

# ЗАГАЛЬНІ ПЕРЕШКОДИ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО ПАРТИСИПАТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА ЇХНЕ ПОДОЛАННЯ

Плануючи і розробляючи партисипативні заходи, треба враховувати можливі зовнішні і внутрішні фактори, що перешкоджають формуванню мотивації людей до участі громадськості або руйнують її. Деякі **зовнішні перешкоди** перераховано нижче.

**Зовнішні фактори, які змушують людей витратити багато часу на задоволення первинних потреб у їжі, засобах існування, безпеці тощо.** Війна принесла багато негараздів у життя територіальних громад. Люди вимушені передусім турбуватися про їжу, зарібок, безпеку, тобто про базові потреби, згідно з пірамідою потреб Абрахама Маслоу. У них не вистачає часу і можливостей перейматися потребами вищих рівнів. Беручи участь у формуванні владних рішень, людина задовольняє потреби найвищого рівня – у самовираженні, самореалізації. До цих потреб належать: бажання розв'язувати проблеми, реалізація своїх потенційних можливостей, особистісне зростання, творчість, моральність. Додатково будуть задоволені й інші потреби: діючи разом з однодумцями, людина відчуває приналежність до групи та доброї справи, повагу до себе через особисті досягнення, компетентність, а також визнання оточення.

Конструктивно налаштований актив громади утворюється переважно з людей середнього класу, освічених, впевнених у собі та певною мірою матеріально забезпечених. Саме вони були ядром обох українських революцій. Якщо таких мало у громаді, до заходів більше залучаються найбільш вразливі люди, які під впливом емоцій легко піддаються маніпулятивним технікам недоброчесних політиків.

**Внутрішня міграція та імміграція населення.** Міграція населення через війну частково зруйнувала сталі мережі соціальних зв'язків, переформатувала структури і практики громадських організацій, змінила звичне соціальне середовище. Руйнація соціальних зв'язків – це зменшення соціального капіталу як людей, так і громадських організацій, їхньої спроможності. Деякі ВПО ставляться до своїх нових громад як до тимчасового місця перебування, вони сподіваються на повернення додому незабаром. Це зовсім не сприяє їхньому залученню до управління новою територіальною громадою. Водночас є приклади, коли приплив до громади ВПО та їхня активна громадська участь дозволили подивитися на деякі звичні практики очима новоприбульця та навіть спрямувати нові сили, компетентності і таланти на розв'язання місцевих проблем. Тому треба активно залучати ВПО до громадського життя, створювати майданчики для їхнього спілкування, зокрема з місцевими активістами.

**Недосконалість законодавства щодо залучення громадян.** Нас очікують кардинальні зміни у практиках участі громадськості у формуванні владних рішень органами місцевого самоврядування (ОМС). Роль громад та громадськості в Україні невпинно зростає, і це слід відобразити в нових законодавчих ініціативах. Проте парламент не встигає враховувати партисипативні потреби громад.

Чинне законодавство України передбачає використання таких інструментів участі громадськості:

- ✓ загальні збори громадян;
- ✓ місцеві ініціативи;
- ✓ органи самоорганізації населення;
- ✓ громадські слухання;
- ✓ електронна петиція;
- ✓ виїзд депутатів разом з медіа на місце;
- ✓ участь у сесіях рад та депутатських комісіях;
- ✓ громадська експертиза;
- ✓ зустрічі керівників та посадових осіб місцевих рад з населенням;
- ✓ консультативно-дорадчий орган;
- ✓ консультації із громадськістю;
- ✓ залучення представників громадськості як експертів.

Також в Україні розвиваються онлайн-інструменти участі громадськості: онлайн-інформування, онлайн-опитування, електронні консультації, електронні звернення, електронні петиції, місцеві ідеї та ініціативи, бюджет участі.

Водночас нагальною є потреба в законодавчому визначенні деяких звичаєвих партисипативних практик, підвищенні ролі громадськості в управлінні громадою, збільшенні прозорості діяльності ОМС. Релевантні законодавчі ініціативи – Проект Закону №4254 «Про публічні консультації», який вже прийняла за основу ВРУ, а також законопроекти №7283 («Про народовладдя в громадах»), №6401 («Про прозорість місцевого самоврядування»), №6319 («Про удосконалення порядку діяльності органів самоорганізації населення») – наразі на розгляді комітетів Верховної Ради.

