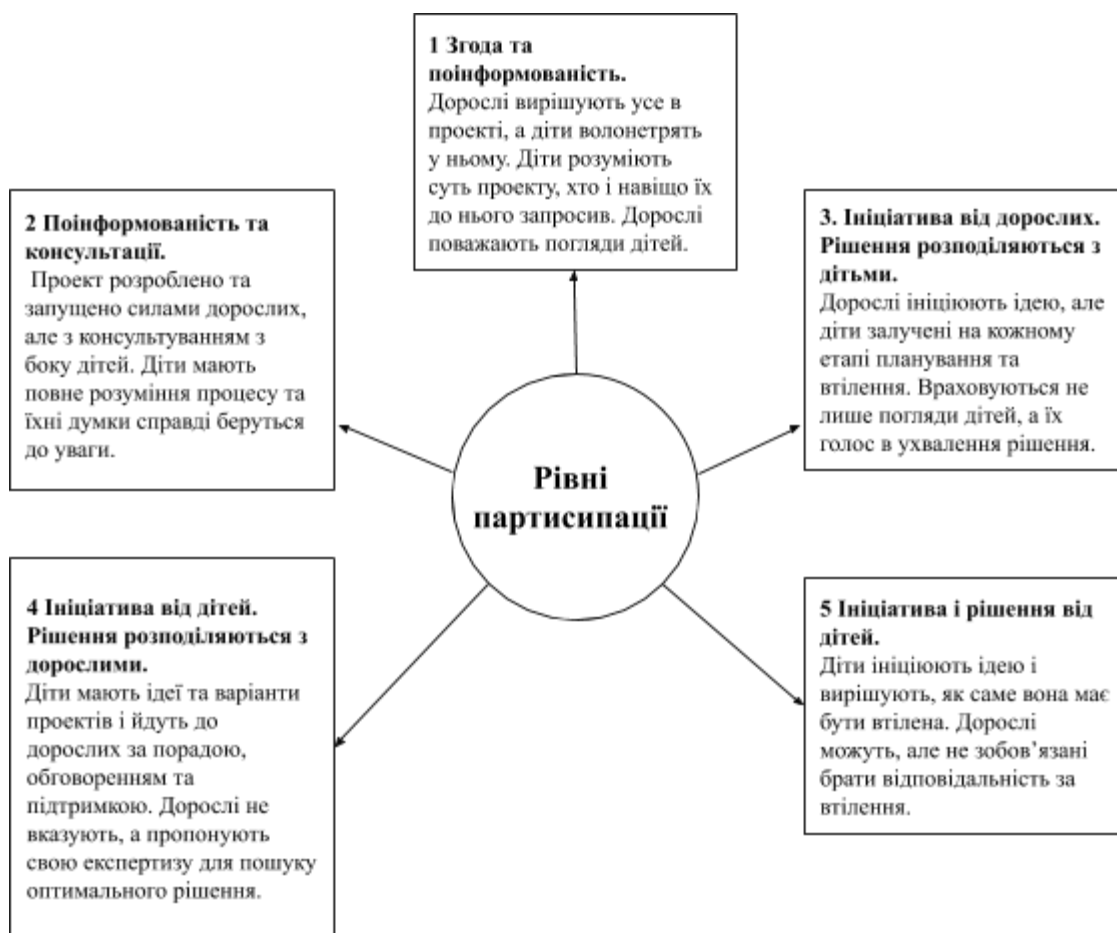


Рис. 1.5. Модель рівнів залучення. Джерело: [50].

У 2001 році Гарі Шир публікує модель "Шляхи партисипації" [45], де

зображає рівні участі дітей та молоді у поєднанні з відкриттями, можливостями та зобов'язаннями, які має людина чи організація, що забезпечує участь дітей на кожному з рівнів (Рис. 1.6)



Рис. 1.6. Шляхи партисипації. Джерело: [45].

Курт де Беккер та Марк Дженс у 2002 році публікують працю “Трикутник участі молоді” (Рис. 1.7), де стверджують, що у сучасному суспільстві, що швидко змінюється, значення активного громадянства також зазнає змін. Автори виділяють три компоненти, які мають перебувати у динамічному балансі, аби забезпечувати якісне залучення молоді до розробки та прийняття рішень. Це: виклики, спроможність та зв'язок. Виклик має спонукати молодь до участі, це може бути актуальна особиста чи суспільна проблема, зрозуміла молодим людям. Спроможність - це відчуття достатніх знань та навичок, щоб власними силами чинити вплив на проблему. Недостача спроможності може демотивувати молодь до громадської участі. Третій компонент трикутника -

зв'язок - означає відчуття зв'язаності та підтримки між молоддю та дорослими, організаціями, спільнотами, які спільно працюють над вирішенням проблеми [38].



Рис. 1.7. Трикутник участі молоді. Джерело [38].

Доповнюючи “Трикутник участі молоді” Курт де Беккер та Марк Дженс поділяють участь молоді на внутрішню та зовнішню, пряму та опосередковану.

Американський дослідник Марк Франціс та його італійський колега Рей Лоренцо у 2002 році публікують працю “Сім сфер дитячої партиципації”, в якій описують сфери суспільного життя, в яких відбувається участь дітей [39]. До кожної зі сфер дослідники додають опис підходу, теорії та дизайну інструментів участі дітей. У праці виділено та проілюстровано такі сфери громадської участі дітей: романтизація, адвокація, потреби, навчання, права, інституціоналізація, проактивність (Дод.3).

Отже, більшість типологій громадської участі, розроблені починаючи з 1960-х років і до нашого часу, в основі мають принцип поділу інструментів громадської участі на різні рівні залежно від того, якою мірою представники органів влади залучають громадян до розробки, затвердження і відповідальності

щодо виконання рішень. Найбільш універсальними рівнями громадської участі, що повторюються у більшості підходів є: інформування, консультування та партнерство.

1.2. Нормативно-правова база щодо публічних консультацій в Україні

Сьогодні в Україні використовують інструменти громадської участі з різних рівнів розглянутих нами типологій. Однак єдині стандарти та правила, які б регламентували сферу застосування інструментів громадської участі наразі відсутні. Основними нормативно-правовими документами, які ми обрали для аналізу врегулювання інструментів громадської участі є Проект Закону про публічні консультації та Положення про публічні консультації в м. Черкаси.

27 грудня 2017 року у Верховній Раді України зареєстровано Проект Закону про публічні консультації [25], який після розгляду у відповідних комітетах ВР повернуто ініціатору на доопрацювання. Законопроект досі не допрацьовано і не проголосовано у Верховній Раді. Термін “публічні консультації” у цьому Проекті Закону означає процес комунікації між суб’єктами владних повноважень та заінтересованими особами [25]. Публічні консультації проводяться на основі таких принципів: верховенства права, законності, прозорості, відкритості, доступності, ефективності, передбачуваності, участі, узгодженості та своєчасності, недискримінації, неупередженості, підзвітності та зворотного зв’язку, відповідальності [25].

Ініціювати та проводити публічні консультації мають представники органів влади відповідного рівня - національного чи місцевого. А учасниками публічних консультацій можуть бути як окремі громадяни, так і представники організацій, об’єднань, органів самоорганізації населення, спілок тощо. Нікому не може бути відмовлено в участі в публічних консультаціях, крім випадків, передбачених законом. Під час підготовки матеріалів публічних консультацій забезпечується простота викладу та доступність для розуміння їх змісту [25].

Також згідно з документом, проведення публічних консультацій забезпечується суб'єктами владних повноважень на всіх етапах формування державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, підготовки проектів концепцій, стратегій, програм, планів заходів та інших проектів [25].

Згідно із Проектом Закону про публічні консультації передбачено лише дві форми проведення публічних консультацій:

1) електронні консультації шляхом оприлюднення консультаційного документа, проекту акта на офіційному веб-сайті суб'єкта владних повноважень для отримання пропозицій і зауважень;

2) публічне обговорення шляхом проведення публічних заходів (засідань за круглим столом, слухань, конференцій, фокус-груп, зустрічей, інтернет-, відеоконференцій тощо) [25].

Проведення публічних консультацій на місцевому рівні регламентується Положеннями про публічні консультації та Статутами міст. Наприклад, згідно зі Статутом громади м. Черкаси, публічні консультації - це відкритий процес діалогу між Черкаською міською радою, її виконавчими органами та їх посадовими особами, комунальними підприємствами, установами, закладами та мешканцями, спрямований на прийняття оптимальних рішень щодо питань, які впливають на якість життя членів територіальної громади. Порядок проведення публічних консультацій в місті Черкаси визначається міською радою [29].

У Положенні “Про публічні консультації у м. Черкаси” публічна консультація визначається як відкритий процес діалогу між Черкаською міською радою, її виконавчими органами, комунальними підприємствами, установами, закладами та їх посадовими особами та мешканцями, спрямований на прийняття оптимальних рішень щодо питань, які впливають на якість життя мешканців [24].

Публічні консультації в місті Черкаси проводяться на основі принципів:

1) громадського діалогу, в якому виявляється повага до різних аргументів і

кожному, хто висловить думку, надається змістовна відповідь.

2) доступності - кожна людина, зацікавлена у питанні консультацій, може висловити свою думку.

3) відкритості та прозорості - інформація про мету, правила, форму, план та результат консультацій повинна бути загальнодоступною, а безпосередньо публічні консультації повинні передбачати інформування якомога більшої кількості зацікавлених сторін на всіх етапах, в тому числі через платформу е-консультації серед тих, хто виявив бажання приймати участь в публічних консультаціях.

4) координованості – публічні консультації повинні мати відповідальну посадову особу за проведення публічних консультацій. Відповідальна особа з питань, які належать до повноважень Черкаської міської ради визначається розпорядчим документом секретаря ради, з питань, що належать до повноважень виконавчого комітету Черкаської міської ради - розпорядчим документом міського голови, з питань, що належать до повноважень виконавчих органів, комунальних підприємств, установ, закладів – розпорядчим документом керівника.

5) вчасності - консультації повинні обов'язково передувати прийняттю остаточного рішення з питання, що підлягає публічним консультаціям;

6) поваги до спільного блага - остаточні рішення (у вигляді звітів), прийняті в результаті консультацій, повинні представляти інтереси суспільства та загальне благо.

7) незаангажованості – для проведення публічних консультацій можуть залучатися громадські організації [24].

Результати публічних консультацій є обов'язковими для розгляду при прийнятті рішень з питань щодо яких вони проводилися. Черкаська міська рада, її виконавчі органи та їх посадові особи зобов'язані обґрунтувати рішення щодо відхилення результатів публічних консультацій. Предметом публічних

консультацій є питання, що належать до компетенції Черкаської міської ради та її виконавчих органів, комунальних підприємств, установа, закладів згідно чинного законодавства України, у тому числі: питання просторових та інфраструктурних змін у місті Черкаси (будівництва, ремонтів, реконструкцій, забудов, благоустрою, розміщення малих архітектурних форм, тощо); формування бюджету; проекти та програми, що виконуються чи плануються до виконання в м. Черкаси; затвердження нової редакції Статуту м. Черкаси, внесення до нього змін; інші питання, що належать до повноважень Черкаської міської ради, її виконавчих органів та їх посадових осіб [24].

Залежно від теми консультацій та потенційно зацікавлених сторін вони проводяться як мінімум у двох з наступних форм:

- відкриті консультативні зустрічі з мешканцями.
- якісні та кількісні дослідження громадської думки (опитування, фокус-групи, тощо).
- збір письмових пропозицій у консультативному пункті.
- семінари-практикуми для зацікавлених сторін, що спрямовані на пошук рішень.
- громадські обговорення в різних формах.
- експертні обговорення.
- виїзні наради (вихід на географічне місце об'єкта, що є предметом консультацій, представлення проекту на місці).
- он-лайн консультації (соц. мережі, веб-сайт, надсилання на електронну пошту, використання інших он-лайн ресурсів, в тому числі через створену міською владою платформу е-консультації).
- інші форми консультацій, відповідно до чинного законодавства України та в залежності від специфіки предмету консультації [24].

