



Як громадяни можуть впливати на розвиток своїх міст



Ця збірка містить короткі, але змістовні описи цікавих практик залучення громадян у містах світу, які дають суттєві та потужні результати. Звичайно, що це далеко не всі можливі форми залучення громадян до участі у творенні та реалізації міської політики, але ми намагались віднайти такі, які будуть знайомі в Україні, або можуть бути цікавими для нас у майбутньому.

Кожну наведену практику громадської участі на міському рівні ми також доповнили цікавим, на наш погляд, прикладом її впровадження.

Сподіваємось, що наша збірка не лише розповість вам щось нове, а й надихне на активні дії.

Колектив авторів
Одеської обласної організації
ВГО «Комітет виборців України»
Анастасія Матвієнко,
Андрій Гончаров та
Софія Самкова



Підготовлено в рамках проекту, який виконується Одеською обласною організацією ВГО «Комітет виборців України» в партнерстві з Регіональними ресурсними центрами з розвитку самоорганізації та місцевої демократії в Луганській, Волинській та Чернігівській областях за підтримки МФ «Відродження». Проект спрямовано на підвищення рівня залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні та збільшення поінформованості населення про практики та можливості залучення до процесу прийняття рішень в чотирьох обласних центрах України. Позиція Міжнародного Фонду «Відродження» може не співпадати з думками та точками зору авторів.

ПЕТИЦІЯ – ПЕРША СХОДИНКА ДО ДІАЛОГУ



ЩО ЦЕ?

Це скарга або звернення до органу влади з проханням вирішити певну проблему. Петиція також може містити пропозицію щодо вирішення певної проблеми.



РІВЕНЬ ЗАЛУЧЕННЯ

Консультування



МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

- ▶ Громадянин або група громадян звертаються з петицією (заявою/проханням) до органу влади або місцевого самоврядування.
- ▶ Орган влади або місцевого самоврядування розглядає петицію, вивчає можливість вирішення проблеми, включаючи наявність у себе повноважень для її вирішення, та ухвалює рішення стосовно петиції. Громадянина або групу громадян обов'язково інформують про рішення щодо розглянутої петиції.
- ▶ Зазвичай закони країн можуть додатково передбачати строки розгляду таких звернень, форму та строки відповіді, можливі реакції органів влади або місцевого самоврядування, для колективних петицій поширеною в світі є практика додаткової вимоги до кількості підписів громадян для того, щоб вона була розглянута (для підтвердження значимості проблеми, щодо якої звертаються). Також додатково може (але не обов'язково) визначатись перелік осіб, підписи під петицією яких будуть враховані при її розгляді (громадяни, платники податків, жителі громади і т.п.).



ЦІКАВІ СВІТОВІ ПРИКЛАДИ



Глазго (Шотландія)

У 2013 році в Глазго була збережена чудернацька традиція надягати на голову пам'ятнику 1-го герцога Веллінгтонського Артура Велслі дорожній конус, незважаючи на те, що місцева влада постійно цей конус з пам'ятника знімала. Остання, намагаючись повернути герцогу традиційний вигляд, вирішила збільшити висоту постаменту, аби людям вже не було так легко дістатись голови Артура Велслі. Одразу ж був організований рух за збереження «Конусоголового». Була створена електронна петиція, яка набрала понад 10 тисяч підписів за 24 години. В результаті міська рада, розглянувши петицію, вирішила все ж таки не збільшувати постамент пам'ятника та дозволити жителям Глазго продовжувати веселу традицію.



ЧИ ПРАКТИКУЄТЬСЯ Е-ФОРМА?

Так.



ЧИ ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ В УКРАЇНІ?

Так. У вигляді звернень індивідуальних та колективних у традиційній формі. Для реалізації інструменту інтернет-петицій органи місцевого самоврядування повинні додатково прийняти Положення для регулювання процесу. В Україні вже чимало органів місцевого самоврядування запровадили у своїх громадах таку можливість.

ГРОМАДСЬКІ КОНСУЛЬТАТИВНІ ОРГАНИ



ЩО ЦЕ?

Громадська консультативна рада або група створюється при органі місцевого врядування (хоча є випадки створення консультативних громадських рад і на національному рівні) та складається з громадян, які представляють громаду на добровільних засадах але без вимоги до наявності експертних знань у певній сфері (чи приналежності до якогось певного виду діяльності).

Сфера відповідальності Консультативних рад включає (але не обмежується) вивчення критичних випадків, збір громадської точки зору з нагальних питань, представлення незалежних опитувань, перегляд звітів співробітників органів місцевого самоврядування та рекомендації до них.

