

## 42-га СЕСІЯ

Звіт  
CG(2022)42-12final  
23 березня 2022 року

## Поза виборами: застосування методів дорадчої демократії в муніципалітетах і регіонах Європи

Керівний комітет

Доповідач:<sup>1</sup> Карл-Гайнц Ламбертц (Karl-Heinz LAMBERTZ), Бельгія (R, SOC/G/PD)

Резолюція 480 .....	2
Рекомендація 472 .....	4
Пояснювальна записка (для довідки) .....	6

### Резюме

Останніми роками уряди дедалі частіше застосовують численні форми залучення своїх громадян, відмінне від виборів, щоб зміцнити довіру суспільства до політичного процесу та доповнити представницьку демократію. Залучення громадян поза виборами розглядається наразі як надійний показник здорової демократії. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування від 2009 року фактично формалізував це як право «участі у справах органу місцевого самоврядування», яке має бути забезпечене громадянам.

У межах процесу дорадчої демократії група громадян, довільно відібрана шляхом «громадянського жеребкування», детально ознайомиться з політичним питанням, обговорить його та, за результатами обговорення, сформулює пропозиції для влади. Попри те, що дорадчі методи потребують чимало часу та ресурсів, а ще повного залучення з боку всіх учасників політичної спільноти, вони стали одним із найбільш інноваційних способів збільшення участі громадян під час процесу ухвалення політичних рішень.

Дорадчі методи дуже гарно проявили себе під час розв'язання конкретних типів питань, надто складних для ангажованого виборчого середовища, як-от поляризовані та довгострокові політичні питання. Завдяки тому, що встановлення дорадчих методів створює простір для взаєморозуміння та рівноправного обговорення з повагою один до одного, поляризовані питання стають менш суперечливими. Надаючи громадянам сильні позиції під час підготовки процесу ухвалення рішень, дорадчі методи показують, що залучення громадськості сприймається серйозно. Крім того, через те, що інформація, отримана громадянами в межах такого процесу, оприлюднюється, ці процеси підвищують прозорість політичних рішень. З усіх цих причин дорадчі процеси також можуть посилити довіру до демократії на місцевому та регіональному рівнях.

<sup>1</sup> L: Палата місцевих влад / R: Палата регіонів.  
EPP/CSE: група Європейської народної партії у Конгресі.  
SOC/G/PD: група соціалістів, зелених і прогресивних демократів.  
ILDG: група незалежних та ліберальних демократів.  
ECR: група європейських консерваторів і реформістів.  
NR: члени, що не належать до жодної політичної групи Конгресу.

## РЕЗОЛЮЦІЯ 480<sup>2</sup>

1. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи (далі — «Конгрес») посилається на такі документи:

- a. Стаття 3. Європейської хартії місцевого самоврядування (далі — «Хартія»);
- b. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади, зокрема стаття 2.2.ii.a;
- c. Пріоритети Конгресу на 2021–2026 рр., зокрема Пріоритет b «Демократичні суспільства: якість представницької демократії та участі громадян»;
- d. Резолюція 326 (2011) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи «Залучення громадян на місцевому та регіональному рівні у Європі»;
- e. Резолюція 452 (2019) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи «Переглянутий Кодекс гарних практик залучення громадян у процесі ухвалення рішень»;
- f. Порядок денний Організації Об'єднаних Націй у сфері сталого розвитку до 2030, а саме Ціль 16 «Сприяння побудові мирного та інклюзивного суспільства задля сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях».

2. Конгрес наголошує на наступному:

- a. Останніми роками спостерігається рух у напрямку інноваційної демократії та посилення її стійкості, особливо в умовах зростання розчарування в політиці, втоми від виборів і зниження довіри до політичної системи. Частиною цього руху є використання процесів дорадчої демократії.
- b. Для ефективного врядування на місцевому та регіональному рівнях і для того, щоб громадяни мали більшу довіру до демократичних процесів, важливо, щоб громадяни мали доступ до безпосередніх та якісних методів консультування, пов'язаних із процесом розробки політик.
- c. Представницька демократія є ключовим механізмом, за допомогою якого громадяни можуть впливати на процеси ухвалення рішень через загальне виборче право. Упровадження дорадчих методів покликане не замінити представницьку демократію, а доповнити її, слугуючи інструментом, що допоможе місцевим та регіональним представникам ефективно виконувати роль, на яку їх було обрано.
- d. Дорадчі методи використовуються як цінне доповнення на підготовчому етапі процесу ухвалення рішень, безпосередньо залучаючи громадян до визначення порядку денного щодо гострих питань, важливих для повсякденного життя громадян. Було кілька успішних прикладів, коли збори громадян використовувалися, на тимчасовій чи постійній основі, для розгляду фундаментальних та суперечливих питань, починаючи від конституційної та виборчої реформи з питань соціальної політики. Місцеві та регіональні органи влади можуть відігравати провідну роль у зміцненні або інституціоналізації процесів дорадчої демократії.

3. З огляду на зазначене вище, Конгрес закликає місцеві та регіональні органи влади держав-членів Ради Європи:

- a. розглянути можливість впровадження дорадчих методів на місцевому та/або регіональному рівнях;

---

<sup>2</sup> Обговорено і затверджено Конгресом 23 березня 2022 р. на 2-му засіданні (див. документ CG(2022)42-12, пояснювальна записка), доповідач: Карл-Гайнц Ламбертц (Karl-Heinz LAMBERTZ), Бельгія (R, SOC/G/PD).

- b.* визначити конкретні проблеми у своїх муніципалітетах або регіонах, де дорадчі механізми можуть сприяти процесу ухвалення рішень;
  - c.* ретельно спланувати весь процес із залученням незалежних експертів та виділити достатньо часу для напрацювань громадян;
  - d.* зокрема, забезпечити рівні та справедливі критерії відбору учасників;
  - e.* проаналізувати можливість посилення дорадчого процесу, зробивши його постійним або інституціоналізованим;
  - f.* з цією метою підтримувати спроможність на місцевому та регіональному рівнях нести фінансові витрати, пов'язані з процесами дорадчої демократії;
  - g.* забезпечити ефективні подальші кроки після реалізації таких форм участі, наприклад шляхом систематичного голосування за пропозиції, внесені громадянами під час дорадчого процесу;
  - h.* звертати увагу на принципи гарної практики дорадчої демократії, описані в цьому звіті;
  - i.* сприяти обміну передовим досвідом дорадчої демократії;
  - j.* встановити механізми сприяння та оцінки участі громадян на місцевому та регіональному рівнях;
  - k.* регулярно звітувати перед Конгресом про залучення громадян та ініціативи дорадчої демократії у своїх муніципалітетах і регіонах.
4. Конгрес закликає місцеві та регіональні органи влади та їхні національні асоціації взяти до уваги цю резолюцію та супровідну пояснювальну записку щодо цього конкретного питання.
5. Конгрес просить свій Моніторинговий комітет враховувати цю резолюцію в діяльності з моніторингу застосування Хартії.

## РЕКОМЕНДАЦІЯ 472<sup>3</sup>

1. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи (далі — «Конгрес») посилається на такі документи:

- a. Стаття 3.2. Європейської хартії місцевого самоврядування (далі — «Хартія»);
- b. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади, зокрема стаття 2.2.ii.a;
- c. Пріоритети Конгресу на 2021–2026 рр., зокрема Пріоритет b «Демократичні суспільства: якість представницької демократії та участі громадян»;
- d. Резолюція 326 (2011) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи «Залучення громадян на місцевому та регіональному рівні у Європі»;
- e. Резолюція 452 (2019) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи «Переглянутий Кодекс гарних практик залучення громадськості у процесі ухвалення рішень»;
- f. Порядок денний Організації Об'єднаних Націй у сфері сталого розвитку до 2030, а саме Ціль 16 «Сприяння побудові мирного та інклюзивного суспільства задля сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях».

