

Громадська участь у публічному врядуванні на тимчасово окупованих, деокупованих і прифронтових територіях

Аналітична записка

Вікторія БАЛАСАНЯН

Вікторія КОЛТУН

Марія МАКАРОВИЧ

Дослідження проведене в рамках проєкту «Формування концептуальних та правових засад ефективного повоєнного відновлення деокупованих територій України», який підтримується Міжнародним фондом «Відродження». Проєкт реалізується у співпраці ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», ГО «Центр політико-правових реформ», ГО «Громадська ініціатива Луганщини» та ГО «Асоціація «Відродження та Розвиток».

ЗМІСТ

Вступ.....	3
Використання інструментів місцевої демократії на Донеччині й Луганщині (підсумки глибинних інтерв'ю та фокус-груп 2023 року).....	5
Інструменти локальної демократії у Запорізькій, Херсонській та Харківській областях: результати фокус-групових інтерв'ю.....	21
Кейси успішної владно-громадської взаємодії у територіальних громадах, що знаходяться на тимчасово окупованих, деокупованих і прифронтових територіях.....	31
Висновки.....	40
Рекомендації.....	42

Вступ

Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну спричинило глибокі зміни в системі публічного врядування на територіях, які зазнали окупації або ж знаходяться у прифронтовій зоні. В умовах особливо високого рівня воєнних загроз, руйнування інфраструктури та порушення звичних управлінських механізмів, ключову роль на цих територіях відіграють військові адміністрації (ВА). Як тимчасові державні органи, вони здебільшого замінюють органи місцевого самоврядування, перебираючи на себе їхні повноваження. При цьому за своєю природою ВА є органами влади, які не орієнтовані на широке залучення громадськості до ухвалення рішень та активне використання механізмів учасницької демократії, оскільки діють вони тимчасово і лише в умовах правового режиму воєнного стану, рішення приймають єдиноначально і швидко, не є підзвітними й підконтрольними громадянам, часто працюють в умовах фізичної відсутності більшості місцевих жителів.

Проте в поточному контексті затяжної війни, коли прифронтові та окуповані громади зазнають дедалі більшої шкоди, а зв'язок між владою й жителями слабшає; до того ж, коли в значній частині громад, зокрема деокупованих, тривають процеси відновлення із залученням міжнародних ресурсів, і при цьому Українська держава намагається активно рухатися шляхом європейської інтеграції, декларуючи відданість демократичним цінностям, питання громадської участі постає не як формальність, а як необхідний інструмент легітимації рішень, підтримки довіри до держави та мобілізації місцевого потенціалу.

Попри складні безпекові умови, залучення громадян до ухвалення управлінських рішень дозволяє краще враховувати локальні потреби, запобігати соціальній напрузі та підвищувати якість управління. Більш того, участь мешканців у процесах відновлення – як на етапі планування, так і реалізації – сприяє формуванню відчуття співвідповідальності, розвитку локальної стійкості та збереженню суб'єктності територіальних громад навіть в умовах відсутності виборного представництва.

Крім того, у перспективі, після завершення війни, швидке відновлення повноцінного місцевого самоврядування на значній частині прифронтових і нині окупованих територій, швидше за все, буде неможливим. Відтак, певний час там діятиме перехідна модель публічної адміністрації, заснована на тимчасових державних органах, яка так само повинна обов'язково передбачати механізми залучення до прийняття рішень місцевого населення – як переміщених осіб, так і тих, хто залишався або повернувся. В цих умовах участь громадян у процесах відновлення, планування розвитку та ухвалення рішень, зокрема через інструменти місцевої демократії, стане ключовим чинником успішної реінтеграції територій. Це дозволить забезпечити лояльне сприйняття змін з боку населення, зміцнити легітимність відновлення і зробити відповідні регіони більш привабливими як для колишніх, так і для нових мешканців.

Таким чином, попри надзвичайні обставини, спричинені повномасштабною війною, збереження та відтворення демократичних принципів і процедур у місцевому врядуванні залишається критично важливим для підтримання суспільної згуртованості, легітимності влади та загальної ефективності управлінських процесів в Україні.

По-перше, тому що участь громадян у прийнятті рішень забезпечує зворотний зв'язок між владою та суспільством, дозволяючи оперативно реагувати на локальні потреби, які в умовах воєнного стану постійно змінюються. Саме місцеві жителі найкраще знають свої території, уразливості й ресурси, а отже можуть бути цінними партнерами у визначенні пріоритетів та формуванні реалістичних рішень.

По-друге, місцева демократія здатна сприяти легітимації рішень, які ухвалюються військовими адміністраціями (а в перспективі – адміністраціями перехідного періоду). Навіть за

відсутності виборного представництва, можливість громадян впливати на процеси через дорадчі механізми або інституалізовані канали комунікації здатна створити відчуття залученості, знизити ризик відчуження громадян від влади та зміцнити довіру до неї.

По-третє, практики громадської участі формують спільну відповідальність за процеси відновлення. Якщо громади беруть участь у плануванні та реалізації відбудови, вони не лише краще розуміють хід цих процесів, але й активніше долучаються до мобілізації ресурсів, ініціюють локальні рішення та здійснюють громадський контроль за їх виконанням. Своєю чергою, це зменшує ризики зловживань, підвищує прозорість і сприяє ефективнішому використанню ресурсів.

По-четверте, збереження і розвиток місцевої демократії – це ще й інвестиція в майбутнє. Залученість жителів до життя своїх громад, нехай і віддалена, здатна сприяти підтримці зв'язку з відповідними територіями, що в перспективі може стати одним із чинників повернення на них. Крім того, після війни саме ці навички участі та співуправління можуть стати фундаментом для оновленої, більш відкритої та стійкої системи самоврядування.

Попри те, що війна – це величезний виклик для демократії, це також і шанс її переосмислити. Можна цілком впевнено припустити, щомісцева демократія в умовах війни можлива, якщо спирається на адаптивні форми участі, гнучкі інституції та взаємну довіру між громадянами та владою; і водночас вона важлива – бо дає громадам голос, здатність діяти і майбутнє, яке вони творять самі. Пропоноване дослідження є спробою перевірити цю гіпотезу та сприяти розвитку механізмів місцевої демократії в територіальних громадах із прифронтових, деокупованих і тимчасово окупованих територій.

Мета цього дослідження – вивчення реальних практик та оцінка підходів до залучення жителів прифронтових, деокупованих і тимчасово окупованих територій – як тих, що залишилися, так і переміщених осіб – до процесів прийняття рішень та відновлення громад. Дослідження фокусується на виявленні кейсів, які демонструють ефективність участі, а також на вивченні очікувань і потреб активних соціально громадян щодо форм взаємодії з органами влади.

Географія: громади Донецької, Луганської, Харківської, Запорізької та Херсонської областей, що знаходяться на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих, згідно з переліком, який затверджується відповідним ЦОВВ (раніше це було Мінреінтеграції, згодом Мінрозвитку).

Із методологічної точки зору дослідження складалося з таких *компонентів*:

- скринінг даних із відкритих джерел щодо досвіду використання механізмів громадської участі у цільових регіонах;
- 3 онлайн фокус-групи із соціально активними категоріями громадян з числа жителів Запорізької, Херсонської та Харківської областей стосовно їхніх очікувань щодо власної залученості до прийняття рішень та процесів відновлення територій. Серед опитаних – лідери ОГС, волонтери й активісти, журналісти, освітяни, як переміщені, так і жителі регіону;
- кейс-стаді окремих кращих практик громадської участі та їх опис у вигляді історій успіху за допомогою методу аналітичного сторітеллінгу.

Також у дослідженні використані дані глибинних інтерв'ю та фокус-груп із соціально активними жителями Донецької та Луганської областей, що були проведені в 2023-2024 роках за допомогою схожих опитувальників, а тому є відносно порівнюваними.

Використання інструментів місцевої демократії на Донеччині й Луганщині (підсумки глибинних інтерв'ю та фокус-груп 2023 року)

Донецька область

До повномасштабного вторгнення на рівні області працювали різноманітні інструменти місцевої демократії, зокрема електронні петиції та звернення, громадський бюджет, КДО, зокрема такі як громадські та молодіжні ради. На рівні громад ситуація була різною, залежно від того, наскільки давно була створена укрупнена громада та рівня активності й взаємодії між владою і жителями на місцях. Але загалом представниками влади найчастіше називалися такі інструменти як громадські слухання, громадські обговорення, звітування представників влади, бюджети участі. Одного разу було згадано про органи самоорганізації населення.

«На сторінці в фейсбуці ми викладали, на сайті. Були слухання різні по нашим старостинським округам. Не в тому обсязі, як повинно бути. У нас громада була створена у 2020 році і ще не пройшла всі етапи. Ми вчилися, як потрібно працювати в громаді. Дуже важко було переходити» (представник/ця органу влади).

«Застосовували бюджети участі кожного року. У нас 42 населених пункти. У нас були створені ОСН. Люди там залишилися старіші будинків, вулиць» (представник/ця органу влади).

«У нас всі громадські інституції брали участь в обговореннях. Бюджет участі в нас 2-3 роки працював» (представник/ця органу влади).

«У нас все це було. У нас були сесії доступні. Крутили прямі ефіри засідань в Фейсбуці. У нас були завжди відкриті двері. Всі організації і мешканці громади могли прийти на сесії. Вони могли виступати... По стратегії розвитку громад, прийняття бюджету. У нас були дуже ініціативні люди. У нас були громадські організації сильні... Депутати теж були активні. Ми відкриті були до людей... Обговорення, звичайно. Наприклад, по благоустрою, по доступу маломобільних людей в лікарні. Все враховувалося. Сільські громади вони відрізняються від міських. Більш близькі до людей» (представник/ця органу влади).

«Кожного року ми проводили публічні звіти голови. Голова їздила по старостинським округам» (представник/ця органу влади).

«З 2016 року почалися зміни, розробили механізми. Наші експерти теж брали в цьому участь, як при військово-цивільній адміністрації запроваджувати інструменти участі. І в нас з'являлись при ВЦА і громадські ради, і бюджети участі. Навіть була така форма як громадянські платформи впливу на прийняття рішень. Тобто розробляли такі інструменти, щоб можливо було залучати людей до обговорення проблем, до прийняття рішень» (представник/ця громадянського суспільства).

«Пік громадської участі прийшовся на 2015-2017 рік. Тому що трошечки змінилася влада, вона не намагалася свій авторитет поставити і завести кишенькові громадські організації навколо себе. І інші почали підтягуватися, брати участь. Це був пік моніторингових організацій. Запровадили бюджет участі, зараз звичайно нічого не функціонує. Намагалися вводити електронні петиції, воно трохи функціонувало» (представник/ця громадянського суспільства).

«В Донецькій, та і в Луганській області, навіть в умовах ВЦА до повномасштабного вторгнення впроваджувались деякі інструменти місцевої демократії завдяки впливу місцевих активних гравців, ОГС. В багатьох громадах були впроваджені бюджети участі, електронні петиції, різні форми мени популярні, але формально було впроваджено консультації з громадськістю. Зараз все це не працює повністю» (представник/ця громадянського суспільства).

Станом на 2023 рік використання більшості інструментів місцевої демократії було обмеженим або ж неможливим. На рівні області та в багатьох громадах залишалася можливість

залишити електронне звернення чи подати електронну петицію. Також продовжували працювати КДО, здебільшого збираючись онлайн. Проте всі інструменти, що передбачали безпосередню участь громадян не використовувалися через переміщення органів влади та географічну розпорошеність жителів по всій Україні або ж їх виїзд закордон. У таких умовах головним інструментом взаємодії стали електронні соціальні мережі: офіційні сторінки громад у Фейсбуці, телеграм-канали, вайбер-чати. Також важливими місцями зустрічей стали гуманітарні хаби і штаби по всій Україні, куди приїжджали представники органів влади та зустрічалися зі своїми жителями, надавали їм гуманітарну допомогу.

«Сайт зараз закритий. Сесії не проводяться, так як повноваження передані керівнику військової адміністрації. Все вирішується в одноосібному порядку» (представник/ця органу влади).

«Ми проводимо опитування громадян в Телеграм-каналах... Що ми не можемо зараз реалізувати – приймати акти, які потребують широкого обговорення... Ми не можемо проводити масові заходи» (представник/ця органу влади).

«Фактично у нас адреса у м. Дніпро, але я їжджу по всім містам щоб спілкуватися з людьми, щоб вони отримували моральну допомогу, гуманітарну допомогу, щоб вони відчували, що їх ніхто не залишив. У нас є різні програми: матеріальна допомога у складних умовах, військовим, на лікування... У нас працює гаряча лінія, сторінка в Фейсбуці. Коли ми роздаємо гуманітарну допомогу в хабі або в якомусь місті, люди приходять, ми з ними спілкуємось, питаємо, які у них є проблеми... У нас працює при громаді молодіжна рада. Ми молодь долучаємо, спілкуємось як вони це бачать. Це онлайн відбувається... » (представник/ця органу влади).

«Сайт та Фейсбук в нас дуже розвинені. Ми намагаємось бути максимально корисними. Якщо до нас надходять звернення від людей. Ми ж намагаємось забезпечити дітей до 16 років новорічними подарунками. У нас зараз відкрито чотири хаби на території України: Полтава, Київ, Дніпро, Запоріжжя, які опікуються проблемами ВПО нашого району, закривають їх потреби в юридичній інформації, гуманітарні потреби» (представник/ця органу влади).

«У нас є громадський центр, який надає інформаційно-консультаційні послуги. Також продовжуємо гуманітарний напрямок, але вже на території гуманітарних штабів, які зроблені в школах, в будинках культури. З місцевою владою співпрацюємо в цьому напрямку. В нас функціонує дитячий простір, проводимо психологічну допомогу, кейс-менеджмент, плануємо молодіжний напрямок. Включаємось активно створення Ради ВПО при військовій адміністрації громади» (представник/ця громадянського суспільства).

«Якщо говорити про те, якими інструментами зараз користуються релоковані громади, оскільки ВА переїхали до певних населених пунктів, вони там фізично знаходяться, вони на базі своїх чиновників створюють гуманітарні штаби. Навколо цього надають певні послуги: освітні, гуманітарну допомогу, створюють чати в Телеграмі або Вайбері, де комунікують з ВПО, які локалізовані в цьому населеному пункті... Ще один момент, по якому відбувається комунікація, це визначено законом, це перейменування вулиць, топонімів. Там місцева влада в незалежності від їх організаційно-правової форми, зобов'язані провести консультації з громадськістю з цього питання» (представник/ця громадянського суспільства).

Крім того, представники влади відзначали значне підвищення низової активності та самоорганізації: активісти та місцеві громадські організації долучаються до надання гуманітарної допомоги.

Луганська область

І представники влади, і громадянського суспільства зазначили, що один з інструментів місцевої демократії, зокрема звернення громадян використовувався широко як до, так і під час війни. У деяких громадах та районах залишився формат особистого прийому та звернень через

офіційний сайт, а в деяких перейшов у формат онлайн-опитувань, звернень через соціальні мережі та гарячі лінії.

«Ну, взагалі, громадянам були визначені дні прийому, і на сайті була колонка «Звернення громадян», якщо особисто не приїжджати, то могли звернутися на сайті, плюс наша сільська місцевість по телефону все вирішувалося. Нічого не змінилося, так і залишилося, на сайті у нас є всі форми для звернень громадян. Плюс ми постійно оновлюємо інформацію, також дні прийому. Ну, фактично дні прийому вони не потрібні, бо ми зараз всі на місці і всі переселенці ж от, до нас звертаються, якщо там якісь є проблеми, плюс ми проводимо опитування щодо поліпшення умов проживання, чи по дітям. Всі питання ми зараз вивчаємо. Потребують ті люди, які на непідконтрольній території України» (представник/ця органу влади).

«Є на офіційному сайті «Звернення громадян» така кнопка, є Телеграм-канал військової адміністрації, є сторінка у Фейсбуці, там де кожен може звернутися, є гаряча лінія адміністрації... приблизно раз на місяць робимо Гугл-опитування. На жаль, небагато людей бере в цих опитуваннях участь, ... до війни – да! Ми взагалі були у такому крутому проєкті від EGAP (електронне врядування) (бюджет участі і тому подібне), – ми максимально намагалися залучати та активізувати населення завдяки молодіжному центрові, який у нас працював. Тобто, молодіжний центр – це тільки назва, але це було таке поєднання поколінь, де приходили люди і похилого віку, займалися там, і максимально намагалися довести людям, що: «Це все для вас, а не для влади» (представник/ця органу влади).

