



ОРГАНІЗАЦІЯ
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ
УКРАЇНА



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ



ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

ПАРТИСИПАЦІЯ У СТРАТЕГУВАННІ РОЗВИТКУ ГРОМАДИ

ДОСВІД ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
ДОНЕЧЧИНИ ТА ЛУГАНЩИНИ

2021

Цей посібник підготовлено в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу.

Автори:

Гончар Юлія, к. ф. н., національна консультантка із запровадження гендерних питань в регіональні та локальні стратегії розвитку Донецької, Луганської та Запорізької областей;

Дрожжин Дмитро., к. н. держ. упр., доц, національний експерт із стратегічного планування розвитку територій;

Зінченко Альберт, національний експерт зі стратегічного планування розвитку територій;

Колодезний Артем, національний експерт зі стратегічного планування розвитку територій;

Нижник Олена, к. е. н. національна координаторка зі стратегічного планування розвитку територій;

Перерва Григорій, національний експерт із стратегічного планування розвитку територій;

Терент'єва Ольга, к. н. держ. упр., національна експертка зі стратегічного планування розвитку територій;

Червонний Борис, національний експерт зі стратегічного планування розвитку територій.

Упорядниця:

Нижник Олена, к. е. н. національна координаторка зі стратегічного планування розвитку територій.

За зміст цієї публікації відповідають виключно її автори, і її жодним чином не можна вважати такою, що відбиває погляди ООН або Європейського Союзу.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз, Європейський інвестиційний банк, а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швеції, Швейцарії та Японії.

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ | 5 |
| ВСТУП | 6 |
| РОЗДІЛ 1. ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ | 8 |
| 1.1. Що таке партисипація та чому вона важлива у процесі прийняття управлінських рішень | 8 |
| 1.2. Рівні партисипації | 9 |
| 1.3. Принципи партисипації | 13 |
| 1.4. Досвід залучення громадян до управління розвитком громади у країнах світу | 18 |
| 1.5. Нормативно-правова база з питань громадської участі в Україні | 25 |
| 1.6. Роль стейкхолдерів та бенефіціарів у розвитку партисипативної моделі врядування на місцевому рівні | 31 |
| РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ТА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ | 35 |
| 2.1. Інструменти партисипації | 35 |
| 2.2. Онлайн-інструменти залучення громадськості до участі | 38 |
| 2.3. Комунікація як механізм налагодження контактів із громадськістю | 41 |
| 2.4. Особливості партисипації в умовах пандемії COVID-19 | 43 |
| РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГУВАННЯ ЯК МЕТОД ПАРТИСИПАЦІЇ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ | 45 |
| РОЗДІЛ 4. ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНЕ ТА ІНКЛЮЗИВНЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ | 51 |
| РОЗДІЛ 5. ОКРЕМІ ПРАКТИКИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПАРТИСИПАЦІЇ ПІД ЧАС СТРАТЕГУВАННЯ У ГРОМАДАХ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ | 53 |
| Ініціювання, формалізація процесу, визначення стейкхолдерів та створення робочої групи. Марківська ТГ | 53 |
| Ситуаційний аналіз. Визначення проблем, побудова дерева проблем та пріоритезація проблем. Міловська ТГ | 55 |
| Бачення майбутнього. Перехід від проблем до цілей та результатів. Станично-Луганська ТГ | 57 |
| Легалізація Стратегії розвитку на прикладі Курахівської ТГ | 63 |
| РОЗДІЛ 6. КЕЙСИ ПРАКТИК ПАРТИСИПАТОРНОГО СТРАТЕГУВАННЯ У ГРОМАДАХ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ | 65 |
| Станично-Луганська територіальна громада. Залучення громадськості до розроблення стратегії шляхом опитування | 68 |
| Попаснянська територіальна громада. Використання онлайн-інструментів під час розробки стратегії розвитку територіальної громади | 71 |

| | |
|---|-----------|
| Кремінська територіальна громада. Практика партисипаторного стратегування | 76 |
| Марківська територіальна громада. Залучення громадських організацій до процесу розроблення проєктних пропозицій для реалізації стратегії розвитку марківської громади | 79 |
| Міловська територіальна громада. Практика партисипаторного стратегування | 82 |
| Курахівська територіальна громада. Особливості стратегування на всіх етапах | 85 |
| РЕКОМЕНДАЦІЇ | 89 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 90 |

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

| | |
|------------------|---|
| ECOSOC | Економічна та соціальна рада ООН |
| ЄС | Європейський Союз |
| КМУ | Кабінет Міністрів України |
| МО | моніторинг та оцінювання |
| НПД | Національний план Дій з Виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року, прийнятий в 2016 році |
| ОДА | Обласна Державна Адміністрація |
| ОМС | орган місцевого самоврядування |
| ООН | Організація Об'єднаних Націй |
| ООН Жінки | Структура Організації Об'єднаних Націй з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок |
| ПРООН | Програма розвитку ООН в Україні |
| РГ | Робоча група |
| РДА | Районна Державна Адміністрація |
| РЄ | Рада Європи |
| ТГ | територіальна громада |
| ЦНАП | Центр надання адміністративних послуг |
| ЦСР | Цілі сталого розвитку |

ВСТУП

«Нічого для нас без нас»

Оригінальна англomовна версія цього гасла-принципу, що звучить як «Nothing About Us Without Us» («Нічого про нас без нас»), була запроваджена міжнародним рухом людей з інвалідністю задля демонстрації фундаментальних змін до запровадження принципу їхньої участі та інтеграції в усі аспекти політичного, соціального, економічного та культурного життя.

Надалі це гасло та його модифікації («Все, що без нас – не для нас», «Не робіть для нас без нас», «Якщо без нас, то не для нас») почали повсюдно використовувати як символ того, що жодне суспільство не може стверджувати, що його засновано на принципах демократії, справедливості та рівності, якщо різні групи людей (громадськості) незалежно від статі, віку, соціального стану, релігії, інвалідності тощо не можуть брати повноцінну, активну, відчутну участь у процесі формування політики та прийняття управлінських рішень із питань, що мають вплив на їхнє життя та життя їхніх спільнот.

Відчутна участь означає, що учасники можуть впливати на рішення з питань, що стосуються їхнього життя, оскільки здатність здійснювати контроль над своїм життям або керувати ним та вимагати реалізації власних прав зростає. Забезпечення відчутної участі може потребувати окремих заходів.

Дотримання цього принципу в процесі публічного управління на місцевому рівні є надзвичайно важливим для України в умовах реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Він також означає, що потрібно вийти за межі оцінювання середнього та сукупного прогресів на шляху забезпечення розвитку для всіх груп населення на дезагредованому рівні.

Для цього необхідна наявність дезагредованих даних для можливості визначати, хто виключається чи дискримінується, як і чому, а також – хто страждає від множинних та перехресних форм дискримінації та нерівності. Реформа має сприяти появі спроможних громад, здатних ставити питання розвитку територій та самостійно знаходити шляхи їхнього розв'язання. Важливим елементом успішності місцевого самоврядування має стати залучення громадян до розвитку території, містобудування, організацій громадянського суспільства – до вироблення, ухвалення управлінських рішень та контролю за їхнім виконанням. Демократія участі або партисипаційна демократія на місцях може спровокувати потужний імпульс для досягнення амбітної мети – наближення до європейських стандартів життя в громадах.

У спільній заяві за результатами 22-го саміту Україна-ЄС, який відбувся 6 жовтня 2020 року, було зазначено, що громадянське суспільство відіграє важливу роль в усіх сферах суспільного та політичного життя. Саміт підтвердив курс України на європейську інтеграцію, яка зокрема передбачає впровадження принципів доброго демократичного врядування, головним з яких є повноцінна громадська участь у процесі прийняття управлінських рішень на всіх рівнях урядування.

Громадська участь є одним із принципів функціонування громадянського суспільства, побудованого на засадах конституційної демократії. Перш за все, це означає реальну можливість громадян, незалежно від статі, віку, соціального стану, релігії, інвалідності, публічно висловлювати свою позицію, а подекуди навіть відстоювати її, консолідуючись з однодумцями з метою обміну думками, просування своїх поглядів та ефективного здійснення організаційного впливу на органи влади.

Громадська участь у стратегічному управлінні – це безперервна робота громадськості у прийнятті управлінських рішень, процес взаємодії між населенням і органами влади, контроль за підготовкою та виконанням рішень.

Розділ 1.

ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

1.1. Що таке партисипація і чому вона важлива у процесі прийняття управлінських рішень

Термін «**партисипація**» походить від англ. participate, тобто – «**брати участь**». Модель партисипаторної або учасницької демократії (participatory democracy) набула популярності в 60-70-ті роки минулого століття як відповідь на чинну парадигму представницької демократії¹.

Представницька демократія – це така форма демократії, за якої право на управління державою громада реалізує через обраних представників (в разі України – президента, депутатів, голів органів місцевого самоврядування), тобто громадяни не беруть безпосередньої участі, а делегують право ухвалення важливих управлінських рішень конкретним особам, які не завжди враховують суспільні інтереси.

Альтернативою представницькій демократії є **партисипаторна демократія**. Її також називають учасницькою або демократією участі. Вона передбачає активну участь громадян в ухваленні та реалізації рішень – політичних, соціальних, економічних тощо. Партисипація дозволяє суспільству більш свідомо діяти не лише через процеси виборів, але й через безпосередній вплив упродовж усього процесу прийняття рішень.

Отже, за змістом партисипація, участь, громадська чи громадянська участь, залучення громади, учасницьке прийняття рішень, учасницьке управління – усе це синоніми одного поняття, без якого неможливо уявити розвиток демократичного суспільства у сучасному світі.

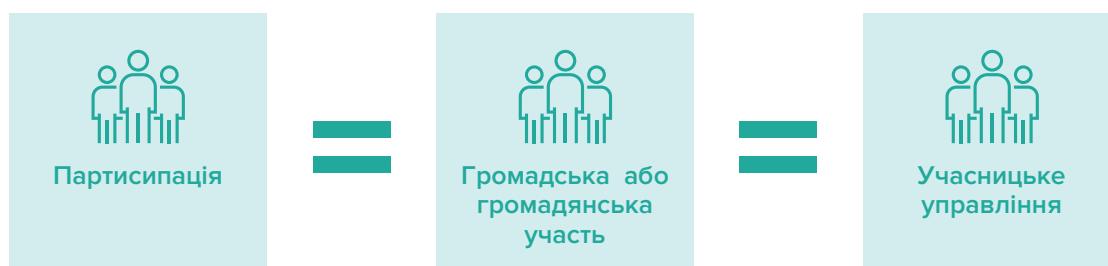


Рис. 1. Зміст поняття «партисипація»

Партисипація є процесом участі людей у прийнятті тих рішень, яка впливають на їхнє та на життя їхніх спільнот, у важливих для них соціальній, культурно-гуманітарній, економічній, екологічній та інших сферах. Це просте і складне явище водночас. Просте, адже безпосередньо пов'язане з демократією, власне, і є основним інструментом побудови демократії. Складність партисипації в тому, що хоча її і називають «основним правом громадян», досягнути та розвинути партисипацію на практиці непросто, особливо в умовах країн із нерозвинутою демократією².

Партисипація з дотриманням принципу «нікого не залишити осторонь», потребує вільної,

¹ <https://uaculture.org/texts/kultura-partysypacziyi/>

² Я. Мінкін, Ю. Любич «Посилення ролі молодого покоління у процесах прийняття політичних рішень», Молодіжна організація «СТАН», 2018. Режим доступу: <http://stan.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/strengthening-the-role-of-new-generation-in-decision-making-process.pdf>

активної та значущої участі всіх зацікавлених осіб, особливо найбільш маргіналізованих груп, і, в першу чергу, представників вразливих груп: внутрішньо переміщених осіб, людей з інвалідністю, представників етнічних та мовних меншин, зокрема тих, які зазнають множинної дискримінації. Впровадження принципу «нікого не залишити осторонь» охоплює на практиці такі кроки:

- визначення тих, хто «залишився осторонь», і корінних причин нерівності;
- включення тих, хто «залишився осторонь», і зміцнення їхнього потенціалу висловлювати свої проблеми;
- інтеграція інтересів тих, хто «залишився осторонь», у стратегічні та інші документи;
- моніторинг та оцінювання трансформації нерівності та дискримінації.

Запровадження учасницьких процедур дозволяє збільшити рівень довіри до органів управління, зробити процес прийняття рішень прозорішим і, головне, сприяє подальшій співвідповідальності усіх зацікавлених осіб у його реалізації. Тобто, партисипація сприяє прийняттю легітимних рішень – тих, які будуть визнаватися членами громади, бо вони прийняті за їхньої безпосередньої участі та з урахуванням їхніх інтересів.

1.2. Рівні партисипації

Рівень участі громадськості та неурядових організацій на різних етапах процесу прийняття управлінських рішень може змінюватись залежно від інтенсивності залучення.

Вперше типологію рівнів участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень із питань соціально-економічного розвитку запропонувала американська дослідниця Шеррі Арнштайн у 1969 році та представила її у своїй статті у вигляді «драбини громадянської участі».³ Авторка запропонувала розбити поняття «громадянської участі» на три рівні: I. Неучасть; II. Символічні заходи; III. Громадянська влада, які розділені на 8 сходинок. Крокуючи цими сходинками, суспільство підіймається від найнижчих – маніпулятивних – щаблів псевдодемократії до справжньої громадянської участі.

Схематично ця «драбина» представлена на рисунку 2.

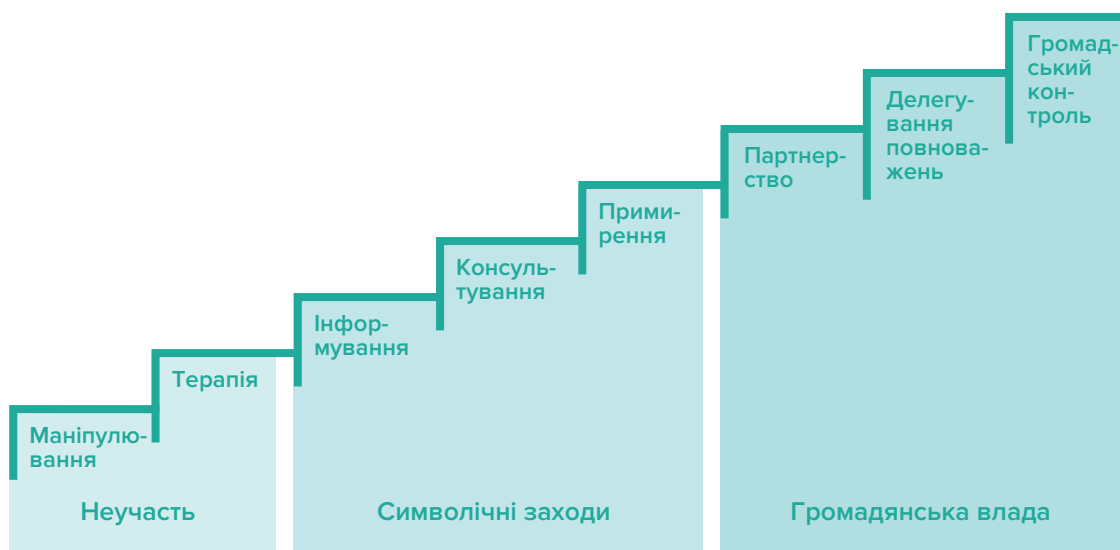


Рис. 2. «Драбина участі» Шеррі Арнштайн

Найнижчі сходинки драбини – це (1) Маніпулювання і (2) Терапія (тобто заспокоєння замість розв’язання проблеми) – описують рівні «неучасті», які були вигадані для того, аби підмінити справжню участь. Їхня реальна ціль – надати громадянам можливості для участі в розробці чи втіленні програм, а для можновладців – відкрити способи «повчати» та «зцілювати» учасників. Третя і четверта сходинки – (3) Інформування та (4) Консультування – прогресують до рівня «символічних заходів», які дозволяють незаможним слухати та висловлювати свою точку зору. Коли політики пропонують їх для участі широкому загалу, громадяни справді можуть почути та бути почутими. Але в цих умовах вони не можуть бути певні, що влада справді дослухається до їхніх думок.

Коли участь обмежена лише цими рівнями – немає логічного завершення, розвитку «м’язів» громади, а, отже, впевненості учасників у тому, що непривабливий статус кво їхньої групи буде змінено. Сходинка (5) Примирення – це найвищий рівень символічних заходів, адже правила цієї гри дозволяють незаможним радити, однак залишають право вирішувати за державою.

Вище на драбині знаходяться сходинки громадської влади з більшою можливістю впливу на прийняття рішень. Громадяни можуть укладати стосунки (6) Партнерства, які дозволять їм домовлятися та шукати компроміси з представниками влади. Найвищі щаблі займають (7) Делегування повноважень та (8) Громадський контроль, тобто той рівень розвитку громадянської участі, коли незаможні громадяни отримують більшість голосів в процесі прийняття рішень, чи навіть всі повноваження з управління.⁴

Усі інші сучасні типології участі тією чи іншою мірою базуються саме на цій основі: шляху від маніпулятивних до учасницьких рівнів залучення громадян.

Рада Європи, відповідно до «Кодексу рекомендованих норм участі громадськості в процесі прийняття рішень», виокремлює чотири рівні участі – від найнижчого до найвищого ступеня залучення. До них належать: інформація, консультація, діалог та партнерство.⁵

Їх можна застосовувати на будь-якому етапі процесу прийняття рішень, утім вони часто особливо актуальні в певні моменти цього процесу.



Рис. 3. Чотири рівні участі

1. Інформація

Доступ до інформації є основою всіх подальших кроків на шляху залучення громадськості до процесу прийняття політичних рішень. Це від-

⁴ О. Левченко, Н. Величко, Л. Ковшун. Партиципативний підхід та практики на рівні громади. Посібник для громадських активістів та всіх зацікавлених. Херсон. 2018

⁵ («Кодекс рекомендованих норм участі громадськості в процесі прийняття рішень» Ради Європи, CONF/PLE(2009) CODE1) Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року



носно низький ступінь залучення, який зазвичай полягає в отриманні інформації від органів державної влади та не потребує і не передбачає втручання або залучення громадян та неурядових організацій.

Інформація актуальна на всіх етапах процесу прийняття управлінських рішень.

2. Консультація



Це така форма ініціативи, коли органи державної влади та/або місцевого самоврядування просять громадян та/або неурядові організації висловити їхню думку стосовно конкретного політичного питання чи політичного процесу. Консультація зазвичай включає інформування органами державної влади та/або місцевого самоврядування про поточний стан політичного процесу та прохання прокоментувати, висловити думки та відреагувати. Ініціаторами та авторами тем є органи державної влади або місцевого самоврядування, а не представники громадян або неурядові організації.

Консультація актуальна на всіх етапах процесу прийняття управлінських рішень, особливо на етапах складання проєкту стратегії/програми/інвестиційного проєкту, моніторингу та внесення змін до прийнятих документів.

3. Діалог



Будь-яка зі сторін (влада або громадськість) може ініціювати діалог, який, своєю чергою, може бути необмеженим або конкретним.

Необмежений діалог – це двостороннє спілкування, що ґрунтується на взаємних інтересах та потенційно спільних цілях, з метою забезпечити регулярний обмін думками. Його межі можуть варіюватися від відкритих громадських слухань до спеціалізованих нарад між неурядовими організаціями, органами державної влади та місцевого самоврядування. Діапазон питань для обговорення не обмежується, і обговорення не пов'язане безпосередньо з поточним політичним процесом.

Конкретний діалог ґрунтується на взаємних інтересах стосовно окремих питань розвитку громади. Такий діалог зазвичай веде до вироблення спільної рекомендації, стратегії або законопроєкту. Конкретний діалог є більш результативним, ніж необмежений, оскільки він складається зі спільних, як правило, частих і регулярних зустрічей та має на меті розробити основні політичні стратегії і часто сприяє узгодженим результатам.

Діалог високо цінується на кожному етапі процесу прийняття управлінських рішень, але має вирішальне значення для встановлення пріоритетів розвитку, формування політики та складання проєктів стратегій/програм/інвестиційних проєктів та підготовки змін до прийнятих документів.

4. Партнерство



Партнерство передбачає спільну відповідальність на кожному етапі процесу прийняття управлінських рішень: від встановлення пріоритетів (порядку денного), складання проєкту стратегії/програми/проєкту та прийняття рішень до реалізації управлінських ініціатив. Він є вищим рівнем участі.

На цьому рівні громадськість, неурядові організації та органи державної влади та місцевого самоврядування збираються разом для тісного співробітництва, забезпечуючи те, щоб неурядові організації і надалі залишалися незалежними та мали право проводити кампанії та діяти незалежно від партнерських відносин.

Партнерство може охоплювати такі заходи, як делегування неурядовій організації конкретного завдання, наприклад, у сфері надання послуг, а також форуми участі та створення органів із прийняття спільних рішень, включно з питаннями фінансового забезпечення.

Партнерство може здійснюватися на всіх етапах процесу прийняття управлінських рішень і є особливо актуальним на етапах встановлення пріоритетів місцевого розвитку або реалізації політики розвитку громади.

«Кодекс рекомендованих норм участі громадськості у процесі прийняття рішень» містить Матрицю участі громадськості, щоби проілюструвати та пояснити наявний зв'язок між етапами процесу прийняття управлінських (політичних) рішень та їхній зв'язок з рівнем залучення громадськості.

На кожному етапі процесу прийняття рішень (зліва направо) існують різні рівні залучення громадськості або неурядових організацій (знизу вгору). Передбачається, що етапи процесу прийняття політичних рішень можуть бути застосовані в Європі до будь-якого контексту – від місцевого до національного. Як вже зазначалося, ступінь залучення на кожному етапі процесу прийняття рішень може варіюватись від низького до високого. Передбачається, що запропоновані інструменти використовуватимуться для реалізації різних способів участі.

Ця матриця може бути використана в найрізноманітніших формах: для демонстрації рівня залучення громадянського суспільства в тому чи іншому політичному процесі; для оцінювання участі тієї чи іншої неурядової організації в будь-який конкретний момент процесу, або як практичний засіб для планування програмної діяльності неурядової організації. Матриця не є вичерпною та може бути адаптована до багатьох інших способів використання.

Таблиця 1. Матриця участі громадськості

| Етапи прийняття управлінських рішень. Рівні залучення | Встановлення порядку денного | Складання проекту | Прийняття рішення | Здійснення | Моніторинг | Повторне формулювання |
|---|--|--|--|--|--------------------------|-------------------------------|
| Партнерство | Робоча група або комітет | Спільне складання проекту | Спільне прийняття рішення | Стратегічне партнерство | Робоча група або комітет | Робоча група або комітет |
| Діалог | Слухання та публічні форуми Форуми громадян та майбутні наради Контакт з ключовим представником урядових органів | Слухання та групи питань і відповідей Семінари експертів Багатосторонні комітети таконсультативні органи | Відкрите пленарне засідання чи засідання комітетів | Семінари з управління потенціалом Тренінгові семінари | Робоча група або комітет | Семінари та дискусійні форуми |

Таблиця 1. Матриця участі громадськості (продовження)

| Етапи прийняття управлінських рішень. Рівні залучення | Встановлення порядку денного | Складання проекту | Прийняття рішення | Здійснення | Моніторинг | Повторне формування |
|---|---|--|--|---|--|---|
| Консультація | Петиції Консультації онлайн та за допомогою інших технічних засобів | Слухання та групи питань і відповідей Семінари експертів Багатосторонні комітети та консультативні органи | Відкрите пленарне засідання чи засідання комітетів | Заходи, конференції, форуми та семінари | Механізми зворотного зв'язку | Конференції або наради Онлайн-консультації |
| Інформація | Простий та відкритий доступ до інформації Дослідження Проведення кампаній та лобювання Вебсайт ключових документів | Відкритий та безкоштовний доступ до політичної документації Вебсайт ключових документів Проведення кампаній та лобювання Вебмовлення Внесок досліджень | Проведення кампаній та лобювання | Відкритий доступ до інформації Вебсайт для доступу до інформації Розсилка на електронну пошту Питання-відповідь Публічно оголошені тендерні процедури | Відкритий доступ до інформації Збір фактів Оцінювання Наукові дослідження | Відкритий доступ до інформації |

1.3. Принципи партисипації

Принципи партисипації базуються на принципах доброго врядування на місцевому рівні, що були визначені в межах розробленої Центром експертизи та реформування місцевого самоврядування на виконання рішень III-го Варшавського саміту голів урядів та керівників держав-членів Ради Європи **Європейської Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні** (далі – Стратегія).⁶ Реалізація Стратегії повинна сприяти досягненню таких цілей:

- громадяни мають стати у центрі всіх найбільш важливих демократичних процесів у суспільстві;
- органи місцевого самоврядування повинні постійно удосконалювати систему управління та надання послуг відповідно до 12 принципів, визначених у Стратегії;
- національні уряди мають забезпечити створення і підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії та вдосконалення системи місцевого самоврядування, відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування та інших європейських правових інструментів у галузі місцевого та регіонального розвитку.

⁶ Зазначена Стратегія здобула підтримку на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (м. Валенсія, 15-16 жовтня 2007 року), і була затверджена Комітетом Міністрів РЄ у 2008 році.

У Стратегії були визначені такі **12 принципів доброго демократичного врядування**.

01. Чесне проведення виборів, представництво та участь – для забезпечення реальних можливостей для всіх громадян мати право голосу у місцевій публічній діяльності.

- Місцеві вибори проводяться відкрито та чесно, відповідно до міжнародних стандартів та національного законодавства та без будь-яких фальсифікацій.
- Громадяни перебувають у центрі публічної діяльності та за чітко визначеними шляхами залучені до публічного життя на місцевому рівні.
- Усі чоловіки та жінки можуть мати право голосу при прийнятті рішень як безпосередньо, так і через легітимні посередницькі органи, що представляють їхні інтереси. Така широка участь базується на свободах волевиявлення/самовираження, зібрань та об'єднань.
- Голоси всіх громадян, включаючи тих, які належать до найменш захищених та вразливих груп, є почутими та беруться до уваги при ухваленні рішень, включно з рішеннями щодо розподілу ресурсів.
- Завжди має місце чесна спроба узгодити різні законні інтереси та досягти широкого консенсусу у пошуках того, що є найкращим в інтересах всієї громади, та шляхів його досягнення.
- Рішення приймаються волею більшості, при цьому поважаються права та законні інтереси меншості.

