

# НА ВІРАЖАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ЯК ДОЛАТИ КОНФЛІКТИ У ВИРІ РЕФОРМ?

ДОСВІД МЕРЕЖІ  
РЕСУРСНИХ ЦЕНТРІВ  
ІЗ РОЗВИТКУ  
МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ



АСОЦІАЦІЯ  
СПРИЯННЯ  
САМООРГАНІЗАЦІЇ  
НАСЕЛЕННЯ



МЕРЕЖА  
РЕСУРСНИХ  
ЦЕНТРІВ  
ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ

Баласанян В., Калашнікова О. На віражах децентралізації: як долати конфлікти вирі реформ?. – ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», 2021. - 38 с.

## ЗМІСТ

ВСТУП	3
МЕРЕЖА РЕСУРСНИХ ЦЕНТРІВ ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ЩО ЦЕ ЗА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЧИМ ВОНІ ЗАЙМАЮТЬСЯ?	4
ВИКЛИКИ ДЛЯ ДІАЛОГОВИХ ІНІЦІАТИВ У ПРОЦЕСІ РЕФОРМ	12
ІНСТРУМЕНТИ ТА ПІДХОДИ	17
ЩО НЕ ВДАЛОСЬ?	30
ЩО ВДАЛОСЬ?	33

# ВСТУП

Сьомий рік триває реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У 2020 році завершилося формування базового рівня адміністративно-територіального устрою. Наразі продовжується робота із завершення перерозподілу повноважень та ресурсного забезпечення нових укрупнених громад. Проте в новостворених громадах спостерігаються конфлікти, які негативно позначаються на розвитку їх спроможності та на успішності реформи в цілому.

Напруження у громадах також виникає і в процесі реалізації секторальних реформ: освіти, охорони здоров'я, земельної та інших. ВГО "Асоціація сприяння самоорганізації населення" (далі - Асоціація) 2018 року проводила дослідження [конфліктів](#) у громадах, визначивши основні їх типи, а також причини та наслідки. За результатами дослідження експерти Асоціації рекомендували проєктам та ініціативам, що працюють із громадами, активізувати роботу над розробкою стратегій та заходів реагування на конфлікти, що виникають у процесі реформ, їх трансформацією і попередженням.

Слід зауважити, що окремі громадські організації та проєкти міжнародної технічної допомоги цілеспрямовано працюють за цим напрямом. Реалізація діалогових ініціатив у громадах є вкрай важливою для забезпечення їх стійкого розвитку та успіху реформ. Адже супротив змін, їх політизація, брак комунікації призводять до зниження суспільної довіри до перетворень, що часто має наслідком їх згортання.

Це дослідження присвячене досвіду партнерських громадських організацій – семи ресурсних центрів із розвитку місцевої демократії, що входять до відповідної Мережі (далі – Мережа РЦ), які впродовж останніх чотирьох років, за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», працюють над запобіганням та сприяння вирішенню конфліктів у територіальних громадах, які виникають у процесі реформ.

Експерти Асоціації провели глибинні інтерв'ю з представниками Волинського, Луганського, Львівського, Миколаївського, Одеського, Херсонського, Чернігівського РЦ, які поділились своїм досвідом роботи з громадами. Інтерв'ю також проводились із представниками партнерських громад, які ділились своїми оцінками діалогових ініціатив, що реалізовувались у їх громадах. Основна увага у дослідженні приділяється інструментам та підходам роботи РЦ із конфліктними ситуаціями на місцевому рівні. Описані також успіхи та невдачі РЦ у роботі з трансформацією конфліктів. Автори дослідження свідомо уникали згадування конкретних територіальних громад, аби забезпечити конфіденційність.

## МЕРЕЖА РЕСУРСНИХ ЦЕНТРІВ ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ЩО ЦЕ ЗА ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЧИМ ВОНИ ЗАЙМАЮТЬСЯ?

Мережа РЦ почала формуватись у 2012 році та спершу була зосереджена на питаннях створення та діяльності органів самоорганізації населення (ОСН). Тоді до складу Мережі ввійшли 8 громадських організацій з Одеси, Миколаєва, Львова, Києва, Дніпра, Херсона, Луцька та Луганська. Становленню Мережі сприяв Міжнародний фонд «Відродження», який впродовж років активно розбудовував її інституційну спроможність та підтримував проекти організацій-членів, спрямовані на розвиток ОСН у територіальних громадах України.

Чималу роль у розвитку Мережі також відіграла Асоціація сприяння самоорганізації населення, яка від самого початку взяла на себе роль її координатора та забезпечувала постійний зв'язок і взаємодію між ресурсними центрами.

Починаючи з 2015 року, Мережа розширила фокус своєї діяльності, охопивши всі аспекти локальної демократії, а згодом, у рамках допомоги територіальним громадам в ході реформи місцевого самоврядування, почала займатися і питаннями соціально-економічного розвитку територій та розбудови спроможних громад.

Одним із фокусів діяльності Мережі є мінімізація конфліктності у партнерських громадах у процесі впровадження реформ. Експерти Мережі з 2018 року проходили серію тренінгів щодо організації діалогів у громадах. Такі навчання сприяли кращому розумінню конфліктів у громадах та допомагали у розробці стратегій інтервенцій та підбору відповідних підходів та інструментів, покликаних допомогти в роботі.

Паралельно відбувалося розширення і самої Мережі: до неї приєднувалися нові й нові організації, і в підсумку Мережа охопила більшість регіонів України. За цей час у Мережі з числа організацій-членів виросли нові лідери громадського сектору, які сьогодні є справжніми драйверами розвитку місцевої демократії.

Тривалий час Мережа існувала як неформальна коаліція, однак у 2018 році вона була офіційно формалізована шляхом укладання Угоди. Нині це вже стало партнерство незалежних, фахових і досвідчених організацій, які провадять свою діяльність автономно, однак об'єднують зусилля у сфері розвитку місцевої демократії та в цьому сенсі надають широкий спектр послуг громадам.



## ВОЛИНСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ВОЛИНСЬКИЙ РЦ)

**Представниця  
партнерської  
громади  
Волинського РЦ**

“ Будь-яка реформа починається з діалогу! ”

**Представниця  
Волинського РЦ**

“ Ми не навчаємо громади як жити,  
ми навчаємо їх, як комунікувати, аби жити краще ”

Волинський РЦ був одним із перших в Мережі та з 2012 року працює в регіоні над сприянням самоорганізації населення. Центр функціонує на базі ГО «Волинський Інститут Права». Останні 5 років РЦ фокусується на розвитку демократії участі та супроводженні реформ у нових об'єднаних громадах. Центр допомагає громадам у розробці нормативно-правових актів, що регламентують інструменти локальної демократії, проводить навчання для посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів, активістів, працівників сфер освіти та охорони здоров'я. РЦ також реалізує ряд діалогових ініціатив, покликаних знизити рівень конфліктності у громадах.

За час своєї діяльності РЦ супроводжував більше 12 громад, які потребували експертної підтримки в реалізації реформ. Діалогові ініціативи Волинського РЦ спрямовані переважно на трансформацію центр-периферійних конфліктів, а також конфліктів, що виникають у процесі реалізації освітньої та медичної реформ.



## ЛУГАНСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ЛУГАНСЬКИЙ РЦ)

**Експертка  
Луганського РЦ**

“ У своїх активностях у громадах ми відштовхуємося від потреби самих громад. Ми аналізуємо ситуацію і розробляємо сценарії виходу із конфліктної ситуації, проводимо заходи, які дозволяють сторонам конфлікту поглянути на свою ситуацію з боку ”

**Представниця  
органу місцевого  
самоврядування  
партнерської  
громади  
Луганського РЦ**

“ З легкої руки експертів у нас активно розвивається бюджет участі. Завдяки їм у нас у лексиконі з'явилась нова фраза – учасницька демократія. І нас експерти супроводжували протягом всього процесу запровадження бюджету участі, тому ми цінуємо це партнерство ”

ГО «Громадська ініціатива Луганщини» як ресурсний центр працює з 2012 року. Організація фокусується на розбудові громадянського суспільства та розвитку місцевої демократії в громадах Луганської області. Особлива увага приділяється розробці статутів територіальних громад та положень, що регламентують процедури участі населення у місцевому самоврядуванні. Документи розробляють з обов'язковим залученням жителів до цього процесу.

З 2015 року ресурсний центр супроводжував утворення та становлення спроможних громад Луганської області. Останні три роки експерти РЦ допомагають у розбудові діалогу та вирішенні конфліктних ситуацій у партнерських громадах. РЦ працює переважно із центр-периферійними конфліктами, конфліктами, що виникали у процесі об'єднання громад, а також при впровадженні секторальних реформ.



## ЛВІВСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ЛВІВСЬКИЙ РЦ)

**Експерт  
Львівського РЦ**

“ Ми працюємо над налагодженням комунікації в громадах. Влада не доводить до відома людей інформацію щодо своїх кроків. Через відсутність інформації є непорозуміння, яке породжує невдоволення. Як наслідок - конфлікт ”

**Голова  
партнерської ОТГ**

“ В ініціативних людей сформувалася до нас довіра завдяки їх залученню до спільних рішень. Експерти допомогли відновити довіру до влади з боку активних людей, які зрозуміли, що не все так просто і не все так погано ”

ГО «Центр громадської адвокатури» працює у Львівській області як ресурсний центр з розвитку місцевої демократії з 2015 року. Центр має значний досвід у наданні безкоштовної правової допомоги населенню, розвитку демократичних інститутів, співпраці громадськості та влади, посиленні спроможності неурядових організацій, підвищенні прозорості та підзвітності влади.

Ресурсний центр активно працює над покращенням комунікації між місцевою владою та населенням, залученням молоді до вироблення управлінських рішень, розвитком самоорганізації населення на рівні громад, розбудовою спроможності освітньої та медичної мереж.

Наразі ресурсний центр супроводжує реалізацію реформ у п'яти громадах Львівської області, допомагаючи їм мінімізувати конфлікти, що виникають навколо оптимізації шкільної мережі та розподілу бюджетних коштів на проекти розвитку.



## МИКОЛАЇВСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (МИКОЛАЇВСЬКИЙ РЦ)

**Експерт  
Миколаївського РЦ**

“ Ми себе позиціонуємо і як майданчик для діалогу, і як громадська префектура, яка проводить аудит систем управління, виявляючи больові точки і допомагаючи знайти шляхи вирішення проблеми на основі порозуміння ”

**Депутат селищної  
ради партнерської  
громади  
Миколаївського РЦ**

“ У нас була конфліктна ситуація з дорогами між периферійним селом та адміністративним центром: люди перекривали дороги через погану якість покриття. Це досягнення Фонду, що вони привернули увагу обласної влади до стану доріг в цій місцевості й нам вдалося залучити кошти на її будівництво ”

Громадська організація “Фонд розвитку міста Миколаєва” працює як ресурсний центр із розвитку місцевої демократії, починаючи з 2012 року. Основними напрямками роботи Фонду є розвиток і розбудова належного врядування в громадах на основі імплементації національних демократичних реформ, становлення інститутів та зміцнення спроможності громадянського суспільства, розвиток форм безпосереднього народовладдя.

З 2018 року ресурсний центр працює з чотирма громадами в Миколаївській області за напрямками трансформації конфліктів у процесі реформ. Зокрема, РЦ працював із конфліктною ситуацією, що виникла навколо якості дорожньої інфраструктури в громаді та негативно впливала на центр-периферійні відносини. Команда РЦ також приділяла увагу конфліктним ситуаціям, пов'язаним з імплементацією реформи освіти.





## ХЕРСОНСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ХЕРСОНСЬКИЙ РЦ)

### **Експерт Херсонського РЦ**

“ Майже в усіх громадах Херсонської області, навіть якщо вони були утворені добровільно, виникали конфлікти. Рівень конфліктності різний. Більшість із них пов'язані з браком комунікації. І в таких громадах ми працюємо над усуненням причин цих конфліктів, пропонуємо комунікаційні інструменти ”

### **Представниця периферійного села партнерської громади Херсонського РЦ**

“ Експерти можуть запропонувати рішення, які можуть знизити напруження. Наприклад, нам запропонували створити орган самоорганізації населення в нашому селі. Нам ця ідея дуже сподобалась, вона може зменшити конфлікт, тому що ми хочемо нормального представництва ”

ГО «Причорноморський центр політичних та соціальних досліджень» офіційно працює з 2006 року, а Херсонський РЦ - з 2016 року, допомагаючи громадам регіону виявляти та вирішувати наявні проблеми. РЦ фокусується на розвитку молодіжної політики, самоорганізації населення, проведенні аналітичних досліджень, допомозі громадам у стратегічному плануванні.

Експерти центру проводять дослідження, презентують їх у громадах, допомагають юридичним супроводом у розробці та прийнятті нормативно-правових актів, організують круглі столи та конференції.

Херсонський РЦ співпрацює з 12 громадами у питаннях упровадження реформ. Конфліктні ситуації, з якими працюють експерти Херсонського РЦ, стосуються переважно центр-периферійних відносин, оптимізації шкільної мережі, формування об'єднаних територіальних громад.



## ЧЕРНІГІВСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ЧЕРНІГІВСЬКИЙ РЦ)

### **Експертка Чернігівського РЦ**

“ У роботі з громадами для нас першочерговим є усвідомлення того, з ким та куди ми рухаємося. Тобто, спільно з громадою ми визначаємося зі стратегією, а потім обираємо тактику та інструменти ”

### **Секретар міської ради партнерської до Чернігівського РЦ громади.**

“ Основний позитив там, де люди залучаються. І здебільшого, коли ми проводимо заходи, намагаємося їхати в село і почути думку людини, а потім вже займатися нормативною базою ”

Чернігівський ресурсний центр з розвитку місцевої демократії працює з 2016 року на базі громадської організації «Центр «Доброчин». РЦ надає правову допомогу, консультативні, інформаційні, освітні та організаційні послуги жителям територіальних громад, ініціативним групам та інститутам громадянського суспільства з питань використання демократичних інструментів участі у місцевому самоврядуванні.

РЦ фокусується на трансформації конфліктів, що виникають у процесі освітньої реформи, а також у відносинах між центром та периферією в громадах. Останній рік експерти РЦ приділяють також значну увагу мінімізації конфліктів, спричинених екологічними проблемами.

Наразі РЦ супроводжує реформи у чотирьох громадах Чернігівської області.



## ОДЕСЬКИЙ РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ІЗ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ОДЕСЬКИЙ РЦ)

**Експертка  
Одеського РЦ**

“ Працюючи над розвитком місцевої демократії, ми зрозуміли, що успішні приклади використання інструментів громадської участі є там, де є довіра між владою і населенням, готовність до діалогу та налагоджена комунікація. Тому ми почали значну увагу приділяти розвитку культури діалогів у громадах ”

**Представниця  
громади Одеської  
області**

“ Дуже важливими були особисті зустрічі, які організували експерти, коли ми могли всі разом зустрітися й обговорити важливі питання. Експерти компетентні та доступно все пояснюють, тож люди прислуховуються до них, оскільки у них є досвід. Коли ти нічого не знаєш, хочеш знайти якісь рішення, але не знаєш, як це зробити, і тут приїжджають люди, які компетентні та починають усе розповідати та пояснювати, то вже простіше рухатися далі ”

Всеукраїнська громадська організація «Асоціація сприяння самоорганізації населення» з 2006 року працює над розбудовою демократії та спроможних громад в Україні через розвиток самоорганізації та створення дієвої системи громадської участі у справах місцевого значення. До Мережі РЦ Асоціація входить від самого початку – з 2012 року.

Асоціація спеціалізується на проведенні аналітичних досліджень, розвитку самоорганізації та місцевої демократії, підвищенні спроможності інститутів громадянського суспільства, супроводженні реформ, розвитку діалогів у громадах.

Експерти Асоціації супроводжували вісім громад у процесі реалізації реформ. За напрямом трансформації конфліктів експерти працюють із напруженими ситуаціями, що виникають навколо об'єднання громад, центр-периферійної взаємодії, реалізації реформи освіти та охорони здоров'я.

## ВИКЛИКИ ДЛЯ ДІАЛОГОВИХ ІНІЦІАТИВ У ПРОЦЕСІ РЕФОРМ

Успішність реформаторських ініціатив у громадах обумовлена низкою зовнішніх та внутрішніх факторів, які не завжди є очевидними для експертів РЦ на етапі планування їхніх активностей. Так, завершення добровільного етапу формування базового рівня адміністративно-територіального устрою та місцеві вибори 2020 року призвели до зміни конфігурації громад та обрання нових лідерів. Змінюється і характер конфліктів, а також контекст, який на них впливає, і керівництво громад, з якими РЦ вже розбудували партнерство й довіру. Саме тому переважна більшість експертів РЦ використовують гнучкі підходи у роботі з партнерськими громадами.

Виклики, з якими стикаються експерти Мережі РЦ у роботі з конфліктами, що виникають у процесі впровадження реформ:

### 1 ЗРОСТАННЯ КОНФЛІКТНОСТІ ЧЕРЕЗ ЗАВЕРШЕННЯ ДОБРОВІЛЬНОГО ЕТАПУ ФОРМУВАННЯ ГРОМАД

На цей виклик звертали увагу всі опитані експерти Мережі РЦ. У їхніх цільових регіонах упродовж останнього року актуалізувалися конфлікти щодо об'єднання територіальних громад. Цей тип конфліктів зустрічався в усіх областях та не є специфічною проблемою якогось одного регіону.

Особливо помітними були конфлікти навколо приєднання сільських громад до міст обласного і районного значення. Передмістя з острахом відносяться до свого поглинання більшими суб'єктами, побоюючись, що ті ігноруватимуть проблеми периферії. Вони обирають конфронтаційні сценарії взаємодії з адміністративними центрами та через протести намагаються привернути увагу до проблем своїх населених пунктів. Часто обрані представники периферійних сіл в раді громади намагаються саботувати реформаторські ініціативи шляхом протестних голосувань або мобілізації жителів населеного пункту на протидію реформам. *«Лідери громад не вміють комунікувати між собою. І вони стають на шлях конфронтації та налаштування населення проти того, що йде з центру, де сидить голова»*, - зазначає представниця Волинського РЦ.

Не менш конфліктно відбувалося приєднання вже функціонуючих об'єднаних громад до нових, більш потужних центрів, які до цього не цікавилися реформою. Експерти Херсонського РЦ відзначають цей тип конфліктів як новий та такий, що потребує особливих підходів. Так, партнерські громади Луганського та Херсонського РЦ, з якими велася

з якими велася спільна робота над реформою освіти, стратегічним плануванням та розвитком місцевої демократії, були приєднані до інших громад. Відповідно, ресурсні центри адаптували свої ініціативи до потреб розбудови ефективного представництва інтересів своїх партнерів в органах місцевого самоврядування вже нових громад.

На центр-периферійні конфлікти в громадах експерти Мережі РЦ звертали увагу ще на початкових етапах реформи, наголошуючи на важливості їх попередження, зокрема шляхом розбудови ефективної системи представництва інтересів всіх населених пунктів в органах місцевого самоврядування.

## 2 МІСЦЕВІ ВИБОРИ

Супроводжувати реформи та діалогові ініціативи в передвиборчий період вкрай складно, оскільки місцеві лідери сфокусовані переважно на боротьбі за владу. На цьому наголошували представники всіх семи РЦ. Голови громад були не готові розпочинати або продовжувати освітню та медичну реформи, оскільки прийняття непопулярних рішень неодмінно має наслідком втрату підтримки виборців. За спостереженнями РЦ, деякі лідери громад, які все ж таки взяли на себе відповідальність та провели оптимізацію освітніх або медичних закладів, не були переобрані на другий термін. *«Працювати в передвиборчий період складно, реформи відходять на задній план. Всі реформи поставлені на паузу. І влада не хоче втрачати електорат. Хоча не знають на яких ресурсах тягнути освітню мережу»,* - зазначає представниця Волинського РЦ.

Крім того, будь-які рішення та пропозиції експертів під час передвиборчої кампанії сприймалися як гра на боці певних політичних сил. На думку експерта Миколаївського РЦ, в таких ситуаціях оптимальним рішенням є невтручання та продовження інтервенцій після виборів.

Прихід до влади нових лідерів призводить до необхідності проводити роботу щодо розбудови довіри з новообраним керівництвом громад. *«Ті голови у громадах, з якими ми встановили партнерські, робочі відносини, не були переобрані на місцевих виборах. Нові голови були в конфлікті з попередніми керівниками. Ми прогнозували цю ситуацію, тому більшість заходів провели ще до виборів. В одній із громад ми встигли прийняти до виборів статут. В іншій же вдалося налагодити конструктивні відносини з новообраним головою громади»,* - експертка Луганського РЦ.