Представники громадськості також продовжили використовувати під час війни інструмент запитів на інформацію, проте одні зазначають, що відповіді на них стали гіршої якості, ніж до війни, а інші – навпаки, що кращої. Також зазначалося, що це може залежати від конкретної громади та особливостей роботи органів влади в ній; підкреслювався двосторонній ефект недовіри між владою та громадськістю.

« ... інструмент інформаційних запитів... я зверталася і до місцевих органів влади, і до обласного, мої запити стосувалися діяльності релокованих закладів охорони здоров'я, і мені в рамках моєї діяльності треба було з'ясувати той обсяг послуг, який вони наразі надають. Відповіді отримала в передбачений законом термін, мені здається, що навіть до повномасштабного вторгнення так швидко і повно не відповідали, навіть надали всі контакти, хоча я про це і не запитувала» (представник/ця громадянського суспільства).

«Такий інструмент до 2022 року працював більш ефективно, після 2022 дійсно відповіді формальні. Дуже багато відповідей, вони містять в собі відсилання на те, що інформації або можливості допомогти немає тому, що все залишилося на окупованій території. Це знову ж такий показник того, як діяла влада в той період, коли відбулися ці події... вона була, виявилась не готова, не дивлячись на те, що була безліч там планів евакуації, всього іншого, але навіть показник того, що залишилося деякі архіви ... на жаль, це плани залишилися лише планами. Тому коли запрошують на такі заходи про відродження, знаєте, мені хочеться задати питання: чи зараз ви готові, наприклад, не дай Боже, до подальшої евакуації» (представник/ця громадянського суспільства).

«Скажу так, що інформація, яку надають після 24 лютого 2022 року, в порівнянні з довійськовим періодом, дуже різні якості відповідей. Вони надають інформацію лише повну там аналітичну, лише за відкритими питаннями, які є зручними для військової адміністрації. Якщо питаєш стосовно заробітної плати, стосовно порядку призначення певних осіб, стосовно зустрічей, стосовно питань, щодо ВПО, ти отримуєш щонайменш інформацію про те, що вони не володіють інформацією про це. А інший варіант, що вони просто перенаправляють її в інші структури, які в свою чергу, не контролюють, і це вказує на те, що немає бажання налагодити взаємозв'язок з власною громадою, оскільки власна громада для керівництва

військових адміністрацій є значним тягарем. І це дуже бентежить і вказує на, скажемо так, внутрішній конфлікт громади і керівництва» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

Електронні петиції використовувалися до війни переважно у великих громадах, зазвичай у містах. У деяких менших громадах був запроваджений такий інструмент, проте жодної петиції ініційовано не було. Під час війни цей інструмент місцевої демократії зберіг свій потенціал лише на обласному рівні. Громадськість також висловила думку щодо недоцільності цього інструменту під час війни, що важко потім проконтролювати виконання цієї петиції та провести будь-яку адвокаційну кампанію через розташування адміністрацій та її відділів в різних населених пунктах.

«Петиції електронні, ну я останнім часом щось не чув з цього приводу якихось там петицій на-на місцевому рівні, тут мені важко сказати...» **(представник/ця органу влади)**.

«Ну, до нас за ті півтора року окупації електронних петицій, саме до нашої районної адміністрації, не надходило. Я знаю, що надходили, там, на обласному рівні, ну, я зараз не можу прокоментувати, там, і сказати, які вони були і, яких напрямків вони стосуються. Це більш вже питання до керівника апарату облдержадміністрації» **(представник/ця органу влади)**.

«Жодного разу не чула, щоб нам надходила хоч одна електронна петиція, зараз тим паче. На сайті у нас є розділ, там ну можна створити, все це є, але за весь період, поки я працюю, жодної електронної петиції не було» **(представник/ця органу влади)**.

«...Були не потрібні, на сайті офіційному «Електронна петиція» – така кнопка є. Але ніхто її ще нам не подавав. Проекти рішень, коли виносилися перед сесією на сайт... Тобто, сільське населення, там, де його небагато, тут вже трошки легше. Тут тобі прийдуть й у вікно постукають...» **(представник/ця органу влади)**.

«До повномасштабного вторгнення так, я була і авторкою, і підписанкою декількох петицій, після повномасштабного вторгнення не використовувала цей інструмент» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«До війни петиції працювали. Тоді було якось легше з тим, щоб проконтролювати, можна було прийти на засідання виконкому, можна було прийти на засідання сесії або на засідання комісії депутатської, ну і провести якусь адвокаційну кампанію, а зараз, як мене там щось непокоїть і я готова створити цю петицію, але щоби зробити адвокаційну кампанію – це ж не значить, що я в фейсбуці повинна підняти якийсь галас, а треба мати змогу прийти до виконавців, до тих, хто за це відповідає. А ми всі в різних містах» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

І представники влади, і представники громадськості зазначають, що доступ до засідань рад, комісій тощо був до війни відкритим, проте зараз втратив свою актуальність через зупинення роботи рад та створення військових адміністрацій, що надає змогу в закритому форматі проводити будь-які засідання.

«На засідання районної ради приходили люди, хто хотів. У нас відкрите засідання були і всіх комісій, робочих груп, хоче брати участь – брав. Це і комітети, і робочі групи по легалізації, заробітної плати там і так далі» **(представник/ця органу влади)**.

«...Оскільки рад засідань вони відсутні, а працює військова адміністрація, тому на даний час ця функція, в силу того, що немає куди приходить, тобто самих засідань рад, то це відсутнє...ну цей захід він не працює, здається мені, ну не виконується оскільки самі ради відсутні...» **(представник/ця органу влади)**.

«Зараз не проводяться ... зараз онлайн проводяться, але (...) вони не на широкий загал, закриті засідання» **(представник/ця органу влади)**.

«Це анонсувалось у Фейсбуці, що буде, там, сесія така-то, на сайті, в десятиденний термін; які будуть питання розглядатися на сесії, і це все було. Зараз через те, що депутатів немає, нам рекомендують створити ради ВПО в кожній військовій адміністрації, і от ми зараз ... знову, не врегульовані законодавчо. Ми всі звернулися, бо ми порушуємо законодавство. ВПО повинні бути саме, там, нашої громади. А які ж у нас ВПО? Так що... Тут трошки, от, потрібно попрацювати в законодавчій базі» (представник/ця органу влади).

« ...Наради виконкому не було, і, взагалі, у форматі військово-цивільної адміністрації діяльність стала ще більш закритою, ніж вона була раніше» (представник/ця громадянського суспільства).

« ... Це створені комісії, перед засіданням сесії на розгляд комісії оголошувалося, що будуть засідання комісій. Могли прийти, там, якісь, там, люди, які зацікавлені в тому чи іншому питанні, і повпливати на долю цього питання» (представник/ця органу влади).

За даними громадськості та влади, загальні збори громадян рідко, але проводилися до війни, проте після повномасштабного вторгнення цей інструмент втратив свою актуальність через розпорошення населення громад по всій Україні та поза її межами. Крім того, деякі респонденти, швидше за все, плутали загальні збори з іншими інструментами демократії, зокрема громадськими слуханнями, публічними консультаціями, звітуванням перед громадою.

«Загальні збори(?)...) ну-у ні, теж бо громада розпорошені, і де ця громада має збиратися, ну теж, у силу відсутності самої громади...» (представник/ця органу влади).

«Збори проводилися, коли оголошувалося там, коли, про виконання бюджету, то коли там якісь питання були стосовно реорганізації шкіл, там все інше або тарифи, коли нові призначалися, зараз немає, тому що, по-перше, у нас немає таких, виконання бюджету було на сайті викладено і все, в принципі інших питань немає. І в нас виїхало ну дуже багато і розпорошені по всіх містах, а-а, і ні від кого поки не надходило якихось заяв чи побажань, що вони хотіли би дізнатися, яким чином там, або то, або що» (представник/ця органу влади).

«Ми анонсували... Тобто, є звіт голови, і при формуванні бюджету два рази на рік ми оголошували про збори. Тобто, люди могли повпливати на депутатів. Ну, людям їм доносили, і депутати вже на своїх виборчих дільницях промовляли про те, що формується бюджет і звіт бюджету. Звіт був в мене в декілька етапів, тому що я не запрошувала всю громаду, а спочатку це були фермери, потім, там, підприємці, потім бюджетники, потім вчителі й громадськість. Тобто, це було декілька разів підряд щодо звітування, тому, що у кожного своє було бачення... Зараз тільки висвітлюється інформація на офіційному сайті, на сторінці у Фейсбуці і в Телеграм-каналі (щодо діяльності, роботи)» (представник/ця органу влади).

Громадські слухання представники влади сприймають радше як звітувальний майданчик, в той час як громадськість висловлює думку про альтернативність думок та діалог між владою, комунальними установами і жителями. Представники громадянського суспільства підкреслюють важливість та доцільність такого інструменту, а також зазначають, що в деяких громадах він доволі успішно використовувався, проте під час війни втратив свій сенс.

«Громадські слухання проходили теж, коли обговорювали там якісь тарифи, там зміни ... Зараз не було жодного разу» (представник/ця органу влади).

« ... В принципі (...), це ж, напевно, і було, коли я звітувала про бюджет, це і були громадські наші слухання» (представник/ця органу влади).

« ...Громадські слухання були, коли там питання піднімалися щодо перейменування вулиці, щодо оцих проектів...» (представник/ця органу влади).

« ...Громадські слухання – особливо земельні питання, потім генеральний план міст забудови, ну от такі дуже там суттєві стратегічні рішення у нас були на громадських

слуханнях, там більш того, вони були не тільки там декілька років вони, а постійно років точно з 10, ну так 2010 там, цей інструмент працює, а багато дуже активістів... були присутні... демократично, можу сказати так, якщо там по оцінці п'ять, то на три плюсом в громаді це відбувалось ... це моя думка» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Під впливом громадськості був прийнятий статут територіальної громади, в якому були серед іншого, прописані й більшість інструментів місцевої демократії, і, так, громадські слухання, вони проходили в різному форматі, звичайно, були такі, на яких примусово зганяли представників комунальних підприємств, але якби там хотілось чи не хотілось активістам, бо ці люди також представляють громаду, і вони є її часткою, і серед іншого, у них була можливість, можливо, вперше за своє життя почути якусь іншу позицію, яка оголошувалася ...» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

Щодо консультативно-дорадчих та наглядових органів думки опитуваних розділилися. З одного боку, підтримується теза про те, що такий інструмент важливий для демократичних процесів, з іншого боку, є загроза у корупції та номінальності існування таких органів. Представники влади висловлюють думку, що наразі стимулюються процес створення рад ВПО, який також не врегульований законодавчо, бо такі органи складаються з українців, які переїхали до громади і громада, щоби враховувати інтереси цих людей, створює раду, але у війну території Луганської області повністю окуповані і тому, про яких саме ВПО йдеться, залишається під питанням. Громадськість же, хоч і скептично ставиться до роботи таких органів, все ж таки вважає, що їх існування є доцільним. Також підтримується теза, що під час війни та після деокупації територій, попри те, що декілька років на таких територіях повинна діяти саме військова адміністрація, КДО повинні створюватись та функціонувати.

«... Вони працюють, так-так вони існують, ...ради волонтерів, ради ВПО, там ще якісь там моменти, ради з відновлення, ну вони працюють і зараз...» **(представник органу влади)**.

«Раду ВПО, вона була одна з перших в Україні, але толком не працювала. А зараз після рішення Кабінету Міністрів, коли вони зобов'язали всіх, ми її теж переформатували, ввели нових членів,... внесли зміни, але вона ще не встигла себе проявити, і я не знаю чи в них онлайн прописано чи не прописано...» **(представник органу влади)**.

«... Фактично було те саме, що зараз там, створюємо раду ВПО там... створюємо, але ж це теж все так ж, шукаємо людей, вмовляємо їх, щоби вони прийняли участь. Роз'яснюємо їм, що це для них же краще. Молодіжна рада, ми так створили, тільки створили в серпні місяці, активно вона ще не працювала...» **(представник/ця органу влади)**.

«У нас дуже багато було координаційних рад, із гендерних питань були, молодіжна рада була, де я особисто приймала участь...» **(представник/ця органу влади)**.

«... От Рада ВПО. Я вважаю, це класний класний інструмент, спільний з громадськістю. От для прикладу, якась консультативна робоча група, дорадчі органи вузького напрямлення більше, які там з контролюючими органу, там вони не потрібні...» **(представник/ця органу влади)**.

«... Громадські ради працювали дуже активно, це були реальні дорадчі органи. Я не можу сказати, що вони прям суто впливали на якісь рішення, але такі більш потужні, масштабні обговорення відбувалися, і до думки, я думаю, так відсотків 70 прислухалися ... Громадські ради працювали в Луганській області, наскільки знаю, і по районах також» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«А десь 15-18 лютого саме утворилася молодіжна рада, я був головою ... далі вона не працювала, звичайно, потім знаю, що Луганська обласна був там якийсь конект і намагалися зібрати тих, хто мав, хотів прийняти участь у цьому, громадська рада вона була ...на мій погляд вона майже не працювала, там рішення були прийняті ...» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Зараз мені відомо, що по всій Україні створюються ради ВПО, але досить дивним чином це виглядає, коли в Луганській області створюються ради ВПО тому, що з одного боку люди є, а люди, до якої громади вони відносяться. Або це вже нові громади, там де вони проживають: Черкаси, Львів і так далі, або це все ж залишаються люди Луганської області. Ось, це не дуже зрозуміло, тому що, наприклад, я знаю, що нашу організацію запрошують у раду ВПО Луганської області, хоча в Закарпатті також ця рада ВПО створена. Наскільки це буде такий ефективний орган, мені важко сказати тому, що спостерігаючи за діяльністю ради ВПО це до повномасштабного вторгнення, великої діяльності там не було помічено мною. Тому, це те, про що знаю» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Ці ради ВПО також як, скажу на російській, «удобные люди». Тобто, я чому так критично до цього ставлюся. Немає положення як такого, нема розуміння, хто за що відповідає. Зараз війна і військова адміністрація, я там розумію навчання, там медицина, все інше там, соціальний пост я моніторю все. Бюджети колосальні, закупівлі не зрозумілі, ну трохи, трохи критично до цього відношусь і також багато робив опитувань населення також незадовго, приходите в гуманітарні штаби, це було на початку, ми їх створювали, щоб вони рік працювали, а зараз також навіщо підтримувати, не зрозуміло. Багато є запитань, а шляху вирівнювання, контролю і вирішення цих питань немає» **(представник/ця громадянського суспільства).**

Як представники влади так й представники громадськості підкреслюють, що такий інструмент, як бюджет участі (громадський бюджет) дуже дієвий та корисний, скорочує дистанцію між жителями і владою у громаді, а також додає причетності до прийняття рішень та розподілу бюджетних коштів. Проте зазначають, що наразі цей інструмент недоцільно застосовувати через окупацію територій.

«Значить по громадам не скажу, в Донецькій області там дуже багато громад долучалося, в Донецькій області точно знаю, то був в Краматорську, в Маріуполі бюджет участі... Ну в принципі ми орієнтували, це один з моїх напрямків роботи, я 22 роки у внутрішній політиці пропрацювала... Ми орієнтували, ми навчали, ми проводили навчання щоб, вони відкривали оці бюджети участі, ці програми... Воно працювало, причому люди там знали, ми оголошували, вони там готувалися...» **(представник/ця органу влади).**

«...У нас був бюджет участі... перейменували в громадський бюджет... навіть не пам'ятаю, чи тричі, чи двічі ми його встигли реалізувати. Мабуть, двічі, а третій раз тільки почали збирати заявки, ... доволі успішно, останній раз були приєднані території, які, були включені території, які тільки доєдналася до нас і вигравали, ставили майданчик... і в принципі, людям сподобалось... Цікаво було споглядати, і вони від початку до кінця проекту до завершення реалізації проекту були такі прям наполегливі, натхненні. І це дуже радує, тому що люди почали розуміти, яким чином це відбувається...» **(представник/ця органу влади).**

«Да, бюджет участі у нас був взагалі... От якраз саме перед війною ми реалізовували, було фактично дванадцять-чотирнадцять проектів, і вони успішно, всі завершені... це перша була така ластівка для довіри. Ми довго вмовляли населення, бо важко...» **(представник/ця органу влади).**

«Громадський бюджет, він став дуже потужним інструментом, мені здається, чотири сезони в нас відпрацював громадський бюджет, і це справді було такою важливою подією для громади, коли багато людей змогли реалізувати свої низові ініціативи достатньо невеликий обсяг коштів, якщо, я не помиляюсь, то в 21-му році це було близько шести мільйонів ... Були великі проекти, були маленькі проекти, і голосування за ці проекти проходило таким чином, що громада активно включалася... перед очима немає цифр, але мені здається, що близько 40 000 мешканців прийняли участь в останньому голосуванні за проекти, і останній раз це вже було в форматі коли була сформована територіальна громада і окремий пакет коштів в

рамках громадського бюджету був виділений на ті сільські і селищні громади, які приєдналися... Цей інструмент точно був ефективним, єдине, що мене бентежило, здавалося, що громадськості на відкуп віддається цей громадський бюджет, і не дуже сприймалося, коли громада намагалася дізнатися, що відбувається у так званому великому бюджеті громади» (представник/ця громадянського суспільства).