02. Зворотний зв'язок, чутливість – для забезпечення того, щоб органи місцевого самоврядування реалізували законні очікування та потреби громадян.

- Завдання, правила, структури та процедури пристосовані до законних очікувань і потреб громадян.
- Послуги надаються, а запити та скарги розглядаються у прийнятні часові терміни.

03. Ефективність та результативність – для досягнення цілей при найоптимальнішому використанні ресурсів.

- Результати відповідають поставленим цілям.
- Наявні ресурси використовуються найкращим з можливих способів.
- Системи управління ефективністю діяльності дозволяють оцінити та підвищити ефективність та результативність послуг.
- Регулярно проводяться аудити для оцінювання та поліпшення діяльності.

04. Відкритість і прозорість – для забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність.

- Рішення приймаються та реалізуються відповідно до правил і вимог чинного законодавства.
- Існує публічний доступ до всієї інформації, за винятком тієї, доступ до якої обмежено на підставі закону.

- Інформація про рішення, реалізацію політик та результати зроблено доступною громадськості у такий спосіб, який дає їй змогу ефективно слідкувати за діяльністю органів місцевого самоврядування та долучатися до неї.

05. Верховенство права – для забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності.

- Місцева влада дотримується закону та рішень суду.
- Правила та нормативно-правові акти приймаються в установленому законом порядку та реалізуються неупереджено.

06. Етична поведінка – для забезпечення того, щоб публічні інтереси переважали над приватними.

- Публічні цінності завжди переважають над індивідуальними інтересами.
- Існують ефективні засоби запобігання та боротьби з усіма формами корупції.
- Про конфлікти інтересів проголошується вчасно, а залучені до нього особи повинні утримуватися від участі у прийнятті відповідних рішень.

07. Компетентність і спроможність – для забезпечення того, щоб місцеві виборні представники та службовці могли добре виконувати свої обов'язки.

- Професійні навички тих, хто здійснює управління постійно підтримуються та вдосконалюються для покращення результатів їхньої роботи та впливу.
- Публічні службовці мотивовані/заохочуються до постійного вдосконалення.
- Розробляються та використовуються практичні методи та процедури для застосування на практиці знань і навичок, а також з метою отримання кращих результатів.

08. Інноваційність та відкритість до змін – для забезпечення отримання переваг від нових рішень та кращих практик.

- Ведеться пошук нових та ефективних шляхів розв'язання проблем і перевага надається сучасним методам надання послуг.
- Існує готовність реалізовувати пілотні та випробувати нові програми, а також вивчати досвід інших.
- Створюється сприятливий клімат для змін задля досягнення кращих результатів

09. Сталий розвиток та стратегічна орієнтованість – для врахування інтересів майбутніх поколінь.

- Потреби майбутніх поколінь беруться до уваги в поточній діяльності/політиці.
- Вимога щодо сталого розвитку громади постійно береться до уваги. Рішення приймаються з урахуванням усіх видів витрат, як то екологічних, структурних, фінансових, економічних або соціальних, з метою запобігання передачі проблем та напруги наступним поколінням.
- Існує розгорнуте та стратегічне бачення майбутнього місцевої громади з розумінням того, що є необхідним для такого розвитку.

- Існує розуміння проблем історичного, культурного та соціального характеру, на якому ґрунтується це бачення.

10. Раціональне управління фінансами – для забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави, а також територіальних громад.

- Розмір платежів не перевищує вартості послуг, що надаються, та занадто не скорочує попит, зокрема коли йдеться про важливі публічні послуги.
- Економічність спостерігається при управлінні фінансами, в тому числі під час взяття зобов'язань по кредитах та їхнього використання, під час оцінювання ресурсів, прибутків і резервів та використанні непередбачених прибутків.
- Розробляються багаторічні бюджетні плани у консультаціях з громадськістю.
- Здійснюється належне оцінювання та управління ризиками, в тому числі шляхом оприлюднення консолідованих рахунків та, у випадку державно-приватних партнерств, шляхом реалістичного розподілу ризиків.
- Органи місцевого самоврядування беруть участь в організації заходів з міжмуніципальної солідарності, чесного розподілу витрат і доходів та зменшення ризиків (системи вирівнювання, міжмуніципальна співпраця, розподіл ризиків тощо).

11. Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість – для забезпечення того, щоб всі люди були захищеними та поважалися, щоб жоден не був дискримінований або виключений чи ігнорований.

- У межах сфери впливу місцевої влади права людини поважаються, захищаються та реалізуються. Ведеться боротьба з дискримінацією за будь-якими ознаками.
- Культурне різноманіття вважається цінністю та постійно докладаються зусилля для забезпечення того, щоб усі робили свій внесок у місцеву громаду, ототожнювали себе з громадою та не почували себе виключеними з неї.
- Пропагується соціальна згуртованість та інтеграція слабо розвинутих територій, вразливих груп населення.
- Забезпечується доступ до основних послуг, зокрема для найбільш незахищених верств населення.

12. Підзвітність – для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці несли відповідальність за свою діяльність.

- Усі учасники процесу прийняття рішень, колективні та індивідуальні, несуть відповідальність за свої рішення.
- Рішення повідомляються, пояснюються та можуть бути оскаржені, якщо необхідно.
- Існують ефективні засоби захисту від «поганого» управління та протидій органів місцевого самоврядування, які порушують громадянські права.

Існує також інша запропонована класифікація⁷, відповідно до якої, участь громади у процесі власного розвитку можна поділити на **сім видів**.

01

Пасивна участь

Участь населення обмежується тим, що вони отримують інформацію про певні події, що відбуваються чи будуть відбуватися у громаді, тобто відбувається однобічний обмін інформацією.

02

Участь у наданні інформації

Члени громади беруть участь в інформативних опитуваннях, але не мають можливості впливати на розвиток самого процесу.

03

Участь шляхом висловлювання власної думки

На цьому рівні органи влади консультуються з населенням щодо певної проблеми, яка існує в громаді, але члени громади не беруть участі у прийнятті рішень.

04

Участь через матеріальне стимулювання

Люди надають свої ресурси, наприклад, працю, в обмін на гроші або інші матеріальні стимули. Таку форму співробітництва досить часто називають участю, хоча ці люди не зацікавлені в продовженні своєї діяльності після завершення матеріального стимулювання.

05

Функціональна участь

На цьому рівні створюються ініціативні групи заради досягнення окремих цілей, пов'язаних з проектом розвитку. Такі групи, як правило, створюються за ініціативою ззовні.

06

Спільна участь

Члени громади беруть участь у спільному аналізі, який призводить до складання планів діяльності та створення нових локальних інституцій або посилення вже наявних. Створені групи контролюють місцеві рішення.

07

Самомобілізація

Люди беруть участь у процесі розвитку, висуваючи ініціативи незалежно від зовнішніх інституцій.

Врахування гендерної перспективи у процесі стратегічного планування дозволяє:

- здійснити облік різних потреб та інтересів жінок і чоловіків, у тому числі вразливих груп;
- виявити гендерну нерівність у доступі до ресурсів і контролі над ними;
- здійснити облік впливу гендерних стереотипів і традиційних гендерних ролей;
- здійснити облік різного впливу чинних та запланованих політик на жінок і чоловіків, забезпечити гендерну рівність.

Гендерно орієнтована партисипація передбачає:

Участь жінок: забезпечення рівної участі жінок і чоловіків має бути окремою метою та є необхідним першим кроком.

Присутність жінок не означає, що втілення гендерних принципів було здійснено, і це не сприяє автоматично якісним змінам до гендерної рівності в конкретній політиці, програмі чи діяльності.

Включення у стратегічний документ інформації про застосування гендерних аспектів, або просто згадування про «жінок та чоловіків», не враховуючи їхніх різних ситуацій – є недостатнім.

Має на меті забезпечити інтеграцію гендерного підходу у стратегію розвитку, всі політичні заходи, документи чи програми.

«Жінки» та «чоловіки» не є однорідними групами.

Необхідно враховувати ідентичності жінок та чоловіків з точки зору віку, етнічної приналежності, соціального статусу тощо.

1.4. Досвід залучення громадян до управління розвитком громади у країнах світу

Найкращі практики розроблення стратегій міст за участю громадськості (досвід Польщі, США, Австралії, Канади)⁸

Кейс 1. Варшава 2030. Партисипаційне створення Стратегії розвитку міста (Варшава, Польща)

На розробку цієї стратегії знадобилося два з половиною роки, оскільки від початку роботи на кожному етапі жителі, підприємці та представники різних організацій брали участь у розробці ідей для подальшого розвитку міста. Процес побудови стратегії від початку до кінця був партисипаційним. Деякі спостерігачі навіть називали його «консультаційними».

Перші засади роботи над стратегією були сформульовані в указі міського голови Варшави (№ 1249/2015 із змінами та доповненнями). Він визначив організаційну структуру: було створено керівний комітет з оновлення стратегії, який складався з керівників відділів міськради під головуванням заступника міського голови Варшави, відповідального за стратегію; редакційну колегію з оновлення стратегії у складі співробітників адміністрації, відповідальних за формулювання тез стратегій на основі зібраних заяв та рекомендацій; п'ять робочих груп: соціальна, економічна, просторова, системна та районна.

Крім того, підтримку надавала група експертів: провідний експерт із соціальних, економічних і питань просторового планування), основні принципи здійснення цього процесу та макет

Кейс 1 (продовження)

документа, який мав бути створений в результаті роботи.

Указ був своєрідною декларацією відкритості щодо побудови стратегій у діалозі з мешканцями. Завдяки йому, організатори діяльності іноді могли здійснювати нетрадиційні та непопулярні заходи в різних сферах. Водночас це дозволяло гнучко планувати весь процес і формувати окремі етапи роботи так, щоби вони відповідали на нові можливості (наприклад, можливість використання зустрічей, організованих щодо інших проєктів) та на зворотний зв'язок від різних середовищ.

Для більшості жителів Стратегія розвитку міста є поняттям невідомим та абстрактним, як і засади цього документа, тобто планування на високому рівні узагальнення та в далекому часовому горизонті. Тому залучення місцевої громади до роботи над стратегією вимагало насамперед інформування про поточну діяльність та її мету.

Основна частина інформаційних заходів проводилася безпосередньо перед і під час окремих етапів цієї роботи над документом. Ці заходи здійснювались у формі інтенсивних інформаційних кампаній, в рамках яких використовувались різні канали комунікації для досягнення різних аудиторій. Такими каналами були:

| | |
|------------------------------|--|
| Преса | <ul style="list-style-type: none"> оголошення в загальноміській пресі та її місцевих додатках; оголошення в районній пресі. |
| Радіо | <ul style="list-style-type: none"> оголошення на радіо. |
| Онлайн-медіа | <ul style="list-style-type: none"> банери на інформаційних порталах; оголошення на сайтах адміністрацій (загальноміському та сайтах районів міста). |
| Громадський транспорт | <ul style="list-style-type: none"> рекламні місця в метро, автобусах, трамваях, міській електричці; широкоформатна реклама на станціях метро; оголошення на автобусах |
| Публічний простір | <ul style="list-style-type: none"> афіші (так звані сітілайти) на зупинках громадського транспорту; афіші, листівки та папки з матеріалами, доступні в офісах мерії, районних офісах, культурних центрах, місцях локальної активності, університетах, театрах, музеях, бібліотеках, книгарнях, кінотеатрах, гастрономах та багатьох інших місцях (розповсюдження матеріалів було в цьому випадку ключовим викликом – фірма доставляла їх до штаб-квартири команди, яка працює над стратегією, а також до районних адміністрацій, звідки працівники розвозили їх до пунктів призначення); |
| Події | <ul style="list-style-type: none"> листівки, папки та гаджети, що розповсюджуються під час заходів, організованих мерією міста; виступи на різних заходах, наприклад районних зборах щодо бюджету участі; |

Кейс 1 (продовження)

Індивідуальні запрошення

- запрошення від імені мера міста, надіслане мешканцям традиційною поштою (під час етапу громадських консультацій);
- індивідуальні запрошення, надіслані традиційною чи електронною поштою міським депутатам, головам районів та депутатам районних рад, а також навчальним закладам для осіб поважного віку (університетам третього віку), міським активістам, громадським організаціям, комітетам соціального діалогу, університетам та науковим колам, компаніям та установам бізнесового середовища;

Внутрішні канали комунікації мерії

- пропозиції на інтернет-порталі для співробітників адміністрації Portum;
- інформація в інформаційному бюлетені.

Інформаційні кампанії були розроблені та підготовлені на замовлення осіб, безпосередньо відповідальних за стратегію. Робота над стратегією супроводжувалася навчальними та анімаційними кампаніями, орієнтованими на мешканців. Серед них були зокрема такі:

- **майстер-класи з будівництва для дітей та «Машина Ейнштейна»** – події, які мали б показати жителям Варшави, з одного боку, що розвиток міста є складним процесом планування, а з іншого – що лише спільні та узгоджені дії призводять до бажаного результату;
- **вуличне дослідження**, проведене зокрема відомим тележурналістом, на основі якого підготовлено відеосюжети, що були використані для промоції роботи над стратегією, зокрема в соціальних медіа. Відоме обличчя та легка форма подачі сприяли залученню аудиторії.

Крім того, інформація постійно публікувалася на **сайті** та на сторінці Варшава2030 у фейсбуці. Кожних два тижні розсилався інформаційний бюлетень, який інформував мешканців про перебіг роботи над стратегією та заходи, організовані у зв'язку з цим. Ці канали зв'язку успішно використовуються і надалі, після завершення роботи.

Більше інформації про консультації читайте [тут](#).

Кейс 2. Стратегія соціального розвитку (Річмонд, США)

Стратегія соціального розвитку Річмонда на 2013-2022 роки визначає бачення з розв'язання наявних соціальних проблем та розвитку спроможності реагувати на нові потреби населення.

Підготовка Стратегії спиралася на широкомасштабні консультації з мешканцями, громадськими партнерами та іншими ключовими зацікавленими особами. Загалом, процес підготовки та подальшого впровадження Стратегії соціального розвитку охоплював чотири етапи:

I етап. Початкове залучення громади (листопад 2009 року – грудень 2010 року):

- підтвердження принципів, цілей та загальних підходів до підготовки Стратегії соціального розвитку радою;

Кейс 2 (продовження)

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • створення консультативного комітету зв'язку/ради персоналу для забезпечення радою контролю над Стратегією. • фасилітація програми консультування усіх зацікавлених осіб (у тому числі: презентації та обговорення з 12 групами зацікавлених осіб; розповсюдження анкет; хостинг громадського форуму; хостинг компоненту Стратегії соціального розвитку на міському форумі «Давайте поговоримо про Річмонд»; співпраця з мережею громадських об'єднань Річмонда). |
| <p>II етап. Аналіз та розробка стратегії (січень 2011 року – листопад 2012 року):</p> | <ul style="list-style-type: none"> • дослідження та підготовка звіту «найкращих практик» Стратегії соціального розвитку за участю дослідників з ВНЗ; • консультанти компанії «HB Lanarc» надавали роз'яснення в підготовці Стратегії: з підготовки звіту; фасилітації стейкхолдерів під час воркшопів; фасилітації воркшопу Міського консультативного комітету; підготовки попереднього проекту Стратегії соціального розвитку; • підготовка розділів Офіційного громадського плану (ОСР), які підтримують Стратегію; • за допомогою компанії «Diversity Clues Consulting Inc.» – підготовка остаточного проекту Стратегії; • надання проекту Стратегії раді. |
| <p>III етап. Консультації, перегляд та прийняття стратегії (січень 2013 року – серпень 2013 року)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • розповсюдження проекту Стратегії для збору публічних коментарів/пропозицій; • підведення підсумків, оцінювання публічних коментарів та перегляд Стратегії; • подача проекту Стратегії до ради для прийняття. |
| <p>IV етап. Впровадження, моніторинг і звітування щодо Стратегії (з вересня 2013 року)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • підготовка робочих програм Стратегії для розгляду та прийняття радою; • впровадження робочих програм; • моніторинг та звітність щодо Стратегії; • відновлення Стратегії |

Через консультації щодо Стратегії члени громади висловили свої пропозиції та коментарі щодо соціального розвитку міста. Серед кількісних показників залучення громадськості до розробки Стратегії:

- **проведено консультації** з 12 міськими дорадчими комітетами та громадськими організаціями та їхніми вказівками;

Кейс 2 (продовження)

- з міських консультативних комітетів надійшло **8 письмових подань**;
- **55 жителів** взяли участь у чотирьох навчальних колах;
- **отримано 278 відповідей на опитування** (Примітка. Друковане опитування було перекладено на китайську мову, щоб запропонувати альтернативи мандаринським і кантонським мовам);
- **більше 1000 унікальних користувачів** відвідали інтернет-форум «Давайте поговоримо про Річмонд»;
- **понад 270 індивідуальних відповідей** було отримано на форумі «Давайте поговоримо про Річмонд» (обговорення соціальних питань);
- **139 політик та інші документи міста** були завантажені через сайт «Давайте поговоримо про Річмонд»;
- **створено 4 цільові навчальні групи** для залучення членів громади, які, зазвичай, не відвідують

Кейс 3. Стратегія розвитку мистецтва (Мельбурн, Австралія)

Стратегія розвитку мистецтва міста Мельбурн на 2014-2017 роки – документ, який став основою для розвитку мистецтва міста, адже має чіткі цілі та зобов'язання. Стратегія побудована навколо шести основних тем, які виникли під час бесід із громадою:

- **зв'язок** (митець та аудиторії можуть спілкуватися та взаємодіяти одне з одним);
- **активізація** (митці здатні активізувати громадськість);
- **простір** (митці вміють представляти, працювати та жити в місті Мельбурн);
- **фінансування** (митців підтримують для тестування, розробки та реалізації ідей);
- **визнання** (митці визнаються за їх внесок у креативне місто);
- **спадщина** (митці можуть динамічно досліджувати, інтерпретувати та переосмислити спадщину міста).

Підтримка мистецтва є пріоритетом для міста Мельбурн. Протягом багатьох десятиліть влада приділяла значну увагу мистецтву, сприяючи творчим експериментам, заохочуючи митців, сприяючи участі, а також об'єднуючи мистецтво та людей у центрі міста. У 2014 році влада міста Мельбурн вирішила витратити більше 14 мільйонів доларів на підтримку митців та мистецьких заходів у Мельбурні.

Стратегія розвитку мистецтва міста Мельбурн 2014-2017 років є основою для інвестицій міста у мистецтво. Це визначає чіткі межі на подальші три роки, визначаючи цілі та викладені владою зобов'язання. Ці зобов'язання спрямовані на підтримку бачення влади для сміливого, натхненного, стійкого та творчого міста. На відміну від попередніх планів мистецтва, ця стратегія стала продуктом співпраці між містом Мельбурн та тими мешканцями, які безпосередньо впливають на розвиток мистецтва: художниками, зацікавленими особами галузі

Кейс 3 (продовження)

мистецтва та громадськості.

Впродовж листопада 2013 року відбувався широкий процес залучення громадськості: мешканців просили відповісти на такі питання:

- Що ви любите у мистецтві Мельбурна?
- Як виглядає сміливе та натхненно-креативне місто?
- Як місту Мельбурн заохочувати мистецтво та творчість?

Відкритість питань сприяла отриманню різноманітних, а часто й детальних відповідей. За допомогою опитувань, інтернет-форумів та обговорень на громадських засіданнях сотні місцевих жителів розповіли свої ідеї щодо побудови сталого та креативного мистецтва у місті. Теми, що виникли під час розмов стали основою Стратегії, визначаючи її напрямки та стратегічні цілі.

Зацікавленість громадськості стала надихаючим процесом. Мельбурнці вітали можливість обговорити майбутній напрямок мистецтва у своєму місті. До розмови було залучено тисячу осіб і отримано 1200 індивідуальних відгуків. На завершальному етапі процесу взаємодії, відбувся одноденний воркшоп для 35 стейкхолдерів. Під час заходу були обговорені та деталізовані основні теми, які виникли в процесі консультацій.

Загалом, усі цілі та зобов'язання Стратегії мистецтва враховували напрацювання процесу громадської участі.

Кейс 4. Стратегія залучення молоді (Торонто, Канада)

Стратегія залучення молоді – це план, що має на меті залучити молодь у сфері містобудівних питань. Зокрема для розуміння, які теми найбільш важливі, коли та як залучити молодь до містобудівних бесід, а також як покращити обізнаність молоді у міському будівництві та підвищити рівень їхньої залученості у питаннях містобудування.

Молодь у віці 18-30 років є важливим сегментом населення Торонто. У деяких районах міста вони є демографічною групою, кількість якої зростає найшвидше, і часто стають чинниками зростання економіки та зайнятості. Проте голоси молоді часто відсутні в процесах планування Торонто, де домовласники старше 55 років, як правило, «домінують» у діалозі.

Стратегія залучення молоді спрямована на притягнення більшої кількості голосів молоді до дискусій з міського планування: розуміння того, як і коли залучити молодь до питань містобудування, а також мобілізації покоління взяти на себе відповідальність та стати активними у питаннях планування.

В основі створення Стратегії була молодіжна дослідницька група з десяти жителів віком 18-29 років. Впродовж інтенсивного дослідницького періоду (п'ять тижнів) команда провела заходи з більш ніж 400 однолітками у понад 15 районах Торонто. Під час консультацій вони використовували різноманітні методи: опитування, рор-ур town halls (програма/мобільний додаток, який забезпечує легкий доступ до ключових комунальних послуг у різних кварталах міста) та воркшопи, в результаті чого напрацювали понад 150 сторінок документації.

Кейс 4 (продовження)

Ці дослідження стали основою Стратегії, яку розробляли спільно з YRT, команда консультантів та команда муніципалітету.

Основне завдання Стратегії залучення молоді – зробити Торонто найпривабливішим містом у Північній Америці з питань міського планування. Бачення Стратегії – «Майбутнє Торонто, де мобілізується нове покоління молоді для залучення до міського будівництва». Для реалізації цього бачення Стратегія включає дев'ять керівних принципів, чотири зони фокусування (пріоритетні сфери) та 20 заходів. Ці чотири зони фокусування відбивають пріоритети, визначені групою досліджень молоді за допомогою своїх досліджень та семінарів з міською та консультативною групами.

Школи та освіта

Залучення молоді, яка навчається у школі, допомогла розвинути усвідомлення та зацікавленість у міському плануванні. Формальна освіта відбувалася також за межами класу, у тому числі за допомогою програм розвитку навичок, воркшопів та літніх таборів. Це допомогло підвищити молодіжний потенціал у тих сферах, якими молодь вже цікавиться. Також це спосіб «пов'язати» наявні інтереси молоді з міським плануванням. Включає такі дії: розробка «планів у класах» (PiCs) – освітньої програми для підвищення обізнаності щодо питань та концепцій планування серед молоді; розробка системи визнання або акредитації для шкіл, які беруть участь у програмах PiC; партнерство з організаціями з розвитку навичок для підвищення молодіжного потенціалу, займаючись питаннями планування.

Просування, залучення та спілкування

Більшість процесів взаємодії включали три етапи: просування проєкту або взаємодія (наприклад, мерія або опитування), взаємодія з громадськістю (наприклад, на зустрічах), а також звіт у результаті отриманих відгуків (консультант або командна доповідь).

Розробка:

- реклама та кампанія використання каналів у соціальних мережах;
- створення відділом планування міст серії YouTube/podcast (серія цифрових аудіо- та відеофайлів, які можна завантажити та слухати);
- сприяння у залученні нових просторів, таких як каво-магазини, притулки та бібліотеки;
- партнерство з місцевими медіа для просування діяльності.

Взаємодія:

- забезпечення віддаленого доступу для участі у зустрічах;
- залучення митців до процесів взаємодії;
- для охоплення молодіжної аудиторії – вихід за межі традиційних методів взаємодії. «Зробіть це веселим, креативним та соціальним»;
- проведення зустрічей чи занять у місцях, де вже є молодь;

Кейс 4 (продовження)

- вимога включити молодіжне представництво до консультативних груп або комітетів;
- впровадження програми «Офісних годин» у бібліотеках для більшої доступності;
- поширення планів у публічних місцях.

Звіт:

- використання привабливих медіа, таких як відеоролик, інфографічні матеріали або інтерактивні електронні книги, для повідомлення про результати процесу планування з молоддю;
- детальніше інформування про те, які відгуки учасників вплинули на результат.

«Молодіжні хаби (центри)»

Часто молодь вважає за краще спілкуватися та навчати один у одного в місцях як фізичних, так і цифрових, які запускаються спеціально для них. Ці центри – місця, де молодь може зв'язатися зі своїми однолітками, розвивати нові інтереси та займатися місцевими проблемами у своїх громадах. Для цього необхідно:

- співпрацювати з іншими підрозділами для підтримки молодіжних центрів та молодіжних залів;
- співпрацювати з іншими відділами, щоб підтримувати поточну перебудову.

Амбасадори «до 30» (представники молоді)

Представництво є важливим питанням для молоді: вони частіше беруть участь у процесі, якщо бачать іншу молодь на позиціях впливу (наприклад, ведуть процес обговорення питань), оскільки це ознака того, що їхня перспектива цінується і буде почутою.

- Забезпечення рівноправного представництва молоді для кожного району планування.
- Створення Стажування фахівця із залучення молоді «30 + U» для сприяння реалізації Стратегії.

1.5. Нормативно-правова база з питань громадської участі в Україні**АКТИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

Важливе місце в нормативно-правовому регулюванні діяльності територіальної громади займають міжнародні норми, зокрема закріплені у Всесвітній Декларації місцевого самоврядування. У ст. 3 цієї Декларації стосовно територіальної основи місцевого самоврядування зазначається, що громадські справи повинні вирішуватися такими основними підрозділами місцевої влади, що є найбільш близькими до громадян, а також їхніми територіальними ланками середнього та регіонального рівня, відповідно до наявного в кожній країні порядку.⁹ Інші окремі європейські документи з питань місцевої демократії представлені в Таблиці 2.