2. Конгрес наголошує таке:

- a. Останніми роками спостерігається рух у напрямку інноваційної демократії та посилення її стійкості, особливо в умовах зростання розчарування в політиці, втоми від виборів і зниження довіри до політичної системи. Частиною цього руху є використання процесів дорадчої демократії.
- b. Для ефективного врядування на місцевому та регіональному рівнях і для того, щоб громадяни мали більшу довіру до демократичних процесів, важливо, щоб громадяни мали доступ до безпосередніх та якісних методів консультування, пов'язаних із процесом розробки політики.
- c. Представницька демократія є ключовим механізмом, за допомогою якого громадяни можуть впливати на процеси ухвалення рішень через загальне виборче право. Упровадження дорадчих методів покликане не замінити представницьку демократію, а доповнити її, слугуючи інструментом, що допоможе місцевим та регіональним представникам ефективно виконувати роль, на яку їх було обрано.
- d. Дорадчі методи використовуються як цінне доповнення на підготовчому етапі процесу ухвалення рішень, безпосередньо залучаючи громадян до визначення порядку денного щодо гострих питань, важливих для повсякденного життя громадян. Було кілька успішних прикладів, коли збори громадян використовувалися, на тимчасовій чи постійній основі, для розгляду фундаментальних та суперечливих питань, починаючи від конституційної та виборчої реформи до питань соціальної політики. Місцеві та регіональні органи влади можуть відігравати провідну роль у зміцненні або інституціоналізації процесів дорадчої демократії.

3. З огляду на зазначене вище, Конгрес закликає Комітет міністрів запропонувати відповідним державам-членам Ради Європи:

- a. захищати право громадян на участь у справах органів місцевого самоврядування та сприяти здійсненню цього права;
- b. просувати політики дорадчої демократії на національному, місцевому та регіональному рівнях;

---

<sup>3</sup> Див. виноску 2.

- c. сприяти посиленню дорадчого процесу, зробивши його постійним або інституціоналізованим;
- d. з цією метою підтримувати спроможності органів влади на місцевому та регіональному рівнях, включно з фінансовою спроможністю, і надавати матеріально-технічну та адміністративну підтримку для розробки та реалізації механізмів дорадчої демократії;
- e. закликати держави-члени, які ще не зробили цього, підписати та/або ратифікувати Додатковий протокол про право участі у справах місцевого органу влади.

4. Конгрес закликає Комітет міністрів та Парламентську асамблею Ради Європи врахувати цю рекомендацію та пояснювальну записку, що додається, у своїй діяльності, пов'язаній з державами-членами Ради Європи.

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА****Зміст**

<b>1</b>	<b>ВСТУП</b> .....	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>У ЧОМУ ПОЛЯГАЄ ОСОБЛИВЕ ЗНАЧЕННЯ ДОРАДЧИХ МЕТОДІВ?</b> .....	<b>8</b>
a.	Громадяни можуть допомагати політикам ухвалювати складні рішення.....	8
b.	Участь громадян сприйматиметься серйозно .....	9
c.	Громадське судження замість громадської думки .....	9
d.	Зменшення упередженості щодо участі .....	10
e.	Менше корупції — більше прозорості .....	10
f.	Більше довіри до демократичних процедур і політик .....	10
<b>3.</b>	<b>ПРИКЛАДИ ЗАСТОСУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ</b> .....	<b>11</b>
a.	Ауд-Геверле (Бельгія) .....	11
b.	Мостар (Боснія і Герцеговина).....	12
c.	Громадські збори з питань зміни клімату в Шотландії (Великобританія).....	14
d.	Східна Бельгія (Бельгія) .....	15
<b>4.</b>	<b>ПРИНЦИПИ ДОРАДЧОГО ПРОЦЕСУ</b> .....	<b>17</b>
a.	Робоче завдання та контроль виконання .....	17
b.	Відбір учасників.....	18
c.	Вибір тем і компетенції .....	21
d.	Організація процесу.....	22
<b>5.</b>	<b>ОСОБЛИВІ АСПЕКТИ ЩОДО НЕВЕЛИКИХ ГРОМАД</b> .....	<b>24</b>
<b>6.</b>	<b>ВИСНОВОК</b> .....	<b>25</b>
	<b>Посилання</b> .....	<b>26</b>

## 1. ВСТУП<sup>4</sup>

1. Участь громадян у вільних конкурентних виборах представників до органів влади є важливою складовою будь-якого визначення сучасної демократії. Втім, представницька демократія стикається з труднощами, зокрема зі зниженням довіри до політичної системи, втому від виборів та зростанням розчарування в політиці. У цьому контексті останніми десятиліттями також спостерігалось стійке зростання інших форм участі громадян поза виборами. Попри те, що в минулому деякі автори попереджали про небезпеку того, що це може стати викликом представницьким установам, такі форми участі громадян, відмінні від виборів, тепер вважаються надійним показником здорової демократії. Демократія, в якій єдиним способом участі громадян є голосування, вважається надто мінімалістичною та крихкою. А отже, сучасні демократичні органи влади схильні просувати та субсидувати багато форм участі своїх громадян поза виборами. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування від 2009 року фактично формалізував це, зазначивши, що «*участь у справах місцевого органу влади*», є правом, яке має бути забезпечене громадянам. Також на місцевому та регіональному рівнях було започатковано чимало експериментів з новими формами участі громадян. У майбутньому також важливо посилити такі форми участі громадян. Основна увага в цьому звіті зосереджується на дорадчій демократії — особливому методі залучення громадян у сильний та якісний спосіб до процесу розробки політик, який за останні два десятиліття став найбільш визначним та інноваційним.

2. Дорадчий демократичний процес<sup>5</sup> — це «*процес, у якому представницька в широкому сенсі група людей зважує докази, обговорює пошук точок дотику та розробляє детальні рекомендації щодо політичних питань для органів державної влади*» (ОЕСР, 2020). Він ґрунтується на ідеї, що демократичне політичне рішення має базуватися на «*чесній та розумній дискусії між громадянами*» і, що воно було «*обговорене вільними та рівноправними громадянами*». Ці визначення передбачають низку умов для проведення такого обговорення. «*Розумна дискусія*» передбачає, що учасники добре поінформовані і, що зважені різноманітні варіанти. «*Чесність*» означає, що учасники відчують, що інформація та/або процедури не є ангажованими чи упередженими. Зосередженість на «*рівності*» передбачає, що кожен має право голосу та відчуває повагу до себе як до рівноправного члена групи з обговорення. У цьому звіті більш докладно описується, як цього досягти, але важливо зазначити, що ці умови є невід'ємною частиною «*демократичної деліберативної*».

3. Емпіричні дослідження показали, що багато форм участі громадян характеризуються сильними упередженнями щодо того, хто допускається до участі. Отже, ідея «*рівності в участі*», яка властива дорадчій демократії, зумовила відродження давньої ідеї жеребкування серед громадян для участі в процесах ухвалення рішень. Ця практика, що бере свій початок з часів афінської демократії, вбачає жеребкування найкращою процедурою, завдяки якій громадяни матимуть рівні шанси бути частиною групи, яка може впливати на політичні заходи. Це також допомагає створити групу, яку широка громадськість може вважати достатньо репрезентативною, щоб погоджуватися з ухваленими нею рішеннями. Далі в цьому звіті докладно пояснюється, як організувати таке «*громадянське жеребкування*»<sup>6</sup> для створення репрезентативної соціально-демографічної групи. Надалі в усіх посиланнях на «*дорадчу демократію*» в цьому тексті цей термін треба розуміти як такий, що стосується громадян, вибраних за жеребом.<sup>7</sup>

4. Перші сучасні експерименти з цими методами були поставлені в 1970-1980-х роках, спочатку в США та Німеччині, а потім у Данії. Ці новаторські процеси не привернули значної уваги, і лише завдяки амбітним «*Зборам громадян*» з виборчої реформи в провінціях Канади у 2004 та 2006 роках

<sup>4</sup> Підготовлено за участі Іва Дежагере (Yves Dejaeghere), виконавчого директора Європейської федерації інновацій у демократії (Federation for Innovation in Democracy — Europe, FIDE), Бельгія (yves.dejaeghere@fide.eu).