**Фінансові обмеження ОМС та громадян.** Дефіцит публічних фінансів обумовлює нездатність ОМС розв'язати всі нагальні проблеми громади. І створює необхідність визначати пріоритети. При цьому частина потреб громади залишається незадоволеною, що інколи призводить до зневіри й небажання далі витратити час на комунікацію з місцевою владою.

З іншого боку, фінансові обмеження громадян і громадських організацій часто не дозволяють їм найняти експерта, радника, щоб ретельно вивчити питання на порядку денному громади, або адвоката, щоб захистити власні інтереси.

**Обмеження воєнного стану, заборона зібрань, захист інформації на сайтах місцевих рад та військових адміністрацій, заборона доступу у приміщення ОМС, обмеженість використання партисипативних інструментів.** Заборона зібрань у зв'язку з воєнним станом (не зупинятимемося на доцільності заборони мирних зборів громадян), обмеження доступу до приміщень ОМС суттєво звужують діапазон партисипативних інструментів, особливо для тієї категорії громадян, хто або не має смартфонів, або не вміє комунікувати із владою онлайн. Закриття інформації на сайтах ОМС зменшує прозорість діяльності місцевої влади, унеможлиблює реалізацію певних форм громадської участі, переводить діалог із громадою виключно в онлайн, що неминуче знижує рівень довіри до влади. Обмеження щодо офлайн-форм комунікації треба компенсувати шляхом збільшення і посилення ефективності використання онлайн-інструментів, з якими варто познайомити якнайбільше представників громадськості.

**Неінституціалізованість деяких практик участі громадськості.** Участь громадськості у формуванні владних рішень для значної частини громадян є незвичною практикою, особливо коли йдеться про нові форми, що потребують певних знань та витрат часу (електронні консультації, громадські експертизи, бюджет участі тощо). Інституціалізованою практикою вирішення проблем ще з радянських часів були особисті прийоми у можновладців, письмові звернення та скарги. З нового і популярного – дописи в соціальних мережах. Партисипативні практики поки ще не стали традиційними в нашому суспільстві. А переважна більшість людей не схильна до новаторства, а натомість діятиме у звичний спосіб. Саме тому популяризація нових інструментів та форм партисипації має бути суттєвою складовою інформаційної політики ОМС.

**Відсутність успішних прикладів.** Люди зазвичай повторюють дії, які в минулому були успішними. Принцип «творчо копіюй сусіда, який вже це робив» – дуже популярний і простий. Водночас люди частіше діляться негативним досвідом звернення до влади, ніж позитивним. Критикувати владу у громадському середовищі приємніше: завжди знайдуться однодумці, які, можливо, самі ніколи й не комунікували з місцевою владою. Без цілеспрямованого поширення позитивного досвіду участі громадськості в межах інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням закріплюватиметься переважно негативний досвід. Цього не можна допускати.

**Низька правова, соціальна, комунікаційна освіченість громадян.** Багато людей у громадах не знають законів, що визначають права, обов'язки та повноваження ОМС, як і своїх прав як громадян; не вміють аналізувати соціальні процеси, що відбуваються у громаді; не здатні конструктивно комунікувати з місцевою владою. Виховувати свою громаду, закріплювати норми культурного спілкування – одне із завдань культурної і політичної еліти громади, до якої належать і представники місцевої влади, й актив громади.

У деяких громадах наявні також певні [перешкоди з боку ОМС](#). Зупинимося на деяких з них.

**Відсутність партисипативних навичок у частини посадовців ОМС.** Уміння залучати громадськість, підтримувати конструктивний діалог – це важлива компетентність посадовця, яку треба цілеспрямовано розвивати. Якщо місцева влада не культивує партисипативні практики, то й таких знань і навичок зазвичай у посадовців не буде. Останнім часом багато зусиль спрямовується на формування партисипативних компетенцій посадовців. Саме тому проєкт «Громада – влада: діалог, довіра, дія» надає можливість ОМС підвищити відповідну кваліфікацію, а також застосувати отримані знання на практиці, розв'язуючі важливі для громади проблеми.