Таблиця 2. Документи, якими встановлені міжнародні стандарти місцевої демократії

| Назва |
|---|
| Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року (обов'язкова для України відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 року). ¹⁰ |
| Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними спільнотами або властями (обов'язкова для України відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» від 14 липня 1993 року). ¹¹ |
| Додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування щодо права участі громадян у діяльності органів місцевого самоврядування. |
| Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 року. |
| Європейська Хартія щодо участі молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівнях (Хартія не має статусу конвенції, була прийнята Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи на 10-й пленарній сесії 21 травня 2003 року). |
| Рекомендація 19 (2001) Комітету Міністрів Ради Європи «Про участь громадян у громадському житті на місцевому рівні» (ухвалена 6 грудня 2001 року). |
| Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, 2004. Хартія закликає європейські місцеві та регіональні органи самоврядування взяти на себе зобов'язання використовувати наявні повноваження та партнерства для досягнення більшої рівності своїх громадян. |

Вимоги до посилення ролі основних груп населення у сталому розвитку країн світу містяться також документах **Конференції ООН з питань навколишнього середовища та розвитку «Порядок денний XXI ст.»**, прийнятих у Ріо-де-Жанейро в 1992 р., де стверджується про необхідність та визначаються основні напрями врахування громадських інтересів у процесі розв'язання проблем сталого, самостійного розвитку території зі збереженням її ресурсного потенціалу. Особлива роль у цьому процесі належить громадським організаціям та місцевим органам управління, окремим соціальним групам населення.

Ратифікацією Законом України від 6 липня 1999 року № 832-ХІУ **Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція)**, Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити на національному рівні участь громадськості:

- у прийнятті рішень з конкретних видів діяльності (стаття 6 Конвенції);

⁹ Всесвітня Декларація місцевого самоврядування, яка була прийнята 26 вересня 1985 року в Ріо-де-Жанейро Всесвітнім Союзом органів місцевого самоврядування на XXVII Міжнародному конгресі.

¹⁰ https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036#Text

¹¹ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

- у питаннях розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних із навколишнім середовищем (стаття 7 Конвенції);
- у підготовці нормативних актів виконавчої влади та/або загальнообов'язкових юридичних актів (стаття 8 Конвенції). При цьому у Конвенції (частина 4 статті 6) наголошується, що «Кожна зі сторін забезпечує участь громадськості вже на ранньому етапі, коли відкриті всі можливості для розгляду різних варіантів, і коли участь громадськості може бути найбільш ефективною».

ЗАКОНИ УКРАЇНИ

Фундаментальні засади реалізації форм прямої демократії закріплено у Конституції та законах України.

У Конституції України закладено всі необхідні передумови для становлення та розвитку місцевого самоврядування, зокрема також у напрямі активізації участі громадськості. Зокрема Конституція України (ст. 140) визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно розв'язувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Конституція України

Стаття 5. «Єдиним джерелом влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування».

Стаття 24. «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками».

Стаття 38. «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами».

Основний Закон гарантує громадянам право обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування; брати участь у місцевих референдумах, виборах, громадських слуханнях тощо; проводити збори, мітинги, походи та демонстрації за умови завчасного сповіщення органів місцевого самоврядування; рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування; спрямовувати індивідуальні та колективні письмові звернення або особисті звернення (петиції) до органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Конституція також гарантує права громадян, необхідні для реалізації місцевого самоврядування: на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод, а також задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, визначених законом в інтересах національної безпеки та громадянського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Подібні принципи закріплені також у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким визначено, що громада має можливість здійснювати управління як безпосередньо у формі місцевого референдуму, загальних зборів громадян, місцевих ініціатив, громадських слухань, так і через органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та

їхні виконавчі органи. Важлива роль належить і громадським слуханням, зустрічам з депутатами та посадовими особами, які дають змогу громаді заслухати та внести пропозиції щодо питань місцевого життя та врядування. У зазначеному вище законі також детально прописано можливості вияву громадськості через загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Стаття 13. Громадські слухання

1. Територіальна громада має право проводити громадські слухання - зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.
2. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.
3. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.
4. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Стаття 9. Місцеві ініціативи

1. Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, що належить до відання місцевого самоврядування.
2. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.
3. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.
4. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Згідно зі статтею 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», члени територіальної громади мають право безпосередньо брати участь у розв'язанні питань місцевого значення шляхом проведення загальних зборів громадян за місцем проживання.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Стаття 8. Загальні збори громадян

1. Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у розв'язанні питань місцевого значення.
2. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

3. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Окремі форми участі громадян описані законами, зокрема **Законом України «Про органи самоорганізації населення»** (від 11 липня 2001 року № 2625-Ш). Конституційне право громадян на звернення закріплено **Законом України «Про звернення громадян»** (від 21 жовтня 1996 року № 393/96-ВР). У ньому окреслено форми звернень та вимоги до них, а також процедури реагування на звернення органів державної влади та місцевого самоврядування. Окрім безпосередніх форм, громадяни можуть брати участь у місцевому самоврядуванні через обраних ними депутатів відповідно до **Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»** (від 11 липня 2002 року № 93-ІУ).

Окремі закони, зокрема «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію» гарантують право громадян на інформацію та закладають засади діяльності державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема стаття 5 **Закону України «Про інформацію»** (від 02 жовтня 1992 року № 2657-ІІІ) встановлює основні принципи інформаційних відносин та гарантованість права на інформацію.

Закон України «Про інформацію»

Стаття 5. Право на інформацію

1. Кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів.

Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» передбачає забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ТА ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Базовим нормативно-правовим актом у сфері забезпечення громадської участі у формуванні та реалізації державної політики є відповідна постанова Кабінету Міністрів України **від 3 листопада 2010 року № 996**, якою затверджений Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та м. Севастополі державній адміністрації.

ПОРЯДОК проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996)

«Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі

в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проєктів таких рішень.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів...»

Зазначеним порядком унормовано також питання проведення електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки.

ПОРЯДОК проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996)

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

Крім постанови від 03.11.2010 р. № 996, Кабінетом Міністрів України та центральними органами виконавчої влади прийнято низку інших нормативно-правових актів щодо залучення громадськості до розв'язання питань у різних сферах життєдіяльності, зокрема:

- постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. N 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 р. № 771 «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля»;
- наказ Міністерства фінансів України 03.03.2020 № 94 «Про затвердження Методичних

рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні»;

- наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 N 168 «Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля»;
- інші.

Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 №976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затверджено відповідний порядок та рекомендовано органам місцевого самоврядування керуватися ним під час проведення громадської експертизи їхньої діяльності .

Зазначеним актом встановлено, що громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізмом демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття та виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.

Громадська експертиза є одним із важливих інструментів громадської участі у розв'язанні питань місцевого значення та впливу на муніципальну політику, а також налагодження правового діалогу між органами влади та громадянами.

МІСЦЕВІ НОРМАТИВНІ АКТИ

З метою врахування особливостей територіальних громад (економічних, екологічних, культурних, етнічних, організаційних тощо) на місцевому рівні в межах чинного законодавства, процедури громадської участі деталізуються двома типами місцевих нормативних актів, які регулюють питання громадської участі.

Відповідно до статті 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», представницький орган місцевого самоврядування може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста (в статутах багатьох українських міст досить детально описано форми, процедури та алгоритми безпосередньої участі громадян в місцевому самоврядуванні). З питань формування та виконання місцевих бюджетів, наказом Міністерства фінансів України 31.05.2019 № 228 органам виконавчої влади та місцевого самоврядування рекомендовано затверджувати Бюджетний регламент проходження бюджетного процесу на місцевому рівні за участю громадськості.

Іншим типом місцевих нормативних актів є рішення місцевих рад (стаття 59 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»), якими ухвалюють Положення про застосування окремих механізмів безпосередньої участі громадян, а саме: про громадські слухання, громадські ради чи колегії, місцеві ініціативи, загальні збори громадян, консультативні опитування, організацію співпраці з громадськими організаціями тощо.

Таким чином, законодавство України декларує в загальному вигляді права та можливості громадської участі, взаємодії влади з громадськістю.

1.6. Роль стейкхолдерів та бенефіціарів у розвитку партисипативної моделі врядування на місцевому рівні

Системний діалог органів виконавчої влади з громадськістю, підвищення якості підготовки рішень з важливих питань державного та суспільного життя з урахуванням громадської думки, можливий за активної участі громадян та груп інтересів у процесі прийняття рішень.

Це вимагає наявності відповідних правових механізмів та процедур, які, з одного боку, дозволяють громадянам здійснювати вплив на процес прийняття рішень, а з іншого – надають можливість швидко та ефективно ухвалювати ці рішення.

Будь-яке управлінське рішення, спрямоване на формування політики або розв’язання проблеми життєдіяльності територіальної громади, передбачає наявність зацікавлених осіб.

Зацікавлені особи – всі групи суспільства (або його частини), об’єднані спільним інтересом, кого зачіпає існування проблеми та можливі шляхи її розв’язання (пов’язані із цим затрати, продукти, результати та наслідки реалізації політики). Зацікавлені особи представлені групами стейкхолдерів та бенефіціарів.

Стейкхолдери – представники місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, організацій громадянського суспільства, бізнесу, медіа, інших установ, організацій та їхніх асоціацій, які можуть впливати на процес та мають інтерес до формування та реалізації стратегії/програми або проєкту.

Бенефіціари – жінки, чоловіки, їхні групи/підгрупи, які представляють інтереси всіх верств населення області та які є основними вигодонабувачами від реалізації стратегії/програми/проєкту.

Аналіз та визначення відповідних груп бенефіціарів здійснюється залежно від наявної проблеми та її впливу на мешканців громади, яка має бути розв’язана шляхом розроблення та реалізації стратегії, програми та/або проєкту. Наприклад, це можуть бути такі групи: діти та молодь; пенсіонери; жінки, які проживають у сільській/міській місцевості; люди з інвалідністю; внутрішньо переміщені особи; особи (сім’ї), які опинилися складних життєвих обставинах; представники етнічних та мовних меншин тощо.

| | |
|---|--|
|  <p>Для стейкхолдерів</p> | <ul style="list-style-type: none"> • спільне прийняття управлінських рішень, які враховують реальні потреби та пріоритети громадян |
| | <ul style="list-style-type: none"> • розширення меж діалогу влади та громади |
| | <ul style="list-style-type: none"> • збільшення довіри до влади, підтримка управлінських рішень та їхня легітимація |
| | <ul style="list-style-type: none"> • підвищення якості публічних послуг |
| | <ul style="list-style-type: none"> • зменшення соціального невдоволення та конфліктів |
|  <p>Для бенефіціарів</p> | <ul style="list-style-type: none"> • більша поінформованість щодо дій влади |
| | <ul style="list-style-type: none"> • активізація участі в процесі прийняття управлінських рішень з питань, що впливають на життя громадян |
| | <ul style="list-style-type: none"> • посилення громадського контролю |
| | <ul style="list-style-type: none"> • створення нових засад співпраці з владою, консолідація громади |
| | <ul style="list-style-type: none"> • підвищення соціальної активності громадян, формування громадянського суспільства |

Основними функціями суб'єктів громадської участі в громаді є:

- вплив на суб'єктів прийняття управлінських рішень, тобто на представників місцевої влади;
- ефективне розв'язання актуальних для суспільства питань;
- об'єднання громадськості та її активізація в контексті розв'язання проблем розвитку громади.

До функцій здійснення громадської участі також належать легітимація органів влади та відповідних проєктів, які виносяться на їхній розгляд; створення довірливого ставлення з боку громадськості до відповідних владних структур.

Громадська участь як форма локалізації громадських конфліктів має на меті забезпечення громадського консенсусу в межах суспільства та деполяризацію інтересів.

Для того, щоби процес партисипації в громаді був системним, зрозумілим всім, однаково сприймався мешканцями та органами місцевого самоврядування мають бути встановлені чіткі правила та процедури, які регулюють цей механізм, основними елементами якого є:¹²

Законодавство

Органи місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства мають ухвалити документи, які встановлюють та закріплюють використання інструментів участі системного залучення громадян до процесу ухвалення рішень на місцевому рівні.

Політична воля влади та бажання громади

Маючи розуміння законодавчих можливостей впровадження інструментів участі, другою необхідною умовою є розуміння керівництвом громади необхідності залучення громадян до ухвалення рішень. Коли голова громади, депутати та керівництво структурних підрозділів розуміють користь від співпраці з активною частиною громади, тоді й народжується синергія спільних змін.

Місцева нормативно-правова база (Статут територіальної громади та відповідні положення, які регулюють кожен з інструментів участі)

Коли є політична воля влади, бажання громадських активістів та розуміння законодавчої бази, наступним кроком є регламентація механізмів участі на рівні громади. Мова йде про те, що кожен інструмент залучення громадян має бути затверджений та деталізований на місцевому рівні шляхом ухвалення дієвого Статуту територіальної громади та окремих положень, які регулюють кожен з видів залучення громадян.

Імплементация (впровадження) – інформування, пояснення, пропагування використання інструментів участі

Будь-які документи, які регулюють механізми участі в громаді потребують широкого висвітлення серед громади. Зокрема, про запроваджені інструменти участі, пояснення, як вони можуть бути використані та застосовані. В окремих випадках необхідно проводити навчання всіх зацікавлених осіб у використанні інструментів, наприклад, коли мова йде про бюджет участі чи електронну петицію.

Ініціювання та втілення на практиці (застосування)

Якщо жителі побачать, що насправді механізми участі працюють, тоді й застосування буде поширюватись. Тому як органи влади, так і найбільш активні жителі мають розпочати цей процес – написати першу петицію, оголосити перший конкурс місцевих ініціатив, бюджету участі, провести повноцінні громадські слухання на важливу тему, наприклад, розроблення Стратегії розвитку територіальної громади, і так далі.

Аналіз застосування та вдосконалення механізмів

Немає ідеальних рішень та практик. Застосування кожного механізму участі за наслідками практичного втілення має аналізуватися, вдосконалюватися, пристосовуватися до нових викликів та умов. Отже, варто аналізувати та вносити зміни в документи, які регламентують процедуру застосування цих інструментів. Це – живий постійний процес.

Статут територіальної громади – перша умова залучення громадян до процесу ухвалення рішень

Статут громади називають «малою Конституцією» громади. І не даремно. Адже саме в Статуті ТГ враховуються історичні, національно-культурні, соціально-економічні та інші особливості громади, її жителів та особливості місцевого самоврядування.

А найголовніше – тільки Статут територіальної громади визначає правила взаємовідносин влади та жителів ТГ. Цей документ встановлює правила та процедури використання таких інструментів участі в громаді, як: громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян та правила подання електронних петицій. Також у Статуті регулюється створення громадських рад, проведення громадської експертизи, консультацій з місцевими жителями тощо.

Основними принципами організації органами державної влади та органами самоврядування громадської участі є:

- наявність конкретної мети;
- створення умов для зворотного зв'язку;
- альтернативність;
- створення умов для активної участі громадськості на стадії підготовки управлінського рішення;
- залучення максимальної кількості учасників до обговорення та контролювати державно-управлінські рішення, а не лише декларувати символічну участь громадян у державному управлінні.

Розділ 2.

ОСНОВНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ТА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

2.1. Інструменти партисипації

Чинним законодавством України передбачено та забезпечено використання таких інструментів партисипації та впливу громадськості на владу:



Рис. 5. Інструменти партисипації

Загальні збори громадян

Форма безпосередньої участі громадян у розв'язанні питань місцевого значення. Рішення, які приймаються на загальних зборах, повинні враховуватися місцевими радами в їхній діяльності.

Місцеві ініціативи

Викладена в письмовій формі пропозиція про розгляд місцевою радою (сільською, селищною, міською) та/або її виконавчим комітетом проекту рішення з питань, що належать до її повноважень.

Громадські слухання

Форма участі членів територіальної громади у прийнятті рішень. Територіальна громада має право проводити громадські слухання, зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної гро-

мади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Результати громадських слухань підлягають обов'язковому розгляду органом місцевого самоврядування.

Органи самоорганізації населення Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їхнього створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення та наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Електронна петиція Нова форма звернення до органу державної влади чи органу місцевого самоврядування з питання, що належить до його компетенції. Подається через сайт відповідного суб'єкта владних повноважень, або вебсторінку громадського об'єднання, де надалі будуть збиратися підписи на підтримку такого клопотання.

Участь у роботі депутатських комісій та сесіях рад Одна з найефективніших форм співпраці з владою. Саме на засіданнях можна детальніше розглянути потрібне питання, навести всі необхідні аргументи та заручитися підтримкою депутатів-членів комісії.

Участь у сесіях рад ще й у присутності представників медіа, які фіксують кожне слово, депутати швидше йдуть на поступки у розв'язанні тієї чи іншої проблеми, сприяє позитивному вирішенню питання.

Зустрічі керівників та посадових осіб місцевих рад з населенням Доволі ефективна форма роботи, що активізує діяльність громад, підвищує відповідальність посадових осіб. Зустріч із населенням – безпосередній шлях до відкритого діалогу, що підвищує шанси на успішне розв'язання проблем.

Виїзди депутатів разом з працівниками медіа на місця Надає можливість продемонструвати депутатам суть проблеми наочно та обговорити шляхи її розв'язання. А завдяки медіа – надати проблемі розголосу.

Консультації з громадськістю Передбачають залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості їхньому вільному доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпеченню гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Можуть бути ініційовані як органом влади, так і громадськістю.

Звернення громадян **Закон України «Про звернення громадян»** передбачає право кожного громадянина України звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, медіа, посадових осіб відповідно до їхніх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їхньої статутної діяльності, заявою або клопотанням з реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їхнє порушення. Таке звернення має бути розглянуто протягом місяця, а заявнику надано відповідь. За необхідності термін може бути подов-

жено до 45 днів. Може бути:

- усним – на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії» та записується (реєструється) посадовою особою;
- письмовим.

Передбачений ще один вид звернень – **запит на інформацію** – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні. Своєю чергою, **публічна інформація** – це показана та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, яка була отримана або створена у процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом.

Відтак звернення та запит на інформацію відрізняються між собою, в першу чергу, своїм змістом: запит – прохання надати інформацію, звернення – прохання вчинити певні дії, викладені у пропозиціях, заявах чи скаргах. Ще однією основною відмінністю, що має практичне значення, є термін надання відповіді. На запити – 5 робочих днів, на звернення – 30 календарних днів.

Громадська експертиза

Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою. Громадськість через власні асоціації, об'єднання таким чином долучається до оцінювання результатів впровадження суспільної (державної) політики. Аналізуючи діяльність органів влади, вносячи свої пропозиції, інститути громадянського суспільства таким чином сприяють покращенню чинної суспільної (державної) політики або ініціюють формування чи перегляд такої політики.

Консультативно-дорадчий орган

Орган який створює певна державна структура, органи виконавчої влади на місцях або органи місцевого самоврядування для поглиблення консультацій, отримання експертної думки або думки громадськості з необхідних питань.

Різноманітні громадські ради, координаційні ради, міжсекторальні робочі групи, інші структури, що створюються на базі органів влади «стаціонарно» або для розв'язання конкретних проблем, безпосереднього впливу на владу не мають, однак можуть надавати певні рекомендації при розв'язанні того чи іншого питання та, найголовніше, тримають потрібну тему на слуху членів громади.

Залучення представників громадськості як експертів

Для реалізації наданих повноважень місцеві ради мають право залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення перевірок, підготовки та розгляду питань, що є в компетенції місцевих рад, а також залучати громадян, суб'єктів господарювання, їхні об'єднання, наукові установи та консультативно-дорадчі органи, створені при органах державної влади та місцевого самоврядування для представлення інтересів громадян і суб'єктів господарювання, підготовки

аналізів регуляторного впливу та виконання заходів із відстеження результативності регуляторних актів.

2.2. Онлайн-інструменти залучення громадськості до участі

Арсенал можливостей сучасних цифрових інструментів залучення та участі складають: онлайн-інформування, опитування, консультації, звернення, петиції, ідеї та ініціативи, бюджет участі, який є онлайн-конкурсом проєктів.

Чому необхідно використовувати онлайн-інструменти?

- Опитування нададуть можливість місцевій владі отримати відповіді на поставлені питання.
- Звернення нададуть можливість почути від громадян їхні власні думки.
- Конкурс ідей, ініціатив та пропозицій (бюджет участі або громадський бюджет) дозволить громаді спрямувати кошти місцевого бюджету на проєкти які найбільш важливі для міста.

Завдяки зверненням та петиціям можливо:

- Налагодити прямий канал комунікації влади з громадськістю.
- Зрозуміти, що саме і чому турбує громадськість.
- Отримати слушне зауваження, органічне рішення проблеми.
- Продемонструвати важливість громадської думки.
- Ініціювати інтерес громадськості до важливого питання.

Відповідальні особи, до яких адресовано звернення або петиція, обов'язково повинні відреагувати та надати відповідь автору.

Практичні приклади: громадянин звертається до муніципальної влади міста з приводу проблеми, якою нехтує комунальна служба; громадянин бажає отримати роз'яснення дій підлеглих від начальника департаменту, відділу, бо вважає, що вони вчинили правопорушення; громадянин ініціює питання зміни назви вулиці.

Важливо пам'ятати, що представники та представниці вразливих груп, наприклад ті, які проживають у сільській місцевості, на території вздовж «лінії зіткнення», жінки та чоловіки старшого віку, можуть мати обмежений доступ до онлайн-ресурсів і потребують додаткової підтримки для створення рівних умов доступу. Наприклад, можливості публічного доступу до інтернету або наявності альтернативних можливостей участі.

ІДЕЇ ТА ІНІЦІАТИВИ

Завдяки можливості публікації ідей та ініціатив громадськість отримує механізм, щоб запропонувати місту свої проєкти змін.

Ініціативи, запропоновані та підтримані громадськістю, як правило, мають для міста значно більшу цінність, адже вони сформовані громадськістю, яка безпосередньо мешкає в місті.

Процес ініціації та відбору ідей є складнішим процесом, ніж петиції або звернення і вимагає більшої участі громадян.

Як наслідок, рівень зацікавленості громадськості в процесі подання ініціатив, значно нижчий, однак результат такої взаємодії може сприяти якіснішим, актуальнішим та відповідним рішенням.

Існує низка електронних інструментів збору ідей, як і механізмів їхнього використання та реалізації. Як тільки фаза збору ідей завершується, починається фаза голосування, протягом якої мешканці визначають, які ідеї варті уваги, а які – ні.

Після оцінювання ідей громадськості, муніципальна влада міста ініціює слухання з приводу

реальності, можливості та необхідності підтриманих громадськістю ідей у житті.

Це – логічний шлях рішення питання. Проте він не єдиний.

Іноколи трапляються варіанти, коли після того, як ідеї подано, адміністрація обробляє їх та подає громадянам на голосування.

Цей шлях важчий і вимагає більше зусиль, адже ідеї проходять фазу аналізу до фази голосування. У цьому випадку ідей більше, і відібрані адміністрацією не обов'язково отримують підтримку громадськості. Водночас, є вірогідність, що забраковані муніципальною владою ідеї мають для громадськості більшу значимість.

Завдяки збору ідей можливо:

- надати можливість громадськості запропонувати творчо розв'язувати проблеми;
- віднайти радикально нові рішення проблем;
- дослідити пріоритети громадян;
- забезпечити зворотний зв'язок стосовно ідей, поданих громадянами.

Ідеї громадськості не є обов'язковими, а тому в муніципалітеті немає зобов'язання їх впроваджувати. Хтось вбачає в цьому недолік, однак це не зовсім так. Відсутність обов'язковості дозволяє громадськості подати більше цікавих ідей, а муніципалітету – дослідити проблематику на місцях.

КОНКУРСИ, БЮДЖЕТИ УЧАСТІ

Ідея проведення онлайн-конкурсів для України достатньо нова, навіть попри те, що про громадський бюджет або бюджет участі знають більшість громадян.

За визначенням, бюджети участі – це конкурс ідей громадськості на участь у розподілі частини міського бюджету.

Бюджети участі є потужним інструментом для участі, оскільки вони безпосередньо залучають громадян до процесу розподілу муніципальних бюджетів.

Громадяни обирають проекти, в які, на їхню думку, має інвестувати місто, використовуючи кошти спеціально виділеного фонду. Деякі міста просять громадян розділити бюджет між декількома можливими пріоритетними напрямками або проектами. Інші – проводять конкурс.

У випадку, коли місто проводить конкурс ідей за визначеним напрямком, важливо, щоб теми обирали самі громадяни, наприклад, на проведених раніше консультаціях.

Також важливо чітко визначити, які критерії будуть використовуватися для вибору ідей. Необхідно заохочувати до участі представників вразливих груп жінок і чоловіків. З цією метою, можна формувати окремі пріоритети або критерії, які сприятимуть дотриманню принципів рівних можливостей та інклюзивності.

Бюджет участі є важливим для росту культури участі. Він дозволяє громадянам самостійно проектувати свої ідеї так, щоб вони не йшли у розріз з бюджетним завданням. Громадяни починають розуміти бюджетні процеси, їхні складності, що також вкрай важливо для шанобливого ставлення до працівників муніципалітету.

Виділення бюджетних коштів – це, звичайно, відповідальний процес. Тому необхідно, щоб і процес голосування був максимально прозорим і відбувався у формі, яка максимально виключає можливість фальсифікації результатів.

Саме тому на таких платформах впроваджують сервіси аутентифікації для забезпечення того, щоб кожен користувач міг підтвердити свої дані та факт того, що він проживає в місті,

де відбувається конкурс.

За кордоном існує практика співфінансування конкурсних рішень. Наприклад: муніципалітет виділяє 60% коштів з бюджету на фінансування проєкту, а 40% становить персональний внесок ініціатора, або спонсорська підтримка.