<sup>5</sup> Добре званою формою цього типу процесу є збори громадян (див. нижче), тому в цьому документі ми іноді посилатимемося на «збори» або «збори громадян» як на синонім «дорадчого демократичного процесу», насамперед щоб уникнути повторів та підвищити читабельність тексту.

<sup>6</sup> У цьому звіті ми також використовуватимемо альтернативний технічний термін «вибір за жеребом», який використовується для опису цього процесу.

<sup>7</sup> У широкому сенсі дорадча демократія також існує без участі звичайних громадян. Спочатку парламенти розглядалися як майданчики для дискусій, де «вибрані представники» збиралися разом, щоб вільно обговорювати оптимально доступну інформацію. Інші майданчики можна розглядати як місця реалізації дорадчої демократії без громадян, як-от Верховний суд у США, де судові еліти обговорюють конкретні застосування закону. Тому тут потрібно уточнити, що термін «дорадча демократія» використовується у строгому сенсі із залученням звичайних громадян.

і «Конвенції з Конституції» в Ірландії у 2012 році метод набув більшої видимості та сприйняття.<sup>8</sup> У 2011 році, під час однієї з найбільш тривалих політичних криз в історії Бельгії, значну увагу ЗМІ привернула ґрунтовна одноденна дискусія в Брюсселі з понад 700 довільно вибраними учасниками. Ці більш помітні процеси надихнули низку органів влади застосовувати цей метод у власних громадах і призвели до ширшого використання дорадчих демократичних методів в усталених демократіях.

5. Останніми роками цей метод набув визнання як якісний спосіб залучення громадян до розробки політик представницькими установами. ОЕСР (2020) збрала дані про такі типи процесів, виявивши, що в її державах-членах їх кількість зросла в п'ять разів у 2016-2019 роках порівняно з 2006-2010 роками. У Раді Європи Конгрес місцевих та регіональних органів влади також визнав і підтримав цей розвиток у своїх Пріоритетах Конгресу на 2021-2026 рр. Щодо органів місцевого самоврядування в цих пріоритетах, зокрема, йдеться про те, що: *«вони мають впроваджувати інноваційні підходи, розвиваючи взаємодоповнюваність між представницькою та партисипативною демократією»*. Конгрес також брав участь у впровадженні дорадчого процесу в місті Мостар (див. нижче) у Боснії і Герцеговині.

6. Два регіони Бельгії — Східна Бельгія та Брюссельський столичний регіон — зробили наступний крок та інституціоналізували включення дорадчих процесів у свою роботу. Це привернуло міжнародну увагу, і стає очевидним, що ці методи лягають в основу того, як уряди залучатимуть громадян до процесів ухвалення рішень. «Панелі громадян», які входять до поточної Конференції ЄС щодо майбутнього Європи, свідчать, що ці методи також потрапляють на міжнародний рівень розробки політик.

7. Цей звіт потрібно розглядати як частину цього руху в напрямку оновлення демократії та посилення її стійкості за рахунок дорадчих процесів та жеребкування, зокрема на місцевому та регіональному рівнях. У звіті спершу окреслюється низка причин, чому цей метод вважається ефективним засобом зміцнення демократії та поліпшення розробки політики. Далі представлено чотири приклади нещодавніх дорадчих процесів на регіональному та місцевому рівнях. У наступному розділі докладно розглядаються основні фактори, які потрібно брати до уваги під час планування цього процесу. Нарешті, стислий розділ висвітлює додаткові фактори, які можуть мати значення для конкретного місцевого контексту у разі використання методів дорадчої демократії.

8. Передусім варто зазначити, що чи не найважливішим аспектом застосування дорадчих методів на місцевому та регіональному рівнях є те, що не всі витрати зменшуються пропорційно витратам на національному рівні. Це означає, що невеликі регіони та муніципалітети, зокрема, муситимуть докладно розглянути, як і коли застосовувати дорадчі методи. Кожен муніципалітет і регіон у Європі мають бути в змозі застосовувати весь спектр демократичних методів у своїх громадах, незалежно від фінансових ресурсів.

## 2. У ЧОМУ ПОЛЯГАЄ ОСОБЛИВЕ ЗНАЧЕННЯ ДОРАДЧИХ МЕТОДІВ?

9. Дорадчі методи потребують чимало часу та ресурсів, а також повної відданості з боку всіх зацікавлених сторін політичної спільноти: політиків, державних службовців, громадян-учасників та членів громадянського суспільства. Зокрема в регіональному чи місцевому контексті, де ресурси з погляду бюджету та/або персоналу є обмеженими, це може вимагати пропорційно серйозних інвестицій від органів влади. Це не має перешкоджати їх використанню, втім, має призвести до глибоких роздумів про те, як і для яких конкретних політичних проблем варто застосовувати дорадчі методи. Нижче наведено основні причини вибору цього типу участі громадян.

### а. Громадяни можуть допомагати політикам ухвалювати складні рішення

---

<sup>8</sup> Зазначимо, що у 2006 році уряд Нідерландів одним із перших у Європі провів збори громадян на національному рівні з учасниками, вибраними жеребкуванням, але ця подія лишилася майже непоміченою. Громадяни, про яких йдеться, розглядали виборчу реформу, але доки вони представили свої рекомендації, до влади прийшов новий уряд. Цей новий уряд не вжив жодних заходів щодо їхнього звіту, а отже, практично не звернув на нього уваги.



10. Підтверджено, що дорадчі методи виправдовують себе під час розв'язання конкретних типів питань, надто складних для ангажованого виборчого середовища, як-от поляризовані та довгострокові політичні питання. Завдяки тому, що упровадження дорадчих методів створює простір для взаєморозуміння та шанобливого рівноправного обговорення, поляризовані питання можуть ставати менш суперечливими. Політикам часто дуже складно досягти компромісу з таких питань, оскільки вони часто призводять до потенційних витрат на вибори, особливо якщо існує чітка лінія партії (а отже, передвиборча обіцянка, яка буде «порушена»). Громадяни, вибрані за жеребом, не брали на себе публічних зобов'язань щодо цих питань і набагато вільніші змінювати свою думку чи йти на компроміс, отримавши нову інформацію. На відміну від політиків, їм можна не боятися наслідків на виборах. Збори громадян Ірландії з питань шлюбу, рівності та абортів продемонстрували, що громадяни можуть знайти спільну мову щодо цих орієнтованих на цінності питань. Це суспільство, в якому політики довгий час перебували в глухому куті щодо розгляду цих питань, адже вони стосувалися стійких моральних переконань в ірландському суспільстві. Так само, оскільки громадяни в межах дорадчого процесу не обмежені виборчими циклами, вони, як правило, розглядають політичні питання з погляду більш довгострокової перспективи. Це пояснює, чому останніми роками цей метод став популярним способом отримання інформації від громадян з питань політики щодо змін клімату. Нарешті, дослідження показали, що довільно вибрана, а отже, різноманітна та збалансована<sup>9</sup> група громадян здатна краще впоратися (навіть ніж експерти) з розв'язанням політичних проблем, залучаючи колективний досвід. Дорадчі методи працюють разом з виборними політиками, і кожен із цих елементів виконує власну роль; так громадяни допомагають політикам виконувати їхню роботу. А отже, ці методи чудово доповнюють виборну представницьку демократію.