Ініціатор проведення публічних консультацій у своєму зверненні визначає дві форми проведення публічних консультацій. Відповідальна особа за

проведення публічної консультації може, за потреби, визначити додаткові форми проведення публічних консультацій до тих, які визначив ініціатор. Ініціатором публічних консультацій може бути: Черкаський міський голова; 1/5 загального депутатського складу Черкаської міської ради; 1/3 загального складу виконавчого комітету Черкаської міської ради; керівники виконавчих органів Черкаської міської ради, комунальних підприємств, установ, закладів; не менше ніж 50 громадян, які проживають у м. Черкаси; консультативно-дорадчі органи або робочі групи, створені при виконавчих органах міської влади та міському голові відповідно до протоколу засідання; не менше трьох громадських об'єднань, благодійних організацій, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, органів самоорганізації населення; не менше п'яти юридичних осіб приватного права [24].

Отже єдиним видом документів, що регламентують проведення публічних консультацій в Україні наразі є Статути територіальних громад та Положення про публічні консультації локальних органів влади. Базові принципи проведення публічних консультацій, як правило, збігаються з принципами громадської участі, які визначають та практикують в демократичних країнах світу. А от шляхи ініціювання публічних консультацій, інструменти громадської участі та відповідальні за проведення публічних консультацій особи можуть відрізнятися у офіційних документах різних громад.

Розділ 2. Аналіз досвіду використання інструменту публічних консультацій

2.1. Досвід публічних консультацій за кордоном

У країнах світу, де протягом тривалого часу існує демократичний устрій, громадська участь розглядається, як невід'ємна його частина. Тому публічні консультації у США, Австралії, Німеччині чи скандинавських країнах можуть бути прикладами для ретельного вивчення та зразком, до якого варто прагнути, але під час переймання цього досвіду для українських реалій виникає ряд труднощів. Це пов'язано із як із суттєвими відмінностями у правовому полі, що регулює громадську участь, так і з відмінностями функціонування громадянського суспільства, тривалості та особливостей його співпраці з органами влади. Натомість приклади із сусідніх до України країн, які вибудовували власну практику громадської участі після здобуття незалежності та становлення демократії, є ближчими до нашого суспільства та такими, які легше адаптувати та імплементувати в українських містах. Тому ми проаналізували досвід публічних консультацій за кордоном на прикладах проектів з Польщі та Норвегії, щоб відслідкувати відмінності. Окрім того під час пошуку прикладів публічних консультацій ми керувалися критерієм релевантності, щоб застосувати висновки з описаних кейсів під час роботи над проведенням публічних консультацій в Україні та в м. Черкаси зокрема.

Дослідницьких проект “Шануй зелень”, який Громадська організація “Сточня” провела на замовлення Зеленої ради Варшави у 2018-му році, мав на меті напрацювати рішення для збереження зелених насаджень у місті. Від початку проект передбачав співпрацю громадської організації, яка модерувала весь процес, муніципальних органів, які виступали замовником проведення публічних консультацій та приватної дизайн-студії, що є зразком якісного співробітництва представників громади, влади та бізнесу задля спільної мети.

Щоб вирішити проблему - знищення зелених насаджень учасниками

дорожнього руху, переважно - автомобілями під час паркування у непризначених для цього містян, організатори проекту розробили серію публічних консультацій, результатом яких стало ухвалення оптимальних рішень для збереження зелені у міському просторі.

Різні типи публічних консультацій були використані під час таких етапів проекту: I етап - діагностика, тобто створення бази знань на основі зібраних даних для протидії проблемі (червень 2018 року). II етап - комунікація (травень-червень 2018). III етап - концептуалізація, тобто спільний пошук рішень під час воркшопів (липень 2018 року). IV етап - проектування і анкетування (серпень-вересень 2018). V етап - складання прототипів та оцінка ідей (жовтень - листопад 2018 р) [48].

На етапі діагностики організатори поставили собі завдання - виокремити основні фактори у явищі знищення зелені автомобілями. Тобто, насамперед, зрозуміти, з яких причин так багато громадян порушують закон і руйнують загальне благо [49]. Для цього було проведено такі типи публічних консультацій:

- Відкриті засідання та дискусії за участю представників муніципалітету та громади,
- Спостереження - тобто польовий аналіз дванадцяти місць, де особливо посилюється проблема руйнування зелених насаджень: відслідковування поведінки учасників дорожнього руху, підрахунок випадків порушення правил паркування автомобілів,
- Інтерв'ю з ключовими зацікавленими сторонами - тобто серія бесід з посадовими особами та службовцями, які щодня працюють з міською зеленню,
- Аналіз наявних даних - тобто аналіз соціальних медіа, традиційних ЗМІ та звітів з муніципальної системи прийому звернень громадян. У рамках цієї діяльності ми також було проаналізовано передового досвіду, що застосовуються в інших містах Польщі чи у світі.

- У Facebook була створена група "Szauj Zieleń", яка сприяла спілкуванню людей, для зацікавлених у проекті.

На етапі комунікації важливою метою було акцентувати увагу містян на проблемі знищення зелені попри те, що у Варшаві були більш нагальні та широко обговорювані проблеми [48]. Тому комунікація з містянами здійснювалася від самого початку і слугувала двом цілям: по-перше, привернення уваги жителів Варшави до проблеми знищення міської зелені та демонстрація наслідків цього явища, по-друге - заохочення містян до участі у відкритих зустрічах і семінарах.

Типи публічних консультацій, використаних на цьому етапі: вуличні опитування у поєднанні зі збиранням матеріалів на двох промоційних точках; інформаційні плакати; поширення інформації в ЗМІ, відкриті для містян прес-конференції.

На етапі концептуалізації, тобто пошуку рішень під час воркшопів, учасники стояли перед завданням розробити конкретні пропозиції рішень щодо захисту зелених насаджень. Обговорення та дизайнування проходили в підгрупах, які модерували дизайнери з дизайн-агенції та дослідники з громадської організації "Сточня". На цьому етапі учасники використовували знання, накопичені під час діагностики та власний досвід. Окрім людей з відкритого набору, запрошених у рамках промоційної кампанії, в семінарі взяли участь міські активісти та чиновники міста. Під час воркшопів групи учасників працювали над шістьма підтемами для вирішення загальної проблеми збереження зелені:

- 1) міська політика паркування та організація дорожнього руху;
- 2) масові заходи та захист зелені;
- 3) невеликі архітектурні рішення, зелені бар'єри;
- 4) співпраця з правоохоронними службами (міські служби та субпідрядники);

5) правові положення та процедури, пов'язані з примусовим виконанням, співпраця мешканців зі службами безпеки;

б) навчально-інформаційна діяльність.

В результаті було розроблено понад 50 пропозицій рішень - від міських меблів до планів навчальних кампаній для збереження зелені. З них, після консультацій з експертами, організатори обрали 22 найбільш релевантні ідеї, які були надіслані для подальшої роботи - консалтингу, дизайну та прототипування.

На четвертому етапі проекту - проектування та анкетування - ідеї, підготовлені учасниками воркшопів, були опрацьовані дизайнерами та дослідниками - спочатку у вигляді попередніх ескізів, потім як візуалізації з короткими описами рішень. 22 ідеї, подані у вигляді візуалізацій та коротких описів були доступні як онлайн-опитування для оцінки жителями Варшави. За три тижні їх оцінили понад 260 людей. Організатори проекту проаналізували усі відповіді, що дозволило оцінити, які рішення були схвалені мешканцями, а які - відхилені. Серед респондентів найбільше голосів отримали такі ідеї: висадка чагарників на межах газонів; інформація про порушення за склоочисниками неправильно припаркованих автомобілів. До кожної з них було подано понад 200 коментарів, і лише 10% були критичними [48].

Після завершення опитування та аналізу поданих коментарів почалася підготовка прототипів обраних рішень. Їх форма була спрощена, але з точки зору функціональності вони відображали всі особливості розроблених проектів. Всього було виготовлено прототипи для 6 ідей.

- підняті бордюри, що захищають газони;
- точкові бордюри, що перешкоджають руху по газонах;
- новий дизайн огорожі, що захищає газони та стовбури дерев;
- опори, встановлені біля дерев;
- інформаційні матеріали на стовбурах дерев;
- інформаційні матеріали, розміщені міськими комунальними

- працівниками за склоочисниками неправильно припаркованих автомобілів [47].

Прототипи були використані за призначенням - невеликі архітектурні об'єкти були розміщені у громадському просторі, інформаційні матеріали розміщувались у місцях призначення. Встановлені прототипи перебували під спостереженням організаторів проекту, під час якого перевіряли, чи виконують вони покладене на них завдання і з яку реакцію водіїв та перехожих викликають.

Після ретельного аналізу зворотного зв'язку від містян, чиновників та експертів та після тестування обраних рішень у формі прототипів Зелена рада столиці Варшави вирішила реалізувати такі рішення: чагарники, розміщені на краю газонів; нова конструкція огорожі та опори для захисту коренів дерев; повідомлення на автомобілях, залишені патрулями міської охорони; піднятий бордюр, встановлений між газонами і місцями для паркування; просвітницькі заходи в школах, в поєднанні з актом прийняття учнями газонів, новий ідентифікаційний шаблон для субпідрядників, які слідкують за станом зелених насаджень у місті [48].

Інший проект публічних консультацій для пошуку рішень щодо створення ігрового дитячого майданчика у мікрорайоні Охота, в м. Варшава - це приклад комплексного підходу, коли публічні консультації вписуються у повний цикл проекту - від зародження ідеї, що ідеї від громади до втілення. Організатором публічних консультацій, що тривали у вересні - листопаді 2018-го року була громадська організація "Сточня".

Запит на створення дитячого простору надійшов від мешканців мікрорайону у вигляді петиції, яка збрала необхідну кількість голосів. Після цього на замовлення муніципалітету було проведено публічні консультації, після чого - закладено гроші в бюджет на реалізацію розробленого рішення.

Публічні консультації склалися з таких послідовних етапів: діагностика,

збір коментарів до початкової концепції розвитку дитячого майданчика та презентація його кінцевої концепції. Під час діагностики організатори хотіли зібрати відгуки користувачів про те, що, на їх думку, визначає дружній та безпечний простір для дітей. З цією метою організували два воркшопи: діагностичний та проектний та два консультаційні пункти для діагностики та збору коментарів від містян. Мешканці також мали можливість надсилати свої коментарі електронною поштою. У рамках промоційної кампанії було розміщено різний контент, який заохочує мешканців брати участь у консультаціях [41]. Первинна концепція розвитку дитячого простору була розроблена професійними архітектором та дизайнерами, але після збору і опрацювання інформації, зібраної під час консультацій, концепція зазнала значних змін.

Приклади публічних консультацій у Норвегії ілюструють різноманіття інструментів, які органи місцевого самоврядування можуть використовувати для різних рівнів залучення містян. Для ефективного інформування про можливість долучитися до розробки візії розвитку мікрорайону Саген в місті Осло, робота над якою почалася у 2003 році, місцевий муніципалітет спільно з локальними ЗМІ випустили газету "Саген 2020". В газеті містилося оголошенн про початок процесу розробки візії розвитку мікрорайону, спрямований на покращення місцевого середовища. Також там були зображення можливих варіантів розвитку локацій мікрорайону, запрошення на проектні семінари та публічні збори для містян. Ця газета розповсюджувалася по всіх будинках мікрорайону та під час безпосереднього контакту з містянами на вулицях. Метою цього було залучити до процесу якомога більше людей і її було досягнуто. Процес планування також отримав розголос, і це призвело до отримання корисних ідей та пропозицій від мешканців та до виникнення кількох ініціативних груп. Комунікація органів місцевого самоврядування була цілеспрямованою та спонукала мешканців долучитися. А процес залучення

покращив почуття приналежності і гордість за свою місцевість [43].

У фокусі уваги норвезьких практиків партисипації - так зване ранне залучення громадян, коли громадська участь необхідна ще на етапі дослідження проблеми і збору потреб, а не після того, як певне рішення було заплановане до втілення органами влади і від громадян потрібно лише його конкретизувати. Тематичний приклад - проект Хокксунда 2010 року "Молодь у Центрі", який передбачав дослідження потреб та побажань молоді щодо розвитку центру міста Хокксунд. Муніципалітет використовував анкету як початковий метод дослідження потреб та побажань молоді щодо того, як розвивати центр Хокксунда. Мультидисциплінарні групи взяли участь у розробці питань, з яких було складено веб-опитувальник для молоді. Щоб заохотити молодь відповісти на питання, було оголошено конкурс, головним призом якого був планшет. Результати анкетування стали основою для поглиблених інтерв'ю з молоддю в Хокксунді. Після чого було організовано воркшопи для генерування рішень.