Співфінансування допомагає зміцнити легітимність ухвалення рішення та значно підвищити рівень довіри громадян до працівників муніципальної влади.

Конкурси:

- підвищують обізнаність громадян щодо процесів управління;
- дають громадянам зрозуміти, що таке бюджетний процес;
- розвивають культуру участі та сприяють залученню громадськості до процесів управління містом;
- створюють простір для синергії громадськості, влади та бізнесу;
- сприяють розбудові добробуту громади.

ОНЛАЙН-ІНФОРМУВАННЯ ТА ОПИТУВАННЯ

Опитування надають містам можливість дослідити ставлення громадян до конкретних питань більш комплексним способом, ніж голосування. Вони дозволяють оцінювати кожен пропозицію муніципальної влади.

У поєднанні з голосуванням, опитування є корисним інструментом для розуміння того, які питання стають пріоритетнішими для громадян залежно від їхнього місцезнаходження, статі, віку, місця проживання, соціально-економічного статусу.

Опитування допомагають отримати точніші заміри громадської думки, однак й коштують чимало, якщо проводити їх традиційними методами: через анкетування або індивідуальне опитування.

Зовсім інша справа, коли опитування організують онлайн, що сприяє прозорості та відкритості даних. Онлайн-опитування дозволяють також контролювати спосіб його проведення та спосіб зберігання й використання даних.

Рівень участі в опитуваннях, як правило, нижчий, ніж під час голосування за петиції, адже від громадян вимагається більше часу та уваги до процесу.

Опитування допоможуть:

- отримати детальну інформацію про настрої в суспільстві;
- зрозуміти ставлення громадськості до певних дій, постанов, рішень;
- зрозуміти думки громадян;
- прийняти більш обґрунтоване та орієнтоване на думку громадян рішення.

Під час онлайн-опитування важливо враховувати нерівні можливості доступу до інтернету та онлайн-інструментів різних груп населення, в першу чергу жінок і чоловіків з вразливих груп. У такому разі потрібно подбати про додаткові можливості доступу або альтернативні форми опитування та консультацій.

КОНСУЛЬТАЦІЇ

Онлайн-консультації є найновішим та найпривабливішим способом участі громадськості. Він дозволяє місту надавати громадянам можливість не тільки вивчити важливе питання, проєкт

рішення або постанови, але й запропонувати свій варіант рішення, своє трактування. Подати свою пропозицію, а також самостійно оцінити кожен з пропозицій, запропоновану іншими. Перемагає пропозиція, яка отримує найбільшу підтримку громадськості.

Голосування сприяє посиленню легітимності відбору пропозицій. Результати голосування не є обов'язковими. Бувають випадки, коли у консультаціях «перемагає» пропозиція, яка має кращий результат впровадження, або на вибір впливають інші фактори: ціна чи екологічні наслідки.

Завдяки консультаціям можливо:

- мобілізувати населення;
- отримати рішення або декілька конкретних пропозицій рішення, які взагалі не обговорювались;
- подивитись на проблему під іншим кутом;
- нейтрально, не впливаючи на громадську думку, отримати органічне рішення проблеми;
- показати мешканцям, що думка громадськості важлива;
- навіть якщо за результатами консультації не будуть враховані результати голосування, показати як саме громада вплинула на кінцеве рішення.

2.3. Комунікація як механізм налагодження контактів з громадськістю

Таблиця 3. Принципи комунікації органів місцевого самоврядування з громадськістю

| Принцип | Зміст |
|----------------|--|
| Прозорість | Орган місцевої влади має постійно та регулярно роз'яснювати цілі, завдання, принципи реалізації державної політики, висвітлювати свою діяльність, створювати зрозумілу систему внутрішніх зв'язків та компетенцій, відповідати на запити громади, бути відповідальним та підзвітним громадянам. Задля цього орган місцевої влади має вчасно надавати ту інформацію, яка допомагає розуміти процеси, що відбуваються у сфері його відповідальності. |
| Відкритість | Орган місцевої влади відповідає за створення таких комунікаційних процесів, які дозволять громадянам зрозуміти механізми прийняття рішень, та, що особливо важливо, вплив цих рішень на життя та безпеку населення. |
| Підзвітність | Регулярне та чесне звітування перед людьми про результати роботи органу влади. |
| Стратегічність | Люди мають знати не лише про те, що планується через місяць. Громадянам мають бути представлені довгострокові плани та забезпечено вчасне інформування про зміни. Постійний зв'язок для розуміння, як ті чи інші дії сприймаються населенням. |

Таблиця 3. Принципи комунікації органів місцевого самоврядування з громадськістю (продовження)

| Принцип | Зміст |
|-------------------------------------|---|
| Стратегічність | Люди мають знати не лише про те, що планується через місяць. Громадянам мають бути представлені довгострокові плани та забезпечено вчасне інформування про зміни. Постійний зв'язок для розуміння, як ті чи інші дії сприймаються населенням. |
| Партнерство | Влада повинна налагодити партнерські стосунки з усіма зацікавленими суб'єктами – установи, заклади, лідери думок, активісти, журналісти та інші. Таке партнерство допоможе зрозуміти потреби всіх зацікавлених осіб чи цільових аудиторій при ухваленні рішень. |
| Толерантність | Влада толерантно ставиться до тих, хто має інакші думки та погляди. Влада сприймає інакшість і прислуховується до різних точок зору. |
| Об'єктивність | Влада має рівний підхід до всіх, жителів громад та враховує різні погляди й думки, зокрема діаметрально протилежні. |
| Результативність | У комунікаційній сфері результатом є донесення важливих повідомлень до людей та отримання зворотної реакції на дії влади. |
| Адресність | Влада працює не з населенням взагалі, а з конкретними людьми, тому завжди враховує різність цільових аудиторій, їхні потреби, очікування, переваги, страхи та інше. |
| Оперативність і своєчасність | Інформація надається вчасно. Влада працює проактивно, аналізує і прогнозує, ідентифікує ризики та може зарадити в кризових ситуаціях. |
| Достовірність | Влада працює з фактами, надає фактичну інформацію, яка має важливе значення для громадян. |
| Доступність | Інформація надається зрозумілою мовою у зрозумілій формі, що допомагає швидкото легко сприймати інформацію. |
| Креативність | Враховання нових форматів та засобів донесення інформації до різних груп громадян |

2.4. Особливості партисипації в умовах пандемії COVID-19

ПАРТИСИПАЦІЯ В УМОВАХ ДИСТАНЦІЮВАННЯ

У березні 2020 року в Україні було запроваджено карантинні заходи з метою запобігання поширенню пандемії COVID-19. Здавалося би, в умовах, коли соціальне життя країни поставлене на паузу, неможлива також і партисипація, адже вона передбачає взаємодію між владою та громадянами. Такі інструменти партисипації, як громадські слухання, робочі групи, круглі столи, форуми, опитування, не могли бути застосовані під час локдауну.

Утім, активна залученість громадян до прийняття управлінських рішень з питань, що впливають на життя в громаді все ж можлива. Адже залишаються цифрові методи партисипації – голосування за громадський бюджет, електронні петиції, комунікація через Dosvit (платформа, що дозволяє місцевим органам влади створювати вебсайти та додатки, за допомогою яких користувачі можуть подавати звернення й петиції, залучатись до громадських обговорень або дізнаватись останні новини) тощо.

В умовах карантинних обмежень відбувається поступовий перехід у віртуальний формат комунікації. Пандемія змінила світ. Змінила публічний простір і способи взаємодії між владою та громадою. Можемо прогнозувати, що такою зміною стане активна діджиталізація інструментів комунікації.

Втім, на користь розвитку цифрової партисипації перед офлайн-методами свідчать такі її переваги, як безпечність в умовах пандемії, безбар'єрність та доступність для маломобільних груп населення або зайнятих громадян, зручність систематизації та обробки даних, а також миттєвий зворотний зв'язок.

Партисипативні практики набувають більшого поширення на тлі розвитку громадського суспільства та реформи децентралізації в Україні, тому цілком послідовно, що подальшим напрямком цього розвитку буде перехід в онлайн-формат, до якого поступово звикають як громадяни, так і місцева влада.

ПАРТИСИПАЦІЯ СЬОГОДНІ

Zoom, ClickMeeting, Google Meet та інші платформи для відеоконференцій, чати, стріми чи робочі групи в соціальних мережах – це все інструменти, які раніше були невідомі, деякі про них лише чули, ще дехто використовував їх епізодично, проте тепер вони стали важливою частиною набору інструментів багатьох адміністрацій та громадських організацій.

Цей короткий час самоізоляції в оселях уже сприяв тому, що до нашої повсякденної лексики увійшли поняття зі світу нових технологій (ми домовляємося вже не просто про розмову, а про Zoom, ми запрошуємо мешканців на пряму трансляцію у Facebook, а не в місцевий клуб тощо).¹³

Розмірковуючи про онлайн-інструменти в контексті громадської участі, слід пам'ятати про пов'язані з ними обмеження. Крім недостатньої технічної підготовки деяких посадових осіб (та/або спричиненого різними мотивами небажання використовувати такі технології), до них також належать:

- порівняно невеликий досвід практиків партисипації в модеруванні онлайн-зустрічей, динаміка яких значно відрізняється від тих, що відбуваються особисто;
- виключення з цифрових процесів деяких жителів, переважно у менших населених пунктах та людей похилого віку;

¹³ <https://www.oporua.org/news/samovriaduvannia/19989-ne-pitannia-chi-potribna-partisipatsiia-pitannia-ia-ka-pidsumok-onlain-zustrichi-pid-chas-epidemiyi>

- «недружність» деяких додатків (наприклад, складний інтерфейс, відсутність української мови, обмежені можливості семінарської роботи чи поглибленого обговорення);
- труднощі в донесенні до мешканців інформації про нові форми участі (ви не можете обмежитися для цього лише промоцією в інтернеті).

Пандемія показала, що органи місцевого самоврядування почали частіше використовувати не тільки інтернет, але й традиційні (і дещо забуті) засоби комунікації. Різні питання почали вирішуватися телефоном (наприклад, інтерв'ю з мешканцями), а повідомлення про певні процеси – переказуватися усно або через оголошення, надруковані та вивішені самими мешканцями.

З огляду на пандемію змінився підхід, який використовують практики партисипації, що працюють у владі та громадських організаціях. Якщо до пандемії здійснювалося заохочення мешканців виходити з дому, брати участь у зустрічах, спілкуватися з сусідами, долучатися до життя місцевої громади, то в умовах карантинних обмежень все навпаки: влада просить залишатися вдома, зменшити соціальну активність або переключити її – наскільки це можливо – на допомогу найближчому оточенню.

Зараз мешканці, хоча й ізолюються у своїх будинках, але відновлюють або починають налагоджувати стосунки зі своїми сусідами, більше турбуючись про тих, хто, можливо, опинився у важчій життєвій ситуації.

НОВІ ВИМІРИ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ

Ці унікальні часи не змінюють лише одного – потреби в розмові. Саме вона повинна бути в центрі уваги та залишатися фундаментом майбутніх ідей для партисипації. Потреба в партисипації не зміниться, зміняться теми та проблеми, яких вона стосуватиметься.

СТРАТЕГУВАННЯ ЯК МЕТОД ПАРТИСИПАЦІЇ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ



Ідіть до людей...
Навчайтесь в людей...
Живіть серед людей...
Починайте з того, що люди знають...
Будуйте з тим, що люди мають...
Коли робота буде закінчена, а завдання
вирішені, люди скажуть...: «ми зробили це самі».

Лао Цзи (Давньокитайський філософ)

Партисипативна модель стратегічного планування передбачає:

- Залучення до роботи над стратегічним документом **широкого представництва громадськості** (представників найважливіших установ, бізнесу, громадських організацій, місцевих лідерів).
- Урахування принципів **сталого розвитку** – аналітичні дослідження і рішення, які ухвалюють під час розробки стратегії, охоплюють три сфери: економічну, соціальну та екологічну.
- Прийняття рішень на базі **поглибленого соціального аналізу** та проведення досліджень громадської думки про умови життя і якість публічних послуг у громаді.
- Реальні та ефективні **громадські консультації**.
- **Зворотний зв'язок і врахування думок мешканців** під час вибору пріоритетів розвитку (соціологічні дослідження і консультації).
- **Партнерство та співпраця** під час роботи над стратегією між зацікавленими сторонами (громадянами та інституціями), працівниками органу місцевого самоврядування та консультантами.



Практика підтверджує, що високий рівень участі громадян у розробці стратегій, урахування думок та позицій усіх зацікавлених осіб:

- згуртовує жителів громади та формує усвідомлення кожним членом громади власної причетності до розв'язання питань місцевого значення;
- забезпечує стійкість розробленої Стратегії розвитку громади (навіть у разі зміни місцевої влади громадяни не дозволять ігнорувати поставлені стратегічні цілі);
- сприяє залученню додаткових місцевих ресурсів, як людських, так і фінансових, для досягнення цілей, задекларованих у Стратегії розвитку.

ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО УЧАСТІ У СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ МАЄ БУДУВАТИСЯ НА ВІДПОВІДНИХ ПРИНЦИПАХ

Принцип безперервності Залучення громадян, співпраця влади та громади має проводитися безперервно. Постійні заходи стосовно кола питань, які можуть навіть не бути пов'язаними із безпосереднім залученням громадян, однак дозволяють створити відчуття залученості до формування місцевої політики, демонструють громаді, що влада поважає громадян, прислухається до думок, цінить їх та цікавиться життям виборців.

Принцип відкритості Принцип відкритості полягає в тому, що інформація має бути донесена до представників різних соціальних груп громадськості без будь-яких обмежень, місцевих лідерів, до всіх зацікавлених в отриманні інформації учасників процесу розробки та прийняття рішень.

Принцип довіри влади громадянам Однією зі складових процесу залучення громадськості є демонстрація довіри влади до громади. Важливо, що це, своєю чергою, має викликати зворотну довіру громади до влади, підвищувати соціальну активність громадян.

Принцип зворотного зв'язку Починаючи зі стадії розробки стратегії та протягом усього процесу залучення громадян, варто приділяти особливу увагу налагодженню та підтримці зворотного зв'язку, ретельно аналізувати та враховувати зворотну інформацію.

Принцип кваліфікації та компетентності Працівники виконавчих комітетів місцевих рад повинні вміти працювати з великими аудиторіями незалежних від них людей та бути компетентними в питаннях, які озвучують під час громадського розгляду.

Принцип координованості дій Інформація, яка виходить за межі органів місцевого самоврядування, не повинна бути суперечливою. Треба уникати ситуацій,

коли різні працівники видають публічно суперечливі повідомлення, діаметрально по-різному коментують чи оцінюють одні й ті самі події, факти, документи, виступаючи при цьому як офіційні особи. Такі випадки знижують довіру населення до влади.

Принцип об'єктивності Неправдива, викривлена інформація може повністю підірвати довіру населення до влади. Навпаки, об'єктивно оцінена ситуація, ретельно підібрана аргументація здатна заздалегідь пригасити проблеми, які можуть виникнути, коли певні дії владних структур зачіпають інтереси якихось соціальних груп.

Принцип оптимізації діяльності Доцільно максимально зменшити кількість бар'єрів і проміжних ланок при проходженні інформації від джерела (органу місцевого самоврядування) до споживача.

Принцип прямого спілкування Під час спільної роботи, особистого спілкування можна краще відчувати настрій людей, дізнатися їхні думки, почути корисні пропозиції, продемонструвати демократичність та відкритість.

Для того, щоб громадськість могла активно й ефективно комунікувати з владою та між собою в процесі стратегування доступні різні інструменти комунікації:

- цільове інформування громадськості;
- «гарячий» телефон;
- громадські приймальні;
- соціологічні опитування,
- фокус-групи;
- громадські слухання;
- робочі та тематичні групи з підготовки пропозицій до стратегії;
- представлення громадськості в місцевій раді при ухваленні важливих рішень;
- інтерактивні теле- і радіодебати;
- голосування з різних питань стратегічного плану через засоби масової інформації.

Для кожного етапу стратегування та для кожної групи зацікавлених осіб необхідно обирати ті інструменти та ресурси, які найшвидше донесуть необхідну інформацію до мешканців та забезпечуватимуть зворотний зв'язок.



Процес стратегічного управління в громаді має базуватися на забезпеченні участі громадськості в кожному з етапів цього процесу.

I. ПАРТИСИПАЦІЯ НА ПІДГОТОВЧОМУ ЕТАПІ

Залучення зацікавлених осіб має відбуватися, фактично, ще до процесу розробки місцевої Стратегії.

Передусім, необхідно пояснити членам громади сутність Стратегії розвитку та проінформувати про алгоритм її розробки. Під час такого спілкування не лише з'являтиметься розуміння необхідності створення важливого документа для громади, але також і виявлятимуться найбільш активні та зацікавлені члени, які можуть долучитись до процесу формування місцевої Стратегії.

Завдяки залученню представників місцевого бізнесу, громадських та молодіжних організацій, місцевих активістів, неформальних лідерів та інших зацікавлених осіб – Стратегія громади стане дієвим, оперативним документом, який у подальшому реалізовуватиметься через інвестиційні та інноваційні проекти місцевого розвитку.

II. УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ЕТАПІ СТРАТЕГІЧНОГО АНАЛІЗУ

Класичним і найпоширенішим способом забезпечити участь громадськості на цьому етапі роботи над стратегією є проведення соціологічних досліджень або опитувань, здебільшого анкетування. Важливо, щоб опитування охоплювали різні соціальні, гендерні та вікові групи, а також всю територію громади.

Крім того, слід правильно розповсюдити анкети, оскільки мешканці заповнюватимуть їх самостійно. У цьому випадку варто скористатися допомогою старост чи волонтерів. Анкета має бути зрозумілою, щоб ті, хто її заповнює, не мали сумнівів щодо змісту запитань.

Якщо громада велика, необхідно розробити окрему анкету для підприємців, завдяки якій можна з'ясувати їхні думки про важливі для розвитку громади питання. Так само можна зробити й для громадських організацій або інших цільових груп.

На цьому етапі планування необхідно провести, також з участю громадськості, оцінювання планів і програм, які впроваджувалися до цього часу, якщо такі були ухвалені та реалізовані раніше. Це можна зробити завдяки кільком додатковим запитанням в анкеті або шляхом голосування на вебсайті громади чи в соцмережах.

Соціально-економічний аналіз повинен враховувати гендерні аспекти. Процес починається з ретельного аналізу всіх секторів: від інфраструктури, водопостачання та санітарії до суспільної безпеки, економічного розвитку та освіти. Основна мета – визначити різні потреби та пріоритети хлопців та дівчат, жінок та чоловіків.

Ефективний гендерний аналіз також охоплює аналіз перетину статі з іншими соціальними ознаками, такими як раса, етнічна приналежність, вік, статус, клас, сексуальна орієнтація, мова, здатність/обмеження, релігія тощо. Метою гендерного аналізу є виявити та усунути гендерну нерівність шляхом:

- визнання відмінностей між жінками та чоловіками через нерівномірний розподіл ресурсів, можливостей, обмежень та влади;
- визначення різних потреб чоловіків та жінок та розробки чіткого механізму задоволення цих потреб при створенні та прийнятті стратегій розвитку громад;
- розуміння, що заходи стратегії по-різному впливають на чоловіків та жінок;
- вивчення думок жінок та чоловіків та врахування їх у процесі розробки стратегії;

- сприяння участі та залученню жінок до соціальної, політичної та економічної сфер життя.

Гендерний підхід і принцип «нікого не залишити осторонь» вимагають дезагрегації даних для можливості виявити тих, хто залишився осторонь, дізнатись структурні причини їхньої нерівності та забезпечити те, щоб інтервенції з розвитку охоплювали вразливі групи та усунули ці недоліки.

Для проведення SWOT-аналізу та визначення проблем доцільно збирати фокус-групи за участі представників всіх населених пунктів, проводити опитування мешканців громади. За відсутності достатньої інформації для проведення якісного аналізу можна організувати інвентаризацію ресурсів та об'єктів, залучивши до відповідних спеціальних робочих груп представників громадськості.

III. УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ЕТАПІ ПЛАНУВАННЯ ЦІЛЕЙ ТА ЗАВДАНЬ СТРАТЕГІЇ

Планування, у тому числі визначення бачення та пріоритетів, цілей і завдань стратегії – це етап роботи, на якому всі партнери повинні розкрити свою креативність, проте з урахуванням усіх передумов розвитку, зазначених в підготовленому ситуаційному аналізі.

Думки чоловіків та жінок повинні бути враховані як на етапах збору інформації та аналізу ситуації, так і на етапі формулювання рекомендацій щодо вибору стратегічних та операційних цілей, пріоритетів розвитку та завдань, яке має містити інформацію щодо гендерної рівності, зокрема результати гендерного аналізу попередніх кроків.

Формулювання бачення й пріоритетів розвитку громади відбувається після погодження результатів стратегічного аналізу (зокрема SWOT-аналізу та переліку пріоритетних проблем).

Найчастіше це відбувається під час зустрічі робочої групи. Однак є необхідність обґрунтувати та обговорити на етапі громадських консультацій стратегічне бачення й пріоритети, напрацьовані робочою групою. Бажано також провести анкетування та голосування, щоб визначити найкраще бачення, яке підтримується більшістю мешканців.

Визначаючи стратегічні пріоритети, необхідно використати результати соціологічних досліджень, зокрема анкетування. Існує висока ймовірність того, що етап визначення цілей та дій стратегії вимагатиме більше часу. У такому випадку можна організувати, приміром, декілька тематичних фокус-груп, обговорюючи на кожній із них окремо соціальну, окремо економічну сферу, середовище, інфраструктуру, комунальні послуги тощо.

Процес підготовки проєктних ініціатив потребує активної комунікації та залучення громадськості до роботи задля реалізації завдань та операційних цілей. Цей етап вимагає інформування, навчання, подання проєктних пропозицій та їхнього відбору за участі мешканців.

IV. ГРОМАДСЬКІ КОНСУЛЬТАЦІЇ ЩОДО РОЗРОБЛЕНОГО ПРОЄКТУ ДОКУМЕНТА СТРАТЕГІЇ

На завершальному етапі роботи необхідно оприлюднити проєкт Стратегії розвитку для громадських консультацій з проханням ознайомитися з документом і надати зауваження, пропозиції щодо доповнень або змін до проєкту стратегії.

Оголошення про консультації треба широко розповсюдити – не тільки на вебсайті громади, або в соціальних мережах, але й у формі паперових оголошень чи повідомлень у місцевій пресі. Важливо врахувати на паритетній основі думки жінок і чоловіків, зокрема представників та представниць вразливих груп під час громадського обговорення стратегічних напрацювань.

Документ має бути у публічному доступі на вебсайті. В адміністрації (наприклад, у старост) треба розмістити формуляри консультацій із відповідними таблицями, в які в упорядкованій

формі жителі можуть вписати зауваження з кожної цілі та завдання, записаних у стратегії. Окрім традиційної друкованої форми варто створити й онлайн версію для зворотного зв'язку. Така процедура значно полегшить аналіз отриманих зауважень та упорядкує процес внесення змін й доповнень.

Структурні гендерні нерівності призводять до різного ступеня участі жінок і чоловіків та їхнього впливу на результати. Походження цих нерівностей можна знайти в гендерних стереотипах та очікуваннях суспільства до кожної статі. Ширша присутність чоловіків у соціально значимих сферах та вищих рівнях управління з одного боку та упереджені очікування від жінок, наприклад, виконання домашніх обов'язків покладає на них більше навантаження та ускладнює соціальні відносини та участь.

Тому створення умов для безпечного та довірливого діалогу між усіма учасниками процесу розробки Стратегії розвитку громад є необхідною складовою, особливо для представниць вразливих груп, щоб вони відчували себе рівноправними партнерками процесу.

Звичайно, окрім можливості подання зауважень у письмовій формі, громада може організувати одну або дві відкриті зустрічі, під час яких у першій частині представляють положення проекту стратегії, а далі учасники надаватимуть до протоколу свої коментарі й запропоновані зміни. Можна також організувати відкриту зустріч з мешканцями у вигляді дебатів про стратегію та ухвалити спільне рішення: що з обговорення рекомендувати для внесення в остаточну версію стратегії.

Мешканців слід запитати, чи готові вони активно долучитися до діяльності з впровадження стратегії, ініціювати ділог та брати участь в реалізації завдань стратегії (інтелектуальної, фізичної (іноді навіть фінансової) підтримки).

V. МОНІТОРИНГ СТРАТЕГІЇ В ПРОЦЕСІ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

Участь громадськості на етапі моніторингу стратегії може полягати у пошуку об'єктивної інформації про те, чи досягнуто насправді індикаторів продуктів, зазначених в описах стратегічних проєктів, чи досягнуто очікуваних результатів та забезпечено належну якість.

Участь суспільних партнерів в моніторингу підвищує шанси, що реалізовані заходи та завдання слугуватимуть їхнім споживачам.

Орган місцевого самоврядування не може регулярно відстежувати всі (особливо невеликі) заходи. Одна з форм залучення до процесу моніторингу – це проведення соціологічних досліджень (анкетування) серед бенефіціарів (споживачів) проєктної діяльності. Оцінюючи те, як реалізація запланованих завдань впливає на спільноту, місцеву економіку, природне середовище або комфорт життя – можна провести соціологічне дослідження.

Розділ 4.

ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНЕ ТА ІНКЛЮЗИВНЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ

Мешканці громад Донеччини та Луганщини, які найбільше постраждали від збройного конфлікту на сході України, стикаються з різноманітними викликами, які впливають на їхнє життя та безпеку. Стратегічне планування в умовах збройного конфлікту потребує особливого долучення до цього процесу всіх членів громади, зокрема представників внутрішньо переміщених осіб, вразливих груп населення, тих, які зазнають множинної дискримінації. Водночас усі мешканці та мешканки громади повинні отримати рівні вигоди від змін, щоб «нікого не залишити осторонь» у процесі планування та розвитку.