#### **b. Участь громадян має сприйматися серйозно**

11. Органи влади на багатьох рівнях запровадили процеси, які допомагають громадянам брати участь у розробці політик. Втім, під час опитувань багато громадян стверджують, що не відчують, що до них прислухаються, навіть коли їм дають можливість висловитися. Більшість процесів участі не дають громадянам відчутно впливати на фактичні заходи у сфері політики. Вони також часто відбуваються лише після того, як важливий вибір уже зроблено, і громадянин може дати лише стислий відгук щодо конкретного плану чи проєкту. Дорадчі процеси мають на меті розробку рекомендацій до політик, які можуть бути включені у фактичні рішення, ухвалені обраними представниками. У добре спланованому процесі участь відбувається до ухвалення важливих рішень, а рекомендації громадян допомагають сформулювати спосіб врегулювання політичного питання. Прийняття всіх рекомендацій громадян практично ніколи не розглядається як обов'язок, але упровадження такого процесу з чітким мандатом сигналізує, що участь сприймається серйозно. Звичайні громадяни відчуватимуть, що їм відведено провідну роль у пошуку рішень проблем у їхній громаді. Зокрема, на муніципальному рівні рішення часто стосуватиметься проблем, які є дуже близькими та реальними для громадян, а отже, вони справді відчують, що зробили свій внесок у те, що безпосередньо на них впливає.

#### **c. Громадське судження замість громадської думки**

12. У період між виборами політики оцінюють настрої в суспільстві щодо політичних питань шляхом визначення «громадської думки» (переважно «виводячи» її зі ЗМІ). Громадська думка, на жаль, не завжди ґрунтується на глибоких знаннях політичних питань. Крім того, часто вона є проявом упередженості, а не самостійного розгляду питання. У ЗМІ найгучніші голоси часто заглушають тих, хто мовчить, навіть якщо останніх більшість. Дослідження показали, що до участі більш схильні рішучі та поляризовані представники населення. Поява соціальних мереж різко посилила їх присутність і видимість у публічному просторі. Навпаки, дорадчий процес базується на насиченій і збалансованій експертній інформації, а також інформації від зацікавлених сторін. Громадяни під час такого процесу вступають у бесіду один з одним і обмінюються своїми думками з питання. Це зумовлює появу «громадського » з урахуванням складності та різних підходів до проблеми. Громадяни також стикаються з компромісами, що їх тягнуть за собою політичні рішення. Оскільки

<sup>9</sup> Ця різноманітність у групі є вкрай важливою для кількох із наведених тут переваг дорадчих методів. Якщо на підставі самостійного вибору група з обговорення складається з людей, які поділяють конкретні погляди щодо політичного питання, вони радше стануть більш екстремальними, аніж знайдуть золоту середину. Група з обговорення, що складається з людей, які мають різні погляди, навпаки, обмежить крайні погляди з усіх боків проблеми та матиме динаміку, що сприяє досягненню консенсусу. 10 Варто зазначити, що щодо конкретних форм участі в деяких суспільствах останнім часом зникла гендерна нерівність, але в більшості формальних політичних сфер вона досі присутня.

участь у дорадчому процесі базується на довільному виборі, також існуватиме набагато більш збалансована група громадян, ніж «розлючені» громадяни, які демонструють активність у соціальних мережах або відвідують зустрічі з громадськістю. У місцевому контексті невелика, але активна група може чинити значний безпосередній тиск на політиків, тимчасом як повільніший і більш обґрунтований процес за участі довільної вибірки громадян допоможе знайти рішення.

#### **d. Зменшення упередженості щодо участі**

13. Починаючи з перших масштабних емпіричних досліджень участі громадян у США в 1960-х роках (наприклад, «Громадянська культура» Алмонда та Верби (Almond & Verba) 1963 року), було показано, що процеси участі переважно використовуються обмеженою групою громадян із низкою спільних характеристик. Найбільш достовірним фактом є те, що дуже часто вони мають вищу освіту. Понад 50 років потому у своїй книзі «Дипломна демократія» (2017) голландські політологи Бовенс та Вілле (Bovens & Wille) дійшли висновку, що в цьому аспекті мало що змінилося. У цьому контексті участь онлайн також змінилася менше, ніж спочатку очікували «мережеві оптимісти», які сподівалися, що це стане переломним моментом для більш рівної участі. У деяких випадках участь онлайн фактично збільшила прогалини в участі, оскільки для участі виникають додаткові когнітивні обмеження. Інші групи, зокрема молодь, етнічні меншини, люди з обмеженими можливостями та жінки, також були структурно недостатньо представлені в процесах залучення.<sup>10</sup> Можна було б припустити, що в менших громадах, як-от муніципалітети чи мікрорайони міст, зв'язки між громадянами та політиками тісніші, через що охоплюються ширші групи. Але дослідження показали, що й тут певні групи менш схильні контактувати з політиками чи брати участь у житті громади. Дорадча демократія з її фокусом на використанні громадянського жеребкування для відбору учасників обмежить цю упередженість, хоча і не можна стверджувати, що вона буде повністю вільною від будь-якої упередженості. Тут застосовуються спеціальні методи, щоб переконатися, що учасники з конкретних груп відбираються пропорційно їхньому представництву в суспільстві.

#### **e. Менше корупції — більше прозорості**

14. Через те, що інформація, отримана громадянами в межах такого процесу, оприлюднюється, дорадчі процеси підвищують прозорість політичних рішень. Уся інформація, надана експертами та зацікавленими сторонами під час даного процесу, буде оприлюднена, а це означає, що більше представників громадськості зможе відстежити кожен аргумент, на якому базувалось ухвалене рішення. Зараз у більшості країн є реєстри прозорості, де вказано, з ким спілкувався відповідальний політик під час розробки політик. У межах дорадчого процесу кожен також може знайти всі публічні заяви політиків для громадян. Зміст переговорів між зацікавленими сторонами та посадовими особами рідко доступний громадянам. В епоху, коли дезінформація також стає частиною публічного порядку денного, процес, у якому різні джерела інформації висвітлюються та порівнюються в прозорий та публічний спосіб, зменшує ризик того, що цей тип інформації домінуватиме під час процесу ухвалення рішень.

15. Теоретично навряд чи неможливо підкупити групу громадян, які обговорюють рішення, але умови роблять це дуже мало ймовірним. У межах дорадчого процесу всі громадяни абсолютно рівні під час ухвалення рішень, а отже, знадобиться значна кількість підкуплених громадян, щоб вплинути на рішення, ухвалене під час обговорення. Існує також ризик оприлюднення спроби підкупу, чого хотіли би небагато зацікавлених сторін. У більшості виборчих систем політичні партії та кандидати також сильно залежать від пожертв, які дають їм змогу балотуватися. Громадяни не мають такої потреби, оскільки процес вибору за жеребом є прозорим і довільним, тому доступ неможливо «купити».

#### **f. Більше довіри до демократичних процедур і політики**

16. Декілька з наведених вище причин пояснюють, чому, на думку багатьох авторів, дорадчі процеси також можуть підвищити довіру до демократії. Говорячи про довіру, політологи розрізняють різні рівні політичної довіри. Ви можете вірити, що конкретне рішення є легітимним, але не довіряти «чинному уряду» чи навіть «тому, як працює демократія у вашій країні», і навпаки. Попри дедалі більшу кількість доказів того, що збори громадян породжують довіру до конкретних рекомендаційних політик, які розроблюються ними, потужніші системні ефекти, як-от посилення довіри до демократії, потребуватимуть більш інституціоналізованого підходу до роботи. Не варто очікувати, що лише один дорадчий процес матиме такий ефект. Потрібно більше часу, щоб змінити уявлення громадян про

те, як діє демократична (і політична) система в їхній країні. Це також підкреслює важливість інституціоналізації цих методів.

