

Chevhanova Vira

Ph.D., Professor

Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University, (Ukraine, Poltava)

Khadartsev Oleksandr

Ph.D., Associate Professor

Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University, (Ukraine, Poltava)

COMMUNITY PARTICIPATION IN THE PROCESS OF URBAN DEVELOPMENT: EU MECHANISMS AND THEIR APPLICATIONS

Чевганова В.Я.

канд. екон. наук, професор

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

Хадарцев О.В.

канд. екон. наук, доцент

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

УЧАСТЬ ГРОМАДИ У ПРОЦЕСАХ РОЗВИТКУ МІСТА: МЕХАНІЗМИ ЄС ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ

The article deals with the potential mechanisms of activating the participation of a certain territorial community in the processes of integrated urban development. The mechanisms and tools of the EU on the development of territorial communities that are expediently implemented in Ukraine, as well as the positive effects of the activation of civil society.

Key words: *integrated urban development, local community, participation of citizens, public initiative, joint actions, tactical urbanism.*

У статті розглянуто потенційні механізми активізації участі певної територіальної громади у процесах інтегрованого розвитку міста. Наведено механізми та інструментарій ЄС щодо розвитку територіальних громад, який доцільно запроваджувати в Україні, а також позитивні ефекти від активізації громадянського суспільства.

Ключові слова: *інтегрований розвиток міста, територіальна громада, участь громадян, громадська ініціатива, спільні дії, тактичний урбанізм.*

Сьогодні для України ключовими факторами, що визначатимуть її подальше суспільне піднесення і зростання добробуту, є гармонізація євроінтеграційних процесів та формування стійких основ економічного і

соціального розвитку територій. Відправною територіальною одиницею сучасного процесу просторово-економічних трансформацій стає місто, про що наголошує Лейпцизька Хартія [1]. Інтегрований розвиток міста полягає у розв'язанні комплексних, багатоаспектних стратегічних та інтеграційних завдань, що забезпечують економічне, соціальне, правове, освітньо-культурне, моральне, екологічне та інші види зростання (піднесення) локальної адміністративної одиниці і її населення.

Між іншим, у Хартії відзначено що інструменти планування міського розвитку, спрямовані на досягнення поставлених цілей, повинні координуватися на локальному та муніципально-регіональному рівні, залучаючи громадян та інших учасників, які змогли б здійснити вагомий внесок у забезпечення економічної, соціальної, культурної та екологічної якості інтегрованого розвитку. Досвід розвинених демократичних країн показує, що посилення ролі громадян у задоволенні потреб суспільства та поліпшення життєвого рівня місцевого населення є важливим елементом міського та територіального розвитку. Активна участь громади у міському розвитку дає можливість налагодити довірливі відносини між територіальними спільнотами та місцевими органами влади, а також створити серед місцевого населення відчуття відповідальності за асоціальну поведінку та відстороненість від участі у процесах функціонування і розвитку міста.

Наразі в Україні не існує сталих та ефективних механізмів дієвого впливу громади на міський чи територіальний розвиток. Т.В. Семигіна та Д.О. Лиховид відзначають, що чинним українським законодавством передбачено участь громадян через місцевий референдум, загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання, діяльність громадських або благодійних організацій. Але вони не забезпечують громаду повноцінним інструментарієм активної участі в місцевому розвитку [2, с. 83]. Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) вбачають першопричини незадовільного розвитку громадянського суспільства у проблемах адміністративно-територіального устрою, які й спричиняють недостатню ефективність організації системи

управління територіями [3, с. 11]:

- законодавча норма про місцеве самоврядування як «гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади вирішувати питання місцевого значення» на практиці перетворюється у невизначеність прав громад і фрагментарність повноважень органів місцевого самоврядування;
- конфлікт інтересів між органами місцевого самоврядування різних рівнів, а також між самоврядуванням та державною владою на рівні регіонів і районів;
- фактична підпорядкованість місцевого самоврядування виконавчій владі;
- відсутність солідарної відповідальності за розвиток територій, низький рівень взаємної довіри між громадськими організаціями та органами влади;
- неврегульованість питань власності територіальних громад на землю.

Фахівці НІСД відзначають, що в європейській науці накопичено значний досвід і напрацювання щодо участі громад, які розглядалися як «публічні корпорації», «джерело місцевих благ» та спільноти людей за певними ключовими ознаками об'єднання. Тому запозичення в контексті України мають ґрунтуватися на тому, що в розвинених європейських країнах в основі сучасного місцевого самоврядування лежить теорія вільних громад, за якою місцеве самоврядування визнається самостійним та незалежним від центральної влади інститутом [3, с. 14].