Анкети є корисним методом збору інформації про потреби мешканців на початковій фазі проектів. Особливо для великих та складних проектів, таких, як концепції розвитку територій, плани зонування тощо. Політики та планувальники мають використовувати результати анкетування для перевірки, чи відповідають їхні припущення висловленим думкам людей.

Усвідомлюючи важливість особистого контакту представників органів місцевого самоврядування з громадянами, муніципалітети норвезьких міст вдаються до використання неформальних та дієвих інструментів громадської участі. Наприклад, представники муніципалітету округу Нордленд вирушили у кліматичний тур для збору інформації від мешканців, що потрапила у регіональний кліматичний план 2011-2020 років. Для представників муніципалітету було важливо створити суспільну дискусію і обізнаність громадян з питань клімату та енергетики [43].

Представники муніципалітету вирушили у кліматичну екскурсію по

Нордланду на електромобілі, під час якої проводили просвітницьку роботу та встановлювали контакт з мешканцями. Крім того для підвищення обізнаності про кліматичні проблеми використовувались різні канали комунікації - Twitter, Facebook, блоги тощо. Для додаткового привернення уваги до проблеми використовували маркетингові інструменти в тому числі гумористичні фотозвіти. Процес інформування про проект та отримання і обробки інформації від мешканців зайняв більше часу, ніж очікувалося, однак якість даних, які лягли в основу кліматичного плану, стала значно вищою, ніж без громадської участі у процесі.

Публічні консультації для знаходження спільних рішень для різних зацікавлених сторін провів муніципалітет міста Френа під час розробки концепції розвитку набережної. Окрім сільськогосподарських інтересів місцевих фермерів необхідно було врахувати кологічні проблеми та об'єкти культурної спадщини часів Другої світової війни та більш ранніх періодів. Налагодження співпраці з землевласниками, залучення вразливих груп населення та громадських організацій з різних сфер, що були ініційовані муніципалітетом, дали позитивний ефект. Набережна, побудована на згідно з розробленою концепцією, стала інклюзивною та користується великою популярністю серед мешканців та туристів. В принципі всі сторони зустрічаються як рівні.

У Норвегії громадська участь при розробці рішень є державним пріоритетом. Згідно зі звітом міністерства внутрішніх справ Норвегії [43] аналіз практик громадської участі показує такі висновки:

1. Дослідження планів зонування територій свідчать про те, що лише п'ять відсотків муніципалітетів здійснюють більше заходів для забезпечення громадської участі, ніж це передбачено законодавством.

2. Щоб забезпечити процес партисипації, цікавий для багатьох людей, важливо, щоб у ньому були присутні політики. Люди часто хочуть особистої

взаємодії з політиками, а не з планувальниками.

3. Стратегічний підхід є важливим, адже небагато муніципалітетів мають загальну стратегію, як забезпечити системний діалог з населенням.

4. Принцип раннього залучення. Місцеві громадські організації вважають, що вони недостатньо або взагалі не можуть брати участь у ранніх стадіях розробки рішень органами місцевого самоврядування. Вони беруть участь у громадських консультаціях, але вважають, що останні відбуваються надто пізно, на етапі, коли ключові умови вже визначені.

5. Забезпечення прозорості процесу. Люди, які залучені до процесів розробки рішень, часто вважають, що вони не поінформовані про обробку своїх інтелектуальних внесків, про те, як вирішується питання, і як їхній внесок вплине на остаточне рішення.

Розглядаючи досвід використання інструментів громадської участі у Норвегії та підхід, який обирають органи місцевого самоврядування для співпраці з громадянами, можна зробити висновок, що залучення мешканців до процесу розробки рішень є пріоритетним і багато зусиль спрямовується на якомога більш раннє залучення. Звичні форми публічних консультацій для отримання зворотнього зв'язку щодо вже напрацьованого рішення витісняється такими формами публічних консультацій, які відбуваються ще до формулювання пропозиції зі сторони органів влади. Значні зусилля муніципалітетів спрямовані на дослідження проблем та потреб різних категорій населення, на налагодження діалогу між різними зацікавленими сторонами як обов'язкової передумови перед початком розробки будь-якого важливого для громадян рішення.

Процес забезпечення громадської участі у Норвегії є обов'язком муніципалітетів. Натомість, у Польщі, де практики громадської участі мають порівняно коротшу історію, паралельно існують різні форми забезпечення громадської участі. Іноді за процес відповідають муніципальні органи, а в

інших випадках - публічні консультації проводять профільні громадські організації на замовлення муніципалітетів.

2.2. Узагальнення досвіду публічних консультацій в Україні

В Україні забезпечення громадської участі, яке відбувається шляхом використання різних видів публічних консультацій, ще не стало загальнозживаною практикою. Оскільки не існує єдиної законодавчої бази, яка б регламентувала проведення публічних консультацій та покарання за їх відсутність, представники органів місцевого самоврядування різних міст проявляють різну готовність до співпраці з громадськими організаціями для забезпечення громадської участі. А також різну міру готовності ініціювати публічні консультації щодо важливих для громади питань.

Ефективну співпрацю представників громади з представниками органів місцевого самоврядування можна відслідкувати на прикладі проектів з використанням публічних консультацій у місті Хмельницький. Хоча ініціатива проведення публічних консультацій надходить від громадських ініціативних груп чи організацій, представники місцевої влади відкриті до співпраці та виступають активним учасником партнерських проектів з розвитку міських просторів.

Ініціатива створення парку “Молодіжний” зародилася в квітні 2013 року, коли більше сотні волонтерів прийшли на висадку дерев на території біля міського пляжу. Згодом з’явилась ідея трансформувати цей простір на територію для розвитку молоді. Одним із важливих завдань було захистити зелену зону від забудови. На підтримку парку п’ять років поспіль проводився фестиваль “Green Fest”, який містив набір сценаріїв майбутнього використання парку. Тут поєднувалися спорт, розваги, музика, розвиток, простір для дітей, освітні майданчики.

На початку 2017 року ГО “Хмельницький молодіжний клуб розвитку” на чолі зі Степаном Кушніром звернулись до громадської ініціативи “Proprostir” із пропозицією розробити ескізний проект парку. Так як дана територія дуже важлива для громади міста, вирішили провести воркшоп із залученням більшої кількості спеціалістів. У лютому 2017-го року відбулися перші громадські слухання для формування завдання на проектування парку [33]. Було зібрано побажання мешканців міста в таких категоріях, як спорт, культура та освіта, рекреація, комерція, озеленення. Також йшла мова про використання території у зимовий період, дитячі майданчики, використання стіни, що відмежовує територію парку від спортивної школи. Архітекторами ініціативи “Proprostir” було проведено попередній аналіз ділянки, опрацювання та фотофіксацію. Також під час проведення воркшопу враховувалися пропозиції робочої групи ГО “Хмельницький молодіжний клуб розвитку” напрацьовані у березні 2014 року.

Воркшоп на тему “Розробка концепції майбутнього парку Молодіжний” відбувався з 30 березня по 2 квітня 2017 року. У ньому брали участь практикуючі архітектори з таких міст: Київ, Львів, Одеса, Харків, Тернопіль, Івано-Франківськ, Рівне, Хмельницький. Під час воркшопу робота тривала майже цілодобово. Результатом воркшопу стали 4 концепції розвитку парку, які були представлені громадськості під час фінальної презентації. Підтримуючи принцип партисипації у розробці даної концепції всі матеріали були викладені у відкритий доступ у Facebook, де кожен бажаючий міг висловитися, щось додати, або покритикувати. За два місяці, що пройшли від часу проведення воркшопу громадська ініціатива “Proprostir” розробила єдину концепцію розвитку парку з урахування зворотнього зв'язку від громади, представників управління ЖКГ, управління молоді та спорту, управління архітектури та містобудування, управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста, спільноти велосипедистів. На п'ятому фестивалі “Green Fest”, що

відбувся в червні 2017-го року, було представлено єдину концепцію парку “Молодіжний”, також впродовж дня була відкрита експозиція концепції та збиралися відгуки усіх бажаючих.

Наступним важливим етапом стало затвердження документації на територію парк протягом 2018-го року. У 2019-му році відбулися чергові громадські обговорення концепції розвитку парку, під час яких оцінювалася актуальність прийнятих запропонованих раніше рішень.

Процес партисипативної розробки концепції розвитку парку триває понад два роки, на різних етапах організатори використовують різні види публічних консультацій, постійно вносячи доповнення та уточнення у початково розроблений ескізний проект парку.

Інший приклад з міста Хмельницький - розробка концепції розвитку та функціонування муніципального кінотеатру ім. Т. Г. Шевченка, яку здійснювала громадська ініціатива “Proprostir” на замовлення міської ради протягом 2017-го року (Рис. 2.1). Перший етап проекту - комплексне дослідження та аналіз передумов ревіталізації кінотеатру ім. Т.Г. Шевченка - передбачав проведення урбан-аналізу, аналіз функціонального наповнення, створення 3-д моделі будівлі, аналіз стейкхолдерів, історичну довідку, дослідження якості простору, соціологічне дослідження, аналіз існуючої економічної ситуації, громадські слухання, обробку зібраних даних, серію зустрічей з потенційними стейкхолдерами та інтерв'ю, бізнес стратегування, події для залучення громадськості. Другий етап проекту - розробка ядра стратегії ревіталізації кінотеатру ім. Т.Г. Шевченка з графічними матеріалами включав: розробку концепції, ребрендинг, презентацію концепції, рішення міської ради щодо будівлі, проектування.

Соціологічне дослідження, що стало одним з найважливіших інструментів для отримання даних для розробки концепції, проводилось у соціальних мережах, а також шляхом заповнення анкет на вулицях міста (опитаних 440

осіб). У опитуванні прийняли участь різні вікові групи, та найбільшу частину (50%) склали люди віком 26- 35 років. Рівна кількість чоловіків і жінок, значна більшість яких мають вищу освіту. Це свідчить, що у опитуванні взяли участь в основному найбільш активні потенційні користувачі, а отже, при розробці концепції можна було спиратись на результати цього опитування.

Наступним типом публічних консультацій під час проекту стали громадські слухання, на яких зацікавленим мешканцям були презентовані перші напрацювання в аналітичній частині, а також робота у форматі "світове кафе" для напрацювання основних побажань містян. Робота велась у групах на три основні теми: що громада хоче залишити у кінотеатрі; що має бути у оновленій споруді; чого не має бути у оновленій споруді кінотеатру. Проведена робота з громадою демонструє прив'язаність мешканців міста до первинної функції - кінопоказів. Також велику підтримку зі сторони громади отримали ідеї соціально-культурного спрямування: книгарня, відкритий коворкінг, виставковий простір, універсальний зал, кафе з соціально-культурною програмою.

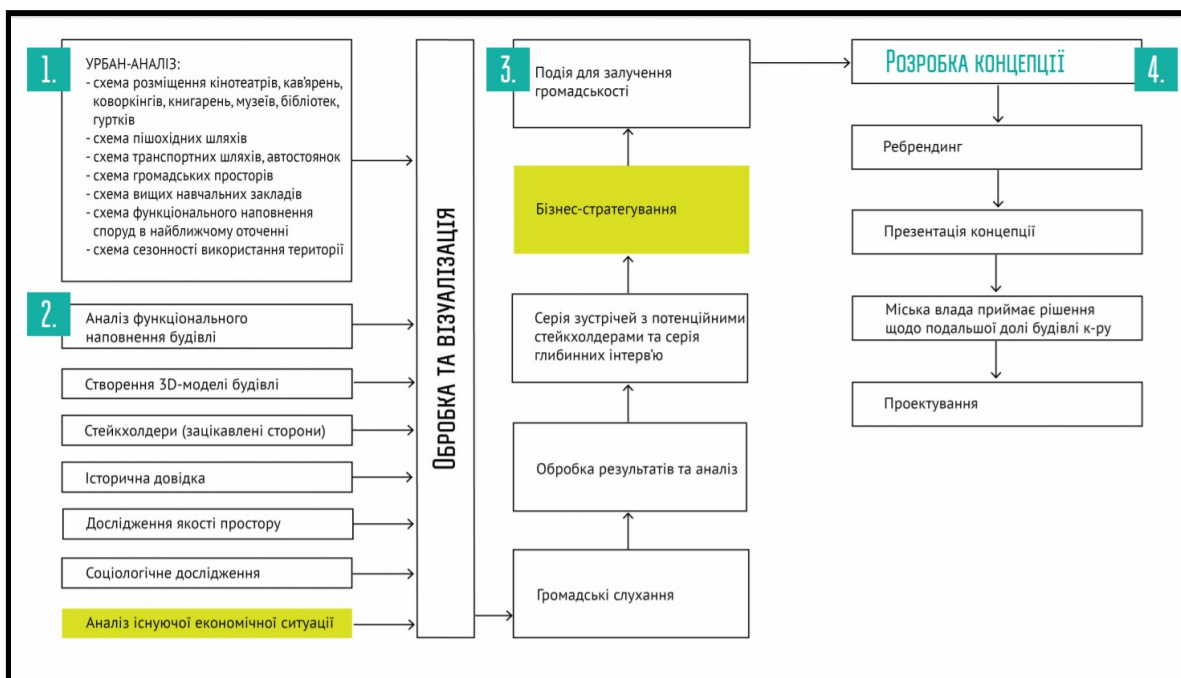


Рис. 2. 1.