### 3. ПРИКЛАДИ ЗАСТОСУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

17. Протягом останнього десятиліття в Європі спостерігається чітке збільшення застосування дорадчих методів для участі громадян у політиці. У нещодавньому звіті ОЕСР для опису цього явища використовується вираз «дорадча хвиля» (OECD, 2020). Втім, у більшості європейських країн лише декілька міст чи регіонів наразі організували процес дорадчої демократії. У деяких країнах складно знайти бодай один приклад. Багато громадян, політиків, представників громадянського суспільства та журналістів досі не знайомі з дорадчими методами. Нижче наведено чотири нещодавніх приклади — два на місцевому рівні та два на регіональному,<sup>10</sup> — що демонструють різні способи застосування методів дорадчої демократії на практиці. Перший приклад застосування на місцевому рівні стосується більш сільської та досить однорідної громади лише на кілька тисяч жителів (Ауд-Геверле у Бельгії). Другий стосується більшого етнічно розділеного міста з історією політичної кризи та поляризації (Мостар у Боснії і Герцеговині). Першим прикладом на регіональному рівні є масштабний процес розробки регіональної політики з питань клімату (Шотландія) і, наприкінці, випадок, у якому дорадчі методи були інституціоналізовані (регіон Східна Бельгія у Бельгії). Останній приклад також ілюструє, як дорадча демократія стає структурною частиною розробки політики в тандемі з інститутами, заснованими на виборчому представництві.

#### а. Ауд-Геверле (Бельгія)

18. Ауд-Геверле — це сільська громада з населенням приблизно у 11 000 мешканців, значну частину території якої займає великий ліс. Це місце для туризму та відпочинку, яке приваблює людей далеко з-за меж громади. Зокрема, йдеться про ділянку в лісі з системою озер під назвою «Zoet Water» («Прісна вода»), де можна знайти ресторани, паби та дитячі майданчики. Місцева адміністрація мала на меті переглянути концепцію цієї ділянки, що мало б значний вплив на екологічну, економічну політику та політику мобільності всього села. Ці рішення також значною мірою виходять за межі виборчого циклу, а їх наслідки, ймовірно, триватимуть десятиліттями.

19. На ділянці активно працює велика кількість місцевих зацікавлених осіб, від громадських організацій з охорони довкілля до спортивних клубів і власників пабів та ресторанів, які щодня обслуговують туристів. Серед інших залучених груп — місцеві молодіжні організації, адже на ділянці розташована будівля молодіжного клубу, а також релігійна група, яка організовує щорічну ходу до каплиці XVII століття в лісі. Муніципальна рада мала намір використати такий метод залучення громадян, який враховував би всі різноманітні виклики, пов'язані з довгостроковою політичною проблемою з багатьма зацікавленими сторонами та багатьма питаннями, і залучити громадян, які були б не лише членами зацікавлених груп. Тому було обрано дорадчий демократичний процес із громадянами, обраними жеребкуванням, які мали скласти рекомендації щодо генерального плану ділянки.<sup>11</sup> Вони також мали б залучити до процесу всі зацікавлені сторони та всі політичні партії (за лінією більшість— опозиція) у селищі.

20. Для підготовки процесу була сформована «Контактна група» у складі зацікавлених осіб, представників уряду провінції, членів муніципальної ради та членів «Основної групи». Ця менша основна група складалася з одного представника від кожної політичної партії, представників муніципальної адміністрації та експертів з питань залучення.<sup>12</sup> Основна група відповідала за

<sup>10</sup> На національному рівні в Європі можна назвати низку помітних прикладів, як-от Громадянська конвенція з питань клімату у Франції у 2019-2020 рр. та Конституційна конвенція Ірландії про рівність у шлюбі та Збори громадян щодо 8-ї поправки до Конституції Ірландії (яка стосується переривання вагітності). Увага у цьому звіті зосереджена на місцевих і регіональних органах влади, тому приклади на національному рівні в ній не обговорюватимуться. Якщо вас цікавлять ці конкретні приклади, шукайте додаткову інформацію на відповідних вебсайтах: <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr> щодо Франції та <https://www.citizensassembly.ie/en/> щодо зборів у Ірландії.

<sup>11</sup> Селищна рада (одногосно) увійшла до проєкту у 2019 році у відповідь на заклик щодо розробки інноваційних методів залучення громадян від регіонального уряду Фландрії, щоб отримати додаткове фінансування та підтримку. Його обрали одним із п'яти пілотних проєктів регіональної влади.

<sup>12</sup> Підтримка пілотного проєкту з боку фландського уряду означала, що державні службовці-експерти з відділу участі регіонального уряду допомагатимуть учасникам протягом усього процесу. Уряд також оплатив участь приватної компанії з великим досвідом у таких процесах. Компанія надавала підтримку як у розробці процесу, так і в наданні послуг (фасилітація тощо).

розробку та реалізацію процесу. Вона збиралася декілька разів протягом усього процесу, натомість більша контактна група забезпечувала зв'язок з усіма залученими сторонами та збиралася лише тричі.

21. Муніципалітет вирішив створити збори з 50 громадян, яке вони назвали «*Форум майбутнього прісної води*». Було зрозуміло, що цей процес розпочався на дуже ранній стадії політичного процесу і мав на меті визначити широкі пріоритети для відновлення ділянки. Муніципалітет висунув чотири критерії щодо складу групи громадян: вона мала бути пропорційною чисельності населення за статтю, віком та освітою та мала представляти п'ять сіл, що входять до складу селища. Оскільки в останньому проживає менше 10 000 дорослих мешканців, кількість запрошень на громадянське жеребкування мала залишатися достатньо низькою, щоб обрані все одно почувались особливими, але достатньо великою, щоб можна було досягти числа 50 учасників за всієї різноманітності мешканців селища, яких ці учасники представляють. Листи надіслали 1829 мешканцям, тобто кожному п'ятому громадянину старше 16 років. З цієї групи 126 осіб відповіли, що готові взяти участь, і вже з цієї групи було пропорційно обрано 50 членів зборів.

22. Починаючи з середини лютого 2020 року, група збиратиметься тричі протягом цілого дня з періодичністю приблизно щомісяця. Перед початком громадяни отримали інформаційний пакет із фактичною інформацією про ділянку і про те, які питання насправді перебувають у їхній компетенції. Пакет також містив сторінку для кожної групи зацікавлених осіб, на якій вони могли чітко висловити свою позицію щодо того, яким бачать майбутнє ділянки. Було створено вебсайт (<https://www.zoetwater.be>, лише голландською мовою) для широкої громадськості. За організацію зборів відповідала спеціалізована компанія, яка також надала кваліфікованих фасилітаторів. Присутність цих кваліфікованих фасилітаторів мала особливе значення, адже депутати муніципальної ради також відвідували засідання та спілкувалися з громадянами. Ця форма «змішаних зборів», коли обрані за жеребом громадяни збираються разом з виборними політиками, не є найпоширенішою практикою, але вона вже використовувалася раніше в Ірландії та інституціоналізована в Брюссельському регіональному парламенті.<sup>13</sup>

23. На першому засіданні громадяни та політики отримали інформацію від низки експертів. На момент планування другого засідання (середина березня 2020 р.) спалахнула пандемія Covid, тому засідання відбулося лише у вересні у змішаній онлайн/офлайн формі. Деякі громадяни зустрілися особисто, а також сесія транслювалася онлайн для тих, хто вирішив залишитися вдома. На засіданні обговорювали питання мобільності, відпочинку та екології. Також було представлено фінансові аспекти потенційного генерального плану, щоб громадяни знали про можливі компроміси. Третє засідання групи відбулося винятково онлайн. Під час останнього засідання учасники підготували свої рекомендації. Рекомендації були розділені на п'ять категорій, і громадяни-учасники зборів мали змогу анонімно проголосувати, чи підтримують вони кожну рекомендацію. 15 грудня 2020 року муніципальна рада взяла до відома рекомендації та передала їх містобудівній компанії, якій було доручено розробити генеральний план. Якщо рекомендація Форуму не була прийнята, потрібно було докладно пояснити причини. У липні 2021 року план було представлено. Потім наприкінці серпня 2021 року його обговорили в муніципальній раді, а через два тижні — у вересні — громадян запросили на сесію для «зворотнього зв'язку» з депутатами муніципальної ради. Попри те, що більшість рекомендацій увійшли до генерального плану, остаточне голосування в муніципальній раді не забезпечило переважну більшість, оскільки декілька партій голосували за лініями більшості та опозиції.