## 3 РЕАЛІЗАЦІЯ СЕКТОРАЛЬНИХ РЕФОРМ: ОСВІТИ ТА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Однією зі спеціалізацій Мережі РЦ є супроводження реалізації в громадах реформ у сферах освіти та охорони здоров'я. Експерти РЦ проходили відповідне навчання із залученням профільних фахівців, за допомогою яких навчилися аналізувати спроможність закладів освіти та охорони здоров'я та пропонувати рішення щодо її розбудови.

Ці реформи часто провокують значне напруження в громадах, особливо коли необхідно оптимізувати заклади через їх дотаційність та неефективність. Пониження ступеня чи закриття шкіл у периферійних населених пунктах, скорочення ФАП викликають супротив з боку професійних колективів та жителів, а також місцевих депутатів і старост, що виражається переважно в акціях протесту та саботажі реформ. На думку експертів Одеського РЦ, реформи в уявленні жителів громад не передбачають складних рішень. *«Саме тому важливо вести чесну розмову з жителями громади щодо ситуації у сферах освіти та охорони здоров'я. Люди мають бачити різницю між тими послугами, які їм надаються по факту, та тими, які мають надаватися»,* - зазначає експертка Одеського РЦ.

Експерт Миколаївського РЦ також відзначає порушення логістики реформ, їх неналежне законодавче забезпечення. Це призводить до того, що люди в громадах користуються не законами, а звичаєвим правом.

## 4 ПАНДЕМІЯ COVID-19 ТА КАРАНТИННІ ЗАХОДИ

Більшість представників РЦ відзначили вплив пандемії на хід проєктних активностей у громадах. *«Комунікація із громадами ускладнена. Онлайн-інструменти використовуються, але їх ефективність все ще під питанням. Відсутня також культура використання технологій. І електронна демократія є можливою, якщо є традиційна демократія, а з цим існують проблеми. Пандемія вдарила по слабкому місцю в громадах - по комунікації»,* - експерт Миколаївського РЦ.

Представники Волинського РЦ відзначили, що в умовах карантину вкрай складно забезпечувати інклюзивність процесу розробки нормативно-правових актів, а також проводити консультації зі сторонами конфлікту. *«Для нас, як для РЦ, стало складно комунікувати не з владою (тому що влада ми вже якось привчаємо до зв'язку онлайн), а з непосредними бенефіціарами – жителями громад. В умовах цифрової нерівності, достатньо складно зібрати жителів онлайн. До нас долучаються по 2-3 людини на онлайн-заходах, тому що люди не звикли до такого формату»,* - зазначає експертка Волинського РЦ. Спостерігались також випадки, коли місцева рада у повному складі йшла на карантин і була недоступною як для жителів, так і для експертів РЦ.

*«Через цифрову нерівність у громадах нам вкрай складно залучати жителів периферії до наших активностей, зокрема до обговорення документів»,* - діляться експерти Одеського РЦ.

В одній із партнерських громад Чернігівського РЦ до 60-70% управлінського апарату ради захворіли на COVID-19, через що на певний період взаємодія була неможливою та відбувалася лише дистанційно.

## 5 САБОТАЖ РЕФОРМАТОРСЬКИХ ІНІЦІАТИВ З БОКУ ОСВІТЯНСЬКИХ ТА МЕДИЧНИХ КОЛЕКТИВІВ

Експерти стикалися з проблемою, коли освітяни та медики з острахом ставилися до реформаторських ініціатив, оскільки боялися закриття шкіл та ФАП і, відповідно, втрати робочих місць. Залучати їх до діалогів та розробки стратегій реформування цих сфер було вкрай складно. Ця проблема не була повсюдною, лише окремі представники РЦ наголошували на ній.

## 6 НАПРУЖЕННЯ НАВКОЛО ФОРМУВАННЯ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ СТАРОСТ

У липні 2020 року до Закону «Про місцеве самоврядування» були внесені зміни, якими скасовано виборність старост та запроваджено їх призначення сільською, селищною, міською радою. Це рішення посилило напруження в окремих громадах за лінією «центр – периферія».

Часто питання призначення старост стають предметом політичної боротьби. Призначення прийнятного для керівництва громади старости, як правило, мінімізує конфлікти всередині управлінського апарату громади. Водночас, важливо, щоби староста також сприймався жителями відповідного населеного пункту як їх представник. Із цього приводу експерт Миколаївського РЦ зазначає: *«старости, які раніше представляли інтереси периферійних громад, тепер перетворені на чиновників, яких назначає голова та рада, тому це спричиняє напруження»*.

*«Ми були центром ОТГ, але не стали центром старостату після приєднання, і це було політичне питання. Ми вважаємо це несправедливим, в нас опустились руки»*, - представниця периферійного села громади Херсонської області.

## 7 ЗАПЕРЕЧЕННЯ ІСНУВАННЯ КОНФЛІКТНОЇ СИТУАЦІЇ ТА ПРОБЛЕМ У ГРОМАДІ

Часто саме керівництво громади не готове говорити про проблеми та всіляко уникає розмов щодо наявності конфлікту та необхідності реагування на нього. *«Складно буває домогтися щирості у висловлюванні своєї думки від жителів громади. Бувають випадки, коли на перших семінарах учасники стверджують, що в них немає проблем. Доводиться задавати багато уточнюючих питань. Часто виявляється, що вони просто не усвідомлюють, що існує потенційний конфлікт»*, - зазначає представниця Луганського РЦ.

## 8 НЕЗАДОВІЛЬНИЙ СТАН ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Відсутність якісного дорожнього покриття між населеними пунктами в межах однієї громади посилює напруження у відносинах між органом місцевого самоврядування та жителями громади. Над мінімізацією конфліктів навколо ремонту доріг працював Миколаївський РЦ.

Експерти Одеського РЦ також звертали увагу на цю проблему. Так, спротив з боку жителів викликає не стільки оптимізація школи та перенесення її до адміністративного центру, скільки зниження доступності цих послуг через відсутність якісного сполучення між населеними пунктами.

*«Коли ми почали працювати над питанням реформи освіти в громаді, основною проблемою став не стільки факт закриття шкіл, скільки незадовільна якість доріг між населеними пунктами. Погані дороги не дозволяли провести оптимізацію, оскільки неможливо було організувати безпечно підвезення дітей до опорної школи. Тож ми прийшли до компромісного рішення: спершу дороги, а потім оптимізація», - експертка Одеського РЦ.*

## 9 БРАК ЯКІСНОЇ КОМУНІКАЦІЇ У НОВОСТВОРЕНИХ ГРОМАДАХ

З початком реформи місцевого самоврядування в багатьох об'єднаних громадах виникають конфліктні ситуації через брак комунікації. Більшість громад Херсонської області, на думку експертів РЦ, має потенційні конфлікти і пов'язані вони, в першу чергу, з браком комунікації. Як населення, так і органи влади не звикли працювати прозоро та налагоджувати взаємодію. *«Громада не вміє вибудовувати кордони у стосунках, влада не вміє комунікувати. Але конфлікти пов'язані з комунікацією легко вирішуються і ми цим займаємось», - зазначає експерт Херсонського РЦ.*

З досвіду експертів бувають випадки, коли голова зробив дуже багато, але на наступних виборах люди не голосують за нього, тому що недостатню увагу приділяв комунікації. Інший приклад – громада, в якій через брак комунікації, села не могли домовитися де буде опорна школа або комунальне підприємство і депутати-представники просто не голосували по цим питанням. Громада навіть не отримала інфраструктурну субвенцію через те, що у громаді не змогли дійти консенсусу на що саме її витратити. *«Ми намагаємось налагодити діалог між селами, демонструємо їм, що від цього конфлікту між різними населеними пунктами недоотримують всі сторони», - представник Херсонського РЦ.*

*«Коли ми починаємо працювати в громадах, проводимо зустрічі в старостах, чуємо у кожному селі нарікання, що лише в них влада хоче закрити школу і нічого не робить. Хоча це не так. Люди не обізнані щодо ситуації з бюджетом, проблем у громаді в цілому. Це через брак комунікації», - зауважує експерт Львівського РЦ.*



# 10

## ПОЛІТИЗАЦІЯ ДІАЛОГОВИХ ІНІЦІАТИВ ТА СПРОБА УЧАСНИКІВ КОНФЛІКТУ ВИКОРИСТОВУВАТИ ЕКСПЕРТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ТИСКУ НА ІНШУ СТОРОНУ

*«Одна з політичних партій, що була обрана до місцевої ради, намагалась спонукати нас ледь не присягнути на вірність цій партії, але ми чітко дали зрозуміти, що ми працюємо не на інтереси партії, а над розвитком демократії участі», - зазначив представник Миколаївського РЦ.*

*«Опоненти керівництва громади, з яким ми працювали над статутом, використовували будь-яку можливість для дискредитації голови. Наша ініціатива стала заручником цього протистояння. Партія опонентів поширювала інформацію, що статут громади – це узурпація влади головою», - ділиться експертка Чернігівського РЦ.*

*«Ми працюємо з екологічним конфліктом в одній із громад. Активісти нас спершу сприймали як тих, хто допоможе їм тиснути та впливати на голову для прийняття певних рішень у сфері екології, не розуміючи при цьому повноважень місцевої ради та бюджетні ресурси громади. Ми намагаємося пояснювати їм ситуацію та зберігати нейтральність», - зазначає представниця Чернігівського РЦ.*

## ІНСТРУМЕНТИ ТА ПІДХОДИ

**Експертка  
Чернігівського РЦ**

“ Тактику, інструменти та механізми варто обирати тоді, коли ви дійдете спільної позиції. Першочергово варто зрозуміти, куди ви рухаєтесь, навіщо і з ким ”

Партнерські організації, об'єднані мережею ресурсних центрів із розвитку місцевої демократії, послідовно та системно працюють над поширенням практик використання інструментів участі жителів громад у місцевому самоврядуванні. Одним із основних напрямів їх діяльності є стимулювання створення органів самоорганізації населення, популяризація загальних зборів, громадських слухань, місцевих ініціатив, бюджетів участі, молодіжних рад та інших. Інструменти місцевої демократії використовуються всіма РЦ без виключення як спосіб попередження та мінімізації конфліктів у громадах.

Варто відзначити, що представники Мережі РЦ чимало працюють і над розвитком власної експертної спроможності, зокрема у сферах реформування освіти, охорони здоров'я, екології. Так, за допомогою навчальних заходів МФ «Відродження» вони опанували інструменти аналізу спроможності мереж закладів освіти та охорони здоров'я. Нині це дозволяє їм ефективно працювати з відповідними реформами у громадах.