**Позиція ОМС «Нащо нам люде, нас самих буде!»** Звісно, майже кожний можновладець, який певний час працює в ОМС, упевнений, що добре знає свою громаду, її думки та потреби. Проте є нюанси, які краще розуміють тільки місцеві мешканці, наприклад, де мають бути пішохідні переходи, яких служб та магазинів не вистачає в районі, які пішохідні доріжки слід асфальтувати тощо. Не слід нехтувати підказками людей, як зробити життя громади зручнішим. Корисніше ставитися до представників громадськості як до найкращих експертів у справах, що їх стосуються, бо пересічні люди ліпше усвідомлюють ряд буденних речей, ніж представники влади.

**Факти корупції, зловживання службовим становищем у місцевій владі, розкрадання гуманітарної допомоги.** Оприлюднення таких фактів надовго віднаджує громадськість від участі у прийнятті рішень, адже кожна порядна людина, яку турбує майбутнє громади, відчуватиме огиду від думки про співпрацю з такою владою. Необхідними умовами для конструктивного діалогу із громадськістю є добросовісність посадовців ОМС та повна відкритість їхньої діяльності для громадського моніторингу. І цей факт починають ясно усвідомлювати посадовці, адже в демократичних суспільствах сучасного технологічного світу приховати вже нічого не можна. Треба обирати: ховатися і красти, втрачаючи довіру громади і можливість залишитися при владі, або вибудовувати чесне партнерство і довгу співпрацю.

**Недостатня освіта, культура та етика депутатського корпусу.** Ця ознака властива не тільки окремим представникам депутатського корпусу. Брак культури та етики в учасників характеризує майже всі публічні обговорення, які зачіпають інтереси сторін. Чвари, образи, нищівна (замість конструктивної) критика в публічній царині, на жаль, вже навіть вважаються нашою національною рисою. Для того щоб уникнути міжпартійних чвар та особистої помсти та підтримувати цивілізовані форми громадянського діалогу, треба вчитися говорити правду прийнятними словами, що є невід'ємною ознакою поведінки культурної людини.

**Незнання посадовими особами психології мас та теорій колективних дій.** На жаль, ці питання мало розкриваються у програмах вищої освіти та на курсах підвищення кваліфікації посадовців. Проте діяльність місцевої влади переважно пов'язана з організацією колективних дій, зокрема для досягнення спільних неподільних благ. Цю прогалину у професійній підготовці треба заповнювати.

**Побоювання посадових осіб щодо роботи з великою кількістю людей.** І ми не про агорафобію – ірраціональний страх відкритого простору. Спілкування з великою кількістю людей – це дуже важке психоемоційне навантаження, яке може уявити тільки той, хто має такий досвід. Треба довго вправлятися у публічних виступах та дискусіях, готуватися перед самим спілкуванням і знати, як емоційно відновлюватися після цього.

**Неповага до громадської думки.** Громадська думка має свої особливості, одна з яких – пропонувати прості рішення для всіх складних проблем, швидкі, часом кардинальні, проте абсолютно не правильні. Але це не привід нехтувати громадською думкою, адже вона є важливим індикатором стану суспільства. Ба більше, майже в кожній громаді є розумні, освічені люди, які глибоко обізнані у проблемах і можуть надати експертну пораду.

**Тиск на активістів з боку представників місцевої влади.** Це ганебне явище досі зустрічається в Україні, особливо якщо критику влади висловлює працівник організації, що фінансується з місцевого бюджету. Такі факти руйнують довіру і віднаджують громадськість від конструктивного діалогу, в якому влада, безумовно, зацікавлена. Можна «закрити рота» одній людині, проте цим підштовхнути інших до відкритого конфлікту із владою. Враховуючи те, що в Україні владі небезпечно нехтувати громадською думкою, безперечно, краще уникати тиску на активістів. Впливати можна тільки авторитетом, послуговуватися довірою й повагою громади.