Однією з ключових відмінностей між консультативними групами є можливість приймати рішення. Деякі групи працюють суто консультативно в той час як інші мають адміністративні повноваження, які дозволяють їм приймати певні рішення.

Громадські консультативні ради також відрізняються між собою як за кількістю членів, так і за тематикою роботи. Ані міста, ані держави не обмежуються в кількості громадських консультативних рад. На місцевому рівні, в переважній більшості випадків, члени ради призначаються мером. Діють громадські ради на постійній основі, але переобираються протягом певного, заздалегідь установленого проміжку часу.

Поширеною у світі є практика забезпечення таких консультативних органів певними ресурсами (приміщенням, фінансуванням, допомогою адміністративного персоналу, тощо).



РІВЕНЬ ЗАЛУЧЕННЯ

Консультування

З охочих громадян формується група, яка надалі буде збиратись на постійній основі протягом заздалегідь визначеного проміжку часу до переобрання свого складу.



МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

Громадська рада самостійно формує графік своїх зібрань в рамках заздалегідь визначеної сфери своєї компетенції.

Робота таких органів відбувається відкрито. Все, що відбувається на засіданнях, ретельно документується. Якщо громадська рада отримує фінансування від органу місцевого самоврядування, зазвичай вона презентує широкій громадськості звіт про те, на що були витрачені кошти.

Органи місцевого самоврядування жодним чином не втручаються в роботу громадських рад. Водночас, якщо громадські ради надають певні рекомендації, їх ретельно вивчають та дослухаються до них, надаючи офіційні роз'яснення з реакцією на надані рекомендації.

ЦІКАВІ СВІТОВІ ПРИКЛАДИ



Гаарлем (Нідерланди)

В ході реформи з децентралізації певних повноважень у галузі охорони здоров'я та соціального захисту населення в муніципалітеті вирішили створити спеціалізовану громадську раду для допомоги муніципалітету у прийнятті більш виважених рішень у сфері нових повноважень.

У 2015 році муніципалітет створив нову громадську раду — Participatieraad («Рада участі»). Громадська рада складається з 15 членів, які приблизно відповідають соціально-демографічному складу міста. Раді також надали можливість залучати додатково громадян, на яких прямо впливає певне рішення, що знаходиться в центрі процесу обговорення, у певний проміжок часу.

Члени Participatieraad повинні відповідати двом критеріям:

- ▶ представляти загальне населення Гаарлему за ознаками походження, статі, віку, захворювань, працевлаштування та іншими релевантними ознаками;
- ▶ розподілятися в первинному інтересі до охорони здоров'я, соціального захисту та міського різноманіття.

На додачу члени ради повинні проживати в муніципалітеті Гаарлему, а також не мати прямих бізнесових зв'язків з муніципалітетом, не працювати в муніципалітеті або ж не обіймати будь-яку представницьку посаду.

Робота цієї громадської ради фінансується з міського бюджету.

ЧИ ПРАКТИКУЄТЬСЯ Е-ФОРМА?

Ні.

ЧИ ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ В УКРАЇНІ?

Так, але не є поширеною через рідкість у залучення великих груп громадян до консультацій з питань стратегічних або дуже масштабних питань розвитку громад.

«СВІТОВІ КАФЕ» – ПЛАНУВАННЯ ТА ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ

ЩО ЦЕ?

Інструмент для роботи над стратегічними завданнями в прийнятті рішень, що у той самий час дозволяє бачити багатозаровість проблем, над вирішенням яких відбувається робота, а також множинні варіанти їх вирішення. Метод може застосовуватись як під час засідань постійно працюючих громадських органів, так і під час зборів більш широких верств громадян, які не залучені на постійній основі до консультацій з приводу прийняття рішень органами врядування. При цьому застосування такого інструменту дозволяє залучати одразу значну кількість учасників (є приклади залучень одразу сотень людей). «Світові кафе» по своїй

суті є допоміжним інструментом, необхідним для змістовної організації процесу залучення громадян, але який допомагає зробити великі збори громадськості більш креативними, менш конфліктними та, водночас, такими, що спроможні дати багато різнопланових варіантів рішень однієї і тієї самої проблеми.



РІВЕНЬ ЗАЛУЧЕННЯ



МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

Консультування

З усіх запрошених формують групи в середньому по чотири-п'ять людей за столом. В ході реалізації учасники починають переходити від столу до столу для розмовних турів, які займають приблизно 15 хвилин. У кожному раунді повинна поступово збільшуватися глибина питання та зростати дискусія, з'являтися нові ідеї, методи вирішення поставленої проблеми. Під час таких невеликих співбесід кожен учасник має можливість висловити свою точку зору та кожен буде почутий. Учасники також мають заповнювати таблиці та вписувати результати своїх дискусій, щоб потім підбити підсумки та презентувати всій групі свої ідеї. Водночас організатори знаходяться за окремим столом та лише модерують процес, не втручаючись в розумову діяльність групи.