#### **б. Мостар (Боснія і Герцеговина)**

24. Місцева демократія в місті Мостар у Боснії і Герцеговині вже понад десять років перебуває в стані кризи, оскільки з 2008 по 2020 рік у місті не проводилися місцеві вибори. Це пов'язано з рішенням Конституційного суду Боснії та Герцеговини у 2010 році, яке вказувало на неконституційний характер розподілу між округами місць у міській раді та неспроможність політичних партій знайти вихід із цієї проблеми. На додаток до створення Аналітичної групи Конгресу у 2017 році та продовження політичного діалогу з місцевими та міжнародними зацікавленими особами, щоб допомогти подолати політичну кризу в цьому місті, Конгрес запустив проєкт «*Побудова*

---

<sup>13</sup> У аналітичному документі від липня 2021 року професора Ліна Карсона (Lyn Carson) з Фонду нової демократії розглядаються всі плюси та мінуси цієї моделі змішаних зборів. Документ можна знайти за адресою <https://www.newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2021/07/RDShould-politicians-deliberate-alongside-citizens.pdf>

демократичної участі в місті Мостар», щоб розширити залучення громадян при розробці політик. У рамках цього проєкту було вирішено упровадити спеціалізований дорадчий процес для обговорення суттєвого питання місцевої політики в Мостарі.

25. У липні 2020 року було проведено декілька двосторонніх зустрічей, на яких було представлено концепцію дорадчої демократії різним зацікавленим сторонам у місті. Серед них були тодішній виконувач обов'язків міського голови, завідувач фінансового сектору та представники різних політичних партій. Попри певні сумніви через історичну політичну кризу, всі учасники зустрічей сприйняли цю ідею позитивно. Водночас Центральна виборча комісія оголосила, що місцеві вибори в Мостарі відбудуться наприкінці грудня 2020 року вперше за 12 років. У другій половині 2020 року Конгрес організував проєктну команду у співпраці з міжнародними та місцевими експертами з дорадчої демократії, щоб підготувати ґрунт для зборів громадян у Мостарі у 2021 році. Ця команда розробила структуру управління, підготувала проєкт правил і розробила процедуру довільного відбору учасників і питань для обговорення. Підготовча робота також охоплювала окрему зустріч із зацікавленими представниками громадянського суспільства у жовтні 2020 року для обговорення ідеї зборів громадян та забезпечення достатньої підтримки цієї ідеї. У березні 2021 року була проведена зустріч із новообраними членами ради та міським головою, щоб заручитися їхньою підтримкою під час процесу. Також був запущений спеціальний вебсайт ([www.mostargradimo.ba](http://www.mostargradimo.ba) місцевою та англійською мовами) для інформування зацікавлених осіб та громадськості про перебіг процесу.

26. Для вибору тем важливо було переконатися, що зацікавлені особи та політичні партії беруть участь у виборі потенційних питань, залишаючи остаточний вибір за громадянами. Залучення зацікавлених осіб і політиків було визнано критично важливим, адже вони мають підтримувати процес і забезпечувати виконання рекомендацій. У місті, в якому нещодавно панувала повна політична криза, важливо було максимально залучити їх до процесу створення. Ідеї щодо тем, які розглядатимуться на зборах, були зібрані шляхом онлайн опитування мешканців Мостара. На семінарі за участі зацікавлених представників громадянського суспільства було обрано шість потенційних тем, які після обговорення з політиками та адміністрацією міста скоротили до трьох. Ці три теми будуть винесені на голосування довільної вибірки громадян паралельно з набором членів зборів. Тема, яку врешті обрали з трьох запропонованих, стосувалася чистоти міста та функціонування громадського простору.

27. Що стосується відбору членів, було вирішено, що Збори складатимуться з 40 членів та восьми осіб резерву на випадок, якщо хтось із членів не зможе бути присутнім на всіх засіданнях. Команда окреслила шість критеріїв того, що група охоплює репрезентативну вибірку жителів Мостара, а саме стать, вікову групу, рівень освіти, зайнятість, район проживання та етнічну приналежність. У червні 2021 року спеціалізована компанія доставила 5000 листів-запрошень на адреси довільно обраних людей у Мостарі. 250 людей відповіли ствердно. З цієї групи довільно обрали 40+8 осіб з урахуванням шести критеріїв представництва.

28. Збори тривали шість днів, що охоплювали чотири вихідних дня поспіль, у липні 2021 року. Перші три дні були переважно присвячені збору тематичної інформації та виступам експертів і зацікавлених осіб. Після стадії інформування громадяни визначили, що, на їхню думку, є основними пріоритетами, які потрібно розглянути. Після цього були розроблені рекомендації шляхом чергування пленарних засідань і малих робочих груп. Останнього дня рекомендації були представлені політичним партіям і державним службовцям, щоб визначити, чи потрібне остаточне доопрацювання. Наприкінці останнього дня громадяни проголосували за рекомендації, і 32 рекомендації подолали попередньо встановлений поріг у 80 % підтримки. 30 рекомендацій навіть здобули понад 90 % підтримки. Це яскравий доказ того, що сильно змішана група громадян Мостара спромоглася знайти спільну мову щодо пропозицій для свого міста. З 47 членів, які були присутні першого дня, 43 були присутні протягом усіх шести днів зборів. Це свідчить про повну відданість, яка була присутня серед громадян у групі.<sup>14</sup> Одна з рекомендацій містила заклик до мера розглянути разом з командою Конгресу, як інституціоналізувати збори громадян у Мостарі. Члени засідань визначили даний захід завдання як корисний метод для розробки політик у своєму місті.

---

<sup>14</sup> Загалом, дорадчі процеси мають дуже високі «показники утримання» членів. Проте варто зазначити, що цей процес відбувався під час особистих зустрічей (за повного дотримання правил охорони здоров'я) протягом пандемії Covid.

29. Із серпня 2021 року рекомендації перебувають на розгляді міської ради. Розробляється план заходів щодо реалізації та подальших дій щодо рекомендацій, які мають бути ухвалені міською радою.

**с. Громадські збори з питань зміни клімату в Шотландії (Великобританія)**

30. Поправка до Закону Шотландії про клімат, ухвалена у 2019 році, закликає до створення Громадських зборів, на яких буде запропоновано рекомендації громадян щодо політики, пов'язаної зі зміною клімату. Збори мали розглянути, як Шотландія може запобігати зміні клімату, а також яка політика здатна пом'якшити наслідки зміни клімату в Шотландії. Після ухвалення Закону Парламентом шотландський уряд виділив приблизно 1,7 мільйона фунтів стерлінгів на організацію Зборів.