Починаючи з 2018 року, експерти Мережі РЦ також систематично розвивають свої навички із фасилітації діалогів та медіації у конфліктних ситуаціях. МФ «Відродження» залучає професійних медіаторів до навчання експертів Мережі інструментам діалогу, які можуть допомогти їм у роботі з конфліктами у громадах, що виникають у ході реформ.

Таким чином, інструментарій ресурсних центрів для роботи з конфліктами у громадах складається з механізмів демократії участі та експертного аналізу сфер, в яких розгортається конфлікт, а також інструментів діалогу та медіації.

## ОПИС ІНСТРУМЕНТУ

**ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ.** Всі ресурсні центри використовують інструменти локальної демократії для попередження і трансформації конфліктів

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає основні форми участі жителів громад у вирішенні питань місцевого значення: загальні збори, громадські слухання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення тощо.

Активного поширення у громадах також набувають такі інструменти залучення як бюджет участі, електронні петиції та консультації, молодіжні ради та інші.

Крім ОСН, діяльність яких регулюється окремим законом, процедурні аспекти використання інших форм демократії участі регулюються у локальних нормативно-правових актах: статуті, положеннях та порядках.

Інструменти місцевої демократії є вкрай важливими для налагодження владно-громадського діалогу. Їх впровадження дозволяє забезпечити інклюзивність та прозорість місцевого самоврядування, а також знизити рівень патерналізму. Локальна демократія дозволяє розробити правила прийняття рішень в громаді, мінімізуючи загрози неврахування думки жителів.

Детальна інформація щодо інструментів місцевої демократії та практик їх використання міститься у [виданні](#) «Право на владу: як громадяни впливають на вирішення місцевих питань».

Статут територіальної громади є тим документом, в якому визначається порядок реалізації таких інструментів безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, як загальні збори громадян, громадські слухання та місцеві ініціативи. У статуті також можуть регламентуватися й інші форми владно-громадської взаємодії. Вони також можуть визначатися у положеннях та порядках, які є окремими документами, або додатками до статуту.

Корисним для експертів та громад будуть [Методичні рекомендації Мінрегіону щодо створення Статуту територіальної громади.](#)

Експерти РЦ працюють над розробкою процедур участі та закріпленням їх у локальних нормативно-правових актах: статутах територіальних громад, положеннях і порядках, що регламентують процедури їх використання. Тексти цих документів часто є результатом компромісів щодо того, яким чином взаємодіють центр і периферія, приймаються рішення щодо бюджету, у який спосіб взаємодіють посадові особи місцевого самоврядування з населенням.

РЦ також проводять навчання для лідерів громад: посадовців місцевого самоврядування та активістів щодо нюансів використання цих інструментів.

Підхід демократизації роботи місцевого самоврядування довів свою ефективність у мінімізації центр-периферійних конфліктів. Локальна демократія також допомагає провести легітимні обговорення питань щодо оптимізації соціальної інфраструктури, або розподілу бюджетних коштів.

Так, Херсонський РЦ допомагає партнерським громадам у створенні органів самоорганізації населення, запровадженні бюджету участі, розробці Стратегії розвитку громад, статутів та інших нормативно-правових актів, що закріплюють правила взаємодії у відносинах жителів та місцевої влади.

Ці документи, залежно від ситуації, можуть дійсно стати інструментом налагодження комунікації. Наприклад, в одній з громад, де існувала недовіра населення до депутатів, експерти допомогли розробити для них такі документи як Положення про депутатський звіт, Положення про консультації з громадськістю та План консультацій з населенням. *«Тут задача вивести конфлікт за межі сесійної зали. Побільше публічних заходів. Ми вважаємо, що таким чином, коли все буде відбуватися за участі людей, конфліктність має або знизитися, переформатується сама взаємодія».* РЦ наразі працює над утворенням органу самоорганізації населення в громаді, яка раніше була центром об'єднаної громади, проте була приєднана до іншого адміністративного центру.

Експерти Луганського РЦ починають роботу в громадах із розробки інструментів місцевої демократії, зокрема, з прийняття статуту, який закріплює механізми участі та, на думку експертів, є готовою інструкцією, щодо того як провести громадський обговорення, як створити консультативно-дорадчі органи тощо. Це дозволяє в подальшому знизити рівень конфліктності. *«Ми не можемо зробити бюджет участі поки у нас немає статуту – правил гри, за якими ми працюємо»* - вважає представниця РЦ.

Представники РЦ намагаються відповідати на запит громади у питанні громадської участі: *«Я зазвичай телефоную в громаду і питаю: які є потреби, де ви відчуваєте слабкі місця?».* Так, в одній з громад був запит на активізацію молоді. *«Молодь виїжджає вступати до ВНЗ найближчих великих міст. Демографічна ситуація досить сумна. Залишаються здебільшого люди похилого віку. Тому ми шукали якісь моменти для того, щоб змотивувати молодь залишитись у громаді, чи принаймні поки вони старшокласники, або حتی одружився і живе в громаді, щоб у них було бажання щось змінювати та брати участь в її розвитку».*

Відповідно до такого запиту експерти допомагають громаді у створенні молодіжної ради. Львівський та Волинський РЦ відзначають затребуваність у громадах інструменту молодіжних рад, які дозволяють донести потреби молоді до органів влади.

Інструмент бюджету участі також є затребуваним у громадах. Представники партнерських громад сприймають його як інструмент згуртування та розбудови діалогу між владою та жителями. *«В перший рік подали всього декілька проєктів, а потім люди повірили, що можуть отримати гроші, щось змінити. Ми минулого року два конкурси проєктів у рік зробили. Експерти нас підтримували, бо ми не все на початку розуміли. Вони нам допомогли із положенням»*, - представниця місцевої ради Луганської області.

Експерти Волинського РЦ також звертають увагу, що часто до використання інструментів участі жителів спонукає конфліктна ситуація. Так, будучи приєднаним до іншої громади, населений пункт, що протестував проти такого приєднання, вбачав в інструментах місцевої демократії можливість для захисту своїх інтересів та впливу на рішення ради.

## 2 ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА ТА АНАЛІЗ СИТУАЦІЇ У СФЕРАХ, ДЕ ВИНИК КОНФЛІКТ

Важливим аспектом роботи із конфліктами, пов'язаними із реалізацією реформ, є роз'яснення ситуації в сферах освіти, охорони здоров'я, адміністративно-територіального устрою.

Так, наприклад, неефективні освітні та медичні мережі часто не спроможні надавати якісні послуги населенню. В окремих громадах на утримання малокомплектних шкіл та застарілих ФП та ФАП може спрямовуватись більш ніж половина бюджету. Лідери громад, які просувають реформи, часто потребують експертної допомоги в аналізі спроможності мереж та розробці рекомендацій щодо стратегії їх реформування. Результати аналізу виносяться на розгляд та обговорення жителів громади. З обговорення аналітики часто починається діалог щодо шляхів реформування громади.

Експерти часто намагаються опрацювати та подати важливі дані у зрозумілому вигляді. Аналіз даних допомагає у виявленні корисної інформації та розумному (зваженому) прийнятті рішень. Аналіз даних може мати багато аспектів та підходів, реалізовуватися за допомогою різних інструментів — в тому числі математичних, статистичних, за допомогою різноманітних способів візуалізації, але головне його завдання — стиснення інформації. Детальніше про роботу з даними можна дізнатись у [«Відкритий посібник з відкритих даних»](#).

Допоміжним у оцінці ефективності сфери освіти є посібник з ефективного управління освітою у об'єднаних територіальних громадах [«Нова школа у нових громадах»](#). У сфері охорони здоров'я – [«Картування мережі первинної медичної допомоги»](#).

*«Ми проводили аналіз фінансових показників і оцінку якості навчання. Ми допомагали громаді спланувати маршрут шкільних автобусів для того, щоб максимально зняти напругу серед мешканців територіальних громад, викликану тим, що їх діти будуть їздити в інший населений пункт», - представниця Волинського РЦ.*

*«Громади хочуть розуміти, які в них перспективи, які проблеми. В одній з громад із місцевого бюджету витрачається 90 тис. на навчання одного учня в рік. Коштів на розвиток практично не залишається. І ми будемо робити аналіз спроможності освітньої мережі», - експерт Херсонського РЦ.*

Після проведення аналізу проблем експерти готують рекомендації щодо вирішення конкретних питань. Коли результати напрацьовані, вони обирають форму комунікації з людьми, презентують та обговорюють в селах, аби мешканці могли самі визначитися, який із варіантів для них кращий. Коли варіант влаштовує всі сторони, він приймається, і розпочинається спільна робота над його реалізацією. Але представник Херсонського РЦ підкреслює важливість аналітичної складової та експертного висновку: *«Сама по собі комунікація, будь-який інструмент чи механізм, він не має сенсу, не буде працювати, якщо ми не запропонували варіанти вирішення питання. Тобто важливі дві складові: наш аналіз та наша пропозиція, як вирішити це питання».*

Водночас важливо, щоби представники громад також долучалися до здійснення аналізу спроможності своїх освітніх та медичних мереж та робили відповідні висновки щодо якості послуг та ефективності роботи закладів. Потреба в такому підході обумовлена тим, що лідери громад мають самостійно дійти до необхідних висновків. Експертна підтримка реформ, допомога у прорахунках та аналізі є цінною для громад, але зовнішній експерт не повинен нав'язувати власні рішення та рекомендації. Експерт має направляти та навчати відповідальних осіб в громадах тому, як проводити аналіз та робити висновки на основі даних. *«Ми не робимо роботу за них. Ми не даємо їм розрахунки та висновки нашого експерта, поки вони самі все не прорахують і не зроблять висновки та надішлють їх нам», - зазначає експертка Волинського РЦ. Такий підхід не дозволяє перекладати всю відповідальність за проведення реформи на зовнішніх експертів, які лише асистують громадам у їх впровадженні. «Я розумію, що лідери територіальних громад завжди намагаються перекинути відповідальність на експертів, які до них прийшли. Вони кажуть громаді: «Ну це ж не ми сказали (ред. – щодо необхідності закриття школи)». Тут треба намагатися завжди лідерів громад, не лише голів, але й начальників відділів освіти, спонукати до того, що ми підемо через кілька місяців, а вам далі працювати».*

У випадку з конфліктом навколо реформи освіти Львівський РЦ приділяє значну увагу аналізу освітньої мережі на предмет якості освіти, підвезення учнів, матеріально-технічного оснащення шкіл. Аналіз проводиться залученим експертом у сфері освіти. Обов'язково використовується метод опитування учнів, думка яких враховується при розробці стратегії реформування. Аналітичний документ виноситься на обговорення із керівництвом громади, начальником відділу освіти, вчителями шкіл, батьками.