Етапи партисипації під час розробки концепції кінотеатру ім. Шевченка

Для описаних вище проектів залучення містян було особливо важливим на етапі дослідження, допомогло краще зрозуміти історію кожного з об'єктів, як він використовується зараз, які функції люди хотіли би бачити в майбутньому. У випадку з парками громадські обговорення на початкових етапах допомогли архітекторам проаналізувати основні маршрути людей на даних територіях, що мало значний вплив на кінцевий результат. Без партисипації проекти були б відірваними від реальності, більш теоретичними, з меншою практичною користю. За словами Ірини Кухар з ініціативи “Proprostitir”, Хмельницькому пощастило мати владу відкритую до співпраці. Отож труднощі були переважно організаційного характеру, стислі терміни, організація робочого року у державних структурах. Також складним моментом є недостатнє бажання людей брати участь у процесах, для більшості легше покритикувати в соціальних мережах, ніж прийти на зустріч і запропонувати щось конструктивне. З позитивного - широке висвітлення пресою, на всіх наших заходах завжди присутні представники медіа [14].

Приклад використання інструменту публічних консультацій, ініційованого органами місцевого самоврядування - проект “Вулиця для всіх” - партисипативне планування громадського простору у Львові, що відбувалося протягом 2016-2018 років [20]. Метою проекту було залучити різні зацікавлені сторони (мешканці, пасажери громадського транспорту, користувачі велосипедів, місцевий бізнес, маломобільні групи населення та люди з інвалідністю тощо) до планування реконструкції вулиці у Львові та на досвіді проекту розробити систему партисипативного передпроектного планування.

Комунальна установа “Інститут міста”, місією якої є об'єднання зусиль мешканців, влади, бізнесу та університетів до вирішення ключових питань розвитку міста, ініційувала процес залучення містян до проекту. Проект складався з етапів, на кожному з яких використовували різні типи публічних консультацій.

1) Експертний аналіз вулиці. Аналіз транспорту, архітектури, ролі вулиці у широкому містобудівному контексті. Проводився воркшоп та відбувалася подальша робота експертів у сфері містопланування та архітектури. Результатом першого етапу стала експертна візія вулиці.

2) Соціологічне дослідження. Кількісне дослідження думки різних зацікавлених сторін щодо особливостей функціонування вулиці. Та якісне дослідження методом фокус-груп думок різних зацікавлених сторін щодо того що потрібно зробити в рамках реконструкції вулиці.

3) Урбан-кафе (платформа неформального обговорення за участі представників влади, бізнесу, мешканців та всіх зацікавлених сторін) з обговорення реконструкції вулиці. Що подобається/не подобається? Що потрібно зробити, чого не потрібно робити на вулиці. Відбулося 3 урбан кафе.

4) Створення попередніх варіантів реконструкції експертами. Було створено можливі три варіанти реконструкції (поперечні профілі, плани вулиці, 3D візуалізації).

5) Обговорення трьох варіантів з різними зацікавленими сторонами окремо (проведено дві зустрічі з мешканцями, одна зустріч із представниками екологічних організацій, зустріч із представниками бізнесу, зустріч із представниками влади міста, зустріч з маломобільними групами населення та людьми з інвалідністю, зустріч із користувачами велосипедів, воркшоп із дітьми місцевих шкіл, зустріч із ГО “Батьки в дії”). Також було проведено кількадечний семінар на вулиці у приміщенні Львівської Політехніки, де кожен міг прийти і запропонувати свої рекомендації до кожного із варіантів реконструкції.

6) Створення першого рішення щодо реконструкції вулиці на основі результатів обговорень. Проведення моделювання рішення та аналіз всіх ризиків щодо його функціонування.

- 7) Обговорення рішення щодо реконструкції вулиці на урбан-кафе, де учасники могли пропонувати дрібні деталі (встановлення стовпчиків, облаштування терас чи парковок біля будинків, висадка дерев тощо).
- 8) Створення чорнових проектів трьох громадських просторів на вулиці експертами.
- 9) Обговорення чорнових варіантів проектів із зацікавленими сторонами (три урбан-кафе).
- 10) Створення проектно-кошторисної документації з реконструкції трьох громадських просторів на основі обговорень із зацікавленими сторонами.
- 11) Створення фінальних рекомендацій щодо реконструкції вулиці, винесення на виконком та розробка технічного завдання на проектування на основі цих рекомендацій [20].

Протягом усіх етапів проекту вживу було залучено понад 900 мешканців міста. Проект напрацював процес партисипації та попереднього планування вулиць. Залучення зацікавлених сторін на ранніх етапах планування дало можливість уникнути конфлікту та неякісно підготовленої проектно-кошторисної документації, на етапі коли вже не можна або лише частково можна вносити зміни у проект.

Приклад, коли ініціатива з'явилася у містян, а згодом інституціоналізувалася та отримала підтримку зі сторони органів місцевого самоврядування прослідковується у проекті “Сквер Гідності” - це громадський простір у спальному районі Сихів, який був створений у 2014 році [27]. Процес змін у сквері розпочався в травні 2014 року, коли місцеві мешканці почали відстоювати своє право на громадський простір, ставши на захист цього скверу від забудови 4-х поверхового торгівельного центру. Конфлікт став поштовхом до роботи над облаштуванням існуючого скверу та обговоренням того, як повинен виглядати цей простір в майбутньому. “Сквер Гідності” відстояти було нелегко, але завдяки активній позиції мешканців, їхній згуртованості, вдалося отримати

громадський простір із юридичним статусом скверу (це означає, що забудова тут більше не загрожує). Відбулося чотири пікети, десять судових процесів, блокування трибуни міської ради під час засідання. В результаті, 23 жовтня, 2014 року, “Сквер Гідності” отримав статус скверу. Ініціативна група, яка відстоювала територію скверу переросла у громадську організацію “Кращий Сихів”, яка і надалі координує проект. Проектування скверу здійснювали архітектори-урбаністи “Група 109”. Вони враховували думки тих, хто користується простором: в першу чергу громади, а також місцевих підприємців та школи. Тому зараз у сквер можна потрапити без перешкод на ровері, з коляскою, в інвалідному візочку, також тут є тактильна плитка, покладена за європейськими стандартами. Хоча сквер отримав свій статус ще у 2014-му році, його облаштування триває і досі. У жовтні 2019 року, депутати ЛМР проголосували за непродовження оренди землі під кафе “Тераса”, яке знаходиться у сквері, що означає перемогу для мешканців, користувачів скверу та “Кращого Сихова”.

На усіх етапах відстоювання скверу, була потрібна велика кількість мешканців. Аби показати, що це не є потрібно лиш кільком людям з ініціативної групи. До всіх пікетів, зустрічей-обговорень із забудовником, та судових процесів були залучені мешканці. У жовтні, 2014 року, коли сквері надали статус скверу, було розпочато ремонтні роботи. Вони відбувалися шляхом співфінансування з міського бюджету Львова та з коштів громади Сихова через спільнокошт. До сьогодні, люди продовжують давати гроші на встановлення нових лавок та дерев.

Громадська участь у цьому проекту надала людям відчуття залученості до творення простору, відчуття що це їхній простір, а відтак - відчуття відповідальності за нього. Мешканці дбають про простір, долучаються фінансово до його розвитку. Це перший кейс у Західній Україні, де громада ініціювала створення публічного простору. Також це один із перших просторів,

де була покладена тактильна плитка двох видів за міжнародними стандартами. “У перші роки функціонування скверу, ми організовували багато заходів у сквері, задля того, щоб залучитися підтримкою громади, показати те, як може функціонувати якісний громадський простір, наповнити його життям, привити людям любов до спільного простору. У нас вийшло - тепер в будь-яку пору року, у сквері людно, є багато як дітей з батьками, так і літніх людей” [27].

Досвід використання інструменту публічних консультацій в Україні свідчить про те, що частіше громадська участь ініціюється представниками громади - ініціативними групами або громадськими організаціями. Випадки, коли представники органів місцевого самоврядування системно та з власної волі забезпечують громадську участь у розробці рішень через організацію публічних консультацій все ще є малочисельними. Однак у містах, де створено спеціалізовані інституції, наприклад комунальна установа “Інститут міста” у Львові, які забезпечують партисипацію у проектах, якість напрацьованих рішень зростає, а діалог між громадою та представниками місцевої влади налагоджується.

2.3 Аналіз партнерських проектів з використанням публічних консультацій на прикладі ГО “Промолодь”, м. Черкаси

Команда організації практикувала використання інструменту публічних консультацій у своїх проектах ще до розробки офіційного положення.

Так у 2016-му році було проведено Міжнародний архітектурний конкурс для відновлення літнього театру в парку “Сосновий бір” [17], де було використано такі типи публічних консультацій, як: відкриті консультативні зустрічі з мешканцями, онлайн-опитування, експертні обговорення, громадське голосування в онлайн та офлайн форматі. У конкурсі взяло участь 38 архітектурних проектів з 25 країн світу. Експертне журі обрало короткий лист з

шести найпрофесійніших і найвідповідніших проектів, серед яких переможця обрали містяни шляхом громадського голосування.

У 2018-му році команда організації у партнерстві з відділом дизайну міського середовища та реклами втілила проект з розробки дизайн-коду м. Черкаси, який мав назву “Черкаські вивіски: перезавантаження” [19]. У ході проекту було використано такі типи публічних консультацій, як: відкриті консультативні зустрічі з мешканцями у форматі “світового кафе”, експертні обговорення, громадські обговорення. Результатом проекту став збірник рекомендацій щодо оформлення вивісок та фасадів, розроблений з урахуванням ідей містян, власників будівель, представників рекламних агентств, дизайнерів та архітекторів.

У 2019-му році спільно з партнерськими громадськими організаціями та комунальним кінотеатром “Україна” та Департаментом освіти та гуманітарної політики Черкаської міської ради було втілено проект “Україна: більше, ніж кінотеатр” [31]. В результаті проекту було розроблено концепцію розвитку кінотеатру з використанням таких видів консультацій, як: якісні та кількісні дослідження громадської думки, збір письмових пропозицій, семінари-практикуми для зацікавлених сторін, що спрямовані на пошук рішень, експертні обговорення.

Останній проект, втілений командою організації у партнерстві з відділом дизайну міського середовища та реклами мав назву “Що в Черкасах по дизайну” і стосувався розробки макету арт-об’єкту з широким залученням ідей містян. В ході проекту було використано такі види публічних консультацій: збір письмових пропозицій, громадські обговорення, експертні обговорення, семінари-практикуми для зацікавлених сторін, що спрямовані на пошук рішень, громадське голосування.

Кожен із цих проектів сприяв широкому залученню містян до пошуку рішень тих завдань, які мав проект. Передбачав співпрацю громадських

організацій з органами місцевої влади та, іноді, бізнесом, державними інституціями, комунальними підприємствами, експертами з міської спільноти та з інших міст. З досвіду організації можна зробити висновок, що такі проекти мають більше ризиків, складніші в підготовці та комунікаціях і разом з тим впроваджують практику багатостороннього міського діалогу і допомагають приймати рішення щодо міського розвитку у більш демократичний та відкритий спосіб. Крім того використання інструменту публічних консультацій на найбільш ранніх стадіях проектів вибудовує довіру між представниками громади та органів місцевої влади і є стратегічно важливим.

