

Література:

1. Алборова М. Б. Дипломатия городов как важный фактор развития современных международных отношений в условиях цифровой цивилизации. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, 2019. Vol. 8-1. С. 136-139.
2. Міжнародна організація міст-побратимів «Поріднені міста». URL: <http://goroda-pobratimy.ru>

Андрійчук Т. С.,

кандидат політичних наук,
заступник завідувача відділу
Секретаріату Кабінету Міністрів України,
старший викладач

Національного університету «Києво-Могилянська академія»
м. Київ, Україна

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ В КОНТЕКСТІ ДЕЛІБЕРАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Демократичні принципи і стандарти належного врядування передбачають залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, що здійснюється, зокрема, через проведення публічних консультацій.

Загальні питання проведення публічних консультацій в Україні регулюються постановою Кабінету Міністрів від 03.11.2010 р. № 996 [2], зокрема затвердженим згаданою постановою Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Водночас, час засвідчив, що відповідне нормативно-правове забезпечення потребує удосконалення, зокрема в частині передбачення проведення консультацій на усіх етапах формування та реалізації

державної політики, більш деталізованого порядку визначення заінтересованих сторін (стейкхолдерів), застосування форм консультацій, які будуть зручними для отримання пропозицій і зауважень стейкхолдерів, тощо. На даний час Мін'юстом спільно з Секретаріатом Кабінету Міністрів та експертами від громадського сектору розробляється проект Закону України «Про публічні консультації», покликаний осучаснити правове регулювання у цій сфері.

Однак, результативність будь-яких процесів у суспільно-політичному житті залежить не лише від правового регулювання, але значною мірою від практичних аспектів їх організації. І публічні консультації не є виключенням.

У цьому контекст на увагу заслуговує спільна праця Дж. Форестера та Д. Кахане «Мікрополітика деліберативності: від аргументації до усвідомлення та справедливості», в якій аналіз практичних кейсів публічних обговорень здійснено разом з переосмисленням деяких ключових питань концепції деліберативної демократії.

Зокрема, Дж. Форестера турбує питання, з актуальністю якого може погодитися кожен, хто має певну практику організації публічних консультацій: «у ситуації суспільних суперечок – коли громадяни часто різко не погоджуються між собою стосовно використання земель, охорони навколишнього середовища, стратегії системи охорони здоров'я у боротьбі з ВІЛ/СНІД тощо, коли когось з нас просять провести громадське обговорення, щоб «допомогти цим громадянам розібратися в їхніх відмінностях», чому ми можемо навчитися від «модераторів», яких вже просили зробити таку публічну деліберативність на практиці? Як це так, що перспектива зустрічі з п'ятдесятьма фрагментованими та сильно розділеними прихильниками... лякає декого з нас, але виглядає звичайною роботою для інших (тренуваних медіаторів, фасилітаторів)?» [1, р. 210].

Основні фактори, які можуть мати вирішальний вплив на результативність деліберації як розважливого, розсудливого обговорення, що аналізуються дослідниками, стосуються, насамперед, ролі фахівців, які організують процес обговорення, та форматів (практик) проведення обговорень.

Так, розглядаючи важливість кваліфікованих «посередників» під час публічних консультацій, варто звернути увагу на влучне спостереження Дж. Форестера, що багатьом громадянам «важко відмежовувати «зміст пропозиції» в аргументі (те, про що вони стверджують, як про реальне, вирішальне, загрозливе тощо) та «перформативний характер» цього аргументу (те, як вони його стверджують – наполегливо, палко, праведно, без сумнівів в істинності тощо)» [1, р. 211–212].

Дійсно, очевидним слабким місцем багатьох публічних консультацій з безпосередньою участю стейкхолдерів (громадські слухання, зустрічі, «круглі столи» тощо) є те, що обговорення без професійного керування процесом досить швидко переходить від аргументів, що репрезентують інтереси та потреби, на рівень емоцій та позицій учасників. Результативність таких обговорень є достатньо низькою – орган влади, що є організатором консультацій, отримує не очікувані аргументовані пропозиції чи відгуки, а палкі емоційні коментарі, які достатньо важко врахувати у нормативних документах. З другого боку, учасники таких консультацій, також не відчують, що їх почули і зрозуміли, а відповідно – належним чином врахували висловлені ними думки. Отже, наступного разу обидві сторони будуть ставитися до публічних консультацій із застереженнями, а з часом взагалі можуть розчаруватися і вирішити не витратити час на організацію таких заходів (обмежитися «безконтактними» електронними консультаціями) або на участь у них.