*«Ми приділяєм аналізу проблеми значну увагу. Результати аналізу дозволяють нам будувати діалог не навколо позицій сторін конфлікту, а навколо шляхів вирішення проблеми. Якщо говорити про реформу освіти, то важливо показати керівництву громади, вчителю та батькам реальну ситуацію: ефективність витрачання коштів, показники ЗНО у порівнянні з іншими громадами. Коли вони розуміють, якою може бути якісна освіта, ми починаємо говорити про те, яким чином ми досягаємо якості», - зазначає представниця Одеського РЦ.*

Представниця однієї з громад Херсонської області наголошує, що для новосформованих громад був дуже важливим юридичний супровід та лекції щодо розподілу повноважень, які проводили експерти. Адже рівень знань та відповідальності, який вимагався від представників влади, був досить високим, тож доводилося навчатися в процесі.

*«У нас фінансових прорахунків не було. Коли ми провели всю аналітику, прорахували абсолютно все, то побачили, що фінансів на учнів у маленьких школах витрачається в рази більше, ніж в опорних закладах. Планували одну школу понижувати, показали батькам розрахунки. Але ми не планували йти наперекір, ми працювали над посиленням опорного закладу. Але на другий рік школа просто закрилася, тому що батьки самі перевели дітей в опорний заклад. І ми не закрили тоді школу, коли спланували, проте батьки самі побачили, де краще», - ділиться представниця Волинської громади.*

Заслугує на увагу механізм громадської префектури, який активно використовується Миколаївським РЦ. Підхід команди полягає в тому, щоб провести управлінський аудит та запропонувати варіанти рішення. Після чого відбувається обговорення ситуації в периферійних громадах за участі зацікавлених сторін, але з опорою на дані проведеного дослідження. Важливо надати можливість сторонам побачити картину з іншого боку. *«Ми себе позиціонуємо як громадська префектура, яка проводить аудити системи управління і виявляє «болючі місця», а потім допомагає знайти шляхи вирішення цієї проблеми на основі порозуміння» - каже представник Миколаївського РЦ.*

## 3 ЗАСТОСУВАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПІДХОДУ ДО РЕФОРМИ ОСВІТИ

Реформа сфери освіти, особливо необхідність оптимізації шкіл, є одним із найбільш чутливих питань у новостворених громадах. Організація обговорення реформи із ракурсу стратегій та візії розвитку освіти може допомогти учасникам конфлікту побачити перспективу та не сприймати ситуацію як безвихідну.

«Місцева стратегія розвитку освіти – це комплекс якісно сформульованих, публічно оголошених намірів і завдань, що ґрунтуються на суспільному консенсусі та впроваджуватимуться органами місцевого самоврядування. Місцева стратегія розвитку освіти втілює підхід місцевої влади до виконання освітніх повноважень. Така стратегія покликана підвести підсумки й провести межу з минулим, визначити сильні та слабкі сторони попередніх підходів та зосередитися на цілях і методах щодо майбутніх завдань».

Детальніше про інструмент можна дізнатись із практичного poradnika [«Стратегія розвитку освіти в громаді»](#).

Експерти РЦ допомагають громадам розробити стратегію реформування освітньої мережі, яка напрацьовується за участі всіх потенційно зацікавлених сторін. В таких документах, як правило, закріплюються домовленості сторін щодо того, яким чином реалізується реформа.

Обговорення стратегічних пріоритетів розвитку освіти, кінцевої мети реформи, дозволяє будувати діалог навколо спільних цілей. Як правило, всі сторони конфлікту погоджуються з тим, що в громаді має бути забезпечений рівноправний доступ до якісної освіти. Спільне розуміння цієї стратегічної мети всіма сторонами дозволяє створити простір для домовленостей щодо засобів її досягнення. *«Коли ми працюємо з учителями, батьками, владою, ми намагаємось говорити не про закриття/відкриття школи, а мислити в парадигмі забезпечення якості освіти для кожної дитини. Першу зустріч ми проводимо щодо стратегії розвитку освіти, щоби партнери зрозуміли, що далі. Що мета полягає не просто в закритті/відкритті шкіл. Ви маєте забезпечити рівноправний доступ до якісної освіти в громаді. Вони також мають розуміти останні освітні тенденції. Важливо, щоби не ми їм склали ідеальний план і за них все вирішували»,* - зазначає представниця Чернігівського РЦ.

# 4

## СТВОРЕННЯ МАЙДАНЧИКІВ ТА ПРОСТОРІВ ДЛЯ ДІАЛОГУ

«Діалоговий майданчик – це простір можливостей, які відкриваються тоді, коли дві, або більше несумісних точок зору поєднуються разом у творчій напрузі діалогу».

### ОПИС ІНСТРУМЕНТУ

Ресурсні центри позиціонують себе як нейтральний діалоговий майданчик, який готовий сприяти порозумінню, запрошуючи всі зацікавлені сторони до розмови. Вони створюють діалогові зустрічі на рівні громад, району та області, за допомогою яких сторони конфлікту можуть озвучити свої інтереси та потреби, а також обговорити шляхи вирішення проблемної ситуації.

*«Діалогова зустріч – зазвичай особлива подія, коли в одному місці присутні ті, хто мають між собою непорозуміння, напругу, неприйняття думки інших, недовіру, сумніви, страх, тривогу, але при цьому важливо, щоб за результатами такої зустрічі відбулись позитивні зміни на рівні довіри, розуміння та прийняття. Для досягнення таких змін потрібні особливі навички для роботи за наявних умов та задач, а також комплексний підхід, коли до самої зустрічі реалізована взаємоузгоджена і багатопланова робота цілої команди».*

Детальніше про інструмент можна дізнатись у практичному посібнику [«Як, коли, де працює діалог?»](#).

*«Ми включаємо в обговорення реформи і батьків, і освітян, і лідерів громад. Проводимо разом із ними дуже багато робочих зустрічей, і це не тільки публічні заходи, які передбачені у нас в рамках проекту. Ми зводимо їх на одному діалоговому майданчику та показуємо цифри, аргументи, пропонуємо знайти спільні рішення. Вони намагаються пояснити нам чому ці рішення є для них прийнятними або не прийнятними. Ми шукаємо компроміси»,* - зазначає представниця Волинського РЦ.

*«Завершальний етап формування громад в нашій області проходив вкрай конфліктно. Ми особливу увагу звертали на райони, де компактно проживають представники різних етнічних меншин. Ми організували ряд діалогових зустрічей за участі громад, які не хотіли входити до складу однієї об'єднаної громади. Ми також провели діалоговий круглий стіл на базі обласної державної адміністрації, за допомогою якого ми привернули увагу регіональної влади до проблеми», - зазначає експертка Одеського РЦ.*

*«Коли ми почали працювати з громадою по медичній реформі, там взагалі були великі війни і скандали з районним закладом охорони здоров'я. Громада направляла кошти за надання послуг, проте не отримувала жодних звітів від лікарні. Я не скажу, що там все дуже успішно вирішилось, але ми змогли посадити їх за стіл переговорів та знизити градус напруги», - експертка Волинського РЦ.*

Разом з тим, на думку експертів, діалоги щодо важливих для громад рішень, таких як оптимізація, мають також вести лідери громад. Це питання їх відповідальності. Відповідальність експертів – направляти та показувати учасникам реформи ситуацію із різних боків, надавати правову допомогу в розробці документів, навчати аналізу даних, організувати простори для діалогу тощо.

## 5 КОНСУЛЬТАЦІЇ ЗІ СТОРОНАМИ КОНФЛІКТУ

Чернігівський та Одеський РЦ часто використовують формат окремих консультацій зі сторонами конфлікту: представниками влади, політичними партіями, активістами, батьківськими комітетами, освітянськими колективами, молодіжними рухами. Чому це важливо? Такі зустрічі зазвичай використовуються медіаторами з метою розбудови довіри, прояснення їх інтересів та потреб, а також задля визначення області для можливої угоди.<sup>1</sup> До того, як запрошувати сторони конфлікту на спільну діалогову зустріч, експерти РЦ намагаються проговорити порядок денний та напрями, за якими можливо досягнути домовленостей.

## 6 МАПУВАННЯ КОНФЛІКТІВ ТА ІНШІ ІНСТРУМЕНТИ АНАЛІЗУ КОНФЛІКТІВ

Мапування конфлікту – це візуальний метод, який показує співвідношення між сторонами конфлікту.

«Візуальну мапу використовують для:

- ✦ Аналізу системи взаємозв'язків між учасниками конфлікту;
- ✦ Визначення «сили» кожної зі сторін;
- ✦ Визначення балансу сил у конфлікті;
- ✦ Аналізу шляхів можливої ескалації конфлікту».

Детальніше про інструмент можна дізнатись у методичному посібнику [«Робота з конфліктами у громадах у процесі децентралізації»](#).

<sup>1</sup>Із матеріалів тренінгу для РЦ Владислави Каневської «Організація діалогу в громаді», навички медіатора, 15-17 січня 2020 року, за підтримки МФ «Відродження»



Стратегія роботи з конфліктом розробляється за результатами його мапування. Мапування дозволяє виявити всі сторони конфліктної ситуації та суб'єктів, які здійснюють на них вплив (зовнішні учасники). Воно також дає розуміння інтересів і потреб сторін конфлікту та характеру відносин між сторонами конфлікту.

*«Важливо вивчити контекст, зрозуміти гравців на цьому полі. Чому в нас не вийшло із діалогом щодо статуту громади, бо ми не вивчили гравців. Тому тут спочатку усвідомленість з ким ти маєш справу, які у них потреби. Потім оцінити свої можливості й ресурси, тому що інколи це може бути війна на користь іншим», - ділиться експертка Чернігівського РЦ.*

Важливо, що мапа конфлікту також дозволяє РЦ визначити своє місце у відносинах зі сторонами, а також власні зв'язки та контакти, які можуть допомогти у вирішенні ситуації. Карта дозволяє обрати стратегії взаємодії зі сторонами конфлікту, а також план діалогів та інших форм інтервенцій в конфлікт.

Деякі РЦ розпочинають роботу в партнерських громадах з виявлення конфліктогенних чинників, тобто проблем, які можуть потенційно перерости у конфлікт.