Переваги та ризики використання інструментів місцевої демократії

На питання, чи потрібно під час війни залучати жителів до прийняття рішень, радитися з ними, давати їм змогу виявляти ініціативу, думки опитаних в обох регіонах розділилися. З одного боку, майже кожен зазначає про необхідність застосування тих чи інших інструментів місцевої демократії (названі громадські слухання, звернення громадян, КДО), щоби не відбувалася узурпації влади. З іншого боку, деякі рішення потребують швидкого одноосібного реагування начальника адміністрації, що не передбачає затягування процесу через наради та консультації. Серед пріоритетних потреб громадськості у цьому зв'язку варто назвати контроль витрат бюджетних коштів та здійснення закупівель.

«Я думаю, завжди потрібно врахувати думку людей, ...на цьому повинно бути побудовано все... В будь-якому випадку повинні бути обговорення, тому ми зараз навіть план, ну ми поки, що не починали, бо там потрібні спеціалісти, серйозні фінанси, серйозні потрібні, план відбудови розрахувати. Тому я думаю, що потрібно в будь-якому випадку...» (представник/ця органу влади).

«Треба обов'язково! Дивіться, зараз і в обласній державній адміністрації, і в нашій райдержадміністрації, і в кожній військовій і місцевій адміністрації створені ради ВПО. Ми розуміємо, що це – консультативно-дорадчий орган, але, тим не менш, це орган, який буде перейматися проблемами ВПО і не лише ВПО, а після деокупації – ще й проблемами військовослужбовців, які будуть повертатися, соціальною захищеністю, в першу чергу. Ми розуміємо, що до початку збройної агресії було таке, як громадська рада при кожній райдержадміністрації. І це був дуже впливовий інструмент...» (представник/ця органу влади).

«Таке, двояке. По-перше, з одного боку, я розумію, що нічого для нас без нас, і ми завжди перед тим, як приймали бюджет, ми збирали пропозиції від громадян і потім розглядали їх на бюджетній комісії, тому що люди вважають, що вони потрібні, і вже бюджетна комісія приймала рішення, наскільки це потрібно чи не потрібно включати... Але, зараз на порядок складніше. Чому? Тому, що, по-перше, у зв'язку з воєнним станом напруженням, дійсно, не зрозуміло наскільки можна давати ту чи іншу інформацію людям ...якщо раніше у нас були дуже тендерно чутливі, то зараз ми прийняли рішення, обмежити, за можливості, надання цієї інформації.. Просто як для вчителів, до прикладу, показати, так, скільки в нас вчителів, там чоловіків і жінок певного віку певної школи, то це все одно, що показати пальцем на них...до прикладу, то є діти, які навчаються онлайн з тієї території, які виїжджають, які шукають Інтернет, можливість складати всі заліки там, і це дуже, важко, знайти той баланс між всім цим ...» (представник/ця органу влади).

«Ну, я вважаю, зараз це взагалі дуже потрібно, тому що як не крути, як би смішно це не звучало, російське слово «землячество», тобто...нам потрібно кучкуватися і розуміти, що ми – Луганчани, і нам потрібно повертатися додому і відбудовувати свою територію... багато людей, які вже прийняли рішення, там, і пустили корені, але і багато людей, які повернуться додому. Ну, і, я ж кажу, от єдине що, дивлячись куди ми будемо повертатися...» (представник/ця органу влади).

«Інші громади, як я бачу, роблять певні закупівлі, і я вважаю, що людей теж треба долучати до процесу моніторингу, процесу купівлі й робити певні наглядові ради, аби потім

була якась чітка система контролю та розподілу бюджету...» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Точно повинні працювати консультації, я думаю, що петиції також мали би бути, громадські слухання з використанням інструментів дистанційного залучення представників громади, але з якимось механізмом верифікації цих людей, оскільки я можу підключитися і написати будь-як, а все-таки громадські слухання, коли вони стосується питань мають приймати участь члени громади. А так в умовах воєнного стану, в умовах, коли органи влади працюють поза межами своїх громад, мені здається, що все інше неможливо, ні загальні збори, ні місцеві ініціативи, оскільки немає проектів рішень, оскільки формат прийняття рішень практично одноособний, і приймаються головами військових адміністрацій. Громадський бюджет також вважаю, що ні, не на часі... У мене немає достовірної інформації про обсяг загального бюджету, але я думаю, що він має йти на потреби якраз підтримки військових, збереження кадрового потенціалу, якоїсь підтримки внутрішньо переміщених осіб... не на часі, тому мені здається... А ось консультації і громадські слухання обговорення – це те, що має бути точно» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«На сьогоднішній день не зрозуміло, в яких питаннях можна консультуватися з громадою, тому що не прописаний функціонал діяльності влади. Як буде прописано, крім збереження робочих місць, щось буде роздача гуманітарки, що воно відбувається, особисто мені не відомо, що вони роблять, працюючи зараз. Тому це потрібно, але треба, щоби був якийсь прозорий, публічний функціонал всіх органів влади» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Однозначно потрібно... Ті ж громадські ради, дорадчі органи. Зараз на них тримається гуманітарний фронт весь. Їм довіряють люди. Це зв'язок між людьми і владою. Це посередник, який може налагодити взаємодію... Вони будуть озвучувати реальні проблеми людей, і будемо намагатися їх вирішувати» **(представник/ця органу влади).**

«Я впевнена, що людей треба залучати, бо їм там жити. Більшість людей планує повернутись в свої села. Звичайно, всі хочуть, щоб була інфраструктура, школа, лікарня, дороги, газ. Людей необхідно долучати. У нас є групи Вайбер, де ми звертаємось до людей. Є ініціативні. Хтось за кордоном щось нове бачить, може щось запропонувати інноваційне» **(представник/ця органу влади).**

«Я бачу їх як некорисні. Це інструменти для політиків, які дуже багато говорять. У мене кожний місяць близько 18000 людей отримують гуманітарну допомогу, отримують виплати, дрова. Все зводиться до елементарних моментів – вижити. Говорити про якісь творчі моменти складно в цій ситуації. Тому що це ж перспектива, довгостроковий план. Якщо ми зіштовхуємось з тим, що у мене був прильот, і в мене повилітали вікна в будинках, а я не можу їх закрити. У мене немає своїх грошей, а у гуманітарних організацій свої критерії, вони це роблять у зоні від 30 км від лінії зіткнення. Мені цим людям казати про якісь ради? Вони кажуть: «Поставте нам вікна, як нам жити?»» **(представник/ця органу влади).**

Головними викликами залучення громадян до прийняття рішень під час війни, на думку опитаних, є безпекові фактори, соціальна напруга та пріоритет базових, першочергових потреб. Представники органів влади також в якості викликів відзначають брак довіри до них з боку громадян та нерозуміння жителями щодо існуючих обмежень.

«Зараз голови громад майже не беруть участі в публічному житті. Є військові адміністрації, і ми намагаємось багато речей не коментувати за принципом «не нашкодь». ВА, як би до них не ставились, вони виконують функцію забезпечення мешканців наших громад. Будь-яке слово може нашкодити їх роботі. Ми намагаємось не коментувати, не критикувати, не влізати в їхню роботу. Нехай вони її виконують, як можуть... Будь-яка наша публічна

активність викличе критику вертикалі влади, яка зараз не на часі» **(представник/ця органу влади).**

«У нас заборона збиратись більше 10 людей. Говорити про якісь масові заходи... Знову ж таки, різні міста. Від'їхати на 20 км, там вже інша атмосфера. Все індивідуально. Воно все динамічно змінюється» **(представник/ця органу влади).**

«З боку органів державної влади якихось обмежень немає. Частіше немає розуміння з боку громадськості. Що не все те, що їм хочеться, можна. Тому що зараз люди, які працюють в органах державної влади мають якусь підписку, обмеження, розуміння, що можна казати, що не можна... Вони не зовсім усвідомлюють, що не то що їм хтось не хоче давати інформацію, а не можна давати цю інформацію» **(представник/ця органу влади).**

«Ми залучаємо мешканців онлайн, розповідаємо, які є в них питання, як ми можемо їх вирішити. Але це все не в тому обсязі, який ми хочемо, бо нема довіри до органів місцевої влади. Нам треба заробити довіру» **(представник/ця органу влади).**

Крім того, в Донецькому регіоні відзначається історично обумовлена «слабкість» районного рівня і зведення його функцій до посередницьких між областю та громадами.

«Ці громадські ради на районному рівні вони мали формальний підхід. Бо в сільській місцевості небагато громадських організацій, всі одне одного знають. І вони здебільшого керовані. І вибудовувати свою точку зору не виходило. Все одно було так, як сказали. В містах все було децю по-іншому. ГО заходили туди, могли впливати на прийняття рішень» **(представник/ця органу влади).**

«Райони ніколи не мали такого впливу, як в інших сільськогосподарських регіонах країни. Тому що дуже велика питома вага міст. Це тільки з 2020 року всі міста стали входити в склад якогось району і підпорядковуватись районній владі. Тому застосовувати важелі району до Донецької області не варто, бо немає такого історичного досвіду і впливу районів на прийняття рішень» **(представник/ця органу влади).**

Окремо варто звернути увагу на точку зору представників громадянського суспільства Донеччини щодо використання інструментів місцевої демократії та владно-громадської взаємодії як до початку повномасштабної війни, так і під час війни. На їх думку, проукраїнське громадянське суспільство в цьому регіоні завжди було маргіналізованим, а місцева влада створювала лише «фасадну» демократію. До консультативно-дорадчих органів на всіх рівнях допускалися лише лояльні громадські організації.

«Ми зрозуміли, що в наших двох областях бракує інститутів громадянського суспільства, бо регіонали монополізували політичну, економічну, всі сфери. Людина могла певний час діяти, але система її перетворювала або на «городского сумасшедшего», або ти змушений був виїхати з регіону» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Це був поштовх, коли з'явилися нові ГО. Але з 2018 по 2022 це вже були майже мертві зони. Частина «вкатали в асфальт», і вони почали працювати з владою, а такі як ми були «відброси общества», які десь там збиралися, нічого ми не могли організувати, бо все було провладне» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«У нас був мер в 2015-2017 році, він відомий своїми не дуже проукраїнськими поглядами. Навколо нього були кишенькові організації, які служили на користь не місту, а меру... На момент 2022 року серед ГО хтось просто вже втратив довіру, якесь бажання працювати з цією міською владою. Вони просто виїхали з міста, кинули ці заняття або перекваліфікувалися. Потім війна прийшла. Наразі не можу сказати, що якась активна діяльність іде. Місто вважається тиловим. Тут таке болотце, все затихло, навіть волонтерська діяльність» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Ситуація з владою змінювалася. Були часи, коли була більш-менш співпраця. Багато міських програм разом розробляли, допомагали міській раді, просували якісь новітні ідеї... Потім нам сказали: «Ви нам більше не потрібні». І прийшли нові громадські організації. Меру уже було не цікаво слухати якісь нарікання, повчання, бо вони вже все знають самі. На жаль, зараз ми знаходимось обабіч всіх процесів, бо створені ГО депутатами, заступниками голів. Ці організації є основними дорадчими органами, присутніми в громадській раді. Фасад демократії збережено, а по факту ніякої демократії, по факту не може бути іншої думки, ніж провладна» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Зараз влада активно показує свою роботу в Фейсбуці, в Телеграмі. Але здебільшого це звіти про те, що вони провели якийсь захід, оголошень заздалегідь немає... Формально все витримується, а по факту ніякої демократії, ніякої громадської участі» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

На думку респондентів з числа громадянського суспільства, найважливішим є залучення громадськості до розробки стратегічних документів, пов'язаних з напрацюванням бачення майбутньої відбудови та реінтеграції територій. В окремих громадах існує така практика, проте загальна тенденція вказує на виключення громадських організацій, активістів та експертів з цього процесу.

«В нас склалася ситуація, коли спочатку нас запросили приєднатися до формування програми відновлення на рівні області і на рівні громад. А потім громадськість з цих груп якось плавненько викинули. Тому зараз ми працюємо в робочих групах нашої громадської ради, запрошуємо фахівців з відновлення, архітекторів, працюємо з громадською ініціативою щодо розробки програми відновлення» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Ми також були запрошені в групу по розробці Програми відновлення... Але це все звелось нанівець і в Координаційній раді громадськості не залишилось, на жаль. Тому що постанова прописана так, що представники громадськості не є обов'язковими» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Проекти програм мають бути розроблені на місцях, погоджені з обладміністрацією і обговорені у громаді. Коли ми говоримо, що люди поїхали з громади, це не означає, що вони не читають новини про свою громаду, не дивляться сайт, соцмережі громади. Але громада не дає ніякого меседжа цим людям» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Я хочу зазначити в плані відновлення України, яку прописують державні органи, місцеві органи. Питання в тому, що там не езаучено жодної громадської організації, жодної наглядової ради. Тобто, виконавчим комітетом розробити цю програму, але не за участі ГО чи активістів. Це дуже прикро, бо на місцях залишились колаборанти, сепаратисти, які пропагують «руський мир». І це дуже важко» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

«Усім ГО Донеччини було відмовлено в участі в координаційних групах Координаційної ради, створеної на виконання відповідної постанови Кабміну і розпорядження керівника ОДА. Все, що стосується гуманітарних компонентів та забезпечення діяльності органів влади технічними засобами, генераторами, станцій зарядних – все, що потрібно для надання послуг органами влади, починаючи від амбулаторії і закінчуючи комплектуванням укриттів, вони дуже раді отримувати таку допомогу від ОГС. Все що стосується стратегічних підходів, участі у плануванні відновлення, реінтеграції, там де треба терпіти громадських сектор поруч із собою, ОДА повністю закрила цю комунікацію, зробила це зухвало. Вони навіть відмовили ОГС, які всі ці роки були дуже лояльні до них, всі ці роки займалися відбілюванням репутації ОДА. Тобто ми фіксуємо такий стан. І це не просто емоції, це все підтверджено документально, є листи з відмовами» **(представник/ця громадянського суспільства)**.

Використання інструментів місцевої демократії після повернення української влади у громади Донецької та Луганської області після закінчення війни

Серед основних викликів після повернення у громади української влади респонденти називали:

- юридичні (придбання та продаж нерухомості за часів окупаційної влади);
- екологічні (тотальне забруднення територій, водойм);
- економічні (знищення промислових підприємств, необхідність реструктуризації економіки, ризику інвестування в регіон для бізнесу);
- гуманітарні (знищена інфраструктура та необхідність задоволення базових потреб людей);
- безпекові проблеми (розмінування, виявлення колаборантів);
- проблеми з ресурсами, в тому числі й людськими, складність повернення людей на ці території.

Надій щодо неущкожденості громад ані представники влади, ані представники громадськості не плавають. Навпаки, зазначають великі об'єми роботи та виклики, які зараз неможливо передбачити. Також висловлюється думка, що має бути ситуативний підхід до прийняття рішень на місцях.

«... Багато питань в планування деокупації вирішити неможливо, поки сам не побачиш і не зрозумієш, як воно буде рухатись. Чи може це недоцільно на якихось територіях, наприклад. Якись громади району, можливо, відразу там будуть відновлювати своє нормальне життя. Якись громади і місцеві селища просто неможливо буде і частково відновити... я ж кажу, це все ситуативно, треба дивитися на місці» (представник/ця органу влади).