Принцип «нікого не залишити осторонь» (від англ. *leave no one behind*) лежить в основі Порядку денного сталого розвитку до 2030 року і є частиною правозахисного підходу.¹⁴ Цей принцип має «трансформаційний потенціал»¹⁵, зокрема для груп, що перебувають у неблагополучному становищі та які зазвичай не отримують користь від результатів розвитку. Прагнення «нікого не залишити осторонь» означає, що «нерівності, які не ґрунтуються на доходах, повинні бути усунені – особливо для тих, хто стикається з множинною дискримінацією; і що уряди повинні пріоритетувати прогрес, зроблений у напрямі покращення становища маргіналізованих груп».¹⁶ Охоплення тих, хто знаходиться в найгіршому становищі та покращення їхнього життя означатиме прогрес, досягнутий у напрямі реалізації ЦСР.¹⁷

Жінки та чоловіки, (з урахуванням віку, стану здоров'я, категорії вразливості, приналежності до національних меншин, місця проживання), мають різні ролі, досвід та потреби. Жінки часто стикаються з множинними формами дискримінації за ознакою статі, пов'язаними в тому числі зі станом здоров'я (інвалідність, туберкульоз, ВІЛ/СНІД), місцем проживання (жінки, які мешкають в сільській місцевості), віком (жінки старшого віку), міграційними процесами (статус ВПО, біженця, відсутності громадянства), етнічної приналежності (роми), мовою, що спричиняє нерівний доступ до послуг та ресурсів, а також викликає ризик залишитися осторонь від процесів впливу на прийняття рішень.

У 2017 році ООН Жінки провели аналіз вразливості жінок та чоловіків у контексті децентралізації на постраждалих від збройного конфлікту територіях. Жінки та чоловіки, що належать до таких груп, були визначені як ті, хто залишився осторонь:

¹⁴ Підхід, заснований на правах людини, має на меті підвищити обізнаність людей про їхні права: те, як їх відстоювати, а також як зміцнити спроможність та підзвітність осіб та установ, відповідальних за повагу, захист та забезпечення виконання цих прав.

¹⁵ "Нікого не залишити осторонь. Поставити маргіналізованих людей на передній план цілей сталого розвитку" Бонд (Bond), 2016.

¹⁶ "Нікого не залишити осторонь. Поставити маргіналізованих людей на передній план цілей сталого розвитку" Бонд (Bond), 2016.

¹⁷ "Нікого не залишити осторонь. Поставити маргіналізованих людей на передній план цілей сталого розвитку" Бонд (Bond), 2016.

- внутрішньо переміщені особи (ВПО);
- люди з інвалідністю;
- люди, які живуть із ВІЛ/СНІД;
- старші люди;
- домогосподарства, очолювані жінками.

Партисипативний підхід пропонує кращі умови для зацікавлених осіб, заохочує взяти участь та поділитися своїми ідеями, сприяє підвищенню ефективності та стійкості результатів. Важливо використовувати інструменти участі, які дозволяють жінкам та чоловікам візуалізувати та розуміти проблеми, щоб спілкуватися між собою, аналізувати та пропонувати варіанти рішень.

Інструменти участі можуть сприяти діалогу між різними зацікавленими особами та надають можливість для людей з різними інтересами, зокрема вразливим групам, брати змістовну участь у заходах. Змістовна участь означає, що учасники можуть впливати на розробку та прийняття рішень, що стосуються їхнього життя, та вимагати забезпечення реалізації власних прав.

Працюючи над стратегією розвитку на всіх етапах: під час збору та аналізу інформації, обговорення питань, формування цілей та завдань, громадського обговорення, впровадження стратегії, моніторингу та оцінювання, важливо враховувати потреби жінок та чоловіків громади, особливо та, в першу чергу, вразливих груп населення.

Українська законодавча та політична бази сприяють просуванню гендерно орієнтованого партисипативного стратегічного планування на місцевому рівні. Відповідно до принципів розробки регіональних та місцевих стратегій і планів заходів, передбачається дотримання принципу паритетності, а саме: створення рівних можливостей для жінок та чоловіків стосовно висловлення позицій всіх людей та забезпечення максимального врахування їхніх інтересів.

Для розробки гендерно орієнтованої стратегії місцевого розвитку, необхідно забезпечити ефективне застосування комплексного гендерного підходу на всіх етапах циклу розробки стратегії (аналіз, розробка, впровадження, моніторинг та оцінювання).

Стратегії місцевого розвитку повинні обов'язково містити стратегічний напрям забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у громадах, а також базуватися на принципах гендерно орієнтованого партисипативного підходу.

ОКРЕМІ ПРАКТИКИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПАРТИСИПАЦІЇ В ПРОЦЕСІ СТРАТЕГУВАННЯ В ГРОМАДАХ ДОНЕЧЧИНИ ТА ЛУГАНЩИНИ

1 ЕТАП. ПОЧАТКОВИЙ ЕТАП: ініціювання, формалізація процесу, визначення стейкхолдерів та створення робочої групи.

Марківська громада

ІНІЦІЮВАННЯ

У січні 2020 року за результатами конкурсу Марківську селищну раду було відібрано для надання експертної допомоги у процесі розробки стратегії.

ФОРМАЛІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ

Марківська територіальна громада була створена 30 червня 2019 року внаслідок об'єднання однієї селищної та чотирьох сільських рад:

- Марківської селищної ради;
- Ліснополянської сільської ради;
- Сичанської сільської ради.
- Бондарівської сільської ради;
- Кризької сільської ради;

До складу Марківської територіальної громади належать 20 населених пунктів. Вона розташована на території Марківського району Луганської області та займає 64,2% його площі.

Процес стратегування території має охоплювати всі без винятку адміністративні одиниці, які відповідно до перспективного плану утворюють Марківську територіальну громаду. Таким чином, постало перше нагальне питання забезпечення певної легітимності майбутньої Стратегії розвитку перспективної Марківської територіальної громади шляхом залучення до її розробки максимальної кількості громадян, які представляють інтереси та делеговані для цієї роботи не лише основною громадою, але й тими радами, що увійшли до її складу.

При цьому ініціатори процесу стратегування повною мірою розуміли, що збалансоване та виважене рішення питання у поєднанні з максимальною прозорістю та відкритістю процесу стратегування, дасть змогу не тільки сформуванню якісного та дієвого документу, який слугуватиме дороговказом для громади, але й мінімізувати негативний вплив на процес розробки Стратегії низки чинників, серед яких:

- намагання надмірно політизувати або використати у власних передвиборчих цілях суспільний ефект від розробки стратегічного документа;
- штучне перешкоджання формуванню перспективи громади або створення негативного інформаційного супроводу роботи Стратегії.

Одночасно слід зазначити і позитивні фактори, серед яких «інституціональна пам'ять» території, яка була в минулому адміністративним районом, а саме: наявність історії збору, опрацювання та аналізу багатопрофільного масиву інформаційних даних, що формують підґрунтя реалістичного ситуаційного (соціально-економічного) аналізу територіальної громади, моде-

лювання сценаріїв місцевого розвитку, забезпечення результативного моніторингу реалізації майбутнього стратегічного плану розвитку територіальної громади.

Такі чинники як ментальність мешканців, відсутність єдності місцевих груп впливу та надмірна політизація суспільних процесів, які відбувалися на місцевому рівні – переважно впливали на зміст пропозицій, рішень та завдань, які формувалися всіма зацікавленими учасниками процесу розробки Стратегії розвитку Марківської громади на кожному етапі.

СТВОРЕННЯ РОБОЧОЇ ГРУПИ

Результатом першого підготовчого етапу стало формування дієвої та працездатної Робочої групи (далі – РГ) з розробки Стратегії розвитку громади.

Тут став у нагоді попередній досвід громади з розроблення Стратегії розвитку. Свої перші спроби напрацювання Стратегії активісти та керівництво Марківського району почали ще у 2017 році. Втім, тоді не вистачило ані політичної волі, ані громадянської активності, щоб завершити цей процес, оскільки у певний проміжок часу члени Робочої групи втратили мотивацію до роботи та перестали відвідувати засідання. Саме тому підготовчий період стратегування та формування РГ з дотриманням усіх методологічних принципів забезпечення результативності такого процесу мав особливе значення.

Перша зустріч із представниками громади, зокрема із тими, хто брав участь у розробленні попереднього варіанту Стратегії, була присвячена обговоренню основних питань співпраці та навчання стратегуванню на засадах партисипації.

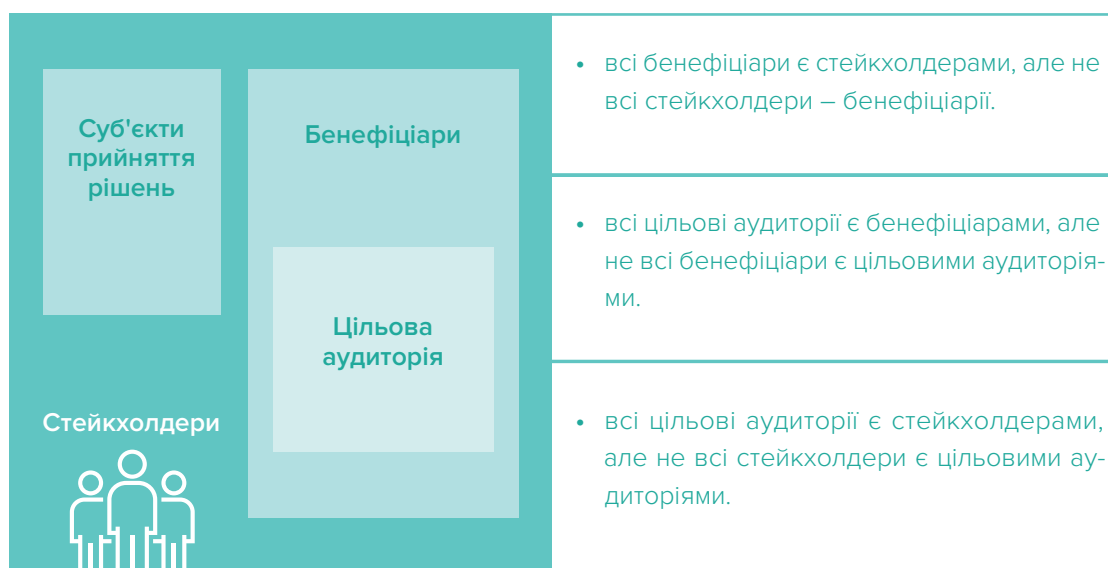


Рис. 8. Зацікавлені особи у політиці

Робоча група формувалась за такими принципами:

- склад робочої групи повинен максимально відбивати структуру громади міста (група представляє всі прошарки населення);
- до групи необхідно залучити людей, які:
 - готові добровільно пожертвувати своїм часом на благо громади та погоджуються брати участь у всіх формах її роботи;
 - є постійними жителями громади, добре знають її історію, економічне та соціально-культурне життя, психологію співмешканців тощо;

- представляють конкретну сферу територіальної громади: економіку (виробництво, бізнес), освіту (школи), культуру (заклади культури та мистецтва, дозвілля), господарство (комунальна сфера), безпеку, органи влади (РДА, сільська рада), громадські організації тощо.

Розпорядженням Марківського селищного голови від 02.04.2020 року №51 «Про затвердження Положення та складу робочої групи з розробки Стратегічного плану розвитку Марківської селищної ради (перспективної територіальної громади) на 2021-2027 роки», було сформовано Робочу групу з підготовки відповідної Стратегії розвитку громади, яка налічувала 45 членів.

При цьому керівництво громади продовжувало роботу із залучення так званих «проблемних» територій (які формально не забезпечили участь власних представників у РГ) до роботи над Стратегією.

Отже, паралельно з проведенням заходів затвердженого плану роботи РГ, тривала робота із залучення до обговорення активістів майбутніх територій громади. Відтак, керівництво Марківської селищної ради неодноразово організовувало зустрічі з головами сільських рад із залученням представників місцевих медіа, однак інколи сторонам не вдавалося досягти порозуміння, часом заходи не відбувались зовсім.

Тож, громада залучила активістів до роботи над Стратегією за сприяння громадських організацій. Спеціалісти селищної ради здійснювали моніторинг стану справ на неприєднаних територіях та вивчали можливості їхнього розвитку. І це дало свої результати.

На сторінках громади у фейсбуці небайдужі висловлювали свої бачення подальшого розвитку територій – всі значимі пропозиції були обговорені на засіданні робочої групи. Крім того, до розробки долучилась і молодь, яка проводила інформаційно-роз'яснювальну роботу серед мешканців старшого віку.

Цікаво, що вперше в молодій громаді впроваджувався бюджет участі, влада системно прислуховувалась до громадськості та налагоджувала партнерські взаємовідносини.

Усе це супроводжувалося постійними закликами до населення необ'єднаних територій району поміркувати, як би вони започаткували такі процеси й у себе. Така наполегливість з боку громади не залишилась непомітною для громадян. У результаті від двох сільрад (Герасківської та Краснопільської) надійшли пропозиції до технічних завдань плану реалізації Стратегії, що враховують розвиткові потреби вказаних територій.

Решта населених пунктів громади (с. Кабичівка та с. Просяне) матимуть таку змогу вже на етапі реалізації, моніторингу та коригування Стратегії розвитку Марківської громади.

2 ЕТАП. АНАЛІЗ: Ситуаційний аналіз. Визначення проблем, побудова дерева проблем та пріоритезація проблем.

Міловська громада

Ще на самому початку (на I етапі стратегування) розроблення Стратегії розвитку Міловської громади робочою групою було вирішено, що оптимальним для розробки є застосування методології «теорії змін», яка передбачає: визначення стартової ситуації, наявного комплексу проблем та зміну стану шляхом подолання проблем і впровадження необхідного комплексу дій та заходів.

Тому першим важливим етапом роботи створеної робочої групи стало виявлення широкого комплексу проблем, які існують в громаді, їхня систематизація, встановлення ієрархії залежності однієї від іншої та побудова «Дерева проблем». Ця робота є найважливішою, адже від якості побудови «Дерева проблем» залежить «правильність» цілей та завдань самої Стратегії!

Для побудови «Дерева проблем» використано декілька основних інструментів їхнього виявлення та систематизації:

- аналіз економічного та соціального становища громади.
- аналізи SWOT і PESTEL.
- «бачення майбутнього» громади (негативна його проєкція).

Завдяки тому, що Міловська громада сформована на базі нинішнього Міловського району з центром громади в районному центрі, було ефективно працювати з сектором економіки Міловської райдержадміністрації, що має фахівців високої кваліфікації, які увійшли до складу робочої групи, тож розробники Стратегії мали необхідний набір статистичних даних для аналізу.



Рис. 9. Засідання Робочої групи.

У результаті було розроблено якісний Аналіз соціально-економічного стану громади, його розділи побудовані так, що в кожному розділі, який характеризує певну сферу або галузь, сформовано «висновок» та відповідну проблему (проблеми).

Таким чином, було сформовано якісний перелік проблем в розрізі сфер та галузей громади, а також попереднє бачення напрямків подолання проблем та наявні ресурси.

Такий комплекс проблем є важливим, проте його недостатньо для формування «Дерева проблем». Він не містить внутрішнього сприйняття мешканцями громади тих чи інших проблем та відгуків про важливість кожної з них для життя людини й життєдіяльності територіальної громади в цілому.

Отже, наступним джерелом інформації про стан та проблеми громади стали PESTEL і SWOT аналізи. Ці різновиди аналізу виявили найбільш значущі внутрішні та зовнішні фактори, актуальні для розвитку громади.



Рис. 10. Розробка SWOT-аналізу в Міловській ТГ.



Рис. 11. Робота в малих групах при розробці аналізу PESTEL в Міловській ТГ.

Загальний успіх реалізації Стратегії розвитку залежить від успіху в організації відносин з членами територіальної громади та навколишнім середовищем. Для його досягнення використовувався метод «мозкового штурму» на засіданнях Робочої групи.

У результаті було напрацьовано масив факторів для кожного з кутів аналізу SWOT, крім цього для кутів зовнішніх факторів («О» та «Т») використовувались фактори з аналізу PESTEL. Зважаючи на те, що загальний масив факторів виявився доволі значним (більше 30 факторів в кожному куті), РГ узагальнила деякі фактори та зробила ранжування найбільш важливих, на думку жителів громади, факторів для розвитку Міловської територіальної громади.



Рис. 12. Голосування для визначення найбільш пріоритетних проблем.



Рис. 13. Голосування для визначення найбільш пріоритетних проблем.

Після визначення та пріоритизації робочою групою основних проблем, їх було верифіковано шляхом проведення онлайн-опитування мешканців громади в соціальних мережах. Остаточна редакція та структурований перелік проблем розвитку громади сформовано з урахуванням громадського онлайн-обговорення.

Черговим інструментом та джерелом отримання інформації стосовно проблем є «Бачення майбутнього» громади – ключовий елемент Стратегії розвитку. Формулюючи «бачення», розробники беруть на себе високу відповідальність перед мешканцями громади за їхнє майбутнє.

Часто цей етап роботи відбувається складно. На трьох засіданнях Робоча група намагалась сформулювати велику кількість, зокрема й незначних, очікуваних та подеколи недосяжних результатів, які неможливо здійснити в наявних умовах та при наявному ресурсі. Точилися запеклі дискусії, але в результаті вдалось отримати зважене та стисле формулювання бачення громади у 2027 році.

Таким чином, було «дзеркально» перетворено формулювання «Бачення майбутнього громади» та отримано визначення важливіших (головних) проблем, які зайняли верхівку ієрархії в «Дереві проблем». Повний склад проблематики життя та розвитку громади, зібраний з різних джерел та поглядів мешканців громади, суб'єктів економіки, бюджетної сфери, громадських організацій та інших.

3 ЕТАП. СТРАТЕГІЯ: Бачення майбутнього. Перехід від проблем до цілей та результатів.

Станично-Луганська громада

Правильно сформована проблематика, якісно проведений аналіз і логічно структуроване дерево проблем, отримання зворотної реакції представників ТГ – ключові передумови успішної Стратегії розвитку громади.

Грамотно виконана послідовність цих дій є запорукою підготовки основного «тіла» Стратегії – мети, цілей та завдань і визначення результатів. Саме такими принципами керувалися розробники Стратегії розвитку Станично-Луганської територіальної громади на третьому етапі стратегування.

Першим кроком стало визначення бачення розвитку громади.

Це здійснюється для того, аби стратегічне бачення було прийняте суспільством. До його формування робочою групою залучалися всі групи населення, що представляють громаду, й обговорювали проблеми для узгодження спільної позиції.

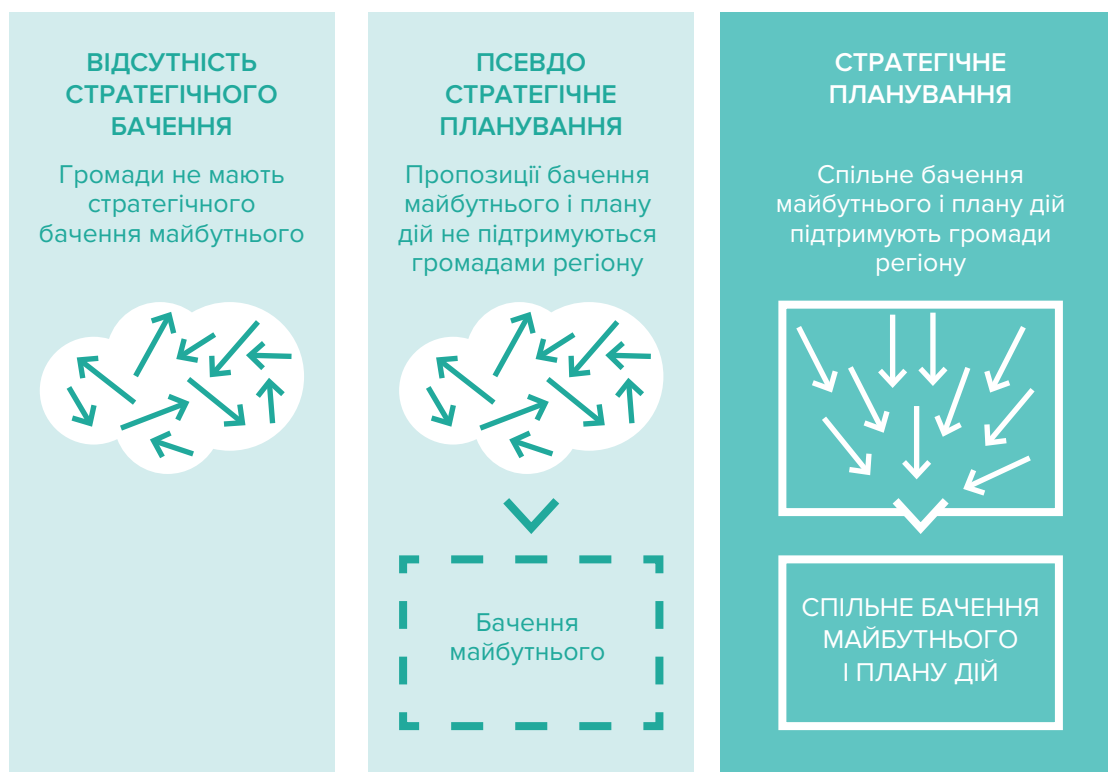


Рис. 14. Наявність, відсутність і підміна стратегічного бачення розвитку громади

Це здійснюється для того, аби стратегічне бачення було прийняте суспільством. До його формування робочою групою залучалися всі групи населення, що представляють громаду, й обговорювали проблеми для узгодження спільної позиції.

Коли в перспективній Станично-Луганській ТГ розпочинали роботу над формуванням бачення розвитку, до цього було проведено гендерно орієнтований аналіз та розроблено дерево проблем. На попередньому засіданні робочої групи було визначено не лише ключові проблеми, які перешкоджають розвитку майбутньої громади, але й сформовано «довгий перелік ідей». Це важливий крок, який дозволяє перекинути місток від проблем до майбутнього розвитку і позитивно позначається на подальшій роботі.

Для напрацювання «довгого переліку ідей» робочу групу з розроблення Стратегії було поділено на кілька незалежних підгруп аби сформувати окремі списки. Підгрупи можна формувати одним із трьох способів:

- випадкової вибірки (коли до складу входять учасники, наприклад, за принципом розташування в приміщенні, де відбувається засідання – хто біля кого сидів, той з тим і співпрацює);
- вибірки за професійною ознакою (представники влади, бізнесу, НГО і просто активні мешканці формують кожен свою підгрупу);

- змішаної вибірки (до складу підгруп включають різних представників громади).

У Станиці Луганській до складу Робочої групи входили голови сільських рад, представники ВЦА, депутати районної ради, керівник податкової, колишні керівники райадміністрації, представники районних служб – адже саме селище Станиця Луганська було ще й районним центром, що суттєво підвищувало його статус.

У цій ситуації формування підгруп здійснювалося за третім з наведених вище способів, проте обов'язково враховувалися побажання присутніх: якщо комусь з учасників було комфортніше в іншій підгрупі – міг працювати там. Враховуючи, що активний етап розроблення Стратегії припав на період спалаху пандемії COVID-19, робота над Стратегією відбувалася переважно дистанційно, онлайн або в мінігрупах із дотриманням усіх вимог карантинних обмежень.

У кожній підгрупі було визначено від 15 до 40 ідей, які стосувалися як розвитку вже наявних переваг громади (приміром, більш розвиненої медичної та соціальної сфер), так і розвитку та використання нових можливостей (напрямо аграрної переробки, вивіз сміття).

З остаточного узгодження «довгого переліку ідей» розпочалося засідання робочої групи, на якому формувалося стратегічне бачення Станично-Луганської ТГ. Понад 40 проєктних ідей лягли в основу подальшої роботи з формування стратегічного бачення Станично-Луганської ТГ, спираючись при цьому на попередні напрацювання.

Робочі підгрупи були сформовані так, щоб учасники обговорення мали можливість озвучувати різнобічні думки та позиції. Цей крок дозволив викристалізувати альтернативне бачення, роз'яснивши його іншим представникам РГ в максимально повному вигляді та сприяв уникненню конфліктних ситуацій в усіх підгрупах.



Рис. 15. Робота в малих групах.

Загалом, було утворено чотири робочі групи, кожна з яких запропонувала своє бачення розвитку громади. Остаточний варіант звучав так:

«Станично-Луганська ТГ розташована в мальовничому місці між річками Сіверський Донець та Деркул, унікальний край лісів, річок та озер з різноманітною флорою і фауною. Громада з багатонаціональним населенням, толерантним ставленням до всіх, багаторічним досвідом підприємництва та сільськогосподарської кооперації. Активна співпраця місцевої влади, населення і підприємців забезпечила тут європейські умови проживання, становлення молоді та опікування людей похилого віку, комфортне середовище для відкриття та розвитку бізнесу і туризму».

Гасло громади було сформовано так:

«СТАНИЧНО-ЛУГАНСЬКА ТГ – СХІДНА БРАМА ЛУГАНЩИНИ. ЗУСТРІЧАЙ УКРАЇНСЬКИЙ СВІТАНОК В СТАНИЧНО-ЛУГАНСЬКІЙ ГРОМАДІ!»

За правильної роботи негатив в межах робочої групи можна перетворити на позитивний результат. Запропоноване бачення об'єднало громаду, було отримано декілька вигод: гасло громади, не передбачене «обов'язковою програмою роботи», а також мобілізацію та об'єднання зусиль активної більшості робочої групи. Усі зауваження були корисні, мали на меті поліпшити кінцевий результат і сформувати максимально якісну Стратегію розвитку.

Наступним кроком в роботі стала трансформація проблем громади, визначених раніше, в цілі та завдання Стратегії розвитку, з урахуванням сформованого робочою групою бачення. В межах «теорії змін» цей підхід називається «картування результатів». Карта результатів може бути представлена як у вигляді таблиці, так і у вигляді дерева цілей, аналогічно до «дерева проблем».