ЦІКАВІ СВІТОВІ ПРИКЛАДИ



Редінг (штат Массачусетс, США)

У 2008 році у заході, що був організований у форматі «Світового кафе», на який запрошувалися всі охочі з числа жителів Редінга, взяли участь 220 осіб: студенти старших класів, літні громадяни, бізнесмени, представники культурних, релігійних та інших неприбуткових організацій, волонтери, активісти та жителі, які ніколи не були пов'язані з містобудівною діяльністю.

Протягом двох з половиною годин запрошені брали участь у чотирьох розмовних турах, за результатами яких зафіксували на папері свої ідеї про Мрії, Можливості, Дилеми та Наступні Кроки в розвитку міста. Також результатом було формулювання спільного бачення пріоритетних сфер для розвитку міста, які місцева влада в подальшому взяла на реалізацію: збільшення розмаїття в громаді; збільшення можливостей та простору для загальних зборів, місця для навчання та дозвілля; перетворення центру міста на простір для громадської участі через місця зборів, культурні центри та ресторани; збільшення зелених насаджень, впровадження новітніх та екологічних засобів постачання електроенергії. Серед таких загальних ідей учасники міста висловили і більш конкретну: посилення комунікації та більш ефективного використання веб-сайту міста.



ЧИ ПРАКТИКУЄТЬСЯ Е-ФОРМА?

Ні.



ЧИ ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ В УКРАЇНІ?

Так, але не є поширеною через рідкість у залучення великих груп громадян до консультацій з питань стратегічних або дуже масштабних питань розвитку громад.

ГРОМАДСЬКІ ЖУРІ: РІВЕНЬ ДОВІРИ ДО СВОЇХ ГРОМАДЯН



ЩО ЦЕ?

Коли органам влади або місцевого самоврядування необхідно приймати «складне» рішення, вони можуть вдаватися до використання інструменту «громадського журі», яким пропонується винести свій вердикт щодо найбільш доцільного варіанту вирішення проблеми з запропонованих експертами. За допомогою такого інструменту органи врядування намагаються зрозуміти, який варіант рішення буде найбільш доречним для громади.



РІВЕНЬ ЗАЛУЧЕННЯ

Активна участь



МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

Процес роботи громадських журі є дуже «театралізованим» та структурованим, за формою роботи нагадує судове засідання із залученням присяжних. Засідання проходять під наглядом консультативної групи, що складається з цілого ряду людей, які мають релевантні знання та можливу зацікавленість у результаті. Вони не беруть прямої участі у процесі та не взаємодіють напряму з журі. Орган влади або місцевого самоврядування, який виносить на розгляд громадського журі варіанти вирішення певної проблеми, зазвичай приймає запропоноване журі рішення.

Характерні риси громадського журі:

- ▶ Люди до складу журі обираються випадково, аби повністю представляти громаду за віком, статтю, зайнятістю тощо. Випадково обраним кандидатам надсилаються запрошення до групи журі. Кандидати не повинні бути експертами в проблемі, до розгляду якого їх запрошують.
- ▶ Протягом 4-7 днів група експертів презентує журі суть проблеми та різні варіанти її вирішення, а члени журі, у свою чергу, ставлять експертам додаткові запитання, дискутують з експертами та один з одним.
- ▶ За результатами заслуховування експертів журі повинне дійти консенсусу щодо найбільш доцільного рішення та представити широкій громадськості свій «звіт» — колективне резюме щодо результату дискусії з проблеми.



ЦІКАВІ СВІТОВІ ПРИКЛАДИ



Дарербін (Австралія)

У 2013 році міська рада в період планування місцевого бюджету на 2013-2014 роки вирішила заснувати фонд, гроші з якого витратимуться лише на інфраструктурний розвиток міста. Задля того, щоб краще розуміти, як саме жителі уявляють оновлений простір міста, було прийнято рішення про скликання громадського журі для вироблення стратегії будівництва та розвитку нових проєктів.

У квітні 2014 року від мера міста було надіслано 3000 запрошень випадково обраним жителям міста Дарєбін, в яких громадянам була запропонована участь у громадському журі стосовно питання: **Як краще витратити 2 млн доларів задля покращення нашого міста через використання інфраструктурного фонду?**

Серед числа прийнятих запрошень було відібрано 31 людину. Група повністю відображала демографічний склад населення міста.