«... Більшість цих проблем буде військового характеру: розмінування, обстріли... поліцейського характеру, виявлення якихось неблагодійних... але більш такого технічного характеру, технічно-військового, це мінування... всіх цих комунікацій... будинки, і так далі, тому як воно там буде виглядати дуже важко мені про це сказати на даний час» (представник/ця органу влади).

«...Я так думаю, що після деокупації перші п'ять років, а може і 10, це буде мілітарі-зона і там, якщо щось там якись стройки там відбудова якихось нових промислових об'єктів – це буде дуже там не швидко і вся економіка буде це на військових, на розмінування, на гуманітарних місіях...от я думаю що от там 5-10 років нам буде все...просто розуміти, хто залишився, хто там асимілювався, хто там повернувся і уже потім... ми втратили людський капітал...от є розуміння хто там буде жити, і потім уже можна планувати, я так думаю» (представник/ця громадянського суспільства).

«Мені здається, що варто ще звернути увагу на страшенні екологічні виклики, які постануть перед регіоном і авіть на рівні оцінки екологічних збитків – це величезні кошти...те, з чим ми стикнемося – це мені здається, буде просто жахливо і на рівні міст і на рівні природного середовища» (представник/ця громадянського суспільства).

«...Про юридичні виклики, які в нас стануть тому, що люди там встигли продати, щось купити і це все не є узгодженим з українськими реєстрами, з українським законодавством дуже багато будуть саме цих викликів, в тому числі соціальних з документами...і також не треба забувати, що в нас ще не розроблено це перехідне законодавство, що робити з тими колаборантами, які займали керівні посади і так далі-це теж буде дуже великий виклик перед нами і перед нашим суспільством в цілому...» (представник/ця громадянського суспільства).

«Ми розуміємо, що специфіка економіки зазнає дуже суттєвих змін. Ніколи вже шахтарська праця, як би ми її не поважали, не буде рушійною силою, як це було 30 років тому. По-перше, підходи до енергетики змінилися. По-друге, технічні умови змінилися. Якщо ми не будемо видобувати вугілля і

залучати шахтарську працю в тих обсягах, які були раніше, то і питома вага шахтарів, людей, які залучена в цій галузі праці, буде нижча. Буде змінена кон'юнктура ринку. «Артемсіль», «Азовсталь» – не зрозуміло чи відновимо. Транспортна, логістична складова буде зовсім іншою, бо ті дороги, які ведуть до кордону з Росією – це буде тупиковий шлях. Відповідно будуть змінюватись галузі наповнення економіки. По-друге, адміністративно територіальний устрій зазнає значних змін. Ми будемо вимушені ліквідувати як географічні назви деякі населені пункти, тому що вони будуть знищені і немає сенсу їх відновлювати. Ми будемо змушені змінити кордони територіальних громад, тому що та територія області, яка була окупована з 2014 року не здогадується, що вся інша країна живе за новим адміністративно-територіальним устроєм. І що їх треба реорганізувати. Там будуть ліквідовані сільські, селищні ради. Тому Донецька область буде зовсім іншою» **(представник/ця органу влади).**

«Інфраструктура, дорога, мости, світло, вода, проїзд. І це дуже серйозні питання. Сьогодні в нас немає трансформаторів. Це територія, на якій все розбита. Вишки зв'язку, світло. Щоб туди заїхати, спочатку туди мають мінери зайти» **(представник/ця органу влади).**

«Люди, які виїхали з Донецької області вже знайшли себе на інших територіях: знайшли роботу, хтось бізнесом зайнявся, хтось за межами України і не планує повертатися. Тому головна проблема – людський потенціал. А для цього потрібні цікаві умови, щоб люди сюди їхали» **(представник/ця органу влади).**

«Після окупації, в першу чергу має пройти розмінування. По міжнародному досвіду рік бойових дій, 1 рік бойових дій – це 10 років розмінування. З цього почнеться все. Але до того треба провести аналіз того, що ми маємо, що ми хочемо і наскільки це співпадає з міжнародними стандартами, правилами, тенденціями, які відбуваються в світі. Донеччина є екологічно забруднена територія, тепер ще від військових дій. Все це треба враховувати, залучати фахівців високого рівня, прораховувати математичні моделі, щоб все це розуміти, коли і як ми зможемо повернутись» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Буде відбудова старого, тобто не на перспективу, не будуть розглянуті варіанти якогось стратегічного планування. За 10 років ми знову опинимося в катастрофічному стані, бо не будемо робити акцент на нову економіку, на розвиток людського капіталу. Ми на зустрічі в Києві пропонували робити акцент на навчанні, на перекваліфікації, на розвитку бізнесу. Ні, всі вирішили, що треба робити воду, криші, сонячні батареї. Акценту на людях поки що нема. Не зрозуміло, як вони планують повертати людей» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Була в нас якась розмова на рівні ОМС і народних депутатів. Моя особиста точка зору, що далі ризикованих інвестицій туди робити ніхто не буде. Донецька та Луганськ області були промисловими, корисні копалини там і залишились. Тому це буде як після ДСВ, туди будуть їхати ті, кому потрібна робота тут і зараз. Інша частина – це будуть просто військові містечка, які будуть ставати заградотрядом на кордоні. Якісь інноваційні бізнеси, якщо там створюються, то через деякий час, коли буде зрозуміло, чи є загроза чи її немає. А так на певний час там залишаться ВЦА на певний період після деокупації» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Коли ми будемо заходити в Донецьк, перше питання буде, питання справедливості. Це майнова справедливість. У кого віджали, кого сусіди змусили виїхати, кого сусіди здали. В квартирах багатьох вже росіяни живуть» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«В нас неможливо говорити про комплексне відновлення області. Бо в нас є громади, які окуповані з 2014 року – це одна історія, з 2022 року – інша історія, громади з 30-кілометрової зони від лінії фронту – це третя історія, є громади уже деокуповані – це четверта історія (Лиман, Святогірськ), і є Покровськ, Добропілля, які трошки далі від лінії фронту. І тут неможливо сказати, що це має бути одна програма, один підхід. Він має бути не один однозначно» **(представник/ця громадянського суспільства).**

На думку представників громадянського суспільства одним з найбільших викликів після деокупації та повернення в громади української влади є відсутність дискусій та пошуку спільного бачення майбутнього, залучення до цього процесу громадськості.

«Тут потрібна якась політична воля і створення діючих механізмів, які об'єднають владу і громадський сектор навколо хоча б цієї дискусії на принципах рівності та взаємоповаги. Держава буде дивитися на це в розрізі регіонів та їх транскордонності чи рівня загрози, ризиків, що вони там хочуть будувати: буферну зону, робити рекультивуацію Донецька. Ми цього не знаємо. Але перше, що треба робити, організувати цю дискусію, де будуть залучені ключові гравці на рівні регіону і на рівні громад. Без політичної волі така структура як ВА Донецької області нічого не зробить. Без цього ГО будуть заходити в критику, дискредитацію... Це виклик номер один» (представник/ця громадянського суспільства).

«Потрібно починати цю дискусію з того, яке місто ми будемо будувати після звільнення? ... Тобто бачення, яким це буде місце. І тільки потім обговорювати, що відбудовувати з інфраструктури... Однією з візій, наріжних каменів мало би стати формування прикордонної військової інфраструктури як основи відновлення Донеччини і Луганщини... Козаки мають селитись прямо тут! І далі йти окремо: як розвивати культуру, як розвивати освіту» (представник/ця громадянського суспільства).

Опитані занепокоєні становищем громад Луганської області після деокупації та підтримують думку, що необхідно вирішити нагальні безпекові проблеми і лише тоді, впроваджувати інструменти місцевої демократії: звернення громадян, бюджет участі, консультативно-дорадчі органи, також названі опитування, особисті бесіди, залучення до відбудови тощо.

« ... Коли бачить гарний результат, що ти дійсно на щось впливаєш, тому ж один із головних інструментів, ну я так вважаю, це той же бюджет участі, коли люди самі розподіляють певну частину коштів шляхом голосування... для задоволення базових потреб там чи може не тільки базових, а вже потребами в культурному, спортивному, там чи іншому освітньому там вихованні» (представник/ця органу влади).

«Я за те, щоби військові адміністрації залишати військовими, а знову ж таки в нас не унормовано і ми не знаємо коли... які громадяни будуть приймати рішення, які громадяни будуть залучені до прийняття рішень. Якщо ми будемо говорити, наприклад, про прийняття, про громадські консультації, наприклад, щодо перейменування вулиць, то ... якщо ми дамо можливість місцевим жителям, наприклад Краснодона, який весь час був під окупацією і має від того в 91...ну перепис 2001 року, там здебільшого жили росіяни, тобто туди було завезено багато росіян ... вони скоріш вулицю Леніну будуть відвойовувати, дозволять Героїв Супротиву поставити вулицю...» (представник/ця органу влади).

«... На самому першому етапі, можливо, і не потрібно буде, вони будуть зайві, мені здається. Перший етап – це, можливо, даже навіть до року... потрібно без участі людей, бо це буде тормозить. Навіщо тоді було створити адміністрації, вони ж для того і були створені, щоб приймати оперативні рішення» (представник/ця органу влади).

«Я думаю, лише на рівні надання якихось порад або брати до уваги їхню думку і ті проблеми, які вони вважають, що потрібно... А вже пріоритет вибудовувати на державному рівні, як повинно вирішуватись... Я вважаю, що тут, навіть буде заважати...тому що, я ще раз повторююсь: люди обурені, і емоції – це дев'яносто відсотків...» (представник/ця органу влади).

«... Після тотальної фільтрації, звернення громадян – саме собою, активізація суспільства, цього громадянського суспільства, ну, електронні петиції чи ще щось...» (представник/ця органу влади).

«... Вже був окупований один раз, а потім деокупований, і я не можу сказати, що після деокупації якось місто там змінилося ...активність громадян вона там пішла в гору...

громадські ради, громадські діячі й це було таке потужне ... якщо деокупація буде міста ... нам треба буде розбиратися з колаборантами, з мародерами, хто залишився сусідами...» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Я впевнений, що після деокупації в більшості випадків у нас не буде обраних мерів, а буде якраз ВЦА. І ці інструменти для активізації громадськості будуть потрібні для голів ВЦА... Звісно, там де місцеве самоврядування працювало, в тому числі в перших окупованих містах після повномасштабного вторгнення, там ситуація трошки інша була через концентрацію такого контингенту як колаборанти. Тому дуже рекомендую ці інструменти використовувати після. Можна петиції, можна бюджет участі або конкурси проєктів для ГО, щоб громадський активізм включався. Тому що активісти традиційно комунікують між собою, їздять по інших областях і ризиків колабораціонізму стає менше. Тому більше цього активізму на місцях потрібно буде включати після деокупації територій» **(представник/ця громадянського суспільства).**

Більшість опитаних вважають, що після повернення української влади в громади Донецької та Луганської області певний час мають залишатися військові адміністрації. В громадах та районах, які не були окуповані та найменше постраждали від бойових дій можуть бути повернені військово-цивільні адміністрації. Також зауважується, що на територіях, які були окуповані, певний час не можуть відбуватися вибори. Частина респондентів пропонує встановити перехідний період, пропорційний часу, який громада провела під окупацією. Використання інструментів місцевої демократії в таких умовах має бути обмеженим.

«Що стосується громад, які в окупації з 2022 року, я думаю, що після повернення української влади там досить швидко можна відновити всі державні органи влади і повернути український лад. Тому що люди розуміють і пам'ятають як це було, що треба робити, які органи влади. Люди знають, що таке ЦНАП, вони звикли до такої форми роботи... Що стосується громад, які з 2014 року окуповані, тут шлях довгий. Може, перехідний період повинен дорівнювати рокам окупації. Бо ті діти, що в 2014 році пішли в школу в Донецьку, вже закінчують школу. В них світогляд вже не наш, в них світогляд «ДНР». І щоб повернути той світогляд, нам треба ще одне покоління, яке ми будемо навчати тому» **(представник/ця органу влади).**

«Я думаю, що ВА можуть залишатись, там де будуть проходити кордони. А так можна буде переходити на нові рейки» **(представник/ця органу влади).**

«Ми вважаємо, що має бути глобальна перевірка мешканців. Дуже важливо, щоб 10 років був мораторій і на місцеві, і на загальноукраїнські вибори. Тому що цих людей має чекати перевиховання і навчання, як і з процесами денацифікації в Німеччині» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Чим довше було окуповано місто, тим довше в ньому не можна буде проводити жодні вибори. Там мають бути військові адміністрації, жорстка державницька політика і жорстка по відношенню до колаборантів. Має проводитись українізація» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Деокупація – це державна політика. Я згідна, що виборів не повинно бути до тих пір, поки не відновиться керованість. Поки не стане українською кожна з громад... Державна політика має полягати в тому, що мають бути якісь інструменти, які дозволять до відновлення, відбудови, це військова інфраструктура з військовими адміністраціями. Жодних виборів і питання демократії тут ні до чого... До відновлення жодних виборів. Інструменти: військові адміністрації і військова інфраструктура в регіоні, яка займається питаннями безпеки і питаннями контролю розподілу коштів. Оцей момент, коли військові управляють процесами, він показав свою ефективність. Коли обмежені демократичні структури, тому що воєнний час і все йде за погодженням військових адміністрацій. Відповідальність несе

людина, яка підконтрольна центральній владі. Кого будуть призначати – це теж важливо» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Повертаючись до законопроекту про колаборантів, там одним із пунктів було позбавлення громадянства або статус «не громадянина». Тобто люди, які були під окупацією мають підтвердити своє положення. Людина, яка хоче залишатися жити на території України, жити на території України, вона має підтвердити знання мови, знання історії та Конституції України. Має бути термін не менше 10 років, а може і 20 років, бо за рік-два ці люди не зміняться. Щоб виростало нове покоління» **(представник/ця громадянського суспільства).**

Опитані називають наступні труднощі залучення громадян до громадської участі:

- залученість тих, хто покинув та не проживав на окупованій території;
- необхідність своєрідних «фільтраційних» заходів;
- використання електронних інструментів комунікації та діалогу на перших етапах відновлення через зруйнованість інфраструктури, а відповідно, й доступу громадян до Інтернету;
- мотивація та бажання активних громадян повертатися та відновлювати деокуповані території.

«В першу чергу, буде потрібно туди повернути людей» **(представник/ця органу влади).**

«Щоб залучати громадськість, потрібно, щоб було світло, Інтернет, комп'ютери» **(представник/ця органу влади).**

«Я думаю, що все ж народу, в будь-якому випадку, не потрібно перший час відновлювати сесії виконкому. Я думаю, це повинно бути 3-5 років мінімум, а от громадські слухання, ради ВПО, молодіжні ради – це все в будь-якому випадку потрібно відновлювати. Комунікувати через військову адміністрацію з людьми. Я думаю, це все рівно потрібно буде, щоб люди б одразу відчували себе потрібними...» **(представник/ця органу влади).**

«...Спочатку військова адміністрація, потім військова-цивільна адміністрація, потім перехід до виборів ... треба розробити в об'єктивні критерії, які можна виміряти чи вже можна, чи ще не можна, і також страшенна проблема буде з людьми, які там залишилися, які взяли російські паспорти, які потім нам звичайно розкажуть, що вони взяли їх виключно під примусом і невідомо, у кого з них там зберігся український паспорт, не зберігся український паспорт. Я знаю, що у нас по Конституції неможливий зараз там варіант балтійських країн, коли людина може мешкати на території країни, але не бути її громадянином, і не може бути брати участь в виборах. Я абсолютно не хочу сказати, що всі люди, які залишилися на окупованих територіях, мають бути такими, але варіант якогось іспиту: ти здаєш історію, мову і ти стаєш громадянином, я розумію, що для цього треба перевернути всю законодавчу базу, але все-таки такий варіант можна буде розглянути» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Люди будуть реагувати так же, як реагували на приход окупаційної російської влади, тобто більшість людей об'єктивно, да їм було тупо пофігу, на кого і як працювати – в них є свій бізнес, в них є своя хата, да і вони просто змінили документи і все... Прийде нова влада – вони так же йдуть перереєстровуються і будуть далі працювати, і насправді ну я не вважаю що ну їх там треба саджати і там штрафувати і так далі, тоді треба буде там 90% населення Луганської області в табори запровадити – це погано ...» **(представник/ця громадянського суспільства).**

«Працювати з молоддю. Я викладач, і та ж сама молодіжна рада, наприклад, те, що ми збиралися робити у 2022 році (а воно, мені здається, буде актуальним і після деокупації) –

це визначення потреб молоді, й що взагалі там відбувається, які бажання, яка мотивація в них до майбутнього» (представник/ця громадянського суспільства).