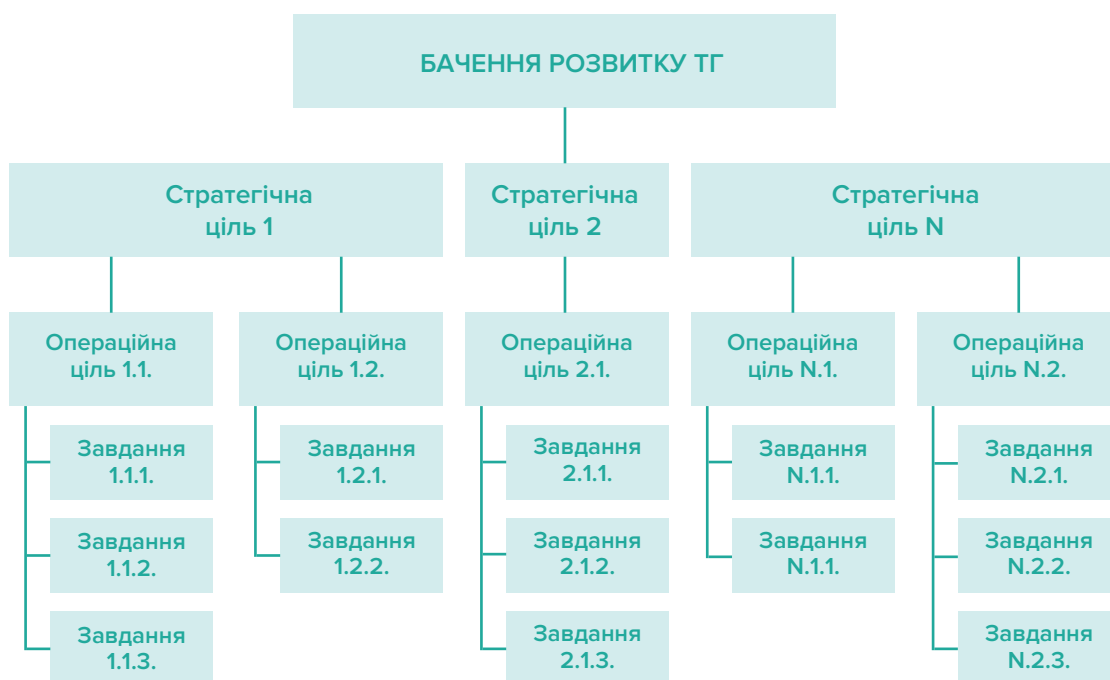


Рис. 16. Дерево цілей Стратегії розвитку громади

Дерево цілей у спрощеному вигляді – це трансформоване дерево проблем, в якому питання, що визначаються в сучасному стані громади зі знаком «мінус», в її майбутньому має бути обернуто на знак «плюс». У результаті, основні причини трансформуються у стратегічні цілі. Причини першого рівня, які обумовили виникнення ключових проблем, перетворюються на цілі операційні. А проблеми другого-третього рівня – на заходи та конкретні завдання.



Рис. 17. Трансформація «дерева проблем» у «дерево цілей» в розрізі проблем і рішень

На рис. 17 наведено варіант, за яким робочою групою перспективної Станично-Луганської ТГ було трансформовано «дерево проблем» у «дерево цілей». Під час засідань було визначено такі ключові проблеми:

- вимивання людського капіталу та погіршення соціальних умов;
- низькі показники економічного розвитку та формування бізнес-середовища;
- сукупність екологічних та природоохоронних проблем.

Особливістю Стратегії розвитку перспективної Станично-Луганської ТГ стало чітке позиціювання проблеми людського капіталу. Адже питання потреб людини, особливо в розрізі окремих груп та категорій (дезагрегація), протягом тривалого часу залишалося або поза увагою, або не виносилося на перший план.

Зміна акцентів обумовила також і загальну гендерну орієнтованість стратегічного документа. Це зокрема відзначено у стратегічних цілях і завданнях Стратегії.



Рис. 18. Проблеми першого рівня та стратегічні цілі, сформовані в результаті опрацювання робочою групою з розробки Стратегії розвитку перспективної Станично-Луганської ТГ

Аналогічним чином проблеми другого та третього рівнів було трансформовано в операційні цілі та завдання Стратегії розвитку. Загалом було визначено 14 операційних цілей: шість – до 1 стратегічної цілі, п'ять – до 2 стратегічної цілі та три – до 3 стратегічної цілі. Заходів було загалом 50. Завдання щодо стратегічних цілей розподілилися так: 25, 17 та 8 відповідно.

Стратегування не зупиняється на створенні карти результатів. Необхідною умовою будь-якого програмного документа є визначення певних показників та індикаторів, виконання (досягнення) яких свідчатиме, що реалізація запланованого відбувається у правильному напрямку з очікуваними та прогнозованими результатами.

В іншому випадку відбувається повернення до ситуації «рухаємося в невідомому напрямку без чіткої цілі». Не маючи перед собою зрозумілих кількісних та якісних орієнтирів, складно відстежити, чи правильно дії впроваджуються, і чи досягнуто бажаного.

Тому Робоча група, після картування результатів, повинна зробити наступний крок і перейти до **матриці результатів**. Це таблиця, де зведено таку інформацію: що планується зробити (цілі та завдання Стратегії), показник (кількісна або якісна характеристика результату), індикатор (певне значення, яке або характеризує поточну ситуацію (базовий індикатор) або бажану ситуацію (цільовий індикатор, може визначатися для кількох періодів часу, протягом яких відбуватиметься оцінювання впровадження Стратегії), засоби перевірки (джерела, з яких можна отримати інформацію щодо того чи іншого індикатору), а також припущення та ризики

(фактори, які мають спрацювати (припущення) або можуть перешкоджати (ризики) реалізації окремих позицій Стратегії розвитку.

Таблиця 4. Матриця результатів.

| Стратегічні цілі (наводять під відповідними назвами) | | | |
|---|---|---|---|
| Показник | Індикатор | Засіб перевірки | Припущення та ризики |
| Глобальні показники, які надають можливість оцінити зміни в довгостроковій перспективі та стосуються всього стратегічного напрямку. Не повторюються на нижчому рівні в тому ж вигляді | <p>1) Індикатор на останню звітну дату (рік розробки Стратегії, або останній повний рік, який передує року, коли почалася розробка Стратегії)</p> <p>2) Індикатор на відповідні планові звітні дати. Як правило, визначаються для кожного планового року</p> | <p>Статистична звітність</p> <p>Опитування</p> <p>Фінансова звітність</p> <p>Дослідження тощо</p> <p>Принципова умова – варто вибирати такі показники, які легко моніторити та перевірити</p> | <p>Припущення: за виконання яких передумов стратегічної цілі може бути досягнуто</p> <p>Ризики: що може завадити досягненню стратегічної цілі</p> |
| Операційні цілі (наводять під відповідними назвами, розміщують під відповідними стратегічними цілями) | | | |
| Показник | Індикатор | Засіб перевірки | Припущення та ризики |
| Показники, які надають можливість оцінити зміни/результати при виконанні окремого піднапрямку (операційної цілі). Не повторюються на нижчому рівні в тому ж вигляді | <p>1) Індикатор на останню звітну дату (рік розробки Стратегії, або останній повний рік, який передує року, коли почалася розробка Стратегії)</p> <p>2) Індикатор на відповідні планові звітні дати. Як правило, визначаються для кожного планового року. Для операційних цілей іноді можна ставити та більш часті індикатори (раз на півріччя). Але такий підхід доцільно впроваджувати вже тоді, коли виконавці мають належний досвід планування і моніторингу.</p> | <p>Статистична звітність</p> <p>Опитування</p> <p>Фінансова звітність</p> <p>Дослідження тощо</p> <p>Принципова умова – варто вибирати такі показники, які легко моніторити та перевірити</p> | <p>Припущення: за виконання яких передумов операційної цілі може бути досягнуто</p> <p>Ризики: що може завадити досягненню операційної цілі</p> |

Таблиця 4. Матриця результатів (продовження)

| Заходи (наводять під відповідними назвами, розміщують під відповідними операційними цілями) | | | |
|---|--|---|--|
| Показник | Індикатор | Засіб перевірки | Припущення та ризики |
| Показники, які дають можливість оцінити зміни/результати окремого блоку в межах операційної цілі. Не повторюються на нижчому рівні в тому ж вигляді | <p>1) Індикатор на останню звітну дату (рік розробки Стратегії, або останній повний рік, який передує року, коли почалася розробка Стратегії)</p> <p>2) Індикатор на відповідні планові звітні дати. Як правило, визначаються для кожного планового року. Для завдань індикатори можна визначати детальніше – раз на півріччя або навіть на квартал.</p> | <p>Статистична звітність</p> <p>Опитування</p> <p>Фінансова звітність</p> <p>Дослідження тощо</p> <p>Принципова умова – варто вибирати такі показники, які легко моніторити та перевірити</p> | <p>Припущення: за виконання яких передумов заходи можуть бути впроваджені</p> <p>Ризики: що може завадити впровадженню заходів</p> |

Під час етапу формування матриці результатів Робоча група за експертної підтримки дізналась про методологію, як саме обирати показники і що може бути включено до того чи іншого блоку показників результативності.

Використовуючи такі інструменти залучення громадськості до розроблення стратегії, силами робочої групи матрицю результатів було підготовлено якісно та у стислі терміни.



Рис. 19. Засідання Робочої групи.

4 ЕТАП. ВПРОВАДЖЕННЯ: Легалізація стратегії розвитку.

Курахівська територіальна громада

Завершальним етапом розробки Стратегії розвитку є процес її легітимації. Тут мається на увазі не формальне затвердження її рішенням ради, а прийняття стратегічного документа жите-

лями громади. Для того, щоб отримати подальшу підтримку громадян, сприйняття Стратегії та її подальшу легалізацію, необхідно заручитися підтримкою громади, обговорити з мешканцями стратегічні напрями, цілі, завдання, заплановані результати, зокрема шляхом громадських обговорень відповідно до чинного порядку їхнього проведення.

Такий підхід сприятиме ефективній роботі над основним документом громади, забезпечить йому повну підтримку та життєздатність. По завершенню Робочою групою остаточного варіанту стратегії, проєкт стратегічного документа передають на розгляд та затвердження місцевою радою з урахуванням вимог Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 р. №2354-VIII. У рішенні місцевої ради встановлюється порядок і терміни виконання завдань стратегії. Рішення доводять до відома територіальної громади.

Саме так вчинила і Курахівська територіальна громада. Вибори до громади пройшли, як і в більшості територіальних громад України, 25 жовтня 2020 року. За результатами виборів, більшістю голосів мешканців громади, головою Курахівської міської територіальної громади було обрано чинного голову міста Курахове – Романа Падуна. На дату написання цього посібника, перша сесія новоствореної Курахівської територіальної громади ще не відбулася (проведення першої сесії новоствореної громади планувалося провести протягом першої декади грудня 2020 року).

Для того щоб ознайомити новообраних депутатів з матеріалами стратегії, адже саме на них буде покладено відповідальність за прийняття та реалізацію Стратегії розвитку Курахівської територіальної громади до 2027 р, було прийнято рішення розіслати та збирати відгуки й пропозиції онлайн.

Під час підготовчого етапу, гостро постало питання проведення стратегічного екологічного оцінювання, яке є досить новим та незнайомим для громад документом. Із набуттям чинності змін до яких норм Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 р. №2354-VIII, дія Закону почала поширюватися також і на програми економічного та соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст, сіл, селищ на короткостроковий період. Працювати над розробкою такого документу можна зазвичай у декілька способів: або із залученням зовнішніх фахівців на договірних відносинах, або силами власних спеціалістів.

Яким саме шляхом буде це питання розв'язане громадою, ми зможемо активно спостерігати на офіційному інформаційному ресурсі громади.

Затверджена Стратегія має стати «місцевою конституцією», базою для формування політики використання бюджету місцевою радою та дороговказом у подальшому розвитку території.

Розділ 6.

КЕЙСИ ПРАКТИК ПАРТИСИПАТОРНОГО СТРАТЕГУВАННЯ В ГРОМАДАХ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ

Представляємо шість кейсів стратегування на засадах партисипації територіальних громадах Донеччини та Луганщини, які є цікавими не тільки з огляду на процес, але також і з точки зору отриманого результату. Кожен із цих кейсів практично свідчить про те, що будь-які перешкоди можна подолати шляхом діалогу.

ЯКЩО ЗРОБИЛИ МИ, ТО ЗМОЖЕТЕ І ВИ!

Під час розроблення стратегій розвитку територіальних громад ми попросили місцевих жителів дати відповіді на три запитання:

Як пандемія COVID-19 вплинула на вашу роботу та життя в громаді?

Які канали комунікації з громадськістю під час розробки Стратегії виявилися найбільш ефективними для інформування, залучення та обговорення з мешканцями громади?

Які етапи роботи над Стратегією вразили вас найбільше?

Ось, що вони сказали:

Як пандемія COVID-19 вплинула на вашу роботу та життя в громаді?



«Чесно кажучи – негативно. Тривалий карантин, очікування локдауну, економічні проблеми, загроза втрати роботи, зниження соціальної активності, нестача спілкування, безнадійність, страх перед пандемією коронавірусу – все це дуже пригнічує та негативно впливає на емоційний стан громадян.

Тому для розробки такого важливого документа як Стратегія, необхідно було переорієнтувати нашу діяльність відповідно до нових потреб. Це було незвично, але ми опанували нові форми роботи онлайн»

**Явиця Наталія Миколаївна,
головна спеціалістка відділу житлово-комунального господарства,
містобудування, архітектури, інфраструктури, енергетики та захисту
довкілля Міловської районної державної адміністрації**



«Більшість заходів, організованих для громадськості та особливо вразливих верств населення, на початку пандемії COVID-19 було скасовано. Громадська активність знизилася більше ніж на 50%. Підвищилась психологічна напруженість

та депресивні настрої населення. За таких умов ми мали переорієнтувати методи роботи та максимально використовувати всі можливі форми спілкування онлайн та офлайн. І це дало результат.»

**Мужиченко Анатолій Миколайович,
голова ГО «СЛЦСКР «Велика Родина» Станично-Луганської громади**



«Пандемія COVID-19 змінила тенденції використання вебресурсів та соціальних мереж. Ми в роботі почали активно користуватись такими сервісами, як Zoom, Facebook Streaming, LinkedIn Live та YouTube Live».

**Степанова Вікторія Миколаївна,
начальниця загального відділу Попаснянська міська рада**



«Планування роботи значно змінилося. Змушені були працювати як офлайн, так і дистанційно. Втім система залишилась, співпраця з громадськими організаціями, очільниками територій та відділами селищної ради проводилася у фейсбуці та і у вигляді листування й телефонних розмов. Ефективно впроваджували в роботі інтернет-ресурси, місцеві медіа та «сарафанне радіо».

**Сиса Вікторія Миколаївна,
начальниця відділу економічного розвитку, інвестицій та інформаційно-комунікаційних технологій Марківської селищної ради**

Які канали комунікації з громадськістю під час розробки Стратегії виявилися найбільш ефективними для інформування, залучення та обговорення з мешканцями громади?



«Найбільш ефективним каналом комунікацій виявилася організація круглих столів з безпосередньою участю представників робочої групи. При посиленні карантинних заходів ми чудово налагодили комунікацію через ZOOM».

**Мужиченко Анатолій Миколайович,
голова ГО «СЛЦСКР «Велика Родина» Станично-Луганській ТГ**



«Я вперше дізналась про розробку Стратегії розвитку громади з інтернет-ресурсів і тому вважаю, що саме вони є найефективнішими. Багато мешканців громади працюють онлайн і тому донести важливу інформацію в такий спосіб значно легше».

**Мішура Анна Олександрівна,
приватна підприємця, Марківська територіальна громада**



«Найбільш ефективною для інформування, залучення та обговорення в процесі розроблення стратегії була група у фейсбуці, де висвітлювався кожен етап розробки Стратегії, кожен учасник міг коментувати, надавати пропозиції та робити зауваження. Все було доступно та прозоро».

**Колосовська Світлана Олександрівна,
завідувачка сектору з питань місцевого розвитку, інвестиційної діяльності та міжнародної допомоги Міловської райдержадміністрації**



«Це вебінари, навчальні семінари, планові зустрічі Робочої групи з розробки Стратегії розвитку громади, до складу якої ввійшли представники громадських організацій, бізнесу, влади, бюджетних установ, правоохоронних органів та активні

громадяни. Дуже хочеться подякувати за чудову роботу та підтримку Програми ООН із відновлення та розбудови миру».

Явиця Наталія Миколаївна,
головна спеціалістка відділу житлово-комунального господарства,
містобудування, архітектури, інфраструктури, енергетики та захисту
довкілля Міловської районної державної адміністрації

Які етапи роботи над Стратегією вразили вас найбільше?



«Найбільше запам'яталась робота над SWOT-аналізом за допомогою чотирипільної матриці. Ми порівнювали між собою всі групи факторів, які сформували у SWOT-аналізі, аби визначити, у чому громада дійсно сильна, які зовнішні можливості її укріплюють, а які послаблюють, які у нас можуть бути ризики, до яких потрібно готуватись. Опісля, на підставі цього аналізу, разом із групою ми обговорювали, що потрібно використовувати для зростання, а від чого варто захищатись. Це допомогло пішніше у визначити стратегічні та операційні цілі розвитку».

Степанова Вікторія Миколаївна,
начальниця загального відділу, Попаснянська міська рада



«Мені цікаво було формувати сильні та слабкі сторони, а також розробляти Стратегічні цілі розвитку нашої громади. Чесно кажучи, я вперше в складі робочої групи саме з розробки Стратегії, і спочатку не розумів важливості існування цього документа. Коли ми дійшли до заключних етапів розробки, усвідомив, що від раціонально спланованих цілей та завдань залежить життєвий рівень мешканців громади».

Рипало Сергій Михайлович,
член Правління ГО «МОЯ МАРКІВЩИНА»



«Мене вразило проведення соціально-економічного аналізу Марківської громади, а також планування розвитку територій, які приєдналися до громади після виборів 2020 року».

Мішура Анна Олександрівна,
приватна підприємця, Марківська територіальна громада



«Під час розробки Стратегії мені найбільше сподобався процес проведення SWOT-аналізу. Обговорення було жвавим, всі активно долучилися до цього заходу та спрацювали на результат».

Колосовська Світлана Олександрівна,
завідувачка сектору з питань місцевого розвитку, інвестиційної діяльності та міжнародної допомоги Міловської райдержадміністрації



«Мені найбільш цікаво було формувати Технічні завдання».

Сиса Вікторія Миколаївна,
начальниця відділу економічного розвитку, інвестицій та інформаційно-комунікаційних технологій Марківської селищної ради

01 **КЕЙС. СТАНИЧНО-ЛУГАНСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА.** **Залучення громадськості до розроблення стратегії шляхом опитування**

Одним із найкращих варіантів залучення громадськості до розробки Стратегії розвитку Станично-Луганської територіальної громади (далі – Стратегія) виявилось проведення анкетування жителів громади. Цей крок здійснюється ще на першому етапі розробки Стратегії під час проведення аналітичних досліджень. Він дозволив досягти одразу кількох цілей.

- **Проінформувати громаду про початок розробки стратегічного документа**, а також активізувати зацікавлену в змінах частину населення. Після анкетування мешканці й надалі відслідковують ситуацію з розробкою Стратегії розвитку, іноді долучаються до засідань робочої групи чи навіть виступають ініціаторами підготовки проектних ідей.
- **Отримати зворотний зв'язок від мешканців громади та представників бізнесу** щодо поточної ситуації у громаді. Часто відповідна інформація не лише доповнює, але й змушує переглянути окремі офіційні звіти чи висновки.
- **Сформувати низку індикаторів**, які можна буде використовувати надалі для оцінювання ефективності реалізації Стратегії розвитку громади практично за всіма напрямками.

Як правило, для анкетування застосовують дві анкети: для населення і для бізнесу. Це дозволяє зібрати детальнішу інформацію за соціальним (населення) та економічним (бізнес) блоками. Анкети повинні бути детально розроблені та враховувати особливості дезагрегації: практично кожне з поставлених питань може враховувати такі нюанси, як стать респондента, вік, рід занять тощо. Це дає можливість за умови детальнішого дослідження відповідей визначити не лише ключові проблеми громади, а ще й соціальні групи, для яких вони є найгострішими.

Крім того, в анкетах доцільно вводити схожі запитання. До прикладу, як у мешканців, так і у представників бізнесу можна поцікавитися: щодо проблем, які перешкоджають розвитку, щодо напрямів розвитку, які видаються найбільш перспективними. Іноді варто зробити й «вужчі» запити.

Зокрема в Станично-Луганській громаді одне з питань звучало так: «Оцініть рівень «тінізації» місцевої економіки». За оцінками населення, він становив близько половини, за оцінками бізнесу – менше 20%. Такі відповіді дають одразу кілька підстав для роздумів. По-перше, можна опосередковано оцінити обсяг недоотриманих податків і зборів у громаді. По-друге, виникає розуміння, що сприйняття однієї ситуації бізнесом і населенням є абсолютно різним. Варто дізнатись чи дає бізнес дещо занижену оцінку наявної проблеми, чи населення надто критичне і не довіряє суб'єктам підприємницької діяльності. За будь-яких обставин, у межах подальшого визначення кроків з розвитку економіки, слід напрацювати певний пакет дій, спрямованих на зменшення рівня «тінізації» в громаді, за одночасної популяризації добросовісних платників податків, інформування стосовно джерел наповнення місцевого бюджету та підвищення фінансової грамотності населення. Саме так і було зроблено під час розробки Стратегії розвитку перспективної Станично-Луганської територіальної громади.

Анкети є анонімними, проте реальна анонімність залежатиме від форми розповсюдження самої анкети. Її може бути розміщено на вебсайті громади, сторінці у фейсбуці або інших соціальних мережах, доступних більшості представників громади. Також анкети можна розповсюджувати силами місцевої влади та активістів громади. В цьому випадку фактор анонімності дещо слабшає, проте виникає можливість цільового донесення анкети до мешканців і бізнесу.

Вибір форм розповсюдження інформації – прерогатива членів робочої групи. Під час анкетування у Станично-Луганській громаді цьому питанню було присвячено частину першого засідання. За його підсумками, було вирішено комбінувати збір інформації: розмістити анкету

на сайті та у фейсбуці, а в друкованому вигляді пропонувати її безпосередньо мешканцям і окремим підприємцям.

Більшість відповідей на анкети було зібрано онлайн. Цікаво, що до анкетування долучились й представники сусідніх громад. Ними було заповнено понад 10 анкет. Інформацію було взято до уваги під час аналізу, проте оскільки респонденти писали про свої окремі громади, до зведеного звіту її не додавали.

Що стосується «живого» анкетування, варто дати громаді можливість вирішувати самостійно, хто і як цим займатиметься. Краще за все запропонувати пошук відповідальних у вигляді своєрідної загадки-змагання: хто може швидко та якісно розповсюдити анкети. Як правило, досить оперативно згадують: депутатів, директорів та вчителів шкіл, представників соціальних установ, старост. В цьому плані Станично-Луганська ТГ не стала винятком.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ ОПИТУВАНЬ

- **Чітко встановити термін збору інформації та відповідального за її перенесення онлайн.**

Не затягувати роботу: якщо за один-два тижні анкети не зібрали, подальші дії будуть, як правило, малоефективними. Зазвичай створення гугл-опитування та подальша робота з ним суттєво спрощує як перенесення інформації, так і її опрацювання. Звичайно, існує певний ризик, що одна й та сама особа захоче декілька разів заповнити анкету. Однак, якщо урізноманітнити анкету широким колом питань, це посприє отриманню унікальних відповідей.

- **Наголошувати на репрезентативності вибірки.** Коли анкети розповсюджуються «вручну», існує велика спокуса попросити заповнити їх найбільш відповідальних людей, яких, до того ж, найлегше знайти. Як правило, в цей перелік попадають пенсіонери (переважно – жінки) та батьки школярів молодшого та середнього віку (також, у більшості своїй – матері).

У результаті безвідповідального збору інформації, можна не почути думки одразу кількох категорій мешканців: молоді, чоловіків – працюючих та пенсіонерів, а також національних меншин (за наявності). Щоб уникнути таких випадків, слід одразу звернути увагу представників громади на структуру населення, на важливість долучити до розробки Стратегії представників всіх соціальних верств.

Цей підхід спрацював повністю в Станично-Луганській громаді: вибірка респондентів за віком, статтю чи професіями практично повністю збіглася зі статистичною інформацією. Крім того, онлайн-опитування позитивно позначилося на залученні молоді та національних меншин: вони виявилися активнішими в соціальних мережах. Водночас, звичайне опитування змогло підтягнути необхідний мінімум респондентів-чоловіків.

- **Залучити до співробітництва громадські організації/об'єднання (далі – ГО).** Це, як правило, відповідальні та лояльні партнери. Приміром, у Станично-Луганській громаді представники ГО найбільш активно запускали «хвилю» в соціальних мережах і переконували тих, хто сумнівався в доцільності проходження опитування.

Ще однією особливістю співпраці з ГО є те, що вони часто самостійно організують схожі опитування. Такий випадок був і у Станиці Луганській, коли громадська організація «Станично-Луганський центр регіонального розвитку «Міцна громада» та Аналітичний центр «Соціоконсалтинг» здійснювали одночасно два репрезентативні дослідження. І хоча їхні завдання дещо відрізнялись, такий матеріал став у пригоді. Його використання під час підготовки Стратегії розвитку дозволило:

- верифікувати точність відповідей, за аналогічними питаннями збіги становили 85-90%;
- підтвердити «легітимність» власного опитування;
- підтвердити значимість і статусність опитування місцевих ГО.

У межах співпраці громадські активісти також презентували Робочій групі свої дослідження, а далі долучились до роботи.



Рис. 20. Презентація результатів опитування, спільно з місцевою ГО «Міцна громада».

Ще одним важливим кроком залучення і комунікації з мешканцями є налагодження контактів із місцевими медіа, які стають рупором інформування та формування думок громадськості.

У Станично-Луганській ТГ вдалося налагодити продуктивну співпрацю з районною газетою «Время». Директорка ТОВ редакції газети «Время» висловила бажання ввійти до складу робочої групи з розробки Стратегії розвитку Станично-Луганської територіальної громади. Завдяки цьому кроку було досягнуто одразу кілька результатів: оперативне висвітлення роботи над Стратегією розвитку громади у ключовому місцевому виданні, додаткове представлення в соціальних мережах.