Аналіз досвіду проведення публічних консультацій за кордоном виявляє пріоритет якомога більш раннього залучення містян шляхом проведення таких типів публічних консультацій як дослідження та опитування для виявлення проблем та потреб громади, на основі яких організатори планують подальші етапи у розробці рішень. Організаторами публічних консультацій у Норвегії є муніципалітети, в той час як у містах Польщі цю функцію часто виконують профільні громадські організації на замовлення органів місцевого самоврядування. У містах України ініціатива проведення публічних консультацій здебільшого надходить від громадських організацій та ініціативних груп громадян. Найчастіше публічні консультації відбуваються на таких рівнях громадської участі як інформування та консультування, а громадська участь на рівні партнерства та делегування повноважень, що передбачає передачу більшої частини влади та відповідальності представникам громади, відбувається вкрай рідко.

Розділ 3. Напрацювання рекомендацій для ефективного використання інструменту публічних консультацій

3.1. Рекомендації щодо проведення публічних консультацій громадськими організаціями у співпраці з органами місцевого самоврядування

Аналіз досвіду проведення публічних консультацій в різних містах України показує, що системна робота з впровадження публічних консультацій у практику роботи органів місцевого самоврядування наразі є винятком. Ініціатива та зусилля для залучення громади до процесу розробки та ухвалення рішень через механізм публічних консультацій частіше йдуть від громадських організацій та ініціативних груп, які переймаються конкретними сферами суспільного життя чи конкретними публічними просторами у своїх громадах.

Впроваджуючи публічні консультації, громадські організації забезпечують такі вигоди для громади:

- рішення, що ухвалюються, відповідають інтересам більшості жителів;
- громадяни відчують свою причетність до прийняття рішень;
- представники громади можуть проявити свій потенціал, з'являється віра у власні можливості.

Разом з тим громадські організації мають враховувати такі бар'єри на шляху до активної громадської участі у публічних консультацій зі сторони жителів:

- відсутність мотивації до участі, причиною якої є відсутність позитивного досвіду та важливості власного внеску та впливу на ті рішення, що впроваджуються представниками місцевої влади.

- відсутність часу на участь, що часто виникає через незручний час чи формат проведення публічних консультацій.

- нерозуміння мети публічної консультації, її місця у всьому процесі розробки та ухвалення рішення.

- вимогливе ставлення щодо зручності та доступності публічної консультації.

- наявні звички критикувати готові рішення представників влади, високий рівень недовіри і відсутність позитивного досвіду громадської участі для досягнення спільного результату.

Ті громадські організації, які прагнуть запровадити комплексні та системні публічні консультації у своїх громадах мають побудувати надійне партнерство з органами місцевого самоврядування та пропонувати свої послуги з організації публічних консультацій у тих сферах, де наразі бракує власних людських, експертних чи часових ресурсів представників місцевої влади.

Згідно з дослідженням механізмів залучення громадськості до прийняття рішень Київською міською владою, що провів аналітичний центр “Cedos” [5] для налагодження ефективної співпраці з органами місцевого самоврядування для проведення публічних консультацій, представники громадських організацій потребують таких додаткових знань та навичок:

- системний, комплексний підхід до розуміння роботи всього третього сектору у громаді, а не тільки своєї організації;

- правила та вимоги до формування інформаційних запитів, щоб відповідь була саме на те питання, яке поставлене у запиті;

- знання про різноманіття механізмів залучення до прийняття рішень, щоб знати у яких ситуаціях який механізм використовувати;

- принципи та функціонал роботи органів місцевого самоврядування, закони, внутрішні правила, підпорядкування, хто за що відповідає;

- навички ефективної роботи із ЗМІ (для громадських організацій це запорука успіху, бо є думка, що у вирішенні питань потрібен розголос в медіа, тоді увага представників органів місцевого самоврядування буде більшою);

- основи бюджетного процесу – часові терміни, особливості, як підлаштовувати планування проекту під бюджетний рік;

- базові юридичні знання, основи профільного законодавства – про звернення, роботу органів місцевого самоврядування [5].

Крім того в опитування представників громадських організацій та органів місцевого самоврядування дало змогу виокремити спільні для обох сторін освітні потреби для налагодження співпраці у проведенні публічних консультацій. Серед них:

- професіоналізація комунікаційних навичок, паритетна комунікація (коли нівельовані статуси активіст, службовець), комунікаційна етика, ведення переговорів;

- вдосконалення знань конфліктології та навичок з управління конфліктною комунікацією;

- підвищення навичок з побудови зв'язків з громадськістю;

- спільні стажування для представників громадських організацій та органів місцевого самоврядування;

- освоєння навичок просування у соціальних медіа, зокрема - робота з негативними коментарями;

- навички з гігієни психологічного здоров'я – як знімати психологічне навантаження після складних конфліктних ситуацій, як запобігати професійному вигоранню [5].

Враховуючи досвід проведення публічних консультацій громадськими організаціями в різних містах України, актуальні запити від представників громадських організацій можемо сформулювати такі рекомендації щодо проведення публічних консультацій у співпраці з органами місцевого самоврядування:

1. Заздалегідь моніторити плани соціально-економічного розвитку та проекти бюджету, бюджетні програми, заплановані на наступний рік, щоб бути в контексті тих питань та об'єктів, щодо яких варто проводити публічні консультації.

2. Вибудувати партнерські відносини з підрозділами органів місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, які відповідають за напрацювання та втілення рішень, з яких варто проводити публічні консультації.

3. Нарощувати свій рівень професіоналізму в роботі та інституціоналізувати свою громадську діяльність або виступати на рівних у партнерстві з органами місцевого самоврядування.

4. Виокремлювати та комунікувати проведення публічних консультацій як окрему послугу, яку здатна якісно надавати громадська організація на замовлення органів місцевого самоврядування та у співпраці з ними.

5. Узгоджувати свої наміри щодо проведення публічних консультацій з реальними планами та можливостями органів місцевого самоврядування.

6. Адвокувати ухвалення нормативної бази та політик, що максимально детально та чітко регламентують проведення публічних консультацій на локальному рівні.

7. Адвокувати закладання коштів та часу на проведення публічних консультацій у відповідні бюджетні програми та робочі плани органів місцевого самоврядування.

8. Максимально поширювати успішні кейсів та вигоди від проведення публічних консультацій для органів місцевого самоврядування, мешканців, політиків через ефективні канали комунікації.

3.2. Пріоритети у запровадженні публічних консультацій для представників органів місцевого самоврядування.

На основі проаналізованого досвіду проведення публічних консультацій за кордоном та в українських містах, а також базуючись на коментарях представників органів місцевого самоврядування, які брали участь у організації публічних консультацій, можемо виокремити такі переваги від системного

проведення публічних консультацій для представників органів місцевого самоврядування:

- мешканці знають і розуміють наміри місцевої влади, що легітимізацію рішення, які приймають та впроваджують органи місцевого самоврядування;

- зростає довіра до місцевої влади через ефективне та дієве спілкування з громадою;

- поліпшується діагностика місцевих потреб;

- мешканці починають брати все активнішу участь у розробці рішень та готові брати свою частину відповідальності за їх впровадження;

- інтелектуальний потенціал громади використовуються для вирішення локальних проблем через широке використання різних компетенцій, досвіду, знань та умінь людей та установ;

- мешканці стають не є пасивним користувачами послуг, а активним об'єктом змін у громаді;

- запобігання потенційним конфліктам у майбутньому, особливо з чутливих питань;

- розвиток відчуття спільного володіння та спільної відповідальності у громаді;

- створення культури діалогу та творчості, що дає потенціал для інновацій та більшої ефективності рішень.

Переваги, які отримують органи місцевого самоврядування від системного використання публічних консультацій згідно з путівником з громадської участі Норвезького міністерства місцевого самоврядування та модернізації [43].

1. Якісна інформація як основа для планів та рішень. Органи місцевого самоврядування не володіють повною інформацією про те, як розвивається суспільство, однак широке, активне залучення громади та співпраця може допомогти створити загальну картину із знаннями потреб та можливостей розвитку. Знання містян можуть, наприклад, доповнити експертні знання, які

базуються на статистиці та оцінках. Практичний досвід та знання, які мають представники місцевої громади, можуть додати нові аспекти у плануванні. Дані, отримані в результаті залучення громади до розробки рішень, є ресурсом для місцевого планування.

2. Різноманітність у громаді. Можливість бути одним із багатьох, хто користується громадським простором, незалежно від віку, етнічного походження, релігійних переконань чи наявності інвалідності, є визнаним правом у норвезькому суспільстві. Зростання рівня освіти та підвищення соціальної мобільності також впливають на очікування людей щодо участі у процесах планування.

3. Місцева співвласність та ідентичність. Місцева влада не може і не повинна вирішувати виклики, що постають у місцевій громаді самостійно без діалогу з місцевим населенням. Відкриті процеси планування вважаються адекватним способом мотивації більшості людей для залучення у процес планування, яке таким чином відбувається у більш досконалий спосіб. Залучаючи місцеву громаду активно, можна досягти підвищення спільної ідентичності та почуття приналежності. Це забезпечує прийняття громадою напрацьованих рішень тим самим звільняючи час та ресурси для наступних етапів процесу планування.

4. Взаємне навчання та розвиток демократії. Важливо залучати до участі представників різних груп у громаді. Об'єднання багатьох різних груп дозволить їм більше дізнатися один про одного, і розробити рішення з урахуванням інтересів усіх сторін. Цей процес зміцнює демократичну компетентність кожного учасника, і це, в свою чергу, сприятиме розвитку відкритих, живих місцевих спільнот.

Якщо органи місцевого самоврядування визнають системне та якісне забезпечення громадської участі у процесі розробки рішень своїм пріоритетом і готові впроваджувати інструмент публічних консультацій у свою роботу на

постійній основі, їм будуть корисними поради щодо організації якісних публічних консультацій від норвезьких експертів:

1. Організувати співпрацю усіх місцевих органів та інституцій, до компетенції яких належить питання, щодо якого відбувається пошук рішення. Важливо забезпечити міждисциплінарну дискусію та вибудувати відчуття приналежності усіх сторін від початку розробки рішення. Це особливо важливо для успішного втілення рішень, в яких мають брати участь різні органи місцевої влади та інституції.

2. Переконатися, що всі зацікавлені сторони представлені у процесі з самого початку. Чим складніша ситуація планування, тим важливіше мати стратегію участі, яка базується на знанні та залученні усіх цільових груп. Це спрощує шлях донесення інформації про публічні консультації до різних цільових груп. Чіткий зрозумілий запуск процесу публічних консультацій та відповідне повідомлення для кожної групи здатні організувати весь процес якісно та ефективно.

3. Направляти особливі зусилля для забезпечення участі груп, яким може бути важко просувати свої інтереси у процесі публічних консультацій. Сюди зараховують людей з інвалідністю, дітей, молодь, літніх людей тощо.

4. Комунікувати чітку мету та формати публічних консультацій, узгодженість між ними. Схема проведення публічних консультацій повинна мати чітку структуру та очевидний перехід між етапами проекту. Щоб забезпечити відвідуваність, реалістичні очікування та впевненість учасників публічних консультацій у процесі, важливо розповісти людям про рамки та цілі від самого початку. Також це дасть учасникам відчуття ваги та значимості їхнього внеску у процес розробки рішення.

5. Прагнути до забезпечення громадської участі на якомога більш ранніх етапах проектів. Це означає, що чим раніше з'являються різні міркування та ідеї, тим більший їхній вплив, і тим краще вони будуть оцінені

для прийняття остаточного рішення.

6. Проявляти гнучкість у застосуванні типів та форматів публічних консультацій. Методи, використовувані органами місцевого самоврядування Норвегії можна розділити на чотири категорії:

- методи доступного надання інформації громаді
- методи збору інформації від громади
- методи діалогу з громадою
- методи співпраці з громадою.

7. Використовувати можливості, які з'являються у ході проведення публічних консультацій, проявляйте уважність та творчий підхід. Розробка стійких рішень все більше базується на відкритому діалозі та співпраці між дисциплінами та секторами. Нові способи мислення можуть надихнути багатьох на інноваційні рішення, які можуть мати потенціал для позитивних змін в суспільстві.

8. Документувати та оприлюднювати результати кожного етапу проведення публічних консультацій. Це дає учасникам відчуття ваги їхньої участі та внеску у процес, усвідомлення того, яким чином їхні ідеї впливають на остаточне рішення. У звітах варто використовувати власні слова учасників - це надає більшого визнання та вагомості їхньої участі [43] .