«Що повертатись в общество, которое зрадило саму Україну, а ці люди будуть перебувати в цьому товаристві. Я не допущу своїх дітей до відповідного товариства до тих пір, поки це суспільство не зміниться в бік українізації. Тому в даному це велика проблема на сьогоднішній день. І про це мало, хто говорить, а про це слід говорити. Перед усім цим це саме головне питання» (представник/ця громадянського суспільства).

Інструменти локальної демократії у Запорізькій, Херсонській та Харківській областях: результати фокус-групових інтерв'ю

Реінтеграція громад

У ході проведених фокус-груп респондентам ставилися питання щодо відомих їм заходів із реінтеграції громад, зокрема тих, де більшість населення переміщено, та з'ясовувалося, як вони оцінюють ці заходи. У відповідь основними заходами щодо реінтеграції громад опитані називали:

- нарощування матеріально-технічної бази;
- навчання правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, населення щодо дій у кризових ситуаціях, комунікації вже після деокупації тощо;
- підтримка ВПО, створення діалогових майданчиків та просвітницька діяльність, в тому числі щодо розвитку медіаграмотності;
- створення гуманітарних хабів.

Респонденти зазначають, що вони як представники громадськості також долучаються або ж планують долучатись до таких заходів. Заразом аналіз їхніх висловлювань вказує на вельми розмите й фрагментарне розуміння ними процесів реінтеграції та механізмів, за допомогою яких ці процеси можуть здійснюватися.

«... Це підсилення матеріально-технічної бази громад. Це однозначно, тому що це є пріоритетом, тому що вважаю, що за наявності ресурсів релоковані громади будуть мати можливість після деокупації зайти з певним багажем матеріально технічним, який вони втратили в силу окупації їхніх територій ... підтримка внутрішньо переміщених осіб, ... певні діалоги з ВПО, в тому числі, щодо можливості і скажемо таких діалогових майданчиків з мешканцями окупованих територій, напрямки пов'язані з розвінчанням міфів і фейків Окремо, я хочу зазначити це робота з правоохоронцями ... щодо навчання саме роботи з мешканцями навчання щодо роботи з людьми, які пережили тортури, насильство і так далі. Бо ну практика показує, що на правоохоронний сектор покладено величезний обсяг обов'язків і у зв'язку з постійним, скажемо так, змінною кадрового штату вони потребують постійно удосконалення знань, отримання якоїсь інформації ну і відповідно, отримані комунікаційних навичок...» (представник/ця ГО із Запорізької області).

«... Ми готуємося дійсно... ми були на робочій групі обласної, тому у нас співпраця іде і ми думаємо про те, що і як ми будемо повертатися ... ми намагаємося, щоб громади, які релоковані зараз Запоріжжя опрацьовували матеріально технічну базу, тому що люди виїхали без нічого. І в чому унікальність Запоріжжя? Чим ми відрізняємося від інших областей? У нас люди з окупованої території приїхали в Запоріжжя. Зараз Запоріжжя місто

стало областю. Ми можемо робити спільні заходи ... модерую 10 робочих груп у громадах, 8 із них окуповані і одна у нас обласна це теж унікальність, тому що в проекті про 12 областей і ми єдині хто зробили ще обласну робочу групу ... Ми ще працюємо і над діалогами, тому що я і є фахівцем з ненасильницького спілкування діалогів, і я розумію про те, що повертатися на окуповану територію нам буде дуже важко ... Ми розуміємо, що коли ми будемо тут заходити, буде дуже важко і готуємося до цього...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

« ... Така організація...гуманітарний центр, вони відкривають гуманітарних хабів, і об'єднують 470 організацій гуманітарних по Харкову і 800 по Східній Україні. В них є спеціальна мапа потреб, які є там в цю мапу ну потрібна для того, щоб зайти і видно всі проблеми, які стоять, починаючи від безпеки і закінчуючи гуманітарними якимись потребами евакуації...» **(представник/ця бізнесу та волонтерського руху з Харкова).**

«... Ми будемо говорити про те саме, просто я це називаю хабами, а ви гуманітарним штабом назвали це ті точки... Здебільшого, наскільки я розумію, це цю координуючу функцію виконують саме ті адміністрації, які окуповані і релаковані. І це можна використовувати як якраз зв'язок з тими людьми. Якщо ми говоримо про повернення про реінтеграцію громади то це є острівці, бо в Івано-франківську теж працює цей хаб. Тут спочатку за ініціативи громадських організацій за підтримки військової адміністрації працює, то по факту це може ставати точкою якраз комунікації, зв'язку і, враховуючи, що ми напряму працюємо з військовими адміністраціями, з керівниками, з керівниками підрозділів, просто зі спеціалістами і супроводжували в громадах такі процеси, як наприклад, розробка молодіжних проектів...» **(представник/ця ГО з Херсонської області).**

Серед інструментів локальної демократії, які наразі найчастіше використовуються та є більш-менш дієвими представники громадськості називали такі:

- звернення громадян;
- запити на інформацію;
- консультативно-дорадчі органи;
- органи самоорганізації населення;
- електронні петиції (працюють радше на рівні президента або ж в області, а в громадах значно рідше або ж узагалі не працюють).

У Херсонській області відзначалося регулярне анкетування як формат консультацій з громадськістю щодо впровадження різних програм, в тому числі й для підтримки чи задоволення потреб ВПО. Також розроблена процедура проведення онлайн громадських слухань.

У Харківській області опитані звертали увагу на ризик недоброчесності роботи КДО, називаючи їх «кишеньковими», що підриває довіру до цього інструменту. Схожа думка висловлювалася і щодо бюджетів участі та конкурсів громадських ініціатив. Також в цій області серед громадськості та бізнесу простежується тенденція щодо покладання лише на свої сили та сили партнерів, тобто звернення до влади, її залучення є радше винятком, ніж правилом.

У Запорізькій області респонденти відзначали, що громадська експертиза не є працюючим інструментом локальної демократії, також непрацюючим інструментом став бюджет участі. Проте зазначалося, що саме після повномасштабного вторгнення була створена екологічна рада при обласній адміністрації, в якій беруть участь не лише представники громадських організацій, але й науковці.

Для посилення впливу громадянського суспільства та підвищення ефективності владно-громадської взаємодії, на думку респондентів, варто:

- оптимізувати роботу консультативно-дорадчих органів для запобігання їх перетворенню на «кишенькові» структури;

- сприяти розвитку громадських слухань та бюджетів участі навіть в умовах обмежених ресурсів;
- розширювати можливості діалогу між бізнесом та владою через обговорення економічних пріоритетів;
- зміцнювати юридичні механізми громадського контролю через ефективне використання інструментів правозахисту;
- впроваджувати нові формати громадської участі, зокрема цифрові платформи та онлайн-консультації.

«... Що наразі в нас стовідсотково працює, це не треба недооцінювати – це офіційні листи. Стовідсотково відповідають... ми розсилаємо всім однаковий текст. І просто робимо спам, 200 листів, наприклад. Вони розуміють, що якщо вони дадуть формальну нам відписку, ми ще напишемо... тому оттаке працює. Також працює особистий контакт і зв'язки. І так, я визнаю, що зараз, мабуть, простіше стало спілкуватися, люди йдуть на контакт, але вони постійно оглядаються. Кажуть, що дуже багато обмежень, дуже багато. Ну, вони ж працюють в рамках закону і вони іноді самі кажуть, якщо цю норму прибрати, то було б простіше тому. Тому, якщо спільноти об'єднуються і роблять от такі листи звернення, то це може спрацювати... власне, що якщо петиція за 1, 3 дні після її публікації набирає практично 20, там на 25 000, щоб президент реагував, президент реагує, якщо ні це 100 від 200%, що це не спрацює. Тому ми бачимо, що в рамках однієї області петиції не працюють, ми перестали цим займатися... І ще працює в Харківській області саме великий депутатський корпус...звернення до депутатів можуть повпливати на якісь рішення. От це наш досвід щодо використання цих інструментів...» (представник/ця бізнесу та волонтерського руху з Харківської області).

«...Як тільки ми починаємо щось десь працювати, нас, нашу коаліцію намагаються звинуватити, що ми не дорадчий орган, але ми абстрагувалися від цього. Так, такі органи є і мені здається, що треба їх Perezavantazhувати, але як їм керувати? І як зробити так, щоб вони за там 3-4 місяці знову не стали карманами? Це таке питання із зірочкою і то треба працювати над цим...» (представник/ця бізнесу та волонтерського руху з Харківської області).

«Бюджет участі це те, що включало людей, бо працювали всі практично і петиції, і громадські слухання. Але якщо подивитись по кількості тих чи інших інструментів, які використовувались до петиції дуже небагато є громади, в яких 0 петиції там або не зібрані голоси, тобто люди не включались в ці механізми. На мій погляд, я можливо суб'єктивно буду говорити, але з того, що я знаю, громадські слухання так, але питання були до того, яким чином проводяться громадські слухання, і хто був учасником, наскільки залучались люди. Ми допомагали ці процеси робити такими теж живими, а точно знаю, що бюджети участі допомагали в малих громадах. Якщо ми говоримо про сільські, селищні, територіальні громади, то якраз цей механізм включав людей в голосування в допомогу в активізації в подачу цих проектів. А якщо говорити про Херсон, у нас громадські слухання працювали, ми скористалися цим механізмом, він був живим. І ми відчували багато разів або допомагали в зборі голосів для проведення громадських слухань. Хоча завжди це така все одно боротьба за те, якими вони будуть, чи вони будуть штучними, чи вони будуть реальними...в статуті 2021 році ми зафіксували онлайн громадські слухання, але не встигла розробити платформу через те, що почалось повномасштабне вторгнення. І вся робота зупиниться...» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«...але є ще один інструмент дуже важливий, який був розвиненим у Херсоні, і зараз, який ми активно розвиваємо, - консультативні органи, зокрема громадські ради. Чому? Тому що дійсно, вони не потребують фізичної присутності обов'язково і не потребують такої важкої

організації процесу, як громадські слухання в онлайн форматі. Доречі, консультативні органи можна визначити як ефективний інструмент...» **(представник/ця ГО з Херсонської області).**

« ... Потім вони (гугл форми) аналізувались, розглядались, ми навіть в одній громаді допомагали проводити бюджетні, громадські слухання... До людей виходять і питають у них, що потрібно врахувати в бюджеті наступного року. Ну і це допомагало власне, потім бачити, що зробили з того, що люди писали в анкетах, бо наступного року цей цикл продовжувався. І це було таке лінія спілкування щодо коштів...» **(представник/ця ГО з Херсонської області).**

« ... Є екологічна рада. Так звана експертний науково-консультаційний орган, де входить обов'язково громадськість і науковці, і якраз під час війни з'явився цей консультаційний орган при обласній державній адміністрації...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«...З часом активізувалася робота міської і обласної влади щодо створення консультативно дорадчих органів, зокрема працює обласна рада ВПО при обласній військовій адміністрації, також створені рада ветеранів при міській раді, майже у всіх районах міста - ради жінок загиблих наших воїнів при всіх районних адміністраціях і, до речі, при міськвиконкомі також і нещодавно відбулася зустріч міського голови...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«Я скажу про інструменти, які використовую я. Я використовую публічні запити, незважаючи на те, що отримувати відповіді про обмеження. Але так як я правник, то після того, як мені дають негативну відповідь, звернення до Уповноваженого з прав людини і складання адмінпротоколів дуже швидко пройшло...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

Приклади співпраці влади та громадськості

Щодо Херсонської області наводилися приклади залучення молоді до конкурсу громадських ініціатив вже під час війни. Також є приклад залучення громадськості до обговорень з боку Бериславської міської ради Херсонської області.

«... У рамках програми DOBRE інфраструктурні проекти можна було розробити, і ми йшли шляхом залучення молоді до розробки самих проектів, а ми експертно супроводжували, і можу сказати, що ті громади, в яких це влітку відбувався процес і були громади, які вже відчували, ну, наприклад, Станіславська громада, де безпекова ситуація вже була поганою і дуже багато молоді було за межами громад то ми, створювали такі робочі групи, куди молодь скликала тих, хто виїхав. І власне в них теж була можливість впливати на ті рішення або мала молодь обрати ті проекти, які мали підтримуватись» **(представник/ця ГО з Херсонської області).**

«Зараз активніше громадяни долучаються до прийняття рішення, ніж це було до повномасштабного вторгнення. У Бериславській міській раді точно громадські слухання відбувались на таких мінімумах, ... дуже мала кількість активних громадян, але під час повномасштабного вторгнення виникло питання про те, яким же чином з'ясувати думку громадян і почали використовувати такі обговорення як опитування через гугл форму. Таким чином, мали, скажімо, можливість широко поширювати ці форми через місцеві групи через якісь вайбер інтернет канали, які є в кожному населеному пункті і до цього навіть змогли долучитися люди, які виїхали за межі області і України в принципі. А ще дублювали для людей, в яких проблеми зі зв'язком в громадах трохи віддалених від зони активних бойових дій, паперові носії анкетувань. Таким чином, наприклад, ми дуже легко зібрали пропозиції до плану відновлення громади, який писався вже в 23 році, і пропозиції були дуже різноманітні... І цю практику далі переносили під час уже збору даних по програмі комплексного відновлення...» **(представник/ця ГО з Херсонської області).**

Серед позитивних прикладів співпраці громадськості та влади у Мелітополі були названі проєкти, які впроваджувалися спільно владою та громадськістю до повномасштабного вторгнення, а також організація майданчиків співпраці, налагодження діалогу з бізнесом. У Запорізькій області успішними є приклади проєктів, спрямованих на безпеку (у співпраці з правоохоронними органами), а також проведення форуму з питань відновлення.

«Була дуже класна співпраця в Мелітополі з владою Мелітополя, я, як громадський сектор, все що можна було зробити для міста ми робили разом і завжди, коли щось приходило з якимсь проєктом до міського голови казав, що у нас є такі, на все було зелене світло, тому що це на благо міста, і у нас цей діалог це була для нас норма, а тому зараз дійсно голова військової адміністрації робить діалог майданчики онлайн, тому що велика кількість людей, я присутня на декількох, не завжди виходить. Проводиться діалог з бізнесом, і люди єднуються, і я бачу, як це відбувається, тому що влада зараз робить все, щоби бізнес працював, тому що не будемо відвертими бюджети та люди, які податки сплачують, а для того, щоб вони сплачували, потрібно їм допомагати і Запоріжжя. На жаль, зараз то міста, де велика купа викликів не тільки для влади і для бізнесу, і це зараз є можливість бути в діалозі. І я бачу зараз, що теж це робляться разом...» (представник/ця ГО із Запорізької області).

«... це громадська безпека ... про безпеку взагалі... і ми не можемо робити проєкти, якщо у нас не буде стейкхолдерів безпекових, і так от з 2019 року ми почали з цим працювати. З самого початку, звісно, вони дивилися на нас, знаєте як ну тому що у поліції, наприклад, я вже потім зрозуміла досвід, що з ким вони зустрічаються, вони громадських діячів, на які роблять проєкти, вони не бачать, ми ж не порушуємо закон, ми щось хороше робимо там і мені попадає в полі зору, а до них приходять «городські сумашедші», які в схемі щось там спиняють, і тому, коли ти до них приходиш і кажеш, давайте робити проєкти разом, вони на тебе дивляться так, з обережністю ... Попередній досвід каже, що це такі отакі от громадські діячі, вони якісь странні люди..., а потім поліція вже починає щось робити, змінювати щодо них уже поліція приходить і каже, що ви робите. Ми хочемо до вас доєднатися, і, таким чином, коли ми робили проєкти з поліцією, і прокуратура побачила, що з поліцією щось відбувається, а вони не можуть розуміти, запросили мене на каву. Потім кажуть, ми теж хочемо до вас нам подобається, що ви робите ... робити проєкти і казати, давайте робити разом та посилювати один одного...» (представник/ця ГО із Запорізької області).