31. Громадські збори з питань зміни клімату в Шотландії налічували 100 учасників, і під час формування групи до уваги бралось вісім критеріїв: вік, стать, інвалідність, сімейний дохід, географія, етнічна приналежність, проживання в сільській місцевості й ставлення до зміни клімату. Через пандемію Covid збори довелося організувати онлайн, що створило певні труднощі. Організатори запропонували надати громадянам усе потрібне обладнання та забезпечили високошвидкісний Інтернет для членів, які його не мали. Також було проведено навчання, під час якого члени могли ознайомитися з правилами участі в онлайн-зустрічах і використовувати цифрові інструменти, потрібні для участі. Доповіді експертів потрібно було записати, відредагувати та супроводити титрами. Онлайн-засідання мали цілу низку переваг. Члени, які проживали у віддалених місцях, не мусили витратити багато часу на поїздки на засідання Зборів, і це могло збільшити ймовірність їх участі. Це стосувалося, зокрема, мешканців островів. Оскільки всі доповіді експертів для членів Зборів розміщувалися на онлайн-платформі, члени мали змогу в разі потреби повторно переглянути відеопрезентації.<sup>15</sup> Також для адаптування до різних стилів обробки членами інформації використовувалися різні режими презентації. Зрештою, різниця у вартості переходу в онлайн порівняно з особистими зустрічами була незначною, оскільки цей перехід супроводжувався певними витратами з погляду ресурсів та підтримки. Дуже важливо, особливо для вразливих груп у суспільстві, надавати спеціалізовану підтримку під час переведення процесу участі в онлайн. Якби мотивація переведення процесу в онлайн полягала винятково в скороченні витрат, це призвело б до набагато гіршого результату та до низького рівня рівності в участі.

32. Кілька сесій було проведено на пленарних засіданнях за участі всіх членів, але тема зміни клімату є всеосяжною та впливає на різні сфери політики, тому для виконання частини роботи збори були розділені на три окремі робочі групи, а саме: «Харчування, землекористування та спосіб життя», «Житло та громади» й «Подорожі та робота». Завдяки цьому члени мали змогу достатньо ознайомитися з підтемою, щоб сформулювати відповідні рекомендації.<sup>16</sup> Протягом усієї тривалості Зборів учасники взаємодіяли з понад 100 різними експертами (деякі з них брали участь в окремих робочих потоках). Спочатку для Зборів було заплановано шість вихідних, але наприкінці четвертого вихідного дня членів запитали, чи вважають вони, що їм потрібно більше часу. Учасники переважно більшістю виступили за, тому до розкладу було додано сьомий вихідний. Загалом громадяни витратили понад 60 годин на вивчення та обговорення, перш ніж сформулювати свої рекомендації. Під час Зборів фасилітацію та підтримку з проєктування процесу надавали дві організації, які спеціалізуються на процесах участі громадян.

33. Збори представили свій звіт у червні 2021 року. Звіт містив 81 рекомендацію, згруповану за 16 конкретними цілями, визначеними Зборами. Прикладом однієї з цілей було стимулювання так званої «економіки замкненого циклу» в Шотландії. Було надано чотири рекомендації щодо конкретних політичних заходів, які допоможуть досягти цієї цілі.

---

<sup>15</sup> Розбір різних міркувань під час порівняння дорадчого процесу офлайн і онлайн виходить за межі цього звіту. Зацікавлені читачі можуть знайти більш докладну інформацію в робочому документі Маріан Крамерс (Marian Cramers) (Демократичне суспільство) і Кайла Редмана (Kyle Redman) (Фонд нової демократії), розробленому на початку пандемії COVID про перенесення зборів у онлайн: <https://www.demsoc.org/blog/creating-online-spaces-for-deliberation-what-we-re-thinking>

<sup>16</sup> Це мало чим відрізняється від французької Громадянської конвенції з питань зміни клімату (Convention Citoyenne pour le Climat), яка проводилась у 2019 році й робота якої була розділена на п'ять різних потоків (див.: <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr>)

34. Оскільки вважалося, що зміна клімату особливо актуальна для молодших поколінь, наявний Дитячий парламент також попросили дослідити цю тему та надати рекомендації від дітей. Вони були представлені членам Зборів на одній із сесій, а звіт Дитячого парламенту було включено у вигляді додатка до звіту Зборів.<sup>17</sup>
35. Закон Шотландії про клімат вимагає від уряду надати відгук на рекомендації протягом шести місяців після надання заключного звіту. Протягом літа 2021 року членам Зборів також була надана можливість зустрітися із зацікавленими особами у цій сфері політики, щоб обговорити з ними свої рекомендації. Цей додатковий зв'язок корисний, оскільки низка рекомендацій стосуються інших зацікавлених осіб, окрім органів влади.
36. Обидві партії, які входять до нинішнього уряду Шотландії, виступають за використання Зборів громадян і зобов'язалися щороку проводити Збори громадян на теми, які мають особливе значення для Шотландії.<sup>18</sup> Влітку 2021 року уряд також створив робочу групу експертів для дослідження можливості інституціоналізації дорадчих методів у процесі розробки політики в Шотландії.

#### d. Східна Бельгія (Бельгія)

37. Німецькомовна громада в Бельгії є одним із найдрібніших автономних утворень у Європі, що має власний парламент і уряд. Тут проживає трохи менше 80 000 мешканців, тому соціальна дистанція між 25 депутатами (23 з яких працюють неповний робочий день), чотирма міністрами та громадянами зовсім мала. У 2017 році в регіоні відбувся перший дорадчий процес щодо політики догляду за дітьми, до участі в якому громадян обирали жеребкуванням. Те, як цей метод залучив громадян до роботи парламенту та уряду, загалом задовольнило громаду, і це зумовило ідею більш систематичної інтеграції методу в процес формування політики.<sup>19</sup> І міністр-президент, і спікер парламенту (які належали до різних партій) підтримали ініціативу.

38. За відсутності прецедентів інституціоналізації дорадчих процесів парламентом потрібно було розробити першу у світі модель участі. Через це на початку 2018 року бельгійську неурядову організацію, яка працює в галузі дорадчої демократії (G1000), попросили допомогти регіональній владі розробити запропоновану модель. G1000, своєю чергою, запросили 15 відомих експертів у галузі світового рівня приїхати до Ойпена влітку 2018 року на семінар з проектування. За його результатами було створено так звану «модель Східної Бельгії» (Ostbelgien Modell), яка пояснюється нижче. Пропозиція була розроблена парламентською адміністрацією у вигляді законопроекту, який був одноставно ухвалений парламентом німецькомовного регіону 25 лютого 2019 року.

39. В основі моделі лежать регулярні дорадчі збори громадян, вибраних жеребкуванням, присвячені конкретній темі (німецькою — «Bürgerversammlung»). Ці громадяни отримують інформацію про політичне питання, обговорюють його, а потім пропонують політичні рекомендації парламенту та уряду. Щороку відбувається від одного до трьох засідань таких зборів. Вони тривають кілька вихідних, і в кожному з них бере участь нова група громадян, обраних жеребкуванням. Очолює збори, присвячені одному питанню, ще один постійний орган громадян — Громадська рада («Bürgerrat»). Ця Рада складається з 24 членів, які засідають протягом 18 місяців, а одна третина змінюється що шість місяців. Рада є основною інноваційною особливістю моделі, оскільки вона представляє її постійність. Рада виконує два завдання, які часто не виконуються громадянами у разі інших застосувань дорадчих методів, а саме встановлює порядок денний питань для зборів і розглядає рекомендації громадян у парламенті та уряді.

<sup>17</sup> У наведеному вище прикладі з Ауд-Геверле питання також одночасно розглядалося дітьми, і в порядку денному було звільнено місце, щоб діти могли представити свої висновки членам Зборів. Це можна розглядати як застосування статті 12 Конвенції ООН про права дитини, в якій йдеться, що дитині «(...) зокрема, надається можливість бути заслуханою в ході будь-якого судового чи адміністративного розгляду, що торкається дитини, безпосередньо або через представника чи відповідний орган (...)».