Громадська участь - це ключова умова всебічної доказової бази для прийняття рішень органами місцевої влади. У процесі публічних консультацій можуть бути присутні значні розбіжності у компетенціях, спроможності та ресурсах між представниками органів місцевої влади та іншими учасниками. Тому важливою є розробка та використання таких видів публічних консультацій, які здатні забезпечити участь якомога більшої кількості груп інтересів. У масштабних проектах поєднання методів часто є життєво важливим для пошуку репрезентативного та ефективного рішення.

Системне впровадження публічних консультацій - це довготривалий

процес, який вимагає наполегливості з боку органів місцевого самоврядування. Рутинне проведення публічних консультацій поступово сприяє підвищенню демократичної компетентності місцевої громади, а відтак бажання громадян брати участь та здатність робити якісний внесок у публічні консультації будуть зростати. Це впливає на мотивацію людей до участі та допомагає розвивати місцеву культуру участі.

Згідно з дослідженням механізмів залучення громадськості до прийняття рішень Київською міською владою, що провів аналітичний центр “Cedos” [5] представники органів місцевого самоврядування зазначають такі свої освітні потреби для налагодження кращого діалогу з громадськими організаціями у спільному проведенні публічних консультацій:

- Стажування для державних службовців у громадських організаціях, щоб зрозуміти специфіку їх роботи.

- Навчальні поїздки у країни для вивчення досвіду проведення публічних консультацій у органах місцевого самоврядування за кордоном.

- Навички роботи з онлайн-документами та хмарними сервісами для організації спільної роботи над проектами.

- Додаткові знання з проектного менеджменту, тайм-менеджменту.

- Навчання з практик розвитку креативності, креативного мислення.

- Навчання з планування та реалізації соціологічних досліджень, складання опитувальників.

- Практика публічних виступів для ефективного спілкування з громадою.

Оскільки процес впровадження системних публічних консультацій є для представників органів місцевого самоврядування новим і не до кінця регламентованим та зрозумілим, то вони виокремлюють такі бар'єри у проведенні публічних консультацій.

Проблема передачі повноважень. Впровадження публічних консультацій на різних етапах розробки рішень вимагає передачі частини роботи та

відповідальності представникам громади. Цей процес має два аспекти, які створюють труднощі для представників органів місцевого самоврядування. По-перше, брак довіри та сталого конструктивного діалогу між представниками влади та громади. По-друге, відсутність чітко прописаних механізмів переходу від прийняття рішень без публічних консультацій, яке практикувалося в органах місцевого самоврядування десятиліттями до розробки та ухвалення рішень з використанням публічних консультацій. Положень про публічні консультації та змін у Статутах міст виявляється недостатньо, аби ці зміни перетворилися на щоденні практики в роботі органів місцевого самоврядування.

Необхідність змінити звички у роботі. Це стосується і робочих процесів, і нових навичок, і способів комунікації органів місцевого самоврядування з представниками громади. Оскільки структури органів місцевого самоврядування - це досить складні системи з чіткими регламентами роботи, які відпрацьовані роками, запровадження змін у їх роботу потребує наполегливості та часу.

Страх перед контактом з громадою. Системні публічні консультації передбачають постійний контакт з представниками громади у нових для представників органів місцевого самоврядування форматах. Щоб цей контакт став формою діалогу і співпраці, а не конфронтації, потрібен позитивний досвід, який можна отримати лише почавши проводити публічні консультації.

Відсутність необхідних умінь у представників органів місцевого самоврядування. Прийняття нормативних актів, які зобов'язують до проведення публічних консультацій, так як положення про публічні консультації та зміни до Статутів міст без відповідної програми навчання для представників органів місцевого самоврядування не є дієвими.

Відсутність часу на проведення публічних консультацій, бо це сприймається представниками місцевого самоврядування як додаткова робота, яка не вписується у існуючий робочий графік. Щоб проведення публічних

консультацій стало звичною частиною роботи необхідна реструктуризація робочих процесів у відповідних структурах органів місцевого самоврядування. А іноді - створення нових структур та налагодження їхньої взаємодії з уже існуючим.

Узгодження різних нормативних актів, які регламентують роботу органів місцевого самоврядування. Прийняття відповідних положень чи змін до Статутів громад, які багатьом представниками громадських організацій сприймаються як перемога і запорука обов'язкового проведення публічних консультацій, є лише першим кроком до реальних змін. Адеж робота органів місцевого самоврядування регламентується великою кількістю інших нормативних актів і внутрішніх документів, які необхідно узгодити з новими обов'язками, які з'являються у представників органів місцевого самоврядування.

Окрім того, докладаючи зусиль до впровадження публічних консультацій, представникам органів місцевого самоврядування варто враховувати такі особливості громадської участі, що обумовлені особливостями життєдіяльності громади:

- Право на участь у вирішенні індивідуальних, групових, чи загальних проблем громади є одним з невід'ємних прав людини, сама ж людина частіше за все прагне здійснювати власний внесок у справи, що її стосуються.

- Участь у громадському житті, активна життєва позиція є правом, але не обов'язком вільної людини, особистість має таке ж саме право на незацікавленість у громадському житті та реалізацію власного потенціалу у інших сферах життя.

- Принципове значення має те, щоб були зібрані та почути так звані "голоси без голосу", які належать тим, хто з багатьох причин не може, не хоче, або не наважується висловлювати власну думку. Зібрати та репрезентувати такі «голоси» - це завдання і принциповий виклик партисипативної демократії. Мистецтво активізації громади, перш за все, полягає у вмілому спонуканні

громадян, на перший погляд віддалених від політики, до перших спроб висловлення своїх поглядів та захисту власних інтересів.

- Активна громада – це далеко не кількісний показник зареєстрованих (або близьких до влади) громадських організацій чи помітних усюди активістів. Там, де спокійно, спільно та зважено вирішуються навіть складні питання, а будь які спроби маніпулювання громадською думкою отримують належну оцінку, громада розпочинає свій шлях до свідомої активності.

- Всі методи, технології та засоби активізації за певних обставин можуть використовуватися недоброчесними політиками, посадовцями, і навіть представниками громадського сектору. Однак такі маніпулятивні практики спрацьовують лише тимчасово, а запущені механізми громадської участі у подальшому здатні звести нанівець випадки їх корисливого використання.

- Залучення громадськості не можна ототожнювати з повним перекладанням на її представників відповідальності за долю громади. Формування довіри включає у себе також припущення про можливі помилкові рішення з обох сторін (але публічна влада має значно менше право їх вчиняти).

- Найкраще, якщо у громаді існує стратегічний план (концепція, угода, меморандум) про засади та процедури організації залучення громадськості. Але бажано не допускати повної формалізації та бюрократизації цієї сфери громадського життя. Чим більш креативними, інноваційними, сучасними, творчими чи навіть ігровими будуть форми співпраці з громадою тим більше шансів на широку зацікавленість з боку різних категорій мешканців.

- На активізацію громади, вдале залучення її потенціалу та ресурсів можна розраховувати лише за очевидних, переконливих, та показових результатів спільних дій. Консультації заради консультацій, наприклад такі, у ході яких результати обговорення навіть не фіксувалися, не репрезентативне опитування громадської думки з використанням непрофесійно складеного опитувальника, ігнорування домовленостей, досягнутих під час громадських обговорень,

рішуче позбавлять мешканців бажання брати участь у подібних заходах.

- Задля уникнення явища невиправданих сподівань слід заздалегідь узгодити, який статус матимуть домовленості, досягнуті у процесі обговорення. Суттєвою помилкою буде також активізація громади задля спільного вирішення проблем, які не є компетенцією місцевої влади. Ефектом тут можуть стати зневіра у можливості локальних спільнот, фрустрації, зростання протестних настроїв, апатія.

- У деяких випадках активізація громади може бути пришвидшена завдяки використанню досвіду зовнішніх спеціалістів. Такі аніматори, фасилітатори, модератори окрім відповідної підготовки, що спирається на досвід та особистісні якості, зазвичай приносять ще й елементи незаангажованості та авторитетності, що може бути запорукою кращої організації побудови взаємин, забезпечуватиме збалансовану участь у перемовинах усіх сторін дискусій, створить доброзичливу атмосферу з огляду на присутність сторонніх гостей.

Незалежно від наявної нормативної бази і того, є проведення публічних консультацій обов'язковим для органів місцевого самоврядування певної громади чи ні, актуальність цього інструменту підкріплена зростаючим запитом від громади на розширення своєї участі у розробці та контролі рішень, які затверджують органи місцевого самоврядування. Вигоди від системного проведення публічних консультацій для обох сторін узагальнено у Таблиці 3.1.

Табл. 3.1.

Користь від використання інструменту публічних консультацій. Складено автором.

Для представників громади	Для представників місцевої влади
Рішення влади відповідають потребам більшості жителів	Збільшується рівень довіри до влади та її рейтинг
Городяни відчувають свою причетність до прийняття рішень	Зменшується протидія змінам, реформам

Можна проявити свій потенціал, з'являється віра в свої можливості	Знімається соціальна напруга, протестні настрої
Збільшується рівень задоволення людей життям в громаді	Підвищується якість рішень, що розробляються, зростає їхня відповідність очікуванням та потребам громадян
Розвиваються зв'язки між людьми в громаді, зростає соціальний капітал	З'являється додатковий інтелектуальний, матеріальний, організаційний ресурс
Збільшує швидкість реагування громади на зміни	
Збільшується місцевий патріотизм і повага до громади і її досягнень	

Актуальним завданням у співпраці представників громади і органів місцевого самоврядування теперішньому етапі розвитку нашого громадянського суспільства можна вважати подолання двох стереотипів. По-перше, представники громади мають позбавитися стереотипу про те, що усі представники влади - корупціонери, докладаючи водночас зусиль до формування дієвої системи забезпечення доброчесної поведінки представників влади та посадовців. Ця система включає громадянсько усвідомлене голосування, сумлінну участь у вирішенні кадрових питань, постійний контроль за діями посадових осіб, оприлюднення випадків корупції тощо. По-друге, представники органів місцевого самоврядування, своєю чергою, мають позбавитися переконання у своїй виключній компетентності щодо розробки та впровадження рішень. Натомість представникам органів місцевого самоврядування слід зважати на стрімке зростання рівня обізнаності пересічних громадян і громадських організацій, які до того ж володіють різноманітними альтернативними засобами комунікації та отримання необхідної інформації про діяльність влади. Так само необхідно усвідомлювати відповідальність за належне інформування людей про функціонування влади та стан справ у їхній громаді. Процес співпраці громадських організацій з органами місцевого самоврядування для впровадження публічних консультацій здатен розпочати шлях до подолання обох стереотипів та показати практику

нового формату взаємодії та діалогу між представниками місцевої влади і громади з досягненням результату, що буде вигідним обом сторонам і сприятиме розвитку громади в цілому.

Для запровадження публічних консультацій у практику роботи органів місцевого самоврядування пропонуємо зважати на такі пріоритети:

1. Співпраця з профільними громадськими організаціями делегування їм тих процесів у проведенні публічних консультацій, на які може бракувати власних ресурсів (людських, часових, організаційних).

2. Навчання своїх працівників теорії та практики проведення публічних консультацій шляхом участі у навчальних програмах та запрошення експертів для проведення внутрішнього навчання.

3. Довгострокове планування роботи з впровадження публічних консультацій та усвідомлення довгострокового результату від них.

4. Напрацювання методології проведення публічних консультацій та оформлення її у внутрішні документи чи політики роботи відповідних підрозділів чи комунальних підприємств.

5. Узгодження практики проведення публічних консультацій з наявними робочими процесами.

6. Розробка стратегій розвитку міст, концепцій просторового розвитку мікрорайонів чи публічних просторів для логічного узгодження плану публічних консультацій з більш масштабними документами.

7. Адвокацій створення окремих підрозділів, інституцій, команд, профільною діяльністю яких було б проведення публічних консультацій, на зразок Інститутів міста.

8. Планування часу та бюджету проектів з урахуванням витрат на проведення публічних консультацій.

9. Спрямування ресурсів на якомога більш раннє проведення публічних консультацій для виявлення проблем та потреб містян шляхом досліджень та

опитувань.

10. Врахування можливостей різних груп мешканців бути залученими до при виборі часу, місця та формату проведення публічних консультацій.

11. Висвітлення усієї інформації про проведення, результати та подальші дії щодо публічних консультацій через зручні для різних груп мешканців канали комунікації.