«Форум відновлення, де збирали органів місцевого самоврядування, міжнародних партнерів, громадські організації. Ну, це був приклад співпраці, а ну власне, працювали над візією відновлення Запоріжжя. Проводимо майданчик діалоговий про сенс Запоріжжя, теж у співпраці, але теж виходить, чому ініціювали буквально на минулому тижні проводили круглий стіл із Запорізькою міською радою про можливості перешкоди співпраці між громадськістю органами влади ... власне теж це був хороший позитивний приклад співпраці однак, який теж ініційований нами з того, що перезапуск громадської ради теж відбувався у співпраці...» (представник/ця ГО із Запорізької області).

Проблеми впровадження і дієвості інструментів локальної демократії під час війни

Серед проблем використання зазначених інструментів під час війни респонденти називали:

- низький рівень довіри до влади;
- незрозумілість функцій релокованих органів влади;
- інертність населення щодо залучення до прийняття рішень;
- недоброчесне впровадження деяких інструментів, наприклад, громадських слухань;
- низька обізнаність членів консультативно-дорадчих органів;

- неважливість та необов'язковість використання інструментів місцевої демократії у військових адміністраціях;
- страх влади втратити контроль над ініціативами та впроваджувати зміни.

Проте громадськість вбачає своїм завданням відновлювати в релокованих та деокупованих громадах процеси використання інструментів локальної демократії, а також здійснювати підготовку або супровід «молодих» громадських діячів щодо користування ними.

Також опитувані зазначали, що ініціатива співпраці виходить найчастіше зараз саме від громадськості, ніж від влади, особливо, якщо остання має статус військової адміністрації.

Для покращення ситуації, на думку учасників фокус-груп, необхідно вживати такі заходи:

- Зміцнення ролі консультативно-дорадчих органів – запровадити нормативні механізми, які зобов'язують владу враховувати рекомендації КДО; збільшити рівень інформованості громадян про діяльність цих органів та можливості участі.
- Покращення механізму громадських слухань – запровадити незалежний моніторинг громадських слухань, щоб уникнути маніпуляцій з боку влади; розвивати цифрові формати обговорень, що дозволить залучати ширше коло громадян.
- Підвищення довіри громадян до влади – розробити механізми зворотного зв'язку, щоби громадяни бачили, як їхні пропозиції враховуються у рішеннях місцевої влади; спростити процедури подання звернень та петицій.
- Зниження рівня бюрократичних бар'єрів – спрощення процедур взаємодії між владою та громадськістю, щоб забезпечити ефективну участь громадян у прийнятті рішень; використання цифрових технологій для подання пропозицій та участі в обговореннях.
- Розширення проєктної діяльності ГО – підтримка міжнародних грантів і проєктів для активізації громадянської участі; посилення співпраці між ГО та місцевими органами влади.

«І ось, наприклад, в моєму досвіді під час повномасштабного вторгнення діяльність залучення саме громадян до активної участі, до відновлення громади я здійснювала на посаді заступника міського голови і я цю роботу бачила зі сторони представника з місцевого самоврядування. Коли я пішла з цієї посади, я зрозуміла, що я повинна бути дотична до цього. Головна мета моєї громадської організації - це саме активізація громадян, залучення їх до прийняття рішень до участі у відновлювальних процесах. Громада і дуже важливим є саме той момент, коли представники громадських організацій долучаються до роботи таких робочих груп. Я, наприклад, і зараз мені запропонували ввести одно складу діалогової групи, і цим процес активізувався у нас, до речі, в громаді, бериславський причорноморський центр політичних, соціологічних досліджень і саме з ними, до речі, ми починали в преславський громаді, процеси відновлення демократії, які були також втрачені, дуже багато зв'язків саме через вимушену евакуацію більшої частини населення громади і це єдина можливість зараз утримати людей у цьому зв'язку маленькі ниточки зв'язку з громадою. Участь їхніх процесах відновлення...» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Дійсно, громадські слухання це були важливі елементи в великих громадах, передусім херсонський там, де вони були реальними і не підготовленими владою, бо були громади за Дніпром, які зараз окуповані, де протилежні приклади можна назвати слухань, були повною профанацією, хоча це були теж немаленькі громади...» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Якщо просто їх (консультативно-дорадчі органи) так створити без продумування в тому, що ніхто не зобов'язаний серйозно розглядати те, що вони пропонують, вони можуть

не отримувати в повному обсязі інформації, не мати достатньої компетенції для того, щоб компетентно й ефективно супроводжувати процес управління ну, зокрема, там бюджетний процес, наприклад...» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Громадські організації дуже активно зараз долучені до проектної діяльності. Вони використовують кошти донорів для того, щоб активізувати громадську діяльність громади і залучити якусь тверду складову, навіть, для того, щоб створити хаб, в якому буде якісь проводиться слухання, чи якась діалогова група, чи будь-яка інша активність. І тому саме громадські організації спрощують ці процеси. Їхня задача принести в кожну громаду той інструмент, який там буде використаний і буде мати користь» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Все таки у нас більше знизу йде залучення, коли громадськість сама приходить і каже, ось у нас є отакі пропозиції, давайте зробимо...» (представник/ця ГО із Запорізької області).

Учасники фокус-груп підкреслювали необхідність використання інструментів локальної демократії під час війни, проте зазначали, що військові адміністрації не потребують громадських слухань чи обговорень, щоби мати можливість приймати такі рішення.

«Режим роботи військових адміністрацій майже унеможливорює використання інструментів локальної демократії під час воєнного стану. Він дає всі можливості для прийняття рішень, які не потребують обговорення. Ну, тобто вимоги проводити громадські слухання, наскільки я знаю, якою зараз вимогою до органів влади немає тим інструментом, яким зараз влада користується, але знову таки треба нагадувати, що навіть в умовах воєнного стану з людьми треба радитись. Людей треба залучати бо є ця схильність до швидкого прийняти рішення, враховуючи, що повноваження такі є, то той механізм, який зараз працює, це громадські обговорення...на прикладі програм комплексного відновлення, які всі громади мали розробити. Це був такий дуже довгий і складний процес, бо це фактично містобудівна документація з купи купи, купи додатків. Ну весь цей процес відбувався залученням людей в різний спосіб, через анкетування, через робочу групу. Потім погоджувались військовою адміністрацією обласною, а після того, згідно процедури, мають провести громадські обговорення. І от власне тільки те, що прописано в процедурі постанови змушувало думати владу про те, яким чином організувати ці громадські обговорення, враховуючи, що практики такої прямо активної не було...» (представник/ця ГО з Херсонської області).

Представники громадянського суспільства вважають, що попри воєнний стан в країні, влада має бути прозорою, відкритою і реагувати на запити громадськості. Також вони вважають доцільним використання інструментів локальної демократії під час воєнного стану, хоча, можливо і не всіх, а лише деяких, наприклад, консультацій, громадських слухань, звернень громадян, електронних петицій.

«Форм залучення до участі громадян... цього не треба боятися, треба бути відкритим і прозорим та залучати людей до різноманітних форм консультування» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Мені б хотілося, щоб у нас побільшало демократії і після війни, і наразі зараз, тому що її не вистачає... вибірковість влади, навіть, в проведенні якихось мітингів комусь дозволяють, комусь забороняють, ...Зрозуміло, зараз Харків під обстрілами і все таке, але включати там зоряне небо, якби ми не спитали, я б краще це на укріплення віддавала гроші. І не клумби висаджували, а фортеця, який будувала, якби мене спитали, ну ніхто мене не питає, хоча є канали і у ...телеграм канали і там можна спілкуватися і всю інформацію звітля ми черпаємо і все таке... » (представник/ця ГО з Харківської області).

«Я думаю, що завжди буде доцільно використовувати громадські обговорення, особливо будуть актуальними питання, коли буде йти про відновлення громад про першочерговість їх

відновлення і черговість розмінування території, то тут будуть люди включатися і активно обговорювати» **(представник/ця ГО з Херсонської області).**

Відновлення громад та участь громадськості в цьому процесі

Громадськість має намір брати активну участь у відновленні громад своїх областей, і навіть уже долучається до розробки відповідних стратегій та співпрацює із владою за цим напрямом, зокрема гуртує людей, знаходить партнерів, створює платформи для співпраці.

Більшість опитаних зазначають, що вони продовжуватимуть використовувати свій досвід та експертність на деокупованих територіях, зокрема для роботи за такими напрямками:

- робота з постраждалими від насильства;
- мінімізація конфліктних ситуацій;
- проведення просвітницьких заходів із розвитку медіаграмотності та протидії пропаганді;
- відновлення інфраструктури;
- створення мобільних станцій зв'язку;
- вивчення потреб населення;
- робота з молоддю, зокрема з метою її повернення до громад.

Задля забезпечення участі жителів у процесах відновлення на місцевому рівні, на думку опитаних, необхідно:

- Розширювати горизонти співпраці між громадським сектором та органами влади – посилення координації між ГО та владою для ефективного використання ресурсів на деокупованих територіях; інституціоналізація механізмів співпраці через спільні робочі групи та дорадчі ради.
- Підтримка інформаційної безпеки та боротьба з дезінформацією – розвиток незалежних регіональних медіа та ініціатив із розвінчання фейків; запровадження комунікаційних стратегій для громадян, які перебували в умовах інформаційної ізоляції.
- Підготовка до логістичних викликів після деокупації – розробка програм інфраструктурної адаптації для громад, які повернуться після окупації; забезпечення альтернативних каналів комунікації в умовах відсутності зв'язку та електроенергії.
- Розширення цифрових механізмів громадської участі – інтеграція цифрових платформ для збору запитів та оцінки потреб громадян; освітні ініціативи з цифрової грамотності для підвищення рівня залученості населення.
- Створення програм для утримання молоді в Україні – розробка національної стратегії підтримки молодого покоління, спрямованої на забезпечення стабільного майбутнього для них; посилення молодіжних ініціатив, які сприяють професійному розвитку та соціальній інтеграції.

“По Запоріжжю створений центр, в якому зібрана інформація щодо громадського сектора..., які працюють в тих чи інших напрямках. Це дуже важлива інформація, особливо для громад, тому що фактично громади вже на сьогоднішній момент знають і мають доступ до ресурсу, яким вони можуть скористатися на деокупованих територіях, так як більшість громадських організацій, які навіть місцеві вони відкриті і відкрито, заявляють про те, що готові будуть підтримувати реалізовані громади, у випадку деокупації...” **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«... Є і план деокупації Запорізької області. Можливо, він не настільки деталізований, але певний напрямок роботи з громадським сектором там відведений та мається на увазі

робота в закладах освіти. Це маєтись на увазі забезпечення гуманітарними питаннями технічними моментами... Для мене, я бачу питання дуже складне, я готова працювати з постраждалими від сексуального насильства в нас є досвід, і ми можемо цим допомогти...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«Активно працюємо в напрямку ненасильницької комунікації для того, щоб створювати діалогіві майданчики з населенням, яке тривалий час перебуває під окупацією...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«Це відсутність, скажем, сильних медіа журналістів. Це розвінчання фейків, створення своїх позитивних міфів...Запоріжжя прямо дуже просідає, і в нас, на жаль, немає такого ресурсу на рівні саме міста» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«Через цю платформу DREAM бачити, що хочуть люди і що їм потрібно, що не потрібно. Тому ці інструменти, я думаю, будуть працювати, але ж повертаємося до сьогодні. Ця платформа ... за бажанням, але, наприклад, вже свої субвенції 2 рік підряд розміщує через неї...» **(представник/ця ГО із Запорізької області).**

«...Я зараз дуже багато працюю з молоддю. Я про це казала, що після війни це, я думаю, питання, на жаль, буде актуальним. Я б хотіла займатися тим, щоб молодь лишалась в Україні, поверталась в Україну, відчувала тут себе безпечно і їх батьки не хвилювалися» **(представник/ця БФ з Харківської області).**

Виклики громад після деокупації та закінчення війни

На думку громадськості, після закінчення війни їх області стикнуться з новими викликами, зокрема:

- безпековими;
- встановлення та відновлення зв'язків серед населення;
- повернення мешканців громад;
- пошкоджена чи знищена інфраструктура;
- повільні темпи відновлення;
- потреба в укрупненні громад через низьку спроможність;
- знелюднення територій.

Представники Херсонщини також висловлювали занепокоєння щодо відновлення курортних громад та населених пунктів області. Водночас представники Запорізької області відзначали велику небезпеку у загостреному почутті справедливості, корупційних схемах із перерозподілом та продажем сільської продукції, а також російською пропагандою.

У цьому зв'язку, громадськість зауважувала на необхідності таких кроків:

- Запровадження комплексних програм стимулювання повернення населення – створення державних програм житлового забезпечення; відновлення соціальної інфраструктури як пріоритетне завдання для громад; надання податкових пільг та інших стимулів для бізнесу, що відкривається на деокупованих територіях.
- Формування стратегії економічного відновлення курортних зон – розробка комплексної програми розмінування територій; підготовка інвестиційних пропозицій для відновлення туристичної інфраструктури; створення фондів підтримки місцевого бізнесу та залучення інвесторів.
- Розробка програм соціальної адаптації для жителів деокупованих територій – проведення психологічної реабілітації для громадян, які пережили окупацію; запуск ініціатив на основі діалогових майданчиків для вирішення питань соціальної напруги.

- Посилення інформаційної безпеки та реінтеграція молоді – створення культурно-освітніх центрів у деокупованих громадах; розвиток незалежних місцевих ЗМІ для протидії російській пропаганді.

«Є на сьогодні найсерйозніший виклик це те, що з наших громад виїхала найбільш активна частина мешканців херсонців, там бориславців...» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«На 30 чи більше кілометрів від лінії фронту, загроза взагалі така ж сама, як і в решті прифронтових регіонах України, тобто, може прилетіти якась ракета..., але не долетить дрон чи снаряд, однак люди туди не повертаються там дуже повільно йде відновлення, зокрема і приватного житла, і робочих місць. І тут можу сказати, що у влади, на жаль, є спокуса, і зараз це спокуса вже озвучується певними владними, скажімо, так і депутатами і експертами міністерства про те, щоб скорочувати кількість громад. І там же більше 90% житла пошкоджено або знищено взагалі, і у них буде така, скажімо, так спокуса просто пооб'єднувати всі громади. І ось ця ситуація буде ще додаткова погіршена, якщо громади будуть примусово об'єднані, і знову формально вони можуть стати знову спроможними, але фактично майбутнього таких громад немає. Це така додаткова основна проблема, яка чекає потім на Херсонщину» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Кількість людей, яка залишається в громадах, вона зменшується кожного дня, і люди, які б хотіли повернутися в громаду, не повернуться. Більшість із них саме через те, що не буде шкіл, не буде лікарень, зруйнована інфраструктура в бориславській громаді, газу нема і не буде, тому що він був з нової каховки, і отаких багато факторів впливають саме на рішення людей повернутися в громаду. Тоді дійсно стане питання про укрупнення громад, тому що не буде потреби в опорній лікарні». (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Знелюднення території це найбільший ризик, який стає з кожним днем більш актуальним... Це наявність житла, ну, чи буде їм де жити. Чи не буде, і чи буде робота... Я маю на увазі адміністративні процеси, але розуміючи, що це корупційно чутлива сфера, то тут невідомо, як це буде розвиватися. Але реально бізнес буде, мені здається, якраз визначати цей напрям і карантин 5-10 років». (представник/ця ГО з Харківської області).

«В мене дуже великі сумніви щодо легкого відновлення, наприклад, курортних зон Херсонщини. Вони ж будуть не тільки розбиті щент і значно заміновані. В першу чергу це і про Генічеськ, це про Залізний Порт, це про Скадовськ і от, як буде відновлюватися діяльність. Саме ті громади дуже велике питання» (представник/ця ГО з Херсонської області).

«Ну якщо повертатися до людей, які залишилися там тільки через діалоги і повертаюся до того, що там буде багато болі... зараз бачу, що потрібно буде робити велику кількість кіл людей, які були в окупації, щоб вони говорили в своєму колі рівний рівному, тому що люди, які пережили окупацію, вони розуміють один одного набагато краще, ніж люди, які не пережили. Да, це запит на справедливість дуже великий, але знаєте, я про що думаю про те, що є люди? Я знаю просто таких людей, які з окупованої території виглядає, що вони є колаборанти, а вони працюють для нашої розвідки. Розумієте про що я? І людина, яка не розуміє, що людина ну ризикує своїм життям. » (представник/ця ГО із Запорізької області).