Команда Херсонського РЦ на першому етапі взаємодії з громадою пропонує провести аналіз позицій сторін у конфлікті та проблем, що існують у громаді, які потенційно можуть перерости у конфлікт. *«Конфлікт будується на певній проблемі. В кожній громаді існує маса проблем. Ми приїжджаємо, на перших зустрічах проводимо обговорення, вони нам розповідають, які в них проблеми. Потім вони намагаються нам сказати, які є варіанти вирішення цієї проблеми. Для того, щоб люди самі усвідомили, на якому рівні вирішується ця проблема. Наприклад, підвищення тарифів: чи винен у цьому мер? Після цього ми відбираємо проблеми, які можуть переростати в конфлікти. Наприклад, якщо це погана дорога між ними та обласним центром, то люди розуміють, що голова і місцева влада тут ні до чого, це обласний бюджет. Таким чином ми ранжуємо проблеми і виділяємо ті, які можуть переростати в конфлікти. Тоді ми вже розуміємо: наскільки ці конфліктогенні проблеми ми зможемо врегулювати за допомогою комунікації»*

Для аналізу проблем у громаді можна використовувати різні методи. Часто експерти застосовують фокус-групи, глибинні інтерв'ю, аналіз інформації з відкритих джерел. Ці методи проведення дослідження дозволяють виявити різноманіття думок з певного питання, зрозуміти позиції, інтереси та потреби сторін конфлікту.

## «ФОКУС-ГРУПИ»

«Інтерв'ю не обов'язково має бути індивідуальним. Можна проводити групові інтерв'ю. Оскільки групові інтерв'ю зазвичай зосереджені (сфокусовані) на певній темі, певному центральному питанні, їх часто називають фокус-групами».

Детальніше про інструменти можна дізнатись у посібнику-довіднику для громадських активістів та всіх зацікавлених [«Що варто знати про соціологію та соціальні дослідження?»](#).

## 7 НАЛАГОДЖЕННЯ ВЛАДНО-ГРОМАДСЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ ТА ІНФОРМУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

«Комунікація – це завжди взаємодія. Людей, сторін, громад, компаній, спільнот, організацій, країн та держав. Це обмін інформацією за допомогою мови, яка координує і керує значеннями».

Детальніше про правила, закони та принципи комунікації у громаді можна дізнатись із посібника «Як громадам протистояти викликам і успішно діяти в умовах кризи»<sup>2</sup>

Велика частина роботи РЦ у громадах пов'язана саме з налагодженням комунікації в громаді, яка допомагає знизити напруження.

Наприклад, конфлікт навколо розподілу бюджетних коштів в одній з громад Львівської області був частиною ширшої проблеми браку діалогу та комунікації. Кожен із населених пунктів вважав, що його інтереси недостатньо враховані при розподілі коштів. Депутати не доводили інформацію до своїх виборців в селах, тому в людей виникало враження, що тільки в їх селі нічого не робиться.

Експерти РЦ допомогли започаткувати видання інформаційного вісника. Оскільки не всі жителі забезпечені якісним доступом до Інтернету, таке рішення допомагає доносити інформацію щодо рішень влади від першоджерела до всіх жителів громади. Ними також розроблені карти реформ – буклети з конкретними заходами в кожному з населених пунктів, які заплановані на рік. Ці карти обговорювались у кожному селі, що надалі допомогло знизити градус напруги.

«За допомогою громадської організації (ред. - РЦ) ми зуміли інформувати та згуртовувати навколо себе активних мешканців. Це стало для нас інструментом публічного управління» - зазначив голова громади Львівської області.

«Ми обов'язково включаємо навчання з комунікації у наш план активностей у громадах. Ми бачимо, що значна кількість конфліктів пов'язана саме з тим, що влада не розмовляє з жителями, не доносить до них важливу інформацію. Проблема полягає і в тому, що часто голова та депутати не знають як правильно комунікувати та іноді їх комунікація навіть посилює конфлікт», - представниця Одеського РЦ.

<sup>2</sup> <https://bit.ly/3IkTbZi>

**Важливою також є постійна присутність РЦ в інформаційному полі громади.** В контексті супроводження партнерських громад на шляху реформ, важливим елементом роботи РЦ є поширення суспільно важливої інформації. Це відбувається через сторінки громади у соцмережах, проведення зустрічей з депутатським корпусом, виступи на сесіях, запрошення представників громад на заходи, що організовує РЦ. Таким чином, експерти РЦ постійно нагадують громадам про важливість використання інструментів місцевої демократії, прийняття статуту територіальної громади тощо.

*«Ми вже за три роки створили таке інформаційне поле в громаді щодо того, як важливо прийняти статут та антикорупційну програму. Ми робимо інформаційні кампанії і після завершення проектних заходів у громаді»,* - експертка Чернігівського РЦ.

Враховуючи вищезазначене, необхідним є постійне супроводження партнерських громад. Важливо, щоб громади зрозуміли, що можуть розраховувати на постійну експертну допомогу від ресурсного центру. Безперервне супроводження ініціатив, що були розпочаті під час певних проєктів, є вкрай важливими для розбудови довіри між РЦ та партнерами в громадах.

*«Важливо, щоб прості речі можна було спитати. Важлива не тільки досвідченість, але й небайдужість»* - підкреслює представниця громади, в якій працювали експерти Херсонського РЦ.

Головне, що допомагає подолати всі труднощі, на думку експерта Миколаївського РЦ - це системність співпраці з громадами та демонстрація успіху попередніх рішень.

## 8 ПРОВЕДЕННЯ ІНКЛЮЗИВНИХ ЗАХОДІВ ІЗ МОДЕЛЮВАННЯМ КОНФЛІКТНИХ СИТУАЦІЙ У ГРОМАДАХ

Луганський РЦ наголошує на ефективності використання моделюючих ігор у форматі «форум-театр». Учасники семінару відіграють сценарій за ролями. Наприклад, хтось грає роль голови громади, хтось - старости. Це дає можливість подивитися на конфліктну ситуацію та поведінку її учасників зі сторони. В ході моделювання таких сценаріїв експерти спільно з учасниками обговорюють правила ведення ненасильницької комунікації: які фрази можна говорити, а які краще не застосовувати. Таке проговорення допомагає прийняти рішення і в реальному житті. *«Ми шукали якісь нестандартні форми. Дещо набридли академічні семінари, коли щось розповідають. Хотілось чогось неформального, щоб воно привертало увагу. Люди розслабляються, відволікаються, активно беруть участь». У проведенні таких заходів допомагає одна з експерток організації, яка проходила навчання і є сертифікованим тренером. Тренерці допомагають студенти-волонтери. Якщо люди самі не включаються, то помічники посилюють динаміку групи. «Якщо люди не залучаються, ми беремо людей із собою, які задають тон заходу».*

## 9 РОБОТА ЗА НАПРЯМОМ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОНФЛІКТІВ

«Запобігання конфліктам складається з узгоджених дій, метою яких є стримування, вирішення та / або припинення суперечок до їх розгортання, тобто до того, як відбудеться будь-яка ескалація внутрішнього або зовнішнього насильства».

В одній із партнерських громад Львівської області експерти РЦ працювали скоріше на випередження потенційного конфлікту. Хоча громада є фінансово спроможною і питання оптимізації шкільної мережі гостро не стоїть, оскільки громада може її утримувати. Проте були проблеми з якістю освіти, наповнюваністю шкіл та ефективністю використання бюджетних коштів. Тому в громаді існував запит на аналіз існуючої освітньої системи із подальшим напрацюванням подальших рішень. В рамках спільного проєкту експерти разом з громадою розробили Концепцію оптимізації освітньої мережі та план її впровадження на наступні роки. З цією метою був проведений аналіз, організовані обговорення, а також утворена спільна робоча група з напрацювання рішень.

«Якщо говорити про статут громади, то він може стати компромісним документом, в якому прописані правила взаємодії в громаді. Але важливо, щоб вони сприймалися і населенням, і владою, і всіма населеними пунктами громади. Якщо громада буде дотримуватись прописаних у статуті правил взаємодії, рівень конфліктності буде нижчим. Тому ми приділяємо увагу питанням розробки статуту», - зазначає експертка Одеського РЦ.

## 10 СТВОРЕННЯ РОБОЧОЇ ГРУПИ ЗА УЧАСТІ ПРЕДСТАВНИКІВ ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН

ОПИС  
ІНСТРУМЕНТУ

Робоча група – формальна група, яка працює над певним завданням та до складу якої входять експерти, представники влади, бізнесу, громадянського суспільства. Робоча група, як правило, створюється на певний період. На робочу групу можуть бути покладені завдання з напрацювання нормативно-правових актів, проведення аналізу проблеми, винесення на громадські обговорення результатів своєї діяльності тощо.

Робота у спільній робочій групі дозволяє мінімізувати маніпуляції та оперативного прояснювати непорозуміння між сторонами конфлікту. Основною її метою є напрацювання спільних рішень щодо шляхів реалізації реформ. «Конфлікт посилювався через брак діалогу. З сторони керівництва школи були претензії до керівництва громади, що вони нічого роблять. І на першій нашій зустрічі в форматі робочої групи голова могла показати всю документацію. Хоча до цього на загальних зборах директор її звинувачував в тому, що вона не допомагає школі. На робочій зустрічі голова змогла довести документально, що вона працює над розвитком освіти», - зазначає експерт Львівського РЦ.

# 11

## ЗАЛУЧЕННЯ ПРЕДСТАВНИКІВ ПАРТНЕРСЬКИХ ГРОМАД ДО ТРЕНІНГІВ ІЗ НЕНАСИЛЬНИЦЬКОЇ КОМУНІКАЦІЇ

У реалізації проєктів Миколаївський РЦ активно співпрацює з місцевою владою та громадськими організаціями. Важливою умовою для роботи з громадою є відкритість та готовність до співпраці самої громади. Більш того, для покращення комунікації у громадах експерти радять залучати представників місцевих еліт до тренінгів з організації діалогу в громаді та вирішення конфліктів шляхом ненасильницької комунікації. Так, наприклад, до одного з таких тренінгів був залучений представник однієї з громад. Тренінг поєднував у собі теоретичну частину, яка знайомила учасників з принципами та структурою процесу медіації та практичну, яка проходила у формі рольової гри, яка відображала типову для громад конфліктну ситуацію. Учасники відігравали роль медіаторів, вдосконалюючи та засвоюючи отримані знання.

*«Конфлікти не часто бувають. Але іноді бувають люди, у яких загострене почуття справедливості, або просто покричати приходять. Тоді ми застосовуємо навички медіації... Люди в основному говорять про те, що в них болить»* - зазначив колишній учасник тренінгу – представник громади Миколаївської області.