Журі зустрічалося чотири рази протягом травня-серпня 2014 року. До фінального звіту журі було включено 8 рекомендації міській раді.

Міська рада одногосно підтримала всі рекомендації журі, а рекомендовані проекти були включені до програми капітальних робіт в рамках бюджетів на 2014-2015 та 2015-2016 роки (по 1 млн доларів).

У березні 2015 року міська рада скликала нараду для членів журі для того, щоб дізнатися їх точку зору щодо прогресу міської влади у виконанні їх рекомендацій.



**ЧИ ПРАКТИКУЄТЬСЯ
Е-ФОРМА**

Ні.



**ЧИ ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ
В УКРАЇНІ?**

Ні. Запровадження застосування не потребує змін на рівні законодавства. Проте доцільним може бути закріплення всіх процедур такої форми участі органами місцевого самоврядування, які захотять її використовувати задля забезпечення рівності та прозорості процесу.

БЮДЖЕТИ УЧАСТІ



**ЩО
ЦЕ?**

Демократичний процес, в якому члени громади прямо вирішують, як витратити кошти місцевого бюджету. Представницький орган створює правила в партнерстві зі службовцями виконавчих органів, за якими відбуватиметься процес участі громадян таким чином, щоб він був максимально інклюзивним та відповідав локальним потребам.

Для успішної реалізації ідеї активного залучення громадян до розпорядження бюджетними коштами своєї громади органи місцевого самоврядування повинні стійко підтримувати саму ідею прямого делегування влади громадянам, дозволяти громадянам розробляти конкретні бюджетні рішення, бажати здійснювати пропозиції до програм, які відібрали громадяни. Також важливо, аби конкретні службовці-виконавці (бюрократичний апарат) не саботували процес реалізації проектів.

Громадянам, у свою чергу, надається можливість самостійно вирішувати, на які публічні проекти вони би хотіли витратити кошти, обговорювати типи, локації та цілі запропонованих проектів.

Громадянам для досягнення концептуальної мети бюджету участі важливо прагнути

співпрацювати з чиновниками, використовувати публічний формат бюджету участі для тиску на чиновників та публічно викривати порушення чи бездіяльність.

Насамкінець сама ідея реалізації бюджету участі може бути спотворена, якщо громадяни не будуть діяти як повноцінні носії прав своєї громади. Громадяни повинні бути здатними чинити тиск на чиновників для втілення в життя підтриманих громадою проектів.



**РІВЕНЬ
ЗАЛУЧЕННЯ**



**МЕХАНІЗМ
РЕАЛІЗАЦІЇ**

Активна участь

Оскільки світова практика містить чимало варіацій реалізації бюджетів участі, узагальнення основних рис є достатньо широким. Тим не менш, незалежно від того, яка форма обрана в конкретному місті світу, бюджет участі містить чотири основних загальних етапи: напрацювання ідей, які потребують фінансування, подання та розгляд проектів, голосування та заключний етап – фінансування та реалізація проектів.

Характерними рисами бюджету участі є:

- ▶ Географічна визначеність (локальна спільнота, децентралізований район і т.п.);
- ▶ Регулярні зустрічі та обговорення;
- ▶ Заходи бюджету участі вписані в локальний бюджетний цикл;
- ▶ Здійснення заходів щодо інформування, мобілізації та навчання членів локальної спільноти для заохочення до участі.



**ЦІКАВІ СВІТОВІ
ПРИКЛАДИ**



Мадрид (Іспанія)

Серед проектів, реалізованих в рамках бюджету участі міста в 2016 році, – створення простору для жінок, метою якого є розвиток гендерної рівності та спроможності, збільшення знань жінок щодо своїх прав та можливостей. Іншим проектом-переможцем стало будівництво муніципальних центрів для людей з хворобою Альцгеймера, а також родичів таких людей, де вони зможуть отримати професійну медичну та психологічну допомогу.



Барселона (Іспанія)

Досвід Барселони цікавий чіткими та конкретними пріоритетами свого бюджету участі. Наприклад, для 2017 року були визначені наступні: проблеми осіб похилого віку; поліпшення якості повітря та озеленення міста; культура у передмісті; кампанії та заходи, спрямовані проти гендерного насильства та на підтримку ЛГБТ-спільноти; кампанії, спрямовані на розвиток кооперативної, соціальної та солідарної економіки.



**ЧИ ПРАКТИКУЄТЬСЯ
Е-ФОРМА?**

Так



**ЧИ ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ
В УКРАЇНІ?**

Так, але кожна громада самостійно визначає для себе порядок реалізації бюджету участі. Лише після запровадження такого порядку та резервування коштів у міському бюджеті можливий старт реалізації бюджету участі у громаді.