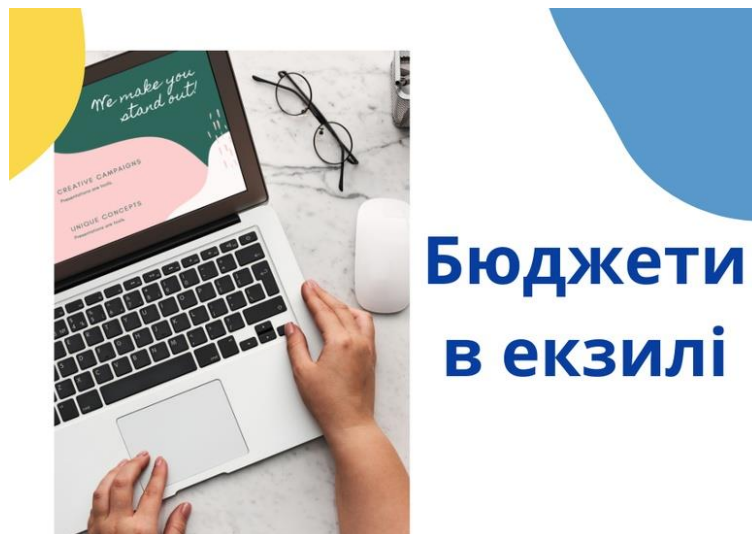
Кейси успішної владно-громадської взаємодії у територіальних громадах, що знаходяться на тимчасово окупованих, деокупованих і прифронтових територіях

У цьому розділі записки представлені окремі історії успіху владно-громадської взаємодії на тимчасово окупованих, деокупованих і прифронтових територіях, які було виявлено в межах проведеного дослідження. З одного боку, обмежена кількість таких кейсів свідчить про загалом низький рівень залучення громадян до процесів прийняття рішень на цих територіях. З іншого боку, ці приклади переконливо демонструють, що навіть в умовах війни й серйозних безпекових викликів існує простір для місцевої демократії та громадської участі, причому така взаємодія, у свою чергу, сприяє ухваленню більш ефективних управлінських рішень і кращому врахуванню реальних потреб громад.

Як переселенці допомогли відновити прозорість місцевого самоврядування: історія Сіверськодонецької громади

Місто Сіверськодонецьк, як і багато інших населених пунктів Луганської області, було окуповане у 2022 році. Десятки тисяч мешканців були змушені залишити свої домівки, а місцева влада продовжила свою роботу на іншій території. Така ситуація суттєво ускладнила для жителів участь у житті громади, обмежила їхній доступ до інформації про діяльність влади та спроможність її контролювати. Особливо це стосується можливостей участі жителів у питаннях формування та контролю за використанням коштів місцевого бюджету.

Водночас, аби зрозуміти, як відбуваються бюджетні процеси в окупованих громадах та сприяти залученню місцевих жителів до контролю за використанням відповідних коштів, у 2024 році було започатковано проєкт «Бюджети в екзилі». Ініціативу реалізувало Громадське Партнерство «За прозорі місцеві бюджети!» та ГО «Кризовий медіа-центр «Сіверський Донець» за підтримки Європейського Союзу і Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Європейське Відродження України». Хоча партнерство вже багато років системно працює над підвищенням прозорості місцевих бюджетів в Україні, саме для окупованих громад у межах цього проєкту була розроблена та апробована нова методологія, адаптована до реалій екзильного управління.



У межах проєкту було проаналізовано бюджетні процеси в 10 пілотних громадах Луганської та Донецької областей. Оцінювалися рівень прозорості та ефективність управління бюджетами в умовах тимчасової окупації. На основі цього аналізу були розроблені рекомендації щодо покращення бюджетного управління та збереження інструментів демократії участі навіть в умовах воєнного стану.

Цей проєкт залучив незалежних дослідників та бюджетних аналітиків. Вони провели інтерв'ю та обговорення із місцевими чиновниками, перевірили дані на публічних платформах, надіслали та проаналізували численні запити на інформацію, перевірили факти фінансування бюджетних установ тощо. За підсумками проєкту дослідники підготували [аналітичний звіт](#), в якому систематизували дані дослідження всіх десяти громад, та розробили рекомендації щодо вдосконалення відповідних публічних політик.

Виконавці проєкту окремо прокомунікували [результати своєї роботи](#) із Сіверськодонецькою громадою. Адже саме там після проведеного дослідження відбулася низка змін, які можуть позитивно вплинути на підвищення прозорості місцевого бюджету та посилення співпраці між владою і громадою.

Серед оголошених результатів було вказано:

- Зміну керівництва Сіверськодонецької міської цивільної адміністрації. Новий керівник задекларував готовність до більш відкритої роботи.
- Проведення [опитування](#) серед переселенців щодо їх пропозицій до бюджету на 2025 рік. Опитування було ініційовано місцевою Радою ВПО.
- Узагальнені за підсумками опитування пропозиції передано до міської військової адміністрації, й частина з них була врахована при формуванні бюджету на 2025 рік.
- Вперше від початку повномасштабної війни відбулася публічна [презентація](#) проєкту бюджету громади.
- Також військова адміністрація оприлюднила детальну [презентацію](#) бюджету, щоб надати змогу жителям ознайомитися з основними бюджетними показниками.

Подібні ініціативи є надзвичайно важливими, адже демонструють як мешканцям, так і посадовцям, що навіть в умовах війни та тимчасової окупації збереження інструментів локальної демократії та залучення громадян до процесів на місцевому рівні є не лише можливим, але й може бути ефективним і результативним.

Варто відзначити, що успіх цього проєкту спонукав виконавців його масштабувати. Із 2025 року розпочата друга фаза проєкту під назвою «[Бюджети в екзилі. 2.0](#)». Цього разу експерти проаналізують бюджетні процеси у 20 тимчасово окупованих територіальних громадах Донецької, Запорізької, Луганської й Херсонської областей.

Відновлення безпеки та згуртованості в громадах Херсонщини: історія успіху місцевих робочих груп

Повномасштабне вторгнення та окупація Херсонщини у 2022 році призвели до порушення роботи громадських служб, суттєвого погіршення безпекової ситуації та зниження рівня довіри і взаємодії між громадянами та органами влади. Після звільнення правобережної частини

Херсонської області виникла нагальна потреба у відновленні систем громадської безпеки та зміцненні соціальної згуртованості.

Влітку 2023 року Херсонський обласний благодійний фонд «Об'єднання» [розпочав](#) формування робочих груп із громадської безпеки та відновлення (РГБВ) у шести деокупованих громадах Херсонської області. Зокрема, такі групи були створені в Чорнобаївській, Білозерській і Станіславській територіальних громадах Херсонського району, а також у Нововоронцовській, Високопільській і Кочубеївській громадах Бериславського району.

Метою діяльності РГБВ було об'єднання заінтересованих сторін – представників влади, громадянського суспільства, місцевих мешканців та інших акторів – задля спільного вирішення проблем у сфері громадської безпеки та координації зусиль із відновлення. Слід зазначити, що подібні групи створювалися й раніше, зокрема за підтримки Програми розвитку ООН (ПРООН), а початок реалізації відповідного проєкту на Херсонщині припав на 2021 рік. Утім, із початком повномасштабного вторгнення їхню діяльність було призупинено. Лише у 2023 році з'явилася можливість для її відновлення, і ця нагода була використана.



Одне із засідань робочих груп. Фото з сайту БФ «Об'єднання», <https://www.fundunion.org>

Робочі групи функціонують як консультативно-дорадчі структури, що сприяють більш обґрунтованому прийняттю та ефективній реалізації рішень, ухвалених місцевою владою. Вони виступають інструментом налагодження діалогу та зміцнення довіри між громадою і органами влади. До складу таких груп входять представники військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій, громадських організацій, а також волонтери.

Згідно з оприлюдненими повідомленнями, до серпня 2024 року вже відбулося шосте спільне засідання робочих груп, у якому взяли участь представники всіх шести громад. Протягом 2023 року було організовано 18 зустрічей, до яких загалом долучилися близько 300 учасників.

Для забезпечення ефективності роботи цих груп Благодійний фонд «Об'єднання» зібрав пропозиції мешканців трьох громад, які згодом були використані для розробки нових проєктів та формування рекомендацій щодо відновлення деокупованих територій. Зокрема, у Кочубеївській громаді обговорювали відновлення системи відеоспостереження, а у Високопільській – ініціативи з підвищення громадської безпеки, такі як встановлення систем оповіщення та обмежувачів швидкості дорожнього руху.



Одне із засідань робочих груп. Фото з сайту БФ «Об'єднання», <https://www.fundunion.org>

У результаті кожна з трьох громад отримала по 10 000 доларів США від Програми розвитку ООН (ПРООН) на реалізацію відповідних ініціатив. Крім того, ПРООН надала 20 000 доларів США на підтримку місцевих пожежних підрозділів і профінансувала створення двох центрів громадської взаємодії у Білозерській та Нововоронцовській громадах.

Загалом діяльність робочих груп сприяла активнішому залученню жителів до розробки та реалізації проєктів відновлення в громадах, що дозволило успішно реалізувати локальні ініціативи на понад 2 мільйони гривень лише в першій половині 2024 року.

Створення робочих груп з питань громадської безпеки та відновлення в деокупованих громадах Херсонської області є прикладом результативної співпраці між місцевою владою, організаціями громадянського суспільства та самими жителями, і ця практика цілком може бути запозичена іншими територіальними громадами.

Як Валківська громада об'єдналася, щоби сформувати свій план відновлення та розвитку

Валківська громада на Харківщині суттєво постраждала внаслідок війни. Окрім масштабних руйнувань цивільної інфраструктури, громада зазнала значного падіння соціальних і економічних показників. Попередня стратегія розвитку, ухвалена ще до війни, потребувала оновлення з урахуванням нових реалій та викликів. У відповідь на ці зміни місцева влада ініціювала створення нового Плану відновлення та розвитку Валківської громади на 2024-2027 роки. До цього процесу було залучено мешканців, а також національні та міжнародні організації. Новий план став дорожньою картою для відновлення громади, визначаючи пріоритети дій та механізми мобілізації ресурсів.

Із самого початку Валківська міська рада поставила за мету зробити процес розробки плану відновлення максимально відкритим та інклюзивним. У вересні 2023 року було розпочато [консультації з громадськістю](#), під час яких жителі громади мали змогу поділитися своїми проблемами, баченням розвитку та сподіваннями на майбутнє. Ці зустрічі були відкритими та інклюзивними, за участю молоді, освітян, ветеранів, внутрішньо переміщених осіб, представників бізнесу, людей похилого віку.



Груповою роботою під час одного з громадських обговорень, фото з сайту Центру CEDOS, <https://cedos.org.ua>

Учасники консультацій ділилися особистими історіями, окреслювали нагальні потреби й визначали пріоритети: відновлення медичних послуг, покращення освітньої інфраструктури, створення нових робочих місць, підвищення рівня безпеки та забезпечення інклюзивного підходу в житті громади. Особливий акцент робився на залученні до обговорення тих груп, чий голос традиційно рідко представлений в процесах ухвалення рішень, зокрема жінок, молоді та переселенців.

Пізніше, протягом квітня-травня 2024 року, місцева рада просуvala інформацію щодо цільових [тренінгів](#) для місцевих мешканців щодо нюансів взаємодії влади та громади під час розробки та реалізації планів відбудови. Завдяки партнерству із Громадською організацією «Агенція відновлення та розвитку» та за підтримки за підтримки UNDP в Україні, влітку 2024 року було проведено [форум](#) «Партнерство заради відновлення Валківської громади». Під час цього заходу були презентовані та обговорені проєкти, спрямовані на розвиток громади, які були частиною майбутнього плану.



Один з виступів на Форумі «Партнерство заради відновлення Валківської громади», фото з сайту ГО «Агенція відновлення та розвитку», <https://ard-ukraine.org.ua>

Учасники обговорювали такі ініціативи:

- створення інструментів для відкриття власної справи;
- надання якісних медичних послуг;
- сучасні освітні послуги;
- рівні можливості для реалізації жінок і чоловіків;
- модернізація системи водопостачання та водовідведення;
- розвиток системи альтернативного енергопостачання;
- інвестиційна привабливість та інноваційні інфраструктурні рішення;
- інноваційний розвиток громади;
- збереження водних ресурсів;
- захист навколишнього середовища.

Після тривалої підготовки, громадських консультацій, експертних обговорень та доопрацювань, у серпні 2024 року Валківська міська рада офіційно ухвалила [План відновлення та розвитку Валківської міської територіальної громади](#). Документ визначає чіткі цілі щодо відбудови громади, інвестування в місцевий бізнес, покращення умов життя та підвищення стійкості до майбутніх криз. У ньому детально розписані пріоритети розвитку в ключових секторах, як-от енергоефективність, водопостачання, освіта, охорона здоров'я, культура і соціальна згуртованість.



Презентація плану відновлення і розвитку, фото з сайту Валківської міської ради, <https://valky-rada.gov.ua>

Валківський міський голова Валерій Скрипніченко також [повідомив](#), що наявність затвердженого Плану відновлення та розвитку дозволило громаді долучитися до інших міжнародних програм підтримки. Зокрема міська рада стала учасницею трьох масштабних довгострокових проєктів Міжнародної організації з міграції (МОМ), що триватимуть до 2027 року.

Історія успіху Валківської громади у розробці Плану відновлення є показовим прикладом ефективної співпраці між місцевою владою, громадськістю та міжнародними партнерами. Завдяки наявності чіткого, затвердженого бачення майбутнього, громада змогла значно підвищити свої шанси на залучення як національних, так і міжнародних інвестицій, а також отримати додаткову фінансову й експертну підтримку в процесі відбудови.

Участь у міжнародних проєктах і результативне впровадження ініціатив зробили громаду більш видимою на мапі глобального партнерства, що відкриває шлях до нових ресурсів і можливостей. Цей досвід може слугувати прикладом для інших громад, які прагнуть побудувати стійку, відновлену й орієнтовану на майбутнє спільноту після війни.

Як Соледарська громада об'єдналася, щоб ушанувати полеглих героїв

Соледарська міська громада Донецької області ще у 2022 році стала ареною запеклих бойових дій. Нині її територія перебуває в окупації, місцева влада змушена працювати в екзилі, а більшість мешканців евакуювалися до безпечніших регіонів. Попри ці складні обставини, громада й надалі прагне зберігати зв'язок між жителями та органами влади. Одним із прикладів такої взаємодії стала низова ініціатива щодо вшанування полеглих героїв, яка серед іншого призвела до оновлення порядку присвоєння звання почесного громадянина Соледарської громади.

Ініціатива розпочалася з того, що місцеві активісти звернулися до Соледарської міської військової адміністрації з пропозицією присвоїти звання «Почесний громадянин» воїнам, які загинули, захищаючи Україну та, зокрема, місто Соледар у російсько-українській війні. Це питання було порушено громадськістю під час однієї із зустрічей з представниками місцевої влади. На той момент головною перешкодою було чинне Положення про звання «Почесний громадянин Соледарської міської об'єднаної територіальної громади», яке не передбачало можливості присвоєння цього звання посмертно. Попри це, місцева активістка Наталія Тищук, представниця громадської організації «Територія жінок Донеччини», продовжувала активно [адвокатувати](#) такі зміни.

У результаті військова адміністрація розпочала роботу над внесенням змін до відповідного Положення. У травні 2024 року було підписано [розпорядження](#) голови військової адміністрації про затвердження нової редакції Положення, яка передбачає можливість присвоєння звання «Почесний громадянин Соледарської міської територіальної громади» посмертно.

Після цього місцеві активісти ініціювали підготовку перших подань кандидатур до військової адміністрації для розгляду. Перші два пакети документів стосувалися присвоєння звання посмертно двом військовослужбовцям: Олександру Меденцеву – першому жителю Соледару, який загинув у російсько-українській війні ще у 2019 році, та Олександру Мацієвському – захиснику, який у 2022 році був публічно страчений російськими окупантами після виголошення слів «Слава Україні!».



Герой України Олександр Мацієвський, фото з Інтернету

Додатковим етапом у процесі взаємодії між громадою та владою стало [винесення пропозицій](#) щодо присвоєння почесного звання на громадське обговорення. Міська військова адміністрація надала мешканцям детальну інформацію про кандидатів і створила онлайн-форму для збору думок, що дозволило кожному охочому висловити свою позицію. Такий підхід забезпечив прозорість процесу та сприяв формуванню відчуття спільної участі в ухваленні важливого рішення.