Рис. 21. Приклад публікації в місцевому виданні про розробку Стратегії розвитку Станично-Луганської ТГ.

Таким чином, акцент уваги на підготовці, розповсюдженні та опрацюванні анкет, дозволив не лише зібрати інформацію від 328 мешканців і 32 підприємців, що є більш ніж достатньою вибіркою для отримання уявлення про суспільні думки, але також сформувати потужний пул зацікавлених осіб, які надалі сприяли долученню до розробки Стратегії жителів громади, висвітлювали інформацію та ставали активними учасниками розробки Стратегії розвитку.

УЧАСТЬ ЖІНОЧИХ ГРУП У ПРОЦЕСАХ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СТАНИЦІ ЛУГАНСЬКІЙ

З метою розширення можливостей та впливу жінок, які зазнають множинної дискримінації, на процеси відновлення, формування політик і прийняття рішень на рівні громад було мобілізовано групи самопомогі у 36 постраждалих від збройного конфлікту громадах Донецької, Луганської та Запорізької областей в межах проєкту «Просування прав людини та гендерної рівності за допомогою мобілізації громад задля розширення можливостей», який впроваджувався Українським жіночим фондом за підтримки Програми ООН із відновлення та розбудови миру.

Представниці груп самопомогли отримали знання та навички використання підходу, що ґрунтується на правах людини, гендерній рівності та порядку денному Цілей сталого розвитку. Вісім жінок увійшли до складу робочих груп з розробки стратегій розвитку у своїх громадах та брали активну участь на всіх етапах стратегічного планування.

Наприклад, у смт Станиця Луганська Луганської області, жінками з груп самопомогли було розроблено гендерний профіль громади, дані з якого враховувались на етапі соціально-економічного аналізу.

Учасниці брали активну участь у засіданнях робочих груп та надавали конструктивні пропозиції з урахуванням принципів гендерної рівності. Також жінки підготували ідеї проєктних пропозицій, які були включені до Плану реалізації стратегії. Наприклад, **такі проєкти:**

- **Формування гендерного портрета громади.**
- **Гендерний аудит доступності послуг.**
- **«Громада вільна від насильства»** – цикл інформаційно-просвітницьких заходів з попередження насильства.
- **Аудит безпеки за методологією Глобальної Флагманської ініціативи ООН Жінки «Безпечні міста та безпечні громадські простори»**, направлений на профілактику та протидію сексуальному насильству і сексуальним домаганням в громадському просторі.

Представниці груп самопомогли стали взірцем участі активних жінок у процесах розробки стратегічного розвитку громади з метою представлення та врахування інтересів та потреб вразливих категорій населення в програмних документах, базуючись на гендерному підході.

02 **КЕЙС. ПОПАСНЯНСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА.** **Використання онлайн-інструментів під час розробки Стратегії розвитку**

Роботу над проєктом Стратегії Попаснянської територіальної громади до 2027 року (далі – Стратегія) було розпочато у березні 2020 року.

Розпорядженням Попаснянського міського голови від 06.04.2020 № 02-02/67 визначено склад робочої групи, до якої увійшло 39 осіб. Якісний склад робочої групи включав представників керівництва міської ради, її структурних підрозділів, Попаснянської райдержадміністрації, представників територіальних органів центральної влади, підприємств, представників бізнесу та громадських активістів. Такий склад робочої групи, попри доволі велику чисельність, надав можливість всебічно розглянути проблеми та перспективи соціально-економічного розвитку громади. Також до складу робочої групи увійшли представники селищних рад та військово-цивільної адміністрації сіл Троїцьке та Новозванівка, що утворюватимуть Попаснянську територіальну громаду.

Пандемія COVID-19 внесла корективи у традиційну організацію робочої групи з розробки Стратегії розвитку. Крім того, слід було дотримуватись встановлених правил безпеки: наявності засобів індивідуального захисту, дотримання соціальної дистанції. Також на часі постало впровадження дистанційних форм роботи та залучення громадськості.

Розробка Стратегії тривала дев'ять місяців. На кожному етапі роботи використовували онлайн-інструменти, засідання робочої групи переважно відбувались у ZOOM, що дозволили проводити їх з більшою періодичністю та ефективністю.

З перших онлайн-засідань робота у великих групах показала свою неефективність. Надати можливість висловитися всім присутнім, а також скористатись онлайн-інструментами ефективно можна лише в невеликих групах. Тому вже незабаром роботу організували у вигляді

засідань тематичних фокус-груп за блоками питань.

Далі виначили склад трьох фокус-груп: з економічних та фінансових питань, соціально-гуманітарних та житлово-комунальних. Результати напрацювань фокус-груп підсумовувались на загальних засіданнях, що дозволило ретельніше та більш фахово підійти до аналізу та визначення проблематики у різних сферах, залучити додаткових спеціалістів з цих питань, якщо вони не були членами робочої групи.

Робота онлайн дозволила членам робочої групи бути більш активними, оскільки зустрічі для них відбувались у зручних місцях, без необхідності витратити час та кошти на переїзди. Селищні голови мали можливість уточнювати інформацію у секретарів рад, або спеціалістів цих рад, а керівники установ залучали до роботи власних фахівців. Це дозволяло швидко та професійно отримувати інформацію та популяризувати роботу над Стратегією розвитку в громаді.

Робота над ситуаційним аналізом почалась із вивчення програмних документів, які було прийнято сесією міської ради за останні два роки, а також напрацювань міжнародних організацій щодо вивчення окремих питань життєдіяльності міста Попасна, або Попаснянського району, наприклад, профіль громади за 2019 рік.

Втім, інформації не було достатньо, оскільки узагальнена у масштабах району або надана окремо по місту Попасна, вона не давала можливості провести якісний аналіз і визначити проблеми та перспективи територіальної громади. З іншого боку такий підхід дозволив побачити як проблеми, так і перспективи для розвитку.

Після проведеного аналізу програмних документів та тих, що надавали інформацію про окремі населені пункти громади, було здійснено експертний кабінетний аналіз соціально-економічного стану Попаснянської територіальної громади та представлено його Робочій групі. Зібрана та узагальнена інформація дозволила чітко визначити, якої саме статистичної та аналітичної інформації не вистачає. Оскільки до складу робочої групи входили представники структурних підрозділів РДА та територіальних органів центральної влади, це дозволило отримати від них необхідну інформацію у найкоротші терміни.

Робота у фокус-групах відзначалася позитивним результатом.

По-перше, розподіл відбувся за спеціалізацією та інтересами, що підвищувало як цікавість до теми, яка розглядалась, так і активність учасників.

По-друге, це дозволило залучити до роботи фокус-групи додатково фахівців, які не були членами робочої групи, однак могли надати необхідну інформацію. Зрозуміло, що на загальне засідання запросити фахівців зі всіх галузей було б неможливо та й не доцільно.

По-третє, фахівці, які брали участь у засіданнях фокус-груп, знаходились на робочих місцях та за необхідності мали змогу надати відсутню інформацію.

По-четверте, вузьким питанням, було приділено більше уваги, що дозволило вже на етапі ситуаційного аналізу професійно визначити наявні проблеми, частково їх ранжувати та запропонувати варіанти вирішення.

По-п'яте, доступ до засідань фокус-груп був вільний, тому представники громадськості могли активно залучатися там, де було цікаво.

Детальний приклад роботи Робочої групи онлайн з питань місцевого бюджету:

Значущим розділом ситуаційного аналізу є розрахунок бюджетної складової. Розуміння можливостей бюджету впливає на планування проєктної діяльності

та вибір термінів виконання, джерел фінансування заходів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей. Завдання ускладнюється й тим, що наразі місцеві ради, які представляють інтереси територіальних громад, що увійдуть до складу Попаснянської територіальної громади, знаходяться на непрямих міжбюджетних відносинах. Тобто не мають повних даних щодо своїх майбутніх бюджетних надходжень, у тому числі міжбюджетних трансфертів. Також змінюються й видатки, принаймні на утримання комунальних установ та закладів. Отже, завдання полягало у визначенні майбутніх доходів та видатків у максимальному наближенні до реальних, з метою визначення обсягу коштів, які можна спрямувати на розвиткові проекти.

Аналіз місцевих бюджетів рад, які увійдуть до громади, дозволив зрозуміти проблеми, пов'язані зі структурою доходів та видатків, що також впливає на визначення стратегічних напрямків розвитку громади.

У результаті було визначено проблеми, пов'язані недоотриманням доходів у місцеві бюджети, неефективним використанням бюджетних коштів, а також можливі загрози. Шляхи розв'язання цих проблем визначили при написанні операційних цілей першого стратегічного напрямку «Зростання економічної спроможності громади». Зокрема, заходи, спрямовані на збільшення підприємницької активності малого та середнього бізнесу, сплата податків від якого може забезпечити компенсації для місцевого бюджету у разі зміни державної політики щодо сплати земельного податку підприємствами залізничної дороги, а також необхідність проведення інвентаризації землі.

Використання онлайн-платформи для проведення засідань фокус-груп дозволяло працювати з текстовими документами, графіками та таблицями безпосередньо під час спілкування, вносити відповідні зміни та доповнення у реальному часі, а також визначати завдання для членів робочої групи. Це також сприяло більшій ефективності, оскільки викликає сумнів, чи можуть всі учасники засідань самостійно опрацювати ці матеріали.

Ефективна робота над ситуаційним аналізом онлайн дозволила якісно визначити проблематику розвитку громади.

Таким чином, під час переходу на наступні етапи – робота над SWOT-аналізом та стратегічним баченням, Робочій групі було значно легше орієнтуватись у наявних загрозах та можливостях, а також зрозуміти яких конкретно позитивних зрушень можна досягти за сім років.



Рис. 22. Проведення SWOT-аналізу Робочою групою з розробки стратегії розвитку Попаснянської ТГ.

Під час роботи над SWOT-аналізом, Робоча група визначила слабкі та сильні сторони, основні загрози та можливості, відранжувала їх за допомогою голосування та порівнюючи всі пункти з чотирьох груп факторів між собою. Обговорила кроки за допомогою яких можливо:

- скористатися поєднанням «Сили» та «Можливостей» для розробки стратегії зростання;
- завдяки поєднанню сильних сторін та «Загроз» розробити стратегію захисту;
- удосконалитися, підсилити слабкі сторони за допомогою можливостей;
- розробити стратегії рішення потенційних проблем.



Рис. 23. Члени Робочої групи з розробки стратегії розвитку Попаснянської ТТ шукають рішення проблем.

Переклад оцінок в кількісні методики SWOT-аналізу дозволив оцінити динаміку змін факторів навколишнього середовища та перспектив, що відкриваються. Зіставляючи групи факторів, РГ проставила бали за результатами оцінювання можливих зв'язків всіх груп, залежно від отриманих балів фактори поділили на ті, що заважають розвитку та є небезпечними, ті які надають певні можливості розвитку, та ті що активно йому сприяють.

Результати якісного та кількісного SWOT-аналізу було використано при побудові Дерева проблем та Дерева цілей. Робота над сценаріями розвитку також відбувалась у онлайн, а члени робочої групи вносили зміни у текстовий документ.

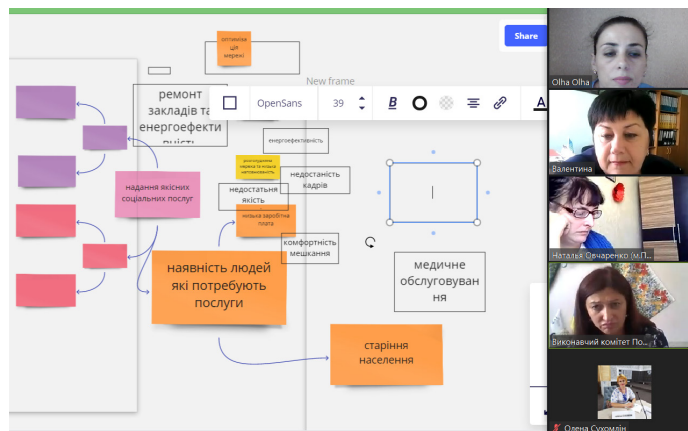


Рис. 24. Онлайн-робота над побудовою дерева проблем.

Узагальнений варіант Дерева цілей було представлено у вигляді таблиці, де відображались терміни виконання заходів, джерела фінансування та виконавці. Такий відбір проєктів, які увійдуть до Стратегії розвитку громади дозволив оперативно працювати одночасно над наступними етапами – підготовкою технічних завдань та планом реалізації Стратегії.

Підготовкою технічних завдань займалися структурні підрозділи міської та селищної рад, структурні підрозділи райдержадміністрації, залежно від тематики обраного проєкту. Паралельно відбувалась робота над планом реалізації Стратегії, уточнення змісту технічних завдань, термінів виконання, джерел і обсягу фінансування проєктів.

Отже, процес роботи над Стратегією розвитку Попаснянської територіальної громади було видозмінено, аби адаптуватись до умов пандемії та локдауну. Втім, якість підготовленої Стратегії розвитку була збережена, а у деяких випадках покращена.

До переваг використання онлайн-інструментів у процесах стратегування належить можливість детальніше обробити інформацію разом з робочою групою, швидше її отримувати, додат-

ково залучати до роботи спеціалістів, економити час на переїзди для учасників засідань, що, у свою чергу, збільшує кількість залучених людей. На всіх етапах підготовки Стратегії кожен охочий мав змогу доєднатись до засідань онлайн.

Серед складнощів, з якими зіткнулася Робоча група, можна відзначити те, що не всі етапи роботи над Стратегією зручно опрацьовувати винятково онлайн. Приміром, якби робота над SWOT-аналізом відбувалась онлайн, то потребувала б використання інструментів для голосування та підрахунку голосів, що технічно складно зробити та займає багато часу.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що навіть у таких складних умовах над проектом Стратегії можна працювати ефективно та досягти якісного результату.

ІНКЛЮЗИВНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГУВАННЯ РОЗВИТКУ М. ПОПАСНА

Троє жінок, представниць груп самопомоги з міста Попасна, увійшли до складу Робочої групи з Розробки Стратегії розвитку Попаснянської ТГ. У процесі розробки стратегії до уваги було взято результати гендерного аудиту доступності проведеного у громаді в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру.

Методологію гендерного аудиту доступності було розроблено представниками Національної Асамблеї людей з інвалідністю України за підтримки ООН Жінки та направлено на виявлення та усунення бар'єрів, які обмежують доступ жінок та дівчат з інвалідністю до відповідних послуг, сервісів та об'єктів, їхньої участі у громадському, політичному, соціальному та культурному житті та порушує права людини та основоположні свободи.

У результаті, рекомендації гендерного аудиту доступності щодо забезпечення прав жінок та чоловіків з інвалідністю та інших маломобільних груп населення були враховані при формуванні місцевої Стратегії розвитку.



Рис. 24. Онлайн-робота над побудовою дерева проблем.

До прикладу, в стратегії сформульовано таке завдання:

Завдання 2.2.1. «Створено умови для ефективного соціального захисту вразливих категорій мешканців громади, з урахуванням гендерних аспектів», яке, передбачає:

- прийняття місцевої програми забезпечення робочими місцями та створення умов для самозайнятості людей з інвалідністю, яка міститиме створення підприємств, або окремих робочих місць для людей з ментальними та фізичними порушеннями;
- забезпечення архітектурної доступності споруд та житлового фонду для людей з інвалідністю; облаштування публічного простору згідно зі стандартами універсального дизайну до потреб людей з інвалідністю – зупинки, транспорт, пандуси, кнопки;

- облаштування у медичному закладі другого рівня палати підтримки та денного перебування дітей з інвалідністю, які потребують догляду у разі вимушеної відсутності дорослого, який доглядає за дитиною.

03 КЕЙС. КРЕМІНСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА. Практика партисипаційного стратегування

Стратегія розвитку Кремінської територіальної громади до 2027 року розроблялась, базуючись на реальній ситуації в громаді та тенденціях, які спостерігались у державній політиці України у сферах місцевого самоврядування та децентралізації.

Партисипаційний метод розробки стратегії передбачає високу публічність та максимальне висвітлення процесу розробки, залучення представників різних груп населення (за віковою, статевою, професійною, соціальною, політичною, етнічною, територіальною та іншими ознаками) до роботи над розділами документа.

Кремінська територіальна громада є унікальною з точки зору залучення до процесів прийняття управлінських рішень не лише депутатів міської ради, але й широкого кола представників громадських об'єднань, груп самоорганізації населення, представників бізнесу.

У процесі розробки стратегії було використано метод партнерства, який відповідає принципам партисипації та опирається на залучення широкого кола мешканців до процесу розробки Стратегії. Перед стартом роботи було створено робочу групу, до складу якої (Розпорядження міського голови Кремінської міської ради від 3 березня 2020 року №03-01/47) увійшли 42 особи, а саме: депутати міської ради та представники виконкому міської ради, Кремінської райдержадміністрації, делеговані представники сільських рад, керівники комунальних установ та закладів, 12 громадських організацій різних секторів громади, у тому числі мобілізаторка Кремінської громади, голова молодіжної ГО людей з інвалідністю «Єдність», голова ГО «Кремінська бізнес-асоціація». Також цим розпорядженням затверджено положення про робочу групу. Окремим документом, після погодження з експертами, затверджено Спільний план дій щодо розробки Стратегії, та плану її реалізації.

Особливостями процесу розробки Стратегії є те, що над нею працювали під час процесу доєднання сільських рад до міської ради та безпосередньо під час виборчого процесу. Тому в роботі над документом із задоволенням брали участь сільські голови, які могли донести до інших членів робочої групи особливості своїх громад та проблем, з якими може зіткнутися майбутня громада. На момент завершення розробки проекту Стратегії об'єднання відбулося.

На першому засіданні було прийнято рішення залучити якомога більше зацікавлених мешканців та мешканок громади до процесу розробки документа. Тому Робоча група вирішила розпочати широку інформаційну кампанію.

Рис. 26. Засідання Робочої групи в м. Кремінна. Автор фото: Борис Червоний



Місцева телерадіокомпанія «КТВ+» виготовила відеоролик про початок процесу розробки Стратегії, який транслювався на місцевому телеканалі.

На офіційному сайті Кремінської міської ради було створено розділ «Стратегія розвитку Кремінської перспективної ТГ», а на сторінці у фесбучі – групу, де розміщувались оголошення про дати та місце проведення засідань робочих груп. Надалі на цих ресурсах постійно публікувалась інформація щодо процесів та етапів розробки Стратегії.

До початку пандемії COVID-19, всі засідання Робочої групи проводилися відкрито, туди могли завітати всі небайдужі мешканці. Пізніше усі засідання перейшли в онлайн, а Робоча група збиралась в обмеженому складі з дотриманням карантинних вимог.



Рис. 27. Засідання Робочої групи з розробки стратегії розвитку Кремінської ТГ. Автор фото: Артем Колодезний

Відповідно до ухваленої методології для розробки Стратегії розвитку Кремінської громади застосовано принцип «теорії змін», який передбачає визначення початкової ситуації, наявних проблем, бажаного стану громади, комплексу дій та заходів, за допомогою яких можна досягти довгоочікуваного результату.

Далі Робоча група прийняла рішення провести якісний аналіз соціально-економічного стану громади з вказівкою проблем за сферами на рівні знань членів робочої групи, а по-друге, запустити анкетування мешканців щодо актуальних проблем в громаді.

Анкетування мешканців проводилось через офіційні вебсторінки та шляхом безпосереднього розповсюдження анкет у друкованому вигляді. Для цього залучили сільських голів, громадські організації, керівників шкіл, медичних закладів, комунальних підприємств та ЦНАПу.

Загалом було опитано 867 людей. Ключові проблеми, на які звертали особливу увагу респонденти, відповідали й думкам членів робочої групи.

Наступним етапом став PESTEL-аналіз, під час якого визначили зовнішні фактори впливу на розвиток громади, провели оцінювання ймовірності зміни фактору та оцінювання впливу кожного окремого фактору, які було упорядковано за рівнем важливості для мешканців громади.



Рис. 28. Засідання Робочої групи в м. Кремінна



Рис. 29. Засідання Робочої групи в м. Кремінна. Автор фото: Борис Червонний

Для збільшення продуктивності, робочу групу поділили на три фокус-групи, кожна з яких працювала за двома обраними факторами: P (Political) Політичні, E (Econometical) Економічні, S (Social-Culture) Соціально-культурні, T (Technological) Технологічні, E (Ecology) Екологічні, L (Legal) Законодавчі фактори, та провела їхнє ранжування.

При формуванні аналізу SWOT було використано метод «мозкового штурму», а робочу групу поділено на дві частини. Перша відповідає за сильні та слабкі сторони (внутрішні фактори), друга – за можливості та загрози (зовнішні фактори). Після цього представник кожної групи презентував досягнуті результати, за необхідності вносили корективи або додавали нові фактори.

Такий підхід дав можливість кожному члену робочої групи висловити особисту думку щодо важливості того чи іншого фактору. Під час розробки SWOT-аналізу, Робоча група врахувала результати анкетування жителів щодо проблем розвитку громади.

Отже, було сформовані усі ключові фактори, які мають значення для подальшого розвитку Кременської територіальної громади, а Робоча група продемонструвала високий професіоналізм та вміння злагоджено працювати у команді.



Рис. 30. Засідання Робочої групи в м. Кременна. Автор фото: Борис Червонний

При опрацюванні **Стратегічного бачення** Кременської (перспективної) територіальної громади, Робоча група орієнтувалася на:



розвиток
місцевої
економіки



розвиток
людського
капіталу



збереження
довкілля

Попри потенційну складність цього процесу протягом одного засідання РГ змогла злагоджено та однотайно сформулювати Стратегічне бачення громади:

Кременська територіальна громада – спроможна громада з привабливими умовами для розвитку бізнесу та агропромислового комплексу, з розвинутим туристичним та рекреаційним середовищем, місце для комфортного й безпечного проживання та відпочинку.

При опрацюванні сценаріїв розвитку громади, для підвищення ефективності та продуктивності роботи базові припущення національного/регіонального рівня були опрацьовані спільноту практиків зі стратегічного планування на засіданнях фокус-груп, з подальшою презентацією результатів Робочій групі.

Побудова дерева проблем здійснювалась економічним підрозділом виконавчого комітету Кременської міської ради з залученням громадських організацій та відповідних місцевих

фахівців. У процесі опрацювання головних проблем було прийнято рішення визначити п'ять головних перешкод, структурованих відповідно до причинно-наслідкових зв'язків.

Підбиваючи підсумки партисипативного стратегування в Кремінській територіальній громаді, можна впевнено констатувати, що попри складні умови роботи, пов'язані з карантинними обмеженнями, громада продемонструвала готовність діяти та високу якість усього процесу. Цьому сприяла активна діяльність громадських організацій, зокрема «Кремінського центру регіонального розвитку «Наша громада» та «Кремінської бізнес-асоціації». Їхній досвід та взаємодія з органами місцевої влади дозволили встановити партнерські взаємовідносини між владою та громадськістю, що позитивно вплинуло на увесь розроблення Стратегії розвитку Кремінської територіальної громади.



Рис. 31. Засідання Робочої групи в місті Кремінна. Автор фото: Борис Червоний



Рис. 32. Засідання Робочої групи в місті Кремінна. Авторка фото: Юлія Гончар

УЧАСТЬ ЖІНОК РОМСЬКОГО ПОХОДЖЕННЯ У СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ КРЕМІНСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Керівниця ГО «Бахтало Дром» Анна Іванцова є членкинею Робочої групи з громадської безпеки, соціальної згуртованості, гендерної рівності та протидії домашньому насильству, а також Координаційної ради з гендерної рівності. Вона адвокує перед владою проблемні питання, з якими стикаються роми, особливо під час пандемії COVID-19. Члени громадської організації постійно взаємодіють з поліцією в питаннях протидії домашньому насильству в ромських родинах, а також є активними учасниками міських свят.

Ромські жінки є учасницями груп самопомогі у громаді. Вони були долучені до розробки гендерного профілю громади, міського Плану дій 1325 щодо імплементації Національного плану дій 1325 «Жінки. Мир. Безпека» та надання пропозиції до розробки Стратегії розвитку громади.

04 КЕЙС. МАРКІВСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА. Залучення громадських організацій до процесу розроблення проєктних пропозицій для реалізації Стратегії розвитку

З початку процесу формування проєкту Стратегії розвитку Марківської громади базовим принципом всієї роботи було визначено принцип партисипації. Відтак, окрім офіційного сайту громади, матеріали з актуальних аспектів формування Стратегії розміщувались у групі на фейсбуці, яку створили цілеспрямовано для таких обговорень («Стратегія розвитку перспективної Марківської ТГ»).

Перш за все, було затверджено План діяльності Робочої групи (далі – РГ) та прийнято рішення щодо протоколювання її засідань. При цьому будь-які рішення, які приймалися протокольню на засіданнях РГ обов’язково публікувались онлайн.

Такі рішення спрямовувались не лише на забезпечення прозорості та відкритості процесу стратегування, але також слугували запобіжником проти зайвих дискусій, спрямованих на перегляд уже ухвалених рішень членів Робочої групи. Так, приміром, питання забезпечення гендерної рівності у громаді зазвичай викликали емоційні обговорення з боку представників різних суспільних груп, однак чітке та послідовне ставлення керівництва РГ до неухильного дотримання регламенту та протоколу надало змогу не тільки заспокоїти емоції, але й прийняти виважені рішення.

У процесі роботи над Стратегією громада пройшла всі необхідні етапи: від створення робочої групи, до розроблення ґрунтовної аналітичної частини, визначення проблем розвитку, встановлення бачення та стратегічних і операційних цілей розвитку, підготовки технічних завдань на проекти розвитку та формування системи моніторингу та оцінювання реалізації Стратегії.



Рис. 33. Засідання Робочої групи з розробки стратегії розвитку в Марківській ТГ

Протягом дев’яти місяців було проведено 13 засідань РГ, п’ять – онлайн. При цьому інформування зацікавлених мешканців громади про основні етапи та результати процесу з розробки Стратегії залишалось незмінним.