Механізми та інструментарій ЄС щодо залучення, підтримки, мотивації ініціативності громади у вирішенні проблем чи формуванні стратегій міського або територіального розвитку доволі диференційований, а практика публічного управління спрямована на розвиток територіальних громад [4; 5; 6]. Країнам ЄС притаманні відмінності щодо рівня залучення і участі громад у розвитку власної території проживання, при цьому тенденція щодо зменшення залучення у розвитку власної місцевості притаманна руху із півночі Європи на її південь. Скандинавські країни мають (як правило) найвищий рівень організації громадської ініціативи. Механізми та інструменти залучення громад

впроваджуються через ряд загальноєвропейських або регіональних проектів і програм розвитку, і включають в себе:

- сприяння залучення представників громади в органи влади та управління розвитком міста чи території;
- підтримка певних соціальних груп населення – знедолених, фізично обмежених, тощо;
- спільне визначення найбільш важливих проблем щодо розвитку місцевої громади або міста;
- задоволення можливостей населення міста щодо самоорганізації для спільного вирішення економічних, соціальних, екологічних та інших проблем;
- розвиток у громаді морально-етичних цінностей справедливого суспільства.

Разом з тим С.А. Пінчук, досліджуючи досвід ЄС щодо участі громади у місцевому і територіальному розвитку зазначає, що стандартного державного підходу «згори-донизу» недостатньо для швидкого та ефективного розв'язання потреб населення, незважаючи на значну кількість проектів сталого регіонального та місцевого розвитку. На його думку, ефективність та економічність децентралізованого підходу у досягненні соціальних цілей доводить підхід орієнтований на розвиток території, запропонований ПР ООН. Головною метою є створення сприятливого середовища для сталого довготривалого соціально-економічного та громадського розвитку на місцевому рівні шляхом підтримки місцевого самоврядування та активізації ініціатив громади [7, с. 75-87]. Хоча такі проекти реалізуються в Україні з 2007 року, про значні успіхи говорити ще зарано. Т.В. Семигіна та Д.О. Лиховид вважають, що для розвитку громад в Україні, з урахуванням досвіду ЄС необхідне посилення професійної підготовки фахівців з розвитку громади, які знають методи мобілізації громади на конструктивні спільні дії, мають знання про ресурси громади, осіб чи структури, які ними володіють, та як цими ресурсами можливо управляти, а також мають розуміння співвідношення між індивідуальним та колективним насаженням [8, с. 73].

Н.В. Ільченко на основі класифікації ООН виокремлює 7 видів участі громади у процесах міського розвитку [9]:

- пасивна участь – отримання інформації про певні події, що відбуваються чи будуть відбуватися в громаді;
- надання інформації – участь у інформативних опитуваннях без можливості впливати на розвиток самого процесу;
- висловлювання власної думки – органи влади консультуються з населенням, але члени громади не беруть участі у її вирішенні;
- матеріальне стимулювання – надання власних ресурсів громадян в обмін на гроші або інші матеріальні стимули;
- функціональна участь – створення ініціативних груп для досягнення окремих цілей, пов'язаних з проектом розвитку;
- спільна участь – члени громади беруть участь в спільному аналізі, результатом є складання планів діяльності, посилення існуючих чи створення нових локальних інституцій, які контролюють місцеві рішення.
- самообілізація – де громадяни беруть участь у процесі розвитку, висуваючи ініціативи незалежно від зовнішніх інституцій.

Дійсно, подолання конфлікту інтересів у процесі інтегрованого розвитку міста можливо злагоджено досягти лише у тому випадку, коли активно запроваджуються три останні види участі. Але ці види потребують високий рівень свідомості, мотивації та самоорганізації самого населення щодо винесення на розгляд владних органів громадських ініціатив чи проектів. В цьому і полягає головна проблема становлення і розвитку громадянського суспільства в Україні. Д.О. Лиховид та Т.В. Семигіна відзначають, що в Україні є законодавчо обумовлені механізми самоорганізації громади, але вони відрізняються від практик демократичних країн, через нерозвиненість місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, а також через необізнаність населення із існуючим позитивним досвідом самоорганізації [10, с. 70].

Істотним напрямом активізації громадської свідомості та піднесення

громадської ініціативи має стати поширення серед населення міста, а особливо серед населення проблемних мікрорайонів чи локацій, підходів «тактичного урбанізму». Головна ідея цієї теорії малих справ – позитивне перетворення міста залежить не тільки від діяльності влади від ініціативи містян, або як відвоювання просторів за допомогою дій, які не займають багато часу, але мають довгострокову перспективу. При цьому тактичний урбанізм якраз здатний ініціювати інтегровану взаємодію спільного використання ресурсів, просторів та об'єктів [11]:

- зони для дозвілля у поєднанні з бізнес/інфраструктурними об'єктами, наприклад футбольний майданчик на території супермаркету, де роль воріт виконують візки, а поле гри обмежено клейкою стрічкою, чи зони для відпочинку з шезлонгами і басейнами на місцях вільних паркінгів;

- соціальні арт-інтервенції з використанням підручних елементів чи локальних особливостей, що видають явні недоліки міської інфраструктури;

- chair-bombing, як спосіб вторинного використання матеріалів, створення просторів для неформальних комунікацій, відпочинку, локальне пожвавлення креативної економіки.