Упродовж місяця в опитуванні взяли участь 107 жителів із різних частин Соледарської громади. Переважна більшість – 106 осіб – підтримали ініціативу присвоєння почесних звань, тоді як лише одна людина висловилася проти. Наприкінці лютого 2025 року результати громадського обговорення [були передані на розгляд експертної ради](#) для ухвалення рішення щодо присвоєння звань.

За словами Наталії Тищук, після успішного завершення голосування до ініціативної групи долучилося більше місцевих жителів. Наразі команда готує документи для подання кандидатур ще двох військовослужбовців – учасників іноземного легіону – на присвоєння звання «Почесний громадянин Соледарської міської територіальної громади».

Ця ініціатива стала прикладом ефективної співпраці між громадою та Соледарською міською військовою адміністрацією. Попри те, що адміністрація працює в екзилі, вона активно підтримує зв'язок із мешканцями: організовує онлайн-включення, інформує про ухвалені рішення, пояснює логіку управлінських процесів і надає громадянам можливість висловлювати свої думки та пропозиції.

Цей приклад також демонструє, як жителі громади можуть ініціювати зміни в місцевих політиках та управлінських практиках, навіть в умовах війни та окупації. Історія підкреслює важливість громадської участі в ухваленні рішень і доводить, що навіть невеликі ініціативи можуть призвести до відчутних і тривалих змін у житті громади.

Яу три громади Донецької області вчать працювати разом для відновлення

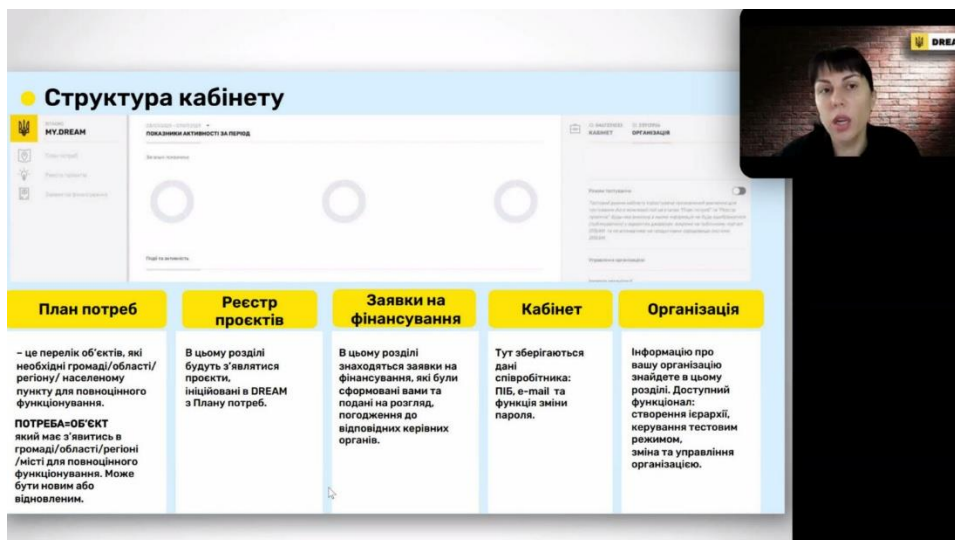
На сході України, де чимало громад намагаються відновитися від наслідків війни, три територіальні громади – Черкаська, Іллінівська та Новгородівська – долучилися до проєкту «Голос громади: ініціатива для посилення громадської участі у відновленні», який у 2024 році започаткувала громадська організація «Точка доступу». Ідея проєкту була простою й водночас глибокою: допомогти мешканцям громад навчитися взаємодіяти між собою, разом планувати процес відновлення й перетворювати ці плани на реальні дії.

У межах проєкту кожна з трьох громад сформувала місцеву команду з п'яти осіб, до якої увійшли представники міської або сільської влади та активні мешканці. Ці команди долучилися до [навчальної програми «Школа громадської участі»](#), під час якої протягом кількох місяців вони проходили [тематичні сесії](#), присвячені аналізу проблем у громадах, визначенню пріоритетів, побудові ефективної комунікації та написанню простих, але змістовних проєктних заявок.



Команда Новгородівської громади під час навчання, фото з сайту Новгородівської МВА <https://novogradovka-rada.gov.ua>

Вони також опанували роботу з сучасними інструментами, зокрема з платформою **DREAM** – відкритою цифровою системою для управління та моніторингу проєктів відновлення в Україні. Для представників місцевої влади це стало практичним інструментом у щоденній роботі, а для громадських активістів – можливістю краще зрозуміти механізми ухвалення рішень і процеси реалізації проєктів на місцевому рівні.



Навчання щодо роботи з системою Дрім, фото з сайту Антикризисного медіа-центру, <https://acmc.ua/>

Ці команди, за підтримки представників громадянського суспільства, вивчали ефективні практики співпраці між громадою та місцевою владою, розробляли практичні інструменти для вирішення актуальних проблем у своїх населених пунктах, а також знайомилися з сучасними інструментами місцевої демократії та способами їх адаптації до умов воєнного часу.

Влітку 2024 року команди з Черкаської, Іллінівської та Новгородівської громад взяли участь в онлайн **Форумі «Голос громад Донеччини»**, де презентували свій досвід, розповіли про успішні практики, труднощі та плани на майбутнє. Активна участь як представників місцевої влади, так і громадських активістів сприяла покращенню комунікації між різними стейкхолдерами на місцевому рівні. Завдяки проєкту мешканці громад почали краще розуміти,

як працюють органи місцевої влади, що, у свою чергу, дає їм більше можливостей ефективно впливати на місцеві політики та брати участь у прийнятті рішень.

Щоб підтримати нові простори співпраці, проєкт забезпечив кожен з трьох громад базовим комплектом технічного обладнання, зокрема ноутбуками, принтерами та іншими необхідними матеріалами, для організації подій, зустрічей та обговорень на рівні громад. Це створило умови для регулярної взаємодії між мешканцями та місцевою владою, а також сприяло посиленню горизонтальних зв'язків усередині самих громад.

Ключову роль у процесі зіграло постійне менторство команди експертів ГО «Точка доступу», які супроводжували громади на всіх етапах: від планування до реалізації ініціатив, надаючи консультації, методичну підтримку та допомогу у вирішенні складних ситуацій.

Цей досвід виходить за межі трьох пілотних громад. Він демонструє, що навіть у складних умовах війни можливе формування дієвих, довірливих і стійких механізмів співпраці між людьми. Війна загострила виклики, але також показала, наскільки важливо підтримувати діалог і спільне планування не лише в кризових обставинах, але й у повсякденному розвитку громади.

Висновки

Під час війни можливості застосування інструментів місцевої демократії суттєво звузилися, особливо в прифронтових і окупованих громадах, де на це впливають як бойові дії та масштабне переміщення населення, так і здійснення публічного управління військовими адміністраціями. Чимало інструментів громадської участі, які раніше ефективно працювали, наразі не використовуються. Втім, це не означає, що взаємодія між владою та громадянами повністю відсутня – на певному рівні вона зберігається в адаптованих до нових умов формах.

Ситуація з використанням інструментів місцевої демократії в Донецькій і Луганській областях (опитування 2023-2024 років) та Харківській, Херсонській і Запорізькій областях (опитування 2025 року) загалом схожа. Наповну застосовуються хіба що звернення громадян, а також активно використовуються дорадчі механізми – консультації з громадськістю в різних формах і консультативно-дорадчі органи (молодіжні ради, ради ВПО) тощо. Натомість, такі інструменти, як загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання, е-петиції, громадський бюджет, органи самоорганізації населення майже не використовуються.

В умовах війни важливим інструментом взаємодії між владою і громадянами стали також електронні соціальні мережі – офіційні сторінки громад у Facebook, телеграм-канали, вайбер-чати тощо. Крім того, значну роль у комунікації відіграють гуманітарні хаби, розташовані по всій Україні, які слугують майданчиками для безпосередньої взаємодії представників органів влади із жителями відповідних громад.

Фокус-групові дослідження обох хвиль засвідчують високий запит серед представників громадянського суспільства на участь в ухваленні управлінських рішень на місцевому рівні. Респонденти з усіх цільових регіонів, загалом демонструючи проактивну позицію, орієнтовані на взаємодію з органами влади та зацікавлені у використанні інструментів локальної демократії. Крім того, вони висловлюють готовність брати участь у процесах відновлення у своїх громадах.

Певний скепсис щодо можливостей громадської участі під час війни висловлювали лише окремі представники органів влади у рамках опитування 2023-2024 років, при цьому більшість опитаних з цієї категорії все-таки відзначали важливість владно-громадської взаємодії.

Частина респондентів з-поміж представників громадянського суспільства висловлювала нарікання на недостатню відкритість і прозорість місцевої влади, наголошуючи, що ситуація в умовах війни лише погіршилася. Вони відзначали формальний, імітаційний характер консультацій з громадськістю, залежність консультативно-дорадчих органів від влади («кишеньковий» характер КДО), а також небажання посадовців взаємодіяти з громадянами та/або враховувати їх пропозиції. Водночас таке сприйняття не є всеохопним, і значна частина респондентів не порушувала подібних критичних зауважень.

Проведене дослідження виявило низку прикладів ефективної взаємодії між владою та громадськістю у цільових громадах, які справді можна вважати історіями успіху. Ці кейси демонструють, що за наявності політичної волі з боку влади, низової ініціативи громадян чи ОГС та гнучкого, адаптивного підходу до процедур, механізми участі можуть працювати навіть у складних умовах війни.

Разом із тим, загальна кількість таких прикладів є незначною, що свідчить про вкрай низьку інтенсивність функціонування інструментів демократії участі на рівні окупованих, деокупованих і прифронтових громад України. Попри це, сама наявність успішних кейсів підтверджує, що залучення громадськості до процесу ухвалення рішень можливе навіть у контексті підвищених безпекових ризиків та адміністративної централізації. Своєю чергою, це доводить актуальність і потенціал місцевої демократії як інструменту реальної суб'єктності територіальних громад навіть в умовах війни.

Показово, що більшість виявлених історій успіху у сфері владно-громадської взаємодії пов'язані з активністю місцевих ОГС та/або реалізацією проєктів міжнародних донорів. Саме ініціатива з боку громадськості та підтримка з боку донорів, зокрема у формі фінансування, експертного супроводу чи створення платформ для діалогу, виступають основними чинниками, які стимулюють збереження і розвиток локальної демократії в умовах війни.

Водночас набагато менше прикладів, коли б ініціатива щодо взаємодії з громадськістю надходила «згори», наприклад, від військових адміністрацій. Це вказує на брак системного підходу до інклюзивного, учасницького врядування з боку ВА та на потребу у вдосконаленні інституційного середовища і формуванні культури управління, що орієнтовані на залучення громадян до процесів розробки і ухвалення рішень навіть в особливих умовах правового режиму воєнного стану.

Проведене дослідження виявило низку прикладів ефективної взаємодії між владою та громадськістю у цільових громадах, які справді можна вважати історіями успіху. Ці кейси демонструють, що за наявності політичної волі з боку влади, низової ініціативи громадян чи ОГС та гнучкого, адаптивного підходу до процедур, механізми участі можуть працювати навіть у складних умовах війни.

Разом із тим, загальна кількість таких прикладів є незначною, що свідчить про вкрай низьку інтенсивність функціонування інструментів демократії участі на рівні окупованих, деокупованих і прифронтових громад України. Попри це, сама наявність успішних кейсів підтверджує, що залучення громадськості до процесу ухвалення рішень можливе навіть у контексті підвищених безпекових ризиків та адміністративної централізації. Своєю чергою, це доводить актуальність і потенціал місцевої демократії як інструменту реальної суб'єктності територіальних громад навіть в умовах війни.

Показово, що більшість виявлених історій успіху у сфері владно-громадської взаємодії пов'язані з активністю місцевих ОГС та/або реалізацією проєктів міжнародних донорів. Саме ініціатива з боку громадськості та підтримка з боку донорів, зокрема у формі фінансування, експертного супроводу чи створення платформ для діалогу, виступають основними чинниками, які стимулюють збереження і розвиток локальної демократії в умовах війни.

Водночас набагато менше прикладів, коли б ініціатива щодо взаємодії з громадськістю надходила «згори», наприклад, від військових адміністрацій. Це вказує на брак системного підходу до інклюзивного, учасницького врядування з боку ВА та на потребу у вдосконаленні інституційного середовища і формуванні культури управління, що орієнтовані на залучення громадян до процесів розробки і ухвалення рішень навіть в особливих умовах правового режиму воєнного стану.

Рекомендації

З метою вдосконалення функціонування інструментів місцевої демократії в умовах війни та забезпечення залучення жителів окупованих, деокупованих і прифронтових територій до процесів повоєнного відновлення та розробки і прийняття владних рішень, необхідно вжити такий комплекс заходів:

На рівні законів:

1. Розробити та внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», якими визначити особливості функціонування інструментів місцевої демократії в умовах правового режиму воєнного стану. Це дозволить сформулювати більш чітке правове поле щодо владно-громадської взаємодії під час війни та відповідне коло обов'язків військових адміністрацій.

2. Доопрацювати та прийняти в другому читанні й у цілому проєкт Закону «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення» (реєстр. № 6319 від 18.11.2021) з урахуванням реалій воєнного стану, перспектив повоєнного відновлення та потенційних ролей, які ОСН можуть відігравати в обох контекстах.

3. При доопрацюванні до другого читання Закону України «Про звернення» (реєстр. №11082 від 13.03.2024) передбачити положення щодо вдосконалення порядку подання та розгляду звернень засобами телекомунікації з огляду на зростаючий попит саме на цей тип звернень громадян.

На рівні Кабінету Міністрів України:

4. Ініціювати перезавантаження інституту громадських рад в Україні, в тому числі шляхом їх утворення при військових адміністраціях різних рівнів. Серед іншого, внести зміни до постанови КМУ від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якими поширити її дію на тимчасові державні органи, що здійснюють повноваження на всіх адміністративних рівнях, а також установити гнучку чисельність громадських рад залежно від розмірів територій, на яких вони створюються, і статусу органів влади, при яких вони створюються.

5. Внести зміни до постанови КМУ від 05.11.2008 №976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», якими поширити її дію на тимчасові державні органи, що здійснюють повноваження на всіх адміністративних рівнях, а також посилити фахові та репутаційні вимоги до ІГС – суб'єктів проведення громадської експертизи.

6. Розробити та видати методичні рекомендації щодо виконання статутів територіальних громад та інших актів ОМС з питань демократії участі, а також загалом щодо забезпечення функціонування інструментів локальної демократії для військових адміністрацій населених пунктів.

7. На центральному рівні забезпечити надання інформаційної, методичної, консультативної підтримки для військових адміністрацій нз питань залучення жителів до процесів відновлення та розробки і прийняття управлінських рішень через механізми місцевої демократії.

На рівні військових адміністрацій:

8. Пріоретизувати механізми деліберативної (дорадчої) демократії в діяльності військових адміністрацій, активно використовувати інструмент консультацій з громадськістю в різних форматах, зокрема електронних консультацій та публічних громадських обговорень у форматі відеоконференцій; забезпечити належне функціонування громадських рад і консультативно-дорадчих органів, створювати та розвивати галузеві КДО.

9. Сприяти проведенню громадських експертиз, якщо вони належним чином ініційовані відповідно до встановленого порядку та будуть проводитись фахово підготовленими експертами.

10. Забезпечити правову можливість проведення громадських слухань, інших публічних громадських обговорень у форматі відеоконференцій, надалі активно користуватися таким форматом.

11. Відновити/впровадити функціонування е-петицій на відповідних адміністративних рівнях, створити необхідне правове поле для їх розгляду військовими адміністраціями.

12. Забезпечити належний розгляд по суті поданих звернень громадян, внесених у встановленому порядку місцевих ініціатив, е-петицій, пропозицій громадських слухань та консультацій з громадськістю, а також належну комунікацію з ініціаторами пропозицій.

На рівні міжнародних донорів:

13. Пріоретизувати та підтримувати проєкти, які передбачають громадсько-експертний супровід процесів повоєнного відновлення деокупованих і прифронтових територій, насамперед силами або ж із обов'язковим залученням місцевих організацій громадянського суспільства.

14. Сприяти впровадженню інструментів громадської участі в діяльність військових адміністрацій, підтримувати відповідні проєкти ОГС.

15. Розглянути можливість пілотування інструменту громадський бюджет відновлення в окремих великих містах (після їх звільнення та зниження рівня безпекових загроз).