Водночас роль фахівців, які керують процесом публічного обговорення, може суттєво різнитися залежно від суспільно-

політичних чинників, мети обговорення, учасників та питання, щодо якого проводяться консультації. Як зазначає Дж. Форестер, у цьому контексті варто розрізняти такі ролі цих фахівців, як модерація дебатів, фасилітація діалогу та посередництво у переговорах [1, р. 214]. Такий підхід, на нашу думку, є достатньо обґрунтованим. Дійсно, практика свідчить, що може існувати (виникати *ad hoc*) потреба в модеруванні/фасилітації/посередництві під час заходів, які передбачають або ж неконтрольовано перетворюються на:

- дебати (дискусію між учасниками для переконання представників органів влади у власних аргументах, твердженнях);
- переговори (дискусію між учасниками та представниками органів влади для узгодження питань, що до яких є взаємний інтерес, але відсутня спільна позиція);
- діалог (обговорення, яке має на меті покращення розуміння/стосунків учасників, а також прийняття рішень щодо спільних дій або вирішення конфлікту у спосіб, що передбачає рівну можливість учасників висловлювати свої думки [3, с. 23]).

Під час організації публічних консультацій орган виконавчої влади має враховувати особливості названих вище видів обговорень, а також важливість забезпечення «контрольованості» процесу. Для результативного ведення дебатів важливу роль відіграватиме особа (або представник органу влади, або залучений фахівець), що матиме навички модерації, переговорів – навички посередника (медіатора), діалогу – навички фасилітатора. Іноді виникатиме потреба інтеграції практик модерування дебатів з посередництвом у переговорах або фасилітацією діалогу.

Уже на етапі планування проведення публічних консультацій фахівцям з питань взаємодії з громадськістю в органах виконавчої влади важливо усвідомлено обирати той чи інший формат організації обговорення. Як уже зазначалося, це буде

суттєво залежати від таких чинників, як суспільно-політичний контекст, мета обговорення, його учасники. Водночас, на наш погляд, все більшої актуальності для відповідної сфери в Україні набуває практика організації обговорень у форматі фасилітованого діалогу, коли учасникам надається рівна можливість участі в обговоренні для з'ясування їх інтересів і потреб, налагодження сприятливих взаємовідносин між ними та формування спільних підходів до вирішення проблемного питання.

Сучасна практика свідчить, що організація обговорень у діалоговому форматі може здійснюватися за допомогою різних способів і засобів фасилітації: малі групові обговорення (від простих виступів по колу до ToP-фасилітації), «світове кафе», «відкритий простір», «акваріум» та ін. Спільним залишається те, що, як підкреслює Дж. Форестер, така деліберация вимагатиме одночасної уваги не лише до змістовної якості аргументів і оцінок учасників, але й до їх «політичних і психологічних компетентностей і схильностей» та включатиме «розвиток і побудову взаємозв'язків між сторонами, інституційний дизайн (розмовне коло?, громадські слухання?) та інфраструктуру для постановки деліберацийного процесу» [1, р. 219].

Зазначимо, що протягом останніх декількох років в Україні напрацьовано певний досвід організації публічних консультацій з використанням діалогового підходу. Зокрема, ряд подібних заходів («світове кафе», «відкритий простір», «майстерня майбутнього») протягом 2016–2019 років використано в діяльності Секретаріату Кабінету Міністрів України. Також цей підхід застосовано під час організації на початку 2020 р. регіональних публічних консультацій («світове кафе») для обговорення змін до Конституції України в частині децентралізації.

Водночас зазначені заходи проводяться із залученням сторонніх фасилітаторів та за рахунок донорської підтримки (Координатора проектів ОБСЄ в Україні, інших міжнародних

організацій). Це актуалізує потребу у підготовці фахівців-фасилітаторів у рамках власне державного сектору, щоб вони могли організовувати відповідні заходи в межах своїх посадових обов'язків.

Отже, як свідчить світова та вітчизняна практика, важливим аспектом, який впливає на результативність публічних консультацій як елемента деліберативної демократії, є усвідомлене планування таких консультацій з урахуванням специфіки ключових форматів обговорення та залучення фахівців, спроможних якісно здійснювати модерацію/фасилітацію/посередництво.

Література:

1. Forester J., Kahane D. *The Micropolitics of Deliberation: Beyond Argumentation to Recognition and Justice // Deliberative Democracy in Practice / Ed. by D. Kahane. Vancouver: UBC Press, 2010. P. 209–231.*
2. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 30.03.2020).
3. Як, коли, де працює діалог?: практичний посібник / К. Гусєва, Д. Проценко; Координатор проектів ОБСЄ в Україні. Київ, 2019. 52 с.