<sup>18</sup> Це дві партії: Шотландська національна партія та Шотландська партія зелених. Див. Маніфест Шотландської національної партії від 2021 року, с. 13 ([https://issuu.com/hinksbrandwise/docs/04\\_15\\_snp\\_manifesto\\_2021\\_\\_\\_a4\\_document?mode=window](https://issuu.com/hinksbrandwise/docs/04_15_snp_manifesto_2021___a4_document?mode=window)) і Маніфест Шотландської партії зелених, с. 11 і 71. ([https://greens.scot/sites/default/files/ScottishGreens\\_2021Manifesto\\_Full\\_web\\_version.pdf](https://greens.scot/sites/default/files/ScottishGreens_2021Manifesto_Full_web_version.pdf))

<sup>19</sup> На цей рух до інституціоналізації вплинули й інші чинники, наприклад участь у обговоренні питання низки політиків. Але як показує досвід попереднього дорадчого процесу, всі сторони на власні очі побачили переваги дорадчого методу.

40. Перш за все, Рада — це орган, який визначає порядок денний для позачергових зборів. Пропозиції щодо тем для розгляду широка громадськість може подавати до Ради під час відкритого конкурсу, який організовується щороку. Пропозиція має містити певне обґрунтування того, чому цю тему варто розглянути, і має бути підтримана 100 громадянами.<sup>20</sup> Політики також можуть подавати пропозиції до Ради; кожна політична група та уряд мають право щороку подавати три пропозиції. Рада цілком вільна у своєму виборі і навіть може запропонувати власну тему. Пропозиції мають стосуватися сфер політики, у яких регіон має фактичну правову компетенцію. Під час вибору теми Рада також ухвалює рішення щодо низки практичних заходів для проведення зборів, які розглядатимуть тему разом із співробітниками парламенту, призначеними для підтримки. У певних межах вони визначають кількість громадян для розгляду теми, кількість днів, протягом яких триватимуть засідання, місця проведення,<sup>21</sup> попередню програму та бюджет. Оскільки Рада має дуже структуроване завдання, важливо, щоб її члени мали певний досвід участі у зборах громадян (наприклад, з ухвалення рішень щодо бюджету чи порядку денного зборів). Отже, громадяни, які можуть бути обрані до Ради жеребкуванням, мають бути членами попередніх Зборів громадян.

41. Другим завданням постійної Громадської ради є моніторинг виконання владою рекомендацій зборів, присвячених одній темі. Рекомендації громадян передусім передаються до Бюро парламенту, яке передає їх у відповідний тематичний парламентський комітет. Цей комітет організовує відкрите засідання, на якому члени Зборів громадян представляють свої рекомендації. На засідання запрошуються всі члени Зборів. Потім парламентський комітет складає висновок про те, чи буде виконано рекомендацію та як це відбуватиметься. У разі потреби він робить це у співпраці з міністром, відповідальним за сферу політики. Якщо рекомендацію відхилено, потрібно надати окреме письмове обґрунтування. Потім постійна Громадська рада стежить за фактичною реалізацією рекомендацій, як зазначено у висновку, наданому комітетом. Це робиться на щомісячних засіданнях, де обговорюються звіти працівників парламенту з цього питання. Оскільки перший цикл «моделі Східної Бельгії» повністю завершується лише у 2021 році, потрібно ще побачити, як Громадська рада інтерпретуватиме завдання наступними роками та чи робитиме вона це в мінімальний формальний спосіб, а чи перейде до більш широкої оцінки політики, яка впроваджується.

42. Третій компонент моделі вже згадувався вище: це спеціальний персонал («Постійний секретаріат»), який працює разом з Громадською радою та виконує її рішення. Попри те, що Секретаріат є менш помітною частиною «моделі Східної Бельгії», він є дуже важливим компонентом цієї моделі (адже є постійним органом). Штатний співробітник обіймає посаду в Секретаріаті та відвідує всі засідання Ради та Зборів. Модель передбачає додаткову роботу для багатьох інших співробітників парламенту, що потрібно враховувати під час оцінювання загальної вартості процесу.

43. Перше громадянське жеребкування парламент організував наприкінці червня 2019 року, надіславши 1000 листів особам, довільно обраним з реєстру жителів регіону. Згідно з законодавством, кількість членів Ради<sup>22</sup> та Зборів має бути приблизно пропорційною кількості населення за віком (групою), статтю, рівнем освіти та місцем проживання (північ або південь регіону). Законопроект також передбачає, що членом може бути будь-яка особа віком від 16 років, яка законно проживає в регіоні. Тому до участі в цьому процесі допускаються особи, які не мають бельгійського (або навіть європейського) громадянства. Понад 110 осіб ствердно відповіли на перше запрошення, і серед них у програмний спосіб було обрано остаточно учасників.

---

<sup>20</sup> Примітно, що попри те, що підрахунок не закінчується на 100, це число є лише пороговим значенням, яке демонструє, що пропозиція має підтримку більшої кількості громадян. Втім, під час вибору після досягнення порогового значення Раді не потрібно брати до уваги загальну кількість підписів. Рада цілком вільна у своєму виборі та не зв'язана тим фактом, що пропозиція може мати велику кількість підписів.

<sup>21</sup> У той час як будівля парламенту переважно має фіксовану адресу, збори громадян можуть проводитися в різних місцях. Німецькомовний регіон простягається на понад 100 км з півночі на південь, а його столиця Ойпен знаходиться далеко на півночі. Це означає, що залежно від того, звідки прибули громадяни, подорож для них може тривати різну кількість часу. Щоб урівноважити це, засідання вже проводилися у Сент-Віті, найбільшому місті південної частини Східної Бельгії, хоча більшість засідань досі відбуваються в Ойпені.

<sup>22</sup> Як зазначалося вище, до складу Громадської ради зазвичай входять члени Зборів громадян за попередні роки. Для перших версій Ради попередніх членів, звісно, не було. Це означало, що потрібно розробити тимчасове правило. Для цього було взято шестеро громадян, які брали участь у зборах з теми догляду за дітьми у 2017 році, що проводилися в регіоні, шестеро осіб, делегованих політичними партіями (але які не обіймали офіційних політичних посад), і 12 громадян з першого громадянського жеребкування, що планувалося до проведення у 2019 році (які, отже, не мали досвіду). Закон також передбачав, що саме представники політичних партій вибудуть у першій версії, після оновлення третини Ради.



44. Громадська рада розпочала перші громадські обговорення щодо потенційних тем для обговорення на Зборах громадян, які мають бути подані до жовтня 2019 року. Темою, яку обрали для перших Зборів громадян у межах «моделі Східної Бельгії», була тема охорони здоров'я, запропонована громадянами. У Зборах взяло участь 29 громадян, взятих із групи респондентів першого громадянського жеребкування влітку 2019 року. Перед першим засіданням вони отримали інформаційний пакет із цієї теми. Перше засідання було проведено 7 березня 2020 року, але незабаром після цього, 18 березня, регіон було закрито через пандемію Covid. Відповідно, подальші засідання довелося відкласти. Три інших сесії відбулися одна за одною у вересні 2020 року; на них було представлено 14 рекомендацій Голові парламенту та голові регіонального уряду. Звіт Зборів був представлений на початку жовтня 2020 року в парламенті. До середини грудня було представлено та обговорено висновки парламенту та уряду щодо рекомендацій. Восени 2020 року Громадська рада обрала тему «Інклюзія в освіті» для обговорення на Зборах громадян 2021 року. Ці Збори громадян засідали протягом трьох вихідних та представили свої рекомендації у травні 2021 року; до того часу постійна Громадська рада готувала нові громадські обговорення щодо запропонованих тем для наступних зборів, які мали відбутися з осені 2021 до літа 2022 року. До завершення періоду громадських обговорень до Ради надійшло 24 пропозиції від громадськості. Наприкінці серпня Громадська рада обрала тему «