Невіддільною частиною успіху будь-якої стратегії є механізм її реалізації, який передбачає розроблення Плану заходів з реалізації стратегії з чітко встановленими джерелами та обсягами фінансування, виконавцями та термінами виконання, встановленими показниками результативності, а також перелік конкретних технічних завдань на проекти розвитку, спрямованих на досягнення завдань та цілей стратегії.

Цей етап стратегування був непротим, однак важливим для громади. Адже без необхідних ресурсів, зокрема інвестицій, стратегія може перетворитися з дороговказу сталого розвитку на перелік побажань та нездійснених мрій. Саме на пошуку джерел для інвестиційного розвитку й зосередились учасники стратегічного процесу після того, як основна текстова частина була вже готова.

На початку стратегування території ситуація з інвестуванням розвитку мала такий вигляд:

- зовнішньо-економічна діяльність підприємств в громаді не здійснювалась;
- у 2019 році проводилася робота з залучення коштів державного, обласного, місцевих бюджетів та залучення міжнародної технічної допомоги на ремонт і підтримання в належному стані об'єктів соціальної та транспортної інфраструктури, а також реалізації інвестиційних проєктів.

Станом на 1 січня 2020 року, в стані реалізації коштом Державного фонду регіонального розвитку, знаходилися чотири проєкти з реконструкції (термомодернізації) освітніх закладів громади, а коштом субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості – один проєкт «Будівництво амбулаторії загальної практики сімейної медицини» в с. Лісна Поляна.

Одним із джерел інвестицій для розвитку громади є отримання міжнародної технічної допомоги, саме в цьому напрямку почалася кропітка робота робочої групи з громадськістю.

У першу чергу було вивчено перелік зареєстрованих громадських організацій на Марківщині. За даними реєстру Мінюсту, офіційно зареєстровано 73 громадських об'єднання. Після ретельного аналізу напрямків їхньої діяльності, було виявлено, що більшість із них неробочі, а десять активні. Тільки шість громадських організацій діють на території Марківської територіальної громади та мають досвід проєктної діяльності й успішну грантову історію.

Саме до них звернулися спеціалісти Марківської селищної ради з пропозицією співпраці шляхом співфінансування проєктних ідей. Пандемія COVID-19 внесла корективи в роботу не лише органів місцевої влади, але й у пріоритетні напрямки діяльності громадських організацій. Тому вони з задоволенням відгукнулись на пропозицію селищної ради щодо подання проєктів на грантовий конкурс для організацій громадянського суспільства.



Рис. 34. Засідання Робочої групи в Марківській ТГ. Автор фото: Дмитро Дрожжин



Рис. 35. Засідання Робочої групи в Марківській ТГ. Автор фото: Дмитро Дрожжин

Громада молода, тому і вирішили експериментувати, а саме: долучити до проєктної діяльності молодь та організацію екскомбатантів. Спеціалісти Марківської селищної ради надавали методичну допомогу в підготовці проєктних заявок. В результаті було подано на конкурс наведені нижче проєкти.

- **Громадська організація «Моя Марківщина»** працювала над проектом «Контроль над утилізацією твердих відходів – запорука чистого довкілля», метою якого було встановлення сміттєвих баків на території навчальних закладів ТГ (вартістю 177,3 тис. грн).
- **Громадська організація «Молода Енергія»** вирішила забезпечити вільний доступ до місцевих постачальників послуг та інформації сільського населення шляхом створення WI-FI зони на базі сільських закладів культури, реалізувавши проєкт «Живемо онлайн» (вартістю 139,2 тис. грн).
- **Громадська організація «Марківська районна організація ветеранів України ім. А. І. Єременко»** розробила проєкт «Кабінет «Соціально-психологічної підтримки» для мешканців Марківщини, незалежно від вікової категорії (вартістю 127,1 тис. грн).
- **Громадська організація «Кризька сільська організація «Промінь»** працювала над проектом «Адмінпослуги громади на крок ближче до споживача», з метою пом'якшення впливу карантинних обмежень для мешканців Марківщини (вартістю 281,6 тис. грн).

Результатом партнерства та спільної роботи представників влади та громадських організацій стала грантова підтримка вказаних проєктів у межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру.

Для громадських активістів та працівників селищної ради головною метою була не лише перемога проєктів в конкурсі, але й спільна та успішна реалізація, оскільки значного досвіду в залученні зовнішніх інвестиційних ресурсів громада поки ще не має. Тому для громади є важливими набуті навички з успішної участі у конкурсі, які безумовно стануть запорукою та підґрунтям подальших ініціатив із забезпечення кумулятивного залучення зовнішніх інвестицій до сфери місцевого розвитку.

Працюючи з громадськими організаціями та активістами, Марківська селищна рада переконалась, що територіальна громада – це точка економічного зростання з новим якісним менеджментом і ресурсами. Лідери громад – це менеджери, зацікавлені в залученні публічних інвестицій, насамперед сплаті податків, наповненні місцевих бюджетів і створенні інфраструктурних проєктів.

05 **КЕЙС. МІЛОВСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА.** Практика партисипаційного стратегування

Процес розробки стратегії, попри застосування уніфікованої методології, в кожній громаді є унікальним. Кожна громада має свої особливі стосунки між її членами, владними структурами та громадськістю, рівні довіри та стосунки між групами та особистостями, а також багато інших аспектів, які впливають на формування робочої групи з розробки стратегії та саму роботу учасників цієї групи. Застосований метод партисипаційного стратегування значно впливає на процес розробки та робить його для кожної громади унікальним. Не є винятком і Міловська громада.

На початок розроблення стратегії Міловська територіальна громада ще не була утворена та мала статус «перспективної». Процеси добровільного об'єднання, які почались декілька років тому, не були задіяні й не ініціювались, а тому конфігурація громади тривалий час визначалась Перспективним планом, який затверджувався для громад Луганської області.

Окрім того, неоднозначним було ставлення до створення територіальної громади серед населення. Втім, спротиву та протидії щодо початку стратегування не відзначалось, а після старту роботи над Стратегією районні органи влади та сільські голови всебічно сприяли цьому процесові. Тобто розуміли, що цю роботу необхідно зробити, адже вона вплине на подальше життя мешканців і розвиток громади в цілому.

Фактичним рушієм процесів децентралізації та стратегування у громаді став голова Міловської селищної ради. Міловську територіальну громаду було відібрано як пілотну разом з іншими чотирма громадами Луганської області для експертної підтримки зі стратегічного планування у межах Программ ООН із відновлення та розбудови миру.

Враховуючи те, що громада на момент початку розробки стратегії не була об'єднана, а між суб'єктами (селищною та сільськими радами) були лише горизонтальні рівноправні зв'язки, необхідно було розв'язати питання легалізації складу Робочої групи, яка складалась із представників різних сільських рад, які в перспективі мають об'єднатися.

Для такої легалізації, з ініціативи Міловського селищного голови, було проведено зібрання голів сільських рад Міловського району (які об'єднуються відповідно до Перспективного плану), на якому підписано спільний Протокол та підтверджено бажання розробляти Стратегію розвитку перспективної громади. Також цим документом було надано право Міловському селищному голові своїм розпорядженням затвердити склад спільної Робочої групи, визначено терміни та способи надання та включення кандидатур для участі.

Крім того, на офіційних ресурсах громади було зроблено пропозицію всім активним громадянам взяти участь у цій роботі. Після збору пропозицій, список було узагальнено та видано Розпорядження Міловського селищного голови про початок розробки Стратегії розвитку, затвердження складу робочої групи з 42-х членів, затверджено Положення про робочу групу та план дій. Отже, почалась активна робота формування Стратегії розвитку Міловської територіальної громади.

На першому засіданні було визначено перші кроки: розробку аналізу соціально-економічного стану громади, створення інформаційного ресурсу та плану інформаційної кампанії з процесу розробки, експертом було роз'яснено план та етапи роботи та вирішено організаційні питання роботи групи. Необхідно зазначити конструктивне ставлення до цієї роботи керівників райдержадміністрації та районної ради Міловського району, які особисто взяли участь в засіданні та надали приміщення для роботи команди розробників, що свідчить про позитивні настрої та всебічну підтримку.

Враховуючи складнощі загальних умов для роботи, які пов'язані із початком пандемії COVID-19, робочою групою в процесі обговорення було визначено, що найефективнішим ресурсом для інформування та залучення громадськості в умовах дистанціювання є група у фейсбуці.

Рис. 36. Засідання Робочої групи в Міловській ТГ.

Автор фото: Альберт Зінченко



Крім того, цей онлайн-ресурс має зручний набір опцій, які дозволяють комунікувати з учасниками (приходить сповіщення про нову публікацію) та проводити опитування. Тому на цій сторінці висвітлювався весь процес розробки Стратегії, де понад 260 учасників, що складає майже 2% населення громади.

Побудова «Дерева цілей», відповідно до методології, є «віддзеркаленням» елементів «Дерева проблем» із заміною з негативного значення на позитивне. Ця робота лише на перший погляд здається простою з технічного боку, на практиці вона доволі творча. По-перше, таке «віддзеркалення» вимагає перегляду деяких формулювань у «Дереві проблем», їхню кон-

кретизацію та деталізацію, багаторазове повернення від одного «корінця» або «гілочки» до іншого, але дозволяє в результаті отримати логічно взаємопов'язані елементи стратегії.

По-друге, «Дерево цілей» має складнішу структуру, ніж «Дерево проблем» у зв'язку з тим, що для розв'язання тієї чи іншої проблеми необхідно «розкласти» детальніше дії та заходи з подолання конкретної проблеми, а тому структура відрізняється більшою кількістю рівнів.

Робота з розроблення елементів «дерева цілей», а саме дій, заходів та технічних завдань зайняла майже місяць.

Спочатку було проаналізовано чинні програми на рівні громади та району, визначено програми, які раціонально задіяти в подальшій роботі та які потребують значного коригування. Такі дії з програмами були включені до «Дерева цілей» та до «Плану реалізації» Стратегії.

Для складних операційних цілей Дерева, які потребують проєктного вирішення, було розроблено технічні завдання для розвиткових проєктів, а після відповідного коригування вже розроблені структурними підрозділами Міловської райдержадміністрації технічні завдання використали для розвиткових проєктів.

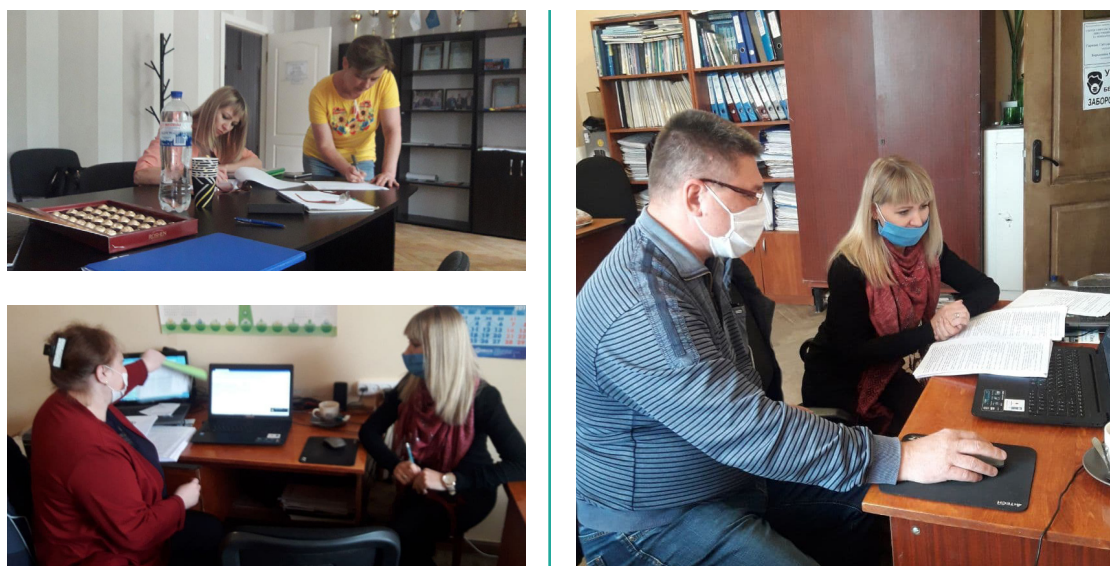


Рис. 37. Робота в парах на розробку розділів стратегії в Міловській ТГ.

Автор фото: Альберт Зінченко

Таким чином, було сформовано якісне «Дерево цілей», яке представляє комплекс обґрунтованих взаємопов'язаних дій у сфері економічного, екологічного та соціального розвитку, які шляхом розв'язання наявних проблем можуть створити в громаді бажане майбутнє, визначене в «Баченні майбутнього громади».

Для накопичення різних проєктів у громаді було оголошено «Конкурс проєктних ідей», однак така ініціатива виявилась малоефективною. Починаючи ще з першого засідання членам РГ було запропоновано формувати такі ідеї та надавати їх секретарю. Результат проведення конкурсу виявився невдалим – до секретаріату не надійшло жодної сформульованої проєктної ідеї, навіть попри те, що у процесах спілкування з представниками громади озвучувалась низка проблем, до яких можна було придумати креативні рішення.

Аналізуючи такий стан проєктної активності, можна зробити висновок, що громадські організації, представники бізнесу та активісти громади не мають фахівців, які вміють розробляти проєкти, супроводжувати та звітувати щодо їхньої реалізації. Загальний настрій мешканців можна описати як такий, що основна надія на вирішення усіх питань покладається на плечі органів місцевого врядування.

Представники малого та середнього бізнесу часто не мають досвіду участі в конкурсах, не вміють вести проектну роботу чи скласти проектну заявку, а також інколи вважають її складною та не вірять у можливість реалізувати успішний проект.

Зважаючи на такий стан «проектної активності», до заходів Стратегії було включено завдання створення «дорадчої структури», яка візьме на себе навчання проектній роботі, інформування про можливості отримання фінансування, супровід проектів від формування ідеї до реалізації та звітування. Реалізація такого заходу є важливою для громади, допоможе залучити необхідні інвестиційні ресурси в різні сфери.

У результаті останніх виборів чинний голова Міловської громади не був обраний, тому Робоча група почала працювати з новообраним головою, який позитивно сприйняв роботу над Стратегією та розроблений проект, виявив зацікавленість й гарантував внесення його на заплановане засідання сесії новообраного складу ради Міловської територіальної громади, що й відбулося на початку 2021 року.

06 **КЕЙС. КУРАХІВСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА.** Особливості стратегування

Початок роботи Курахівської громади над розробленням власної Стратегії розвитку був непростим та суперечливим. Пройшовши всі етапи відбору Програми ООН із відновлення та розбудови миру Курахівська громада на певній стадії засумнівалась та призупинила активність у напрямку розробки стратегії розвитку громади.



Основними факторами сумніву були:

- чи зможе громада розробити документ,
- чи вдасться його реалізувати,
- чи не вплине негативно на розробку документа близькість до «лінії зіткнення»,
- чи правильно все зрозуміють мешканці населених пунктів, які увійдуть до складу громади

Наприкінці лютого 2020 року Курахівська громада відрядила групу фахівців (представників міської ради та громадськості) для участі у семінарі-тренінгу на тему «Розроблення Стратегії розвитку ТГ на партисипативних засадах», організованого за підтримки Програми ООН з відновлення та розбудови миру. Разом із іншими учасниками від громад Донецької та Луганської областей, учасники від Курахівської ТГ взяли активну участь в роботі тренінгу та набули необхідних знань.

Саме з цього моменту почалася активна робота з підготовки розробки Стратегії розвитку.

ФОРМУВАННЯ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ РОБОЧОЇ ГРУПИ З РОЗРОБКИ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ КУРАХІВСЬКОЇ ГРОМАДИ ТА ПЕРШЕ ЇЇ ЗАСІДАННЯ

Створенню робочої групи передувала робота з аналізу та визначення стейкхолдерів і бенефіціарів стратегічного планування, оцінено їхню роль та вплив на процес формування, затвердження та реалізацію Стратегії. Ключові представники були включені до робочої групи з розроблення і втілення Стратегії розвитку Курахівської територіальної громади до 2027 року.

Легітимацію робочої групи здійснено шляхом затвердження її складу та повноважень розпорядженням голови міста Курахове від 05.06.2020 р. № 52-р. Робоча група у складі 34 особи була сформована з представників виконкому, підприємництва, громадських, релігійних та молодіжних організацій, політичних партій різного спрямування, фахівців (експертів) з питань стратегічного планування. Робоча група працювала постійно, на засадах повної добровільності, самовідданості та безкорисливості.

На початку пандемії COVID-19 члени робочої групи та місцева влада не мали досвіду та чіткого плану щодо подальших дій у таких незвичних умовах. Із плином часу, головою робочої групи було прийнято рішення щодо можливості організації першого засідання робочої групи у Курахівській міській раді.

З максимальним дотриманням карантинних вимог та соціального дистанціювання убло проведено перше засідання Робочої групи.



Рис. 38. Засідання Робочої групи з розробки стратегії розвитку Курахівської ТГ.
Автор фото: Артем Колодезний

На підставі попередньо підготовленої методології розробки стратегії Курахівської громади, робочою групою було розроблено поетапний (щомісячний) графік роботи з конкретними заходами, очікуваними результатами та показниками виконання.

Для оперативної демонстрації діяльності робочої групи, максимального охоплення населення території потенційної громади та інформування про стан розробки Стратегії, було прийнято рішення використовувати фейсбук-групу.

Соціально-економічний аналіз, SWOT (PESTEL)-аналіз, стратегічне бачення, структура стратегічних, операційних цілей.

За результатами проведеної роботи, було розроблено аналітичну частину стратегії, яка охоплює всі важливі аспекти життєдіяльності та розвитку місцевості. Вказаний аналіз створив основу для своєчасного виявлення бажаних і небажаних змін у громаді, для прийняття обґрунтованих рішень. Дослідження та базова оцінка стану Курахівської громади ґрунтуються на певній статистичній інформації. Для підготовки аналізу було використано наявні статистичні дані громади (населених пунктів), державної статистики, Проекту AGORA та інші відкриті дані. Усю інформацію зібрано та проаналізовано за такими напрямками: i) структура економіки, взаємозв'язки між галузями виробництва, потенціалом та перспективами розвитку території; ii) місцеві показники та тенденції їхньої зміни, успіхи та проблеми; iii) місцеві показники з іншими подібними територіальними одиницями, містами конкурентами, з середніми показниками регіонального та національного рівнів; iv) стан громади та позиціювання її щодо інших громад; v) конкурентні позиції громади, місцеву та регіональну специфіку; vi) унікальні риси території, які можуть стати відносними перевагами чи загрозами.

На підставі соціально-економічного аналізу, SWOT (PESTEL)-аналізів, було сформульовано стратегічне бачення Курахівської громади. Робоча група базувалася у своїй роботі на тому, що стратегічне бачення має бути реалістичним, специфічним, достатньо амбітним та бажаним для всієї громади.

Отже, було сформовано таке бачення стратегічного розвитку Курахівської територіальної громади.

КУРАХІВСЬКА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА:

- громада, яка поєднує в собі животноє й невичерпне джерело класичної та народної музики, а також гаряче серце промислового регіону з транспортним каркасом, що стрімко розвивається та забезпечує максимальну привабливість території
- громада з унікальним басейном під відкритим небом, розвиненим сучасним аграрно-промисловим комплексом розумного, екологічно чистого виробництва, орієнтованого на потреби мешканців громади, з надійною та сучасною інфраструктурою.

Це перлина східної України, що ефективно використовує ресурси на основі дотримання цілей сталого розвитку для забезпечення безпеки та високої якості життя активних працюючих, талановитих і творчих людей.



Рис. 39. Засідання Робочої групи з розробки стратегії розвитку Курахівської ТГ. Фото з архівів громади

ПЛАН ЗАХОДІВ ІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ, СИСТЕМА МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНЮВАННЯ, ЗАТВЕРДЖЕННЯ СТРАТЕГІЇ

Найдовшим та найскладнішим для робочої групи етапом підготовки Стратегії розвитку став етап підготовки Плану заходів з реалізації стратегії та системи її моніторингу та оцінювання.

В основу Плану реалізації Стратегії було покладено проєктні ідеї, відібрані та доопрацьовані членами Робочої групи на основі пропозицій, що надійшли від представників підприємств, установ та організацій Курахівської громади. План реалізації Стратегії складається з 39 завдань на проєкти місцевого розвитку та заходів, які будуть впроваджуватися упродовж перших трьох років реалізації Стратегії. Усього було підготовлено 289 проєктів на суму понад 700 млн грн.

Завершальним етапом розробки Стратегії розвитку є процес її легітимізації та узаконення. Тут маємо на увазі не формальне затвердження рішенням ради, а прийняття стратегічного документа мешканцями та мешканками громади.

Для того, щоб отримати подальшу підтримку громадян, сприйняття Стратегії суспільством та її легалізацію, необхідно на цьому етапі заручитися підтримкою громади, обговорювати публічно стратегічні напрями, цілі, завдання, заплановані результати, зокрема шляхом громадських обговорень.

Такий підхід сприятиме ефективній роботі над основним документом громади, забезпечить його повну підтримку.

По завершенні робочою групою остаточного варіанту стратегії, проєкт стратегічного документа передають на розгляд та затвердження місцевою радою з урахуванням вимог Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 р. № 2354-VIII. У рішенні місцевої ради встановлюється порядок і терміни виконання завдань стратегії. Рішення доводять до відома територіальної громади.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ТА ВИСНОВКИ

У часи здійснення реформ та соціальних змін у країні, критично важливе значення має дійсна повноцінна участь різних груп населення та окремих представників громади, у тому числі жінок і чоловіків із вразливих груп: внутрішньо переміщених осіб, людей із інвалідністю, представників етнічних та мовних меншин, у розв'язанні питань місцевого значення, що впливають на якість їхнього життя. За таких умов, для розвитку партисипативної демократії необхідно:

- впроваджувати в практику органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади культуру реальної, а не формальної партисипації, залучення до процесу стратегування різних груп жінок та чоловіків з метою врахування їхнього досвіду, інтересів, потреб та пріоритетів;
- вдосконалити наявну нормативно-правову базу щодо обов'язкового визначення бенефіціарів та стейкхолдерів під час формування політики у відповідній сфері на регіональному та місцевому рівнях;
- розвивати культуру партисипації через громадянську освіту в навчальних закладах та програми з розвитку компетенцій у позашкільних закладах та молодіжних і культурних центрах;
- підтримка реальної участі у стратегічному плануванні жінок і чоловіків, особливо і в першу чергу, вразливих груп населення, шляхом згуртування, надання їм навичок ефективно виступати за включення їхніх потреб, пріоритетів та інтересів до місцевих стратегій;
- організувати підготовку фасилітаторів у сфері партисипації (з-поміж молодіжних лідерів, культурних менеджерів, громадських активістів, соціальних педагогів та соціальних працівників, прогресивних освітян та небайдужих громадян), які будуть здатні формувати культуру участі в громадах, виступати ініціаторами та фасилітаторами діалогу, адвокатувати впровадження механізмів партисипації;
- активно впроваджувати європейські принципи та стандарти громадської партисипації у практику публічного управління та діяльності громадських організацій;
- стимулювати представників влади до запровадження партисипативних практик на локальному рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation," JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224. Режим доступу: <https://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>
2. Hart R. CHILDREN'S PARTICIPATION: FROM TOKENISM TO CITIZENSHIP [Електронний ресурс]/ Roger Hart // UNICEF International Child Development Centre. – 1992. – Режим доступу до ресурсу: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf
3. Афонін Е. А., Гонюкова Л. В., Войтович Р. В. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики.– К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006.– 160 с. – (Серія „Бібліотека молодого державного службовця”)
4. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В.С. Куйбіда, В.В. Толкованов. – К. : ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. <https://ru.b-ok.africa/book/3155114/c5de43>
5. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Редакція від 01.01.2020. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Редакція від 01.01.2020. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Закон України «Про органи самоорганізації населення» (від 11 липня 2001 року № 2625-Ш). Редакція від 01.01.2020, Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>
8. Закон України «Про звернення громадян». Редакція від 01.01.2020. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
9. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» (від 11 липня 2002 року № 93-ІУ). Редакція від 11.09.2020. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>
10. Закон України «Про інформацію». Редакція від 16.07.2020. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
11. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» Редакція від 07.01.2018. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>
12. Інструменти участі в громаді: закладаємо основу, ухвалюємо документи. Режим доступу: <https://www.prostir.ua/?news=instrumenty-uchasti-v-hromadi-zakladajemo-osnovu-uhvalyujemo-dokumenty>
13. О.Левченко, Н.Величко, Л. Ковшун. Партисипативний підхід та практики на рівні громади. Посібник для громадських активістів та всіх зацікавлених. Херсон. 2018
14. Місцева демократія в Україні: нові стандарти / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. : М. В. Лациба, І. М. Лукеря, О. Л. Ващук-Огданська. – К. : Агентство «Україна», 2013. – 236 с.
15. ПОРЯДОК проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996)
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 №976 “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/conv#Text>
17. Практичний посібник для працівників комунікаційних структур в органах влади. Київ, 2016
18. Успішні стратегії розроблені за участю громадськості (досвід Австралії, Канади та США)

<https://www.oporaua.org/news/samovriaduvannia/partysypatsiia/19663-uspishni-strategiyi-rozrobleni-za-uchastiu-gromadskosti-dosvid-avstraliyi-kanadi-ta-ssha>

19. Культура партисипації. Український культурний фонд:
<https://uaculture.org/texts/kultura-partysypacziyi>
20. Я. Мінкін, Ю. Любич «Посилення ролі молодого покоління у процесах прийняття політичних рішень», Молодіжна організація «СТАН», 2018. Режим доступу:
<http://stan.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/strengthening-the-role-of-new-generation-in-decision-making-process.pdf>
21. «Кодекс рекомендованих норм участі громадськості в процесі прийняття рішень» Ради Європи, CONF/PLE(2009)CODE1. Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року
22. ОБСЄ/ПРООН, Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку, Лондон, 2002 рік.
23. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
24. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, Мадрид, 21 травня 1980 року:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