У зв'язку із цим самі експерти РЦ відзначають, що для них є цінними навчання з медіації та діалогів. *«Наші тренінги по діалогам дуже на мене вплинули, значна кількість моментів заходять на «ура» у роботі з громадами. Особисто для себе я багато винесла щодо відновлення себе та почуття себе у конфлікті. Важливо не пропускати через себе, слухати всі сторони, не ставати на чий-небудь бік»,* - зазначає експертка Луганського РЦ,

На такий підхід у роботі РЦ дуже вплинули тренінги з розбудови діалогу в громаді. І для роботи з громадою і для відновлення власного ресурсу виявилися дуже корисними такі навички як: вміння не переймати негатив на себе, слухати обидві сторони, бути незаангажованими, не вставати на чийсь сторону та вміння поводити себе з людьми, які кричать. *«У мене було багато таких прикладів, коли ти починаєш щось розповідати, людина не сприймає, або велика аудиторія негативно налаштована. І тільки після того як вони все виплеснуть, вони вже втомлені і готові сприймати інформацію».* Деякі елементи таких діалогових ініціатив експерти доносять і самим учасникам семінарів.

# ЩО НЕ ВДАЛОСЬ?

1

СУПРОВОДЖУВАТИ РЕФОРМУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ЗАКОНОДАВЧОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

Експерти РЦ працювали у партнерських громадах над розробкою стратегій реформування мереж закладів охорони здоров'я. Відзначаючи успішність реформи первинної ланки, проблеми виникали у взаємодії органів місцевого самоврядування із закладами вторинної ланки. Перераховуючи бюджетні кошти миському територіальному медичному об'єднанню, громада не мала змоги отримати дані щодо ефективності витрачання коштів. Питання взаємодії вторинної ланки, за інформацією експертів РЦ, не повною мірою врегульовані на рівні закону, що призводило до конфліктних ситуацій. *«Для мене сьогодні взагалі не зрозуміло, що відбувається з реформою. Первинка, як на мене, пройшла успішно, в тому числі в нашій партнерській громаді. І на мою думку, треба було продовжувати реформу на вторинці. Тобі здається, що ти говориш про реформу, про те, як вона має впроваджуватись, насправді не було дуже багатьох відповідей на дуже чіткі запитання. Коли ми говорили про реформу, всі хотіли бачити її в комплексі, не якесь загальне уявлення, а покроковий алгоритм її подальшої реалізації. Наприклад, яка відповідальність має бути в районному МТМО, якщо вони не дають громаді обґрунтувань щодо фінансових показників для співфінансування»,* - зазначила експертка Волинського РЦ.

Експертам вдалось організувати діалоговий майданчик, на якому керівництво громади та представники медичних закладів мали змогу хоча б обговорити ситуацію, проте знайти остаточне рішення, на жаль, так і не вдалось.

*«Ми по медицині багато напрацювали, але є момент такий, що ми самі своєю медициною не керуємо. По факту, якщо ми передаємо туди кошти (ред. - МТМО), ми повинні їх контролювати. І на папері ми нібито можемо, але вони нам не підвітні. Немає процедури, щоб ми могли контролювати роботу МТМО. Ситуація була напруженою, але ми на сьогоднішній день навчилися працювати і відстоювати свої інтереси»,* - представниця громади Волинської області.

*«По охороні здоров'я в одній із громад було певне напруження. Заклад первинної медичної допомоги вступив у реформу, а вторинний – ні, тому виникало певне непорозуміння між цими закладами через різні умови роботи. При розробці стратегії розвитку громади ми спробували залучити всі заклади до її підготовки, проте комунікація проходила вкрай складно. Але це ті питання, на які ми не дуже можемо вплинути. Тут потрібне врегулювання цієї ситуації на рівні закону»,* - представниця Одеського РЦ.

## 2 ЗАЛУЧИТИ ОСВІТЯН У РЕФОРМУ ЧЕРЕЗ ЇХ НЕБАЖАННЯ ВКЛЮЧАТИСЬ В ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЮ

В окремих РЦ виникали проблеми із залученням педагогічних колективів в імплементацію реформи та діалоги навколо питань розвитку сфери освіти.

*«Не треба очікувати значної активності від освітян. Ми зрозуміли, що примус тут працює, як би ми не хотіли. Експерт – це стороння людина. Дуже важливо мати безпосередню і конкретну комунікацію із лідером територіальної громади - головою, і з начальником гуманітарного відділу, хоча це не завжди та персона, яка може впливати на заклади освіти та користуються авторитетом в освітян», - ділиться експертка Волинського РЦ.*

В такій ситуації експерти Волинського РЦ намагаються шукати партнерів у просуванні реформ. Останнім часом вони приділяють увагу створенню молодіжних рад у громадах. Самоорганізована молодь може аргументовано довести свою думку щодо якості освіти та сформулювати своє бачення щодо шляхів її реформування. Ключову роль в успіху реформ відіграють голова громади і керівники профільних управлінь. Від активності цих людей, їх здатності включатися та підтримувати діалог залежить успіх реалізації реформи в громаді.

## 3 ПРАЦЮВАТИ З НЕМЕДІАБЕЛЬНИМИ КОНФЛІКТАМИ

Досвід Херсонського РЦ демонструє, що досить важко працювати в громаду, **де конфлікт знаходиться в тій стадії ескалації, коли сторони абсолютно не готові чути одне одного** та сідати за стіл перемовин. *«Цей конфлікт настільки заморозився, що далі не було сенсу розмовляти. В одній громаді два села просто розійшлися. Це було пов'язано не стільки з нашою компетентністю, скільки дуже жорсткий вже був конфлікт».* Тому працювати потрібно з тими громадами, які готові до діалогу.

Деякі громади, з якими вже працювали представники РЦ, у 2020 році були приєднані до більших громад. І попри попередні зважаючи на попередні досягнення і напрацювання в колишній громаді, в новій конфігурації виникли конфлікти. У цій ситуації експерти застосовують всі вищезазначені інструменти, але вже у новій, більшій громаді, та намагаються допомогти партнерам із забезпеченням їх належного представництва. Для цього, наприклад, пропонують створити ОСН. *«У нас зараз нема представника. Просто на сесії затвердили депутата за нашим округом. Хоча він живе в центрі громади. Він не знає людей, не знає проблем. Не буде він так вболівати. А ось в тому, що нам радять експерти створювати ОСН, є сенс»* - розповідає представниця Херсонської громади - колишнього центру ОТГ.

## 4 РЕАЛІЗОВУВАТИ ДІАЛОГОВІ ІНІЦІАТИВИ В УМОВАХ ЇХ ДИСКРЕДИТАЦІЇ ОКРЕМИМИ ПОЛІТИЧНИМИ СИЛАМИ

В одній із громад Чернігівської області вкрай складно пішов процес розробки та затвердження статуту територіальної громади. Проте РЦ не полишає роботи щодо його адвокації та продовжує працювати вже з новим депутатським корпусом місцевої рад. Адже основна ціль цієї ініціативи - забезпечення належних умов для залучення населення до місцевого самоврядування через інструменти демократії участі, процедура використання яких регулюється в статуті.

## 5 ПЕРЕВЕСТИ РОБОТУ В ОНЛАЙН

Випробуванням в роботі з громадами для Львівського та Одеського РЦ став карантин. В силу того, що цільовою аудиторією є жителі сільських громад, не всі з яких мають доступ до Інтернету та вміють користуватися платформами для спілкування, зустрічі онлайн не завжди видаються можливими. Тому заплановані активності іноді просто відкладались у часі.

## 6 ЗАЛУЧИТИ ЛІДЕРІВ ГРОМАД ДО РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМ В УМОВАХ ПЕРЕДВИБОРЧОЇ БОРОТЬБИ

В період виборів увага як влади, так і жителів, зосереджена на тому, хто надалі буде керувати громадою. Крім того, рішення щодо оптимізації шкільної мережі могли стати об'єктом маніпуляцій у боротьбі за владу в передвиборчий період. Експертам допомогло те, що була налагоджена взаємодія з конкретними спеціалістами, з якими давно працювали над спільними проєктами. Проте без активності лідерів громад адвокатувати зміни вкрай складно.

*«Ми не входимо працювати в громади, які не хочуть працювати. Ми не перший рік працюємо над освітньою реформою, і я розумію, що тут основне – воля лідерів. Якщо вони бачать в цьому зміст, то ми з ними працюємо, якщо вони не бачать в цьому змісту - ми не бачимо сенсу йти в ці громади. Тому що це буде виключно наша ініціатива і ніхто не буде слухати, рахуватись з експертом та організувати роботу», - зазначила в інтерв'ю експертам Асоціації представниця Волинського РЦ. Тобто мотивація лідерів громад до здійснення реформ є одним із ключових факторів, який враховується експертами РЦ при виборі партнерських громад та плануванні активностей.*



# ЩО ВДАЛОСЯ?

## Активістка громади Волинської області

“ Головним результатом нашої спільної роботи є те, що експерти навчили залучати жителів до участі у процесах, які відбуваються в громаді ”

## 1 ПОСТУПОВО ДЕМОКРАТИЗУВАТИ УПРАВЛІННЯ В ПАРТНЕРСЬКИХ ГРОМАДАХ

Одним з основних досягнень своїх активностей у громадах експерти РЦ **вважають зростання підзвітності та інклюзивності місцевого самоврядування, а також активізацію жителів громад.** Посадові особи місцевого самоврядування партнерських громад приділяють більше часу публічним консультаціям та інформуванню населення.

*«Мене позитивно вразили партнерські громади на Волині, які зробили громадські обговорення з питань призначення старост. Те, що громади самі, без нашої підказки, проводили консультації – це великий плюс. Громади звикають до того, що їм треба радитись із жителями, завдяки чому вони матимуть менше проблем та конфліктів у майбутньому. І ми вже зараз бачим в громадах, з якими працювали і працюємо, що рівень комунікації між цільовими групами став набагато вищий», - коментує представниця Волинського РЦ.*

Лідери громад також відзначають зміни у соціальній поведінці жителів своїх громад за результатами ініціатив РЦ. *«Дякуючи громадській організації, в нас було розроблено положення по бюджету участі. В 2019 році відбувся в нас конкурс і в 2020 році були виділені кошти і реалізовано 5 громадських проєктів. Тоді всі були скептично налаштовані, ніхто не хотів писати ті міні-проєкти. А коли люди побачили, що хтось щось придбав для якогось колективу, населеного пункту, то стали просити продовжити конкурс. Ми хочемо цього року також на першій сесії виділити кошти на бюджет участі», - ділиться з експертами лідерка партнерської Волинського РЦ громади.*

*«Є моменти, коли ти дізнаєшся про проблеми села тільки поспілкувавшись з людьми. Ну якось ми з 2016 року привчилися, що ми питаємось, завжди тримаємо руку на пульсі. Голова та його заступники це вже зрозуміли. Хоча в 2016 році, коли ми починали, це було так, скептично. І в людей було таке ставлення: нащо ви це все робите, якщо нічого не міняється. Ми вже привчили населення, що воно міняється. І коли ми дійсно питаємо, то вони питають про результат і чекають на результат. То є один з найбільших плюсів, що ми чуємо і нас чують», - представниця місцевої ради Волинської області.*

У партнерських громадах Львівської та Волинської областей були створені молодіжні ради при органі місцевого самоврядування, які допомагають молодим людям краще розуміти процеси в громаді та долучатися до позитивних змін.