12. Організація роботи з дітьми та молоддю для залучення їх до публічних консультацій у зручний спосіб, що має на меті стратегічне формування звичної практики якісної громадської участі в майбутньому.

13. Обмін досвідом, кращими практиками та труднощами у проведенні публічних консультацій з колегами з інших міст для спільного вдосконалення процесу.

14. Об'єднання зусиль з громадським сектором та бізнесом для об'єднання потенціалу у проведенні публічних консультацій та отримання вигоди усіма сторонами.

У цьому розділі ми узагальнили запити від представників громадських організацій та органів місцевого самоврядування щодо налагодження ефективної співпраці між ними у проектах з використанням публічних консультацій. На основі проаналізованих у попередніх розділах роботи теорій та практики публічних консультацій ми напрацювали рекомендації для громадських організацій та пріоритети для запровадження публічних консультацій органами місцевого самоврядування.

Висновки

У роботі вивчено підходи до визначення та класифікації громадської участі, починаючи від перших досліджень у кінці 60-х років двадцятого століття до сьогодні. З'ясовано, що у більшості досліджень громадську участь визначають як системний процес взаємодії між представниками органів влади та представниками громади протягом усіх етапів розробки, втілення та реалізації рішень. Громадську участь класифікують за рівнями від найнижчих, де участь представників громади є формальною і не впливає суттєвим чином на рішення представників влади, до найвищих, де представники громади стають повноцінними партнерами та отримують значну частину повноважень та відповідальності за рішення. Виявлено, що у практиці забезпечення громадської участі найчастіше вживаним є розподіл на рівні: інформування, консультування, партнерство та делегування повноважень.

На основі аналізу досвіду проведення публічних консультацій за кордоном виявлено, що у країнах з довшою історією забезпечення громадської участі, наприклад, у Норвегії, публічні консультації є невід'ємною частиною роботи органів місцевого самоврядування. Пріоритетом у їхній роботі є забезпечення якомога більш раннього проведення публічних консультацій на етапі дослідження проблем у громадах та виявлення потреб мешканців, щоб планувати всю подальшу роботу з розробки рішень на основі цих даних. У країнах, де практика громадської участі почала вибудовуватися пізніше, наприклад, у Польщі, організацією публічних консультацій займаються профільні громадські організації на замовлення органів місцевого самоврядування. Основним пріоритетом у їхній роботі є забезпечення системного проведення публічних консультацій на всіх етапах втілення проєктів та побудова довгострокових партнерських відносин між представниками влади і громади.

На основі аналізу досвіду з різних міст України, з'ясовано, що громадська

участь здебільшого забезпечується шляхом використання інструменту публічних консультацій, тобто відкритого діалогу між органами місцевого самоврядування та мешканцями, спрямованого на прийняття оптимальних рішень щодо питань, які впливають на якість життя мешканців. Проведення публічних консультацій регламентується положеннями, що розробляють та затверджують локальні органи влади, а той час як загальнодержавні норми та правила щодо проведення публічних консультацій наразі відсутні. Ініціатором проведення публічних консультацій виступають, в першу чергу, громадські організації та ініціативні групи громадян. Визначено, що видами публічних консультацій, що проводяться в Україні найчастіше є відкриті консультаційні зустрічі з мешканцями та збір пропозицій щодо запропонованих рішень, що відповідають рівню консультування у типологіях громадської участі. В той час як якісні та кількісні дослідження, що мають проводитися до початку розробки рішень, та міжсекторальні семінари-практикуми чи воркшопи для напрацювання рішень, що відповідають рівню партнерства, проводяться рідше.

Шляхом узагальнення досвіду організаторів публічних консультацій визначено пріоритети та сформовано рекомендації щодо налагодження ефективної співпраці між представниками громадських організацій та органів місцевого самоврядування під час спільного проведення публічних консультацій. Найважливішими узагальненими рекомендаціями є: об'єднання людських, матеріально-технічних та організаційних ресурсів представників органів місцевого самоврядування, громадських організацій та бізнесу для проведення публічних консультацій; розробка нормативних актів та внутрішніх політик, що регламентують проведення публічних консультацій; створення окремих команд, підрозділів чи інституцій, що проводитимуть публічні консультації системно та професійно, бюджетування часу та фінансових ресурсів для проведення публічних консультацій.

Список використаних джерел

1. Афонін Е. А., Гонюкова Л. В., Войтович Р. В. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики. Київ, 2006. 160 с.
2. Буханевич А. І. Громадська участь як форма реалізації громадського контролю. за діяльністю органів державної влади. Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 12. С. 80–83. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/12_2010/24.pdf (дата звернення: 25.10.2019).
3. Вівіска lab. Промолодь: веб-сайт. URL: <http://promolod.pp.ua/projects/viviska-lab-2/> (дата звернення: 18.09.2019).
4. Дизайн-код Черкас. Черкаси, 2018. URL: <https://drive.google.com/file/d/1Ae9aqzDKFaTx2LoLj3FcaIr7sQZXPLzg/view> (дата звернення: 21.09.2019).
5. Дослідження механізмів залучення громадськості до процесу прийняття рішень Київською міською владою. Аналітичний центр Cedos. Київ. 2017. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B9jMMBcZIHvkQ1BLU3paVV9mN205VURTdIFQcE5iZ3NIRzFF/view> (Last accessed: 30.10.2019).
6. Змінюйся або помри: що буде з кінотеатром «Україна» у Черкасах. Громадське ТБ. Черкаси: веб-сайт. URL: <https://hromadske.ck.ua/zminyujsya-abo-pomry-shho-bude-z-kinoteatrom-ukrayina-u-cherkasah/> (дата звернення: 23.09.2019).
7. Зразок статуту міста. Форма управління - сильна Рада (підготовлено національною лігою міст США). Фонд Україна - США. Київ, 1995. 31 с.
8. Інструменти партисипації. Співпраця спільноти й органів влади. Mistosite: веб-сайт. URL: <https://mistosite.org.ua/articles/instrumenty-partysypatsii-spivpratsia-spilnoty-i-orhani-v-vlady?locale=ru> (дата звернення: 03.10.2019).

9. Ковшун Л. Рівні співпраці влади і громади: шість типологій громадянської участі. URL: <https://mistosite.org.ua/ru/articles/r%D1%96vn%D1%96-sp%D1%96vprac%D1%96-vlady-%D1%96-gromady-sh%D1%96st-typolog%D1%96j-gromadyanskoyi-uchast%D1%96> (дата звернення: 18.08.2019).

10. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень. Київ, 2009. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>. (дата звернення: 21.10.2019).

11. Кондратинський О. С. Наукові підходи до типології рівнів участі громадянського суспільства у формуванні місцевих політик. Теорія та практика державного управління. 2018. №1(60). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/3/03.pdf> (дата звернення: 28.08.2019).

12. Концепція розвитку кінотеатру ім. Т. Шевченка. Хмельницька міська рада: офіційний сайт: веб-сайт. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/konceptsiya-rozvytku-kinoteatru-im-t-shevchenka> (дата звернення: 01.11.2019).

13. Концепція розвитку та функціонування МКП “Кінотеатру ім. Т. Г. Шевченка”. Етап I. Хмельницький, 2018. URL: https://issuu.com/proprostir/docs/_____1._____ (дата звернення: 01.11.2019).

14. Концепція розвитку та функціонування МКП “Кінотеатру ім. Т. Г. Шевченка”. Етап II. Хмельницький, 2018. URL: https://issuu.com/proprostir/docs/_____2._____ilov (дата звернення: 01.11.2019).

15. Літній театр у Черкасах: на шляху до масштабного перевтілення. Zmi.ck.ua: веб-сайт. URL:

<http://www.zmi.ck.ua/cherkassy/ltny-teatr-u-cherkasah-na-shlyahu-do-masshtabnogoperevltlennya.html> (дата звернення: 07.10.2019).

16. Молодіжний парк у Хмельницькому: в концепцію майбутнього парку внесуть корективи. Є. Новини: веб-сайт. URL: https://ye.ua/sypilstvo/40311_Molodizhniy_park_u_Hmelnickomu__v_koncercii_m_aybutnogo_parku_vnesut_korektivi.html (дата звернення: 28.10.2019).

17. Міжнародний конкурс архітектурних проектів для відновлення літнього театру в черкаському парку “Сосновий бір”. Промолодь: веб-сайт. URL: <http://promolod.pp.ua/projects/forest-space-2/> (дата звернення: 21.09.2019).

18. Не подобаються «родзинки» від черкаської влади? З’явилася можливість на це впливати. Громадське ТБ. Черкаси: веб-сайт. URL: <https://hromadske.ck.ua/ne-podobayutsya-rodzynky-vid-cherkaskoyi-vlady/> (дата звернення: 21.10.2019).

19. Perezavantazhennya cherkaskykh vyvisok: u misti vidbulasja zustrich-obgovorennja. In.ck.ua: веб-сайт. URL: <https://in.ck.ua/ua/podii/perezavantazhennya-cherkaskyh-vyvisok-u-misti> (дата звернення: 20.09.2019).

20. Переосмислюючи вулицю Бандери: результати урбаністичного воркшопу. Львів, 2016. URL: file:///C:/Users/38093/Desktop/report_Bandery_Str_final.pdf (дата звернення: 04.11.2019).

21. Позбутися візуального вінегрету. У Черкасах почали окультурювати вивіски. Громадське ТБ. Черкаси: веб-сайт. URL: <https://hromadske.ck.ua/u-cherkasah-pochaly-okulturyuvaty-vyvisky/> (дата звернення: 19.09.2019).

22. Положення про публічні консультації в місті Черкаси. Черкаси. Затверджено рішенням ЧМР Рішення № 2-4684 від 04.06.19. URL: <http://chmr.gov.ua/myrada/html/270272.php?id=270272&fbclid=IwAR2Bff78d-P9eX>

U4ct7CsnH-YPWu2ZuwSgqeRXSHNtQdELjWQM_CBdHFjBo (дата звернення: 15.09.2019).

23. Право на місто: як муніципалітет має співпрацювати з міськими ініціативами. Mistosite: веб-сайт. URL: <https://mistosite.org.ua/articles/pravo-na-misto-iak-munitsypalitet-maie-spivpratsiuvat-y-z-miskymu-initsiatyvamy?locale=ru> (дата звернення: 05.10.2019).

24. Про затвердження Положення про публічні консультації в місті Черкаси та Статуту територіальної громади міста Черкаси в новій редакції: Рішення № 2-4684 від 04.06.19. Черкаси. URL: http://chmr.gov.ua/myrada/html/270272.php?id=270272&fbclid=IwAR2Bff78d-P9eXU4ct7CsnH-YPWu2ZuwSgqeRXSHNtQdELjWQM_CBdHFjBo (дата звернення: 25.09.2019).

25. Про публічні консультації: Проект Закону від 27.12.2017. Київ. 13 с. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237 (дата звернення: 25.10.2019).

26. Сергієнко О., Ватаманюк. О. Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах (навчальний модуль). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 92 с.

27. Сквер гідності. Кращий сиків: веб-сайт. URL: <http://bettersykhiv.org/skver/> (дата звернення: 03.11.2019).

28. Став відомий переможний проект з реконструкції літнього кінотеатру в парку Сосновий бір. Zmi.ck.ua: веб-сайт. URL: <http://www.zmi.ck.ua/cherkassy/stav-vdomiy-peremojniy-proekt-z-rekonstrukts-ltnogo-teatru-v-parku-sosnoviy-br-foto.html> (дата звернення: 08.10.2019).

29. Статуту територіальної громади міста Черкаси в новій редакції. Черкаси, 2019. 32 с.

30. У Черкасах затвердили положення про публічні консультації. Zmi.ck.ua: веб-сайт. URL:

<http://zmi.ck.ua/cherkassy/u-cherkasah-zatverdili-polojennya-pro-publchn-konsultats.html> (дата звернення: 27.12.2019).

31. Україна - це більше, ніж кінотеатр: концепція розвитку. Черкаси, 2019. URL:

https://drive.google.com/file/d/1TnJIoPIP6x4zL7FmIRWLI7smpVa_zMuU/view (дата звернення: 0.10.2019).

32. Хеппі енд для «України». Як активісти пропонують розвивати комунальний кінотеатр. Громадське ТБ. Черкаси: веб-сайт. URL: <https://hromadske.ck.ua/komunalnyj-kinoteatr-y-cherkasah/> (дата звернення: 27.09.2019).