Разом з тим, підтримка заходів тактичного урбанізму має істотно зацікавити органи місцевої влади та самоврядування. Тактичний урбанізм дозволяє місцевій владі здійснювати низьковитратні соціально-економічні експерименти щодо розвитку міських просторів, що засвідчив досвід перекриття вулиць м. Нью-Йорк для створення тимчасових пішохідних зон [11]. Таким чином міська адміністрація перевірила економічну і соціальну привабливість рішення щодо реконструкції і переорієнтації певних вулиць. Тому основним принципом планування і сучасних європейських міст є міжсекторальне співробітництво, яке передбачає загальне визнання, розуміння та спільне розв'язання проблем розвитку міста.

Органи державної влади та самоврядування не можуть і не повинні брати на себе виключну відповідальність у сфері міського планування та управління, а повинні діяти у співробітництві з громадянським суспільством і бізнесом.

Залучення всіх у процеси «прямої демократії» і може забезпечити досягнення якісних змін у соціально-економічному та просторовому розвитку. Місто має гарантувати всезагальний доступ до благ та можливостей, які створює урбанізація, а також забезпечувати справедливий та демократичний розподіл матеріальних благ, товарів та можливостей. Для цього необхідно організовувати узгоджені колективні дії, спрямовані на створення нової міської дійсності. Стратегічним результатом активізації участі громади у інтегрованому міському розвитку стане:

- збільшення взаємної довіри та розуміння між громадою, бізнесом і владою;
- підвищення прозорості процесів державного управління та ухвалення стратегічних владних рішень;
- розвиток реального і ефективного місцевого самоврядування;
- посилення демократичних засад функціонування українського суспільства та будівництва держави.

Література:

1. Лейпцизька Хартія «Міста Європи на шляху сталого розвитку». Неофіційний переклад АМУ [Електронний ресурс] / Асоціація міст України (офіційний веб-сайт), 28 жовтня 2016 р. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua/novyna/leypcyzka-hartiya-mista-yevropy-na-shlyahu-stalogo-rozvytku-neoficiynuu-pereklad-amu>.

2. Семигіна Т.В. Як перетворити населення на спільноту? (соціально-технологічні аспекти розвитку територіальної громади) / Т.В. Семигіна, Д.О. Лиховид // Наукові записки НаУКМА. Соціологічні науки. – 2015. – Т. 174 – С. 81-85.

3. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. - К.: НІСД, 2016. – 61 с.

4. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник / ДП «Укртехінформ» – Київ, 2013. – 250 с.

5. Можливості для розвитку громад. Довідник міжнародних проектів та програм у сфері децентралізації та регіональної політики, що реалізуються в Україні / Видання здійснене в рамках Проекту USAID ПУЛЬС, Асоціація міст України. – Київ, 2015. – 24 с.

6. Барановська Т.М. Державна політика розвитку територіальних громад: зміст і основні підходи / Т.М. Барановська // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – №16. – С. 71–74.

7. Пінчук С.А. Безпосередня участь громадян у місцевому самоврядуванні: вітчизняна практика і перспективи: монографія / С.А. Пінчук. – Острог: ІГСУ, Видавництво Національного університету Острозька академія, 2012. – 176 с.

8. Семигіна Т.В. Колективне насаження і самоорганізація територіальної громади / Т.В. Семигіна, Д.О. Лиховид // Наукові записки НаУКМА. Педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – 2015. – Т. 175. – С. 70-74.

9. Ільченко Н. В. Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади [Електронний ресурс] / Н. В. Ільченко // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. – 2010. – №7. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=156>.

10. Лиховид Д.О. Чи можлива самоорганізація територіальних громад в Україні? / Д.О. Лиховид, Т.В. Семигіна // Наукові записки НаУКМА. Політичні науки. – 2015. – Т. 173. – С. 67-71.

11. Ярликова О. 5 ідей тактичного урбанізму. Як громадські ініціативи змінюють міста в різних куточках планети на краще [Електронний ресурс] // День (Всеукраїнська суспільно-політична газета). – 2016. - №171-172. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/5-idey-taktychnogo-urbanizmu>.