Говорячи про основні результати співпраці з експертами РЦ, представник Чернігівської громади зазначив: *«Основний позитив там, де люди залучаються. І здебільшого коли ми проводим заходи, ми намагаємся їхати в село і почути думку людини, а потім вже працювати з нормативною базою, включати бюрократію і вирішувати питання, послуховавши людей. З молоддю були зустрічі. Коли учні в неформальному спілкуванні висловлювали своє бачення, вони зовсім по-іншому бачили ситуацію. І ми інколи не очікували на таке цікаве бачення».*

Одним з найкращих прикладів роботи Луганського РЦ був запуск бюджету участі у партнерській громаді. Спочатку громада була скептично налаштована. Представники влади казали, що в них недостатньо коштів, а жителі не вірили, що вони можуть брати участь у житті громади та ініціювати проєкти. Першими почали подаватись активісти. Бюджет участі використовують вже третій рік поспіль, кількість голосуючих та проєктів з кожним роком тільки збільшується, що свідчить про популяризацію інструменту. *«Вони принесли нам те нове, чого ми не знали. Завдяки їм ми вийшли в лідери у нас в регіоні. Всі тепер направляють до нас. Уже і нас запрошують прочитати лекції, поділились досвідом»* - коментує співпрацю з РЦ представниця ОТГ.

Взаємодія РЦ та громади продовжується і після закінчення проєкту. Експерти допомагають корегувати Положення про бюджет участі відповідно до сучасних потреб громади, обговорюють, що ще можна змінити на краще, консультують у питаннях звітності місцевих громадських та благодійних організацій.

Відповідаючи на питання, що найкраще спрацювало у громадах, де працював Херсонський РЦ, експерти наполягають на важливості залучення громадськості до прийняття рішень та проведення консультацій. Наприклад, в одній з громад був конфлікт через те, що периферійні громади вважали, що центр все забирає собі. Але продемонструвавши, яким чином розподіляється бюджет, конфлікт вдається вирішити. *«Часто на підлозі лежить відповідь. Ви просто прийдіть і покажіть. Це має бути публічний захід. Запросіть цих опозиційних депутатів і покажіть, що гроші пішли саме їм (їх селам). Щоб люди це почули».*

## 2 СТОРИТИ МАЙДАНЧИК, ДЕ СТОРОНИ МОГЛИ ВІДКРИТО ТА АРГУМЕНТОВАНО ОБГОВОРТИ ПРОБЛЕМУ ТА ПРИЙТИ ДО СПІЛЬНОГО РІШЕННЯ

*«На мою думку, найефективнішим виявилось те, що ми створили для них відкритий майданчик, де вони могли би висловлювати свої незадоволення і якимось чином доносити свої думки, шукати якісь компроміси в реалізації освітньої реформи. Найуспішнішим стало те, що вони між собою навчилися говорити і зрозуміли, що не*

*потрібно йти виключно шляхом протесту», - озвучила свою думку представниця Волинського РЦ.*

*Представники громад сприймають ресурсні центри як незацікавлених акторів, що можуть допомогти у пошуку порозуміння. «Громадська організація може бути нейтральною стороною. Тому якщо населення стоїть в опозиції до влади, громадська організація почує і одного, і другого і буде таким собі рефері. Основне - це те, що експерти виступають провідниками між конфліктуючими сторонами», - зазначила очільниця однієї з Волинських громад.*

Варто зауважити, що в одній із партнерських громад на Волині аргументований діалог між сторонами посприяв розробці стратегії реформування освітньої мережі. Стратегія стала компромісним документом. Вона була розроблена не лише на прорахунках ефективності освітньої мережі та експертних рекомендаціях. Вона включала ряд компромісних рішень, які були напрацьовані в результаті діалогів. За результатами реалізації стратегії в громаді були оптимізовані 2 школи. Проте оптимізація проходила без протестів з боку вчителів та батьків, оскільки це питання було проговорено із ними. Показовим також є те, що голова громади, який сприяв проведенню діалогів у процесі впровадження освітньої реформи, був переобраний на другий термін.

*«Я думаю, що організовані нами діалогові зустрічі допомогли сторонам конфлікту почути один одного. Позитивним є те, що сьогодні вони спільно працюють над текстом статуту громади. В них з'явилась спільна мета – розбудова спроможності громади. Ми вважаємо це непоганим результатом», - зазначає представниця Одеського РЦ.*

*«Нам вдалось показати громадам, що ми відкриті, що ми готові всіх вислухати та надати майданчик. Ми запрошуємо до діалогу всі сторони. Працюємо зі всіма, хто зацікавлений та готовий залучатись до реалізації реформ», - зазначає експертка Чернігівського РЦ.*

Представники влади однієї з партнерських громад також відзначають те, що громадські організації допомагають налагодити взаємодію з населенням, донести інформацію про реформу. *«В людей є недовіра до будь-якого посадовця. І люди бачать, що реформи йдуть не так, як їм говорили по телевізору. І коли інформація про реформу іде не від посадової особи, а від людини незаангажованої, це така сама людина. Дивлячись, що одне й те саме іде з декількох джерел, вони хоча б задумуються. До представника громадськості більший рівень довіри», - зазначає секретар ради партнерської громади Чернігівського РЦ.*

Експерти Львівського РЦ ініціювали створення робочої групи, за допомогою якої сторони конфлікту спільно працювали над вирішенням проблем в сфері освіти. Робоча група стала певним діалоговим майданчиком, який спрацював достатньо ефективно. Експерти РЦ зазначали, що в організації діалогів їм допомогли навчання з медіації, організовані МФ "Відродження" для мережі ресурсних центрів.

### 3 ЗБЕРЕГТИ НЕЙТРАЛЬНІСТЬ

Експерти РЦ неодноразово виступали як нейтральні фасилітатори на громадських слуханнях з питань обговорення реформи освіти. *«Треба бути неупередженим, шукати ті моменти, які б їх об'єднували, точки дотику та з'ясовувати, які є їх справжні інтереси, потреби, чи враховуються вони, чи ні»,* - зазначив експерт Львівського РЦ.

### 4 НАПРАЦЮВАТИ СПІЛЬНІ, КОМПРОМІСНІ РІШЕННЯ ЗА УЧАСТІ ВСІХ СТОРІН КОНФЛІКТУ

Висока бюджетна спроможність однієї з партнерських громад Львівської області надала можливість не приймати одразу складні рішення щодо оптимізації, а впроваджувати реформу поступово. Керівництво громади спільно з експертами Львівського РЦ прийняли рішення йти шляхом компромісів та спільно із вчителями, батьками та учнями напрацювати рішення. Так, спершу була ідея понизити статус однієї зі шкіл та підвезити дітей до опорної школи. Але компромісним рішенням стало створення опорної школи та надання малокомплектній школі статусу філії опорного закладу.

Одеський РЦ разом із партнерською громадою також йшли шляхом компромісу та врахували у стратегії розвитку освіти думку жителів громади. *«В одній з громад в результаті проведеної аналітики та організації серії обговорень ми вийшли на напрацювання компромісного документу щодо реформи освіти. Для нас було важливим те, що люди отримали від нас інформацію щодо реального стану сфери освіти. Вони отримали можливість озвучити свою думку щодо перспектив та напрямків розвитку освіти. Показово, що керівництво громади активно сприяло діалогу та з уважністю поставилось до думки та потреб людей»,* - зазначає експертка Одеського РЦ.

### 5 НАВЧИТИСЬ НЕ БОЯТИСЬ ВХОДИТИ В КОНФЛІКТ, А ТАКОЖ ГНУЧКОСТІ ТА РЕАКЦІЇ НА ЗМІНУ КОНТЕКСТУ

*«Ми стали впевненішими в собі. Раніше було страшно заходити в конфлікт. Проте з досвідом ми навчилися бути гнучкими, змінювати стратегію, реагувати на зміни. Дуже допомагають наші щоквартальні зустрічі з мережею РЦ, де є можливість поділитися з колегами досвідом. Це дає підтримку та розуміння, що проблеми виникають не лише у нас»,* - ділиться представниця Чернігівського РЦ. Отже, досвід і практика, навчання з тематики медіації та організації діалогів та обмін досвідом з колегами допомагають працювати над помилками та будувати ефективні стратегії інтервенцій у конфлікти.

## 6 ЗАБЕЗПЕЧИТИ ПРИСУТНІСТЬ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПОЛІ

Завдяки послідовній роботі за напрямком інформування щодо реформ та інструментів місцевої демократії, Чернігівський РЦ привчив партнерські громади до того, що перебіг реформ та прозорість і підзвітність місцевого самоврядування перебувають у полі уваги РЦ, який завжди готовий надати діалоговий майданчик для обговорення як реформ, так і інструментів місцевої демократії.

## 7 НАЛАГОДИТИ СИСТЕМУ ІНФОРМУВАННЯ В ГРОМАДІ

*«Створити умови для того, щоби люди були поінформовані, могли висловитися, і їхня думка була почута – це і є запорука попередження конфліктів».* На думку експертів Львівського РЦ, владі потрібно вчасно доносити інформацію до людей. Саме тому вони допомогли партнерській громаді запустити видавництво свого вісника, а також проводили навчання з діалогів та комунікації.

## 8 ЗАЛУЧИТИ ПРЕДСТАВНИКІВ ОТГ ДО НАВЧАНЬ З ПОБУДОВУ ДІАЛОГУ В ГРОМАДІ

*«Для нас проводили тренінги про те, як починати розмову про складне, навчання про діалоги. Ми ж не можемо приїхати до людей і говорити, що їм робити, приїхати наче ми тут у владі такі всі розумні. Ні, вони нас вчили як спілкуватись, як вийти на проблему, як визначити головне з проблеми, як прийти до спільної думки з людьми»,* - зазначила представниця партнерської громади Волинського РЦ.

*Дослідження провела ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» в межах проекту «Розбудова діалогу в громадах у процесі реформ: успіхи та невдачі», який реалізується за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження».*



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