### **Мотиватори та демотиватори активної участі громадськості.**

Мотиватори (в широкому сенсі) – це те, що мотивує; це способи керування увагою, енергією, що впливають на спрямованість й енергію дій (своїх і чужих). Відповідно, демотиватори (теж в широкому розумінні) – це те, що руйнує мотивацію або заважає їй розвинутися.

Мотивація – це бажання діяти для досягнення мети; вирішальний елемент у постановці та досягненні цілей. Мотивація може бути зовнішньою, коли людину надихають зовнішні сили – інші люди або винагорода. Або внутрішньою, коли натхнення йде зсередини. Остання, як правило, підштовхує людей сильніше, а досягнення приносять більше задоволення. Мотивація є однією з рушійних сил людської поведінки. Вона підживлює конкуренцію і створює соціальні зв'язки.

Що ж демотивує активну участь громадськості у формуванні владних рішень? Напроти демотиваторів в таблиці 1 представлено установки, що їх нейтралізують. Саме останні слід закріплювати в ході інформаційно-комунікаційної кампанії, спрямованої на активізацію участі громадськості.

**Таблиця 1. Мотиватори та демотиватори активної участі громадськості**

| <b>Демотиватори</b>  | <b>Мотиватори</b>   |
|--|---|
| Радянські стереотипи поведінки, патерналізм.                                     | Твій світ починається з тебе.   |
| Недовіра один до одного. Відсутність відчуття належності до громади у мешканців. | «Усяке царство, що розділилося в собі, спустошиться, і всяке місто чи дім, що розділився в собі, не встоїть». |
| Упередження щодо влади, недовіра та дистанціювання від неї.                      | Це позиція раба, жертви. Влада служить тобі, отримує зарплату з твоїх податків.                               |
| Психологічний вплив війни: тривожність, безнадія, апатія тощо.                   | Єдині ефективні ліки – це дії. Допоможи собі й іншим.   |
| Невизначеність майбутнього, синдром відкладеного життя – «це після перемоги».    | Роби, що мусиш, і нехай буде те, що буде.<br>Помирати зібрався, а жито сій.                                   |

Інерція. Відсутність лідерів для подолання інерції.

Усі великі справи починаються з першого кроку. Зроби його.

І один у полі воїн. Хто, як не ти?

Невизначеність щодо участі громадськості: незнання форм та інструментів участі, а також витрат часу на них.

Навчання й інформування щодо партисипації. Кращі практики. Приклади із зазначенням витрат часу й зусиль.

Невпевненість у собі, небажання отримувати знання, витратити час.

Не святі горщики ліплять, а прості люди. Боязкому по вуха, сміливому по коліна.

Страх осуду оточення (енісофобія). «Сиди й не висовуйся!»

Не помиляється той, хто нічого не робить. Розумний розсудить, а дурень осудить.

Песимізм, очікування негативного результату.

Очікування реалізуються самі собою. Живи на світлій стороні буття! Спробуй!

Егоїзм, бажання отримати певне благо за дарма.

На чужу роботу сподіватися – ситому не бути. Совість хоч без зубів, а гризе.

Для себе жити — тліти, для сім'ї — горіти, а для народу — світити.

Отже, перешкод для активної і конструктивної участі громадськості багато, але це не означає, що від неї краще відмовитися взагалі. Вигода від залучення громадян до формування і прийняття рішень, що входять до повноважень ОМС, беззаперечна. Участь громадськості забезпечує відповідність рішень, ухвалених ОМС, потребам мешканців міста; збільшує кредит довіри до влади, звужує поле для корупції та зловживань владою, зменшує соціальну напругу, зміцнює авторитет влади, підвищує соціальну активність, значно поживляє громадське життя. І найголовніше – участь громади є одним з найефективніших способів імплементації непопулярних, але стратегічно важливих для громади рішень та дозволяє уникати популізму.

Створення матеріалу стало можливим завдяки щирій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). ВБО «Інститут місцевого розвитку» реалізує проєкт «Громада – влада: діалог, довіра, дія» за підтримки проєкту USAID «Демократичне врядування у Східній Україні».