33. Хмельничанам показали, як виглядатиме територія майбутнього Молодіжного парку. Є. Новини: веб-сайт. URL: https://ye.ua/sypilstvo/30951_Hmelnichanam_pokazali_yak_viglyadatime_teritoriya_maybutnogo_Molodizhnogo_parku.html (дата звернення: 28.10.2019).

34. Arnstein Sherry R. A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners. 1969. Vol. 35. № 4. P. 216–224. URL: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html> (Last accessed: 19.09.2019).

35. Citizens as Partners - Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making. OECD, 2001, 116 p. URL: http://www.ecnl.org/dindocuments/214_OECD_Engaging%20Citizens%20in%20Policy-Making.pdf (Last accessed: 09.10.2019).

36. Connor D. M. A new ladder of citizen participation. National Civic Review. 1988. Vol. 77. № 3. P. 249–257. URL: https://geog.sdsu.edu/People/Pages/jankowski/public_html/web780/Connor_1988.pdf (Last accessed: 26.09.2019).

37. Creating A Digital New Zealand: New Zealand's Digital Content Strategy, August 2007. URL:

<https://www.itu.int/net/wsis/stocktaking/docs/activities/1211236218/DigitalContentStrategy.pdf> (Last accessed: 20.09.2019).

38. De Backer K., Jans M. Youth (-work) and Social Participation: Elements for a Practical Theory, Brussels: Flemish Youth Council. 2002. URL: https://www.salto-youth.net/downloads/toolbox_tool_download-file-242/UPLOAD%20REPORTyouth%20and%20participation.doc (Last accessed: 28.09.2019).

39. Francis M., Lorenzo R. Seven realms of children's participation. *Journal of Environmental Psychology*. 2002. Vol. 22. P. 157–169. URL: <https://humanecology.ucdavis.edu/sites/g/files/dgvnsk161/files/inline-files/sevenrealms.pdf> (Last accessed: 29.09.2019).

40. Hart R. A. Children's participation from tokenism to citizenship. UNICEF International Child Development Centre, Florence, 1992. URL: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf (Last accessed: 01.10.2019).

41. Jaki plac zabaw przy ulicy Baśniowej? Stocznia: веб-сайт. URL: <https://stocznia.org.pl/projekty/jaki-plac-zabaw-przy-ulicy-basniowej-konsultacje-spoleczne/> (дата звернення: 19.10.2019).

42. Participation Models. A chase through the maze Citizens, Youth, Online 2-nd edition, November 2012. URL: https://www.nonformality.org/wp-content/uploads/2012/11/Participation_Models_20121118.pdf (Last accessed: 25.09.2019).

43. Public Participation in Planning: Guide. The Norwegian Ministry of Local Government and Modernisation. 2016. URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/7fa15b41220849c9adba3eeea28538ec/medvirking_veileder_engelsk.pdf (Last accessed: 25.11.2019).

44. Rowe G, Frewer L. A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*. 2005. Vol. 30. № 2. P. 251–290. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/2966/ce00c400da52eb3d3e768af13a4dcd746cfd.pdf>

(Last accessed: 20.09.2019).

45. Shier Harry. Pathways to participation: openings, opportunities and obligations. *Children and Society*. 2001. Vol 15. P. 107–117. URL: https://ipkl.gu.se/digitalAssets/1429/1429848_shier2001.pdf (Last accessed: 28.10.2019).

46. Susskind L. The IAP2 Spectrum: Larry Susskind, in Conversation with IAP2 Members. *International Journal of Public Participation*. 2008. Vol. 2. № 2. P. 67–84. URL: http://www.activedemocracy.net/articles/Journal_08December_Carson.pdf (Last accessed: 01.10.2019).

47. Szanuj zielen: katalog rozwiązań służących ochronie zieleni w Warszawie. Warszawa, 2019. URL: <https://stocznia.org.pl/app/uploads/2019/01/5.-Katalog-rozwiazan-chroniacych-zielen.pdf> (дата звернення: 26.10.2019).

48. Szanuj Zieleń: raport z procesu badawczo-projektowego. Warszawa, 2018. URL: <https://stocznia.org.pl/app/uploads/2019/03/Szanuj-Ziele%C5%84-raport-z-procesu-badawczo-projektowego.pdf> (дата звернення: 25.10.2019).

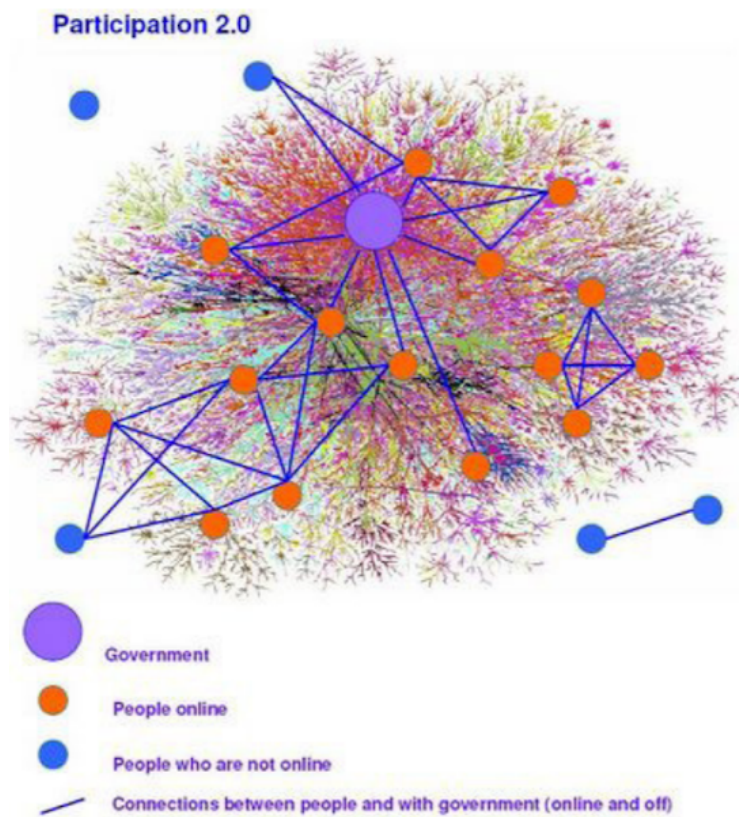
49. Szanuj zielen. Stocznia: веб-сайт. URL: <https://stocznia.org.pl/projekty/szukamy-nowych-rozwiazan-chroniacych-warszawska-zielen/> (дата звернення: 22.10.2019).

50. Treseder P. Empowering Children and Young People. Training Manual: Promoting Involvement in Decision-making, London, Save the Children, 1997. 95 p.

51. White Sarah. Depoliticising development: the uses and abuses of participation. *Development in Practice*. 1996. Vol. 6. № 1. P. 142–155. URL: <https://www.rrojasdatabank.info/eade142-155.pdf> (Last accessed: 25.09.2019).

Додатки


Додаток.1. Модель партисипації 2.0



IAP2'S PUBLIC PARTICIPATION SPECTRUM



The IAP2 Federation has developed the Spectrum to help groups define the public's role in any public participation process. The IAP2 Spectrum is quickly becoming an international standard.

		INCREASING IMPACT ON THE DECISION 				
		INFORM	CONSULT	INVOLVE	COLLABORATE	EMPOWER
PUBLIC PARTICIPATION GOAL		To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions.	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions.	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered.	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution.	To place final decision making in the hands of the public.
	PROMISE TO THE PUBLIC	We will keep you informed.	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will look to you for advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible.	We will implement what you decide.

Додаток 3. Сім сфер дитячої партиципації

The seven realms of children's participation in city design and planning

1. Romantic	
Approach	'Children as Planners,' 'Children as Futurists'
Theory	Planning 'by' children. Children define and make their own future, often without adult involvement. Much of the 'rights' movement grew out of this approach.
Objectives	Child defined cities.
Audience	Schools, Communities, Architects and Planners, Futurists
Key participants	Individuals: Mayer Spivak, Nanine Clay, Simon Nicholson, Ray Lorenzo Organizations: World's Futures Society, World Wildlife Fund, Childhood City
Research advances	Contributed important concepts and case studies
Design advances	Provided useful ideas about what cities would be like if planned entirely by children. Developed innovative methods and proposed children's participation as a global issue.
Limitations	Relied on children to envision and make their own communities, future environments, etc. Did not typically involve adults in process.
Status	Still practiced by those seeking more child-generated idea of the future. Visioning has become the standard first step in official participatory process such as Agenda 21.
2. Advocacy	
Approach	'Planners for Children'
Theory	Planning 'for' children with needs advocated by adult planners
Objectives	Represent the interests of children by advocating their needs as adult professionals
Audience	Citizen group; public planning bodies making decisions and plans that effect children's lives
Key participants	Individuals: Paul Hogan, Jeff Bishop, Karl Linn, Randy Hester Organizations: Planners Network, Association of Community Design Centers, Congress for New Urbanism, some private and public firms
Research advances	Developed politically sophisticated methods and theories of participation
Limitations	Not holistic. Often created separate plans and places. No attempt at consensus building with other interests. Outside those being 'advocated for.'
Status	Largely replaced by other realms
3. Needs	
Approach	'Social Science for Children'
Theory	Research-based approach that addresses children's needs
Objectives	Define the spatial needs of children and incorporate them into design
Audience	Largely academic but has expanded to include design and policy makers
Participants	Individuals: Kevin Lynch, Roger Hart, Clare Cooper Marcus, Florence Ladd, Robin Moore, Joost van Andel, Patsy Owens, Louise Chawla, Gary Moore Organizations: Environmental Design Research Association; American Horticultural Society; Urban Parks Institute
Research advances	Contributed key findings and principles about what makes good environments for children
Limitations	Sometimes did not recognize the importance of children's participation in advancing knowledge
Status	Still an energetic part of environmental design research
4. Learning	
Approach	'Children as Learners'
Theory	Participation through environmental education and learning
Objectives	Learning outcomes of participation is as important as physical changes; Architects teach children about architecture;
Audience	Teachers; Environmental Educators
Participants	Individuals: Doreen Nelson, Elaine Adams, Sharon Stine, Wendy Titman, Susan Goltsman Organizations: Landscapes for Learning; American Institute of Architects
Research advances	Has contributed important methods
Design advances	Increased use of natural environment and vegetation in outdoor places for children.
Limitations	Designers and decision makers do not always utilize research knowledge; children are frequently not directly involved in social science research. Built projects not an important goal. Process changed perceptions and skills but not many physical places.
Status	A specialized but active part of child participation projects

5. Rights	
Approach	'Children as Citizens'
	Theory Children have rights that need to be protected
Objectives	Mandate children's participation in planning and city decision-making
Audience	City official; International organizations
Participants	Roger Hart, David Sattertwate, Sheri Bartlett, Robin Moore Organizations: IPA; UNICEF; Childwatch International; Save the Children; Ray Lorenzo innocent Institute of Florence
Research advances	Has developed useful new methods
Design advances	Has created child developed plans for neighborhoods and cities
Limitations	Tends to focus more on children's rights and less on their environmental needs
Status	Popular in many countries due to United Nations mandate and support from international aid organizations
6. Institutionalization	
Approach	'Children as Adults'
Theory	Planning 'by' children but within institutional boundaries set by adults, authorities, and clients
Objectives	Mandated/required child participation
Audience	Typically official city plans and programs
Participants	Individuals: City officials; child advocates Organizations: Children City Council, UNICEF, Childwatch International, National organizations concerned with children
Research advances	Useful methods
Design advances	Numerous case studies
Limitations	Tends to create limited results or results counter to what children really want
Status	Becoming more of the standard way of child participation today
7. Proactive	
Approach	'Participation with Vision'
Theory	Planning 'with' children. Combines research, participation and action to engage children and adults in planning and design. Children are active participants in process but designers/planners play an important role.
Objectives	Develop participatory plans and designs with children that incorporate their ideas and needs. Plans should be focused on strong vision of both empowering children and making substantive changes to the city environment.
Audience	Children; community organizations; design professionals
Participants	Individuals: Randy Hester, Marcia McNally, Laura Lawson, Susan Goltsman, Daniel Iacofano Organizations: Japan/Taiwan Group; Community Design Centers, some private and public firms, non-profit organizations
Design advances	Contributing useful theory and methods
Limitations	Not always possible in every project; Requires designers/planners with special training and skills
Status	Becoming a more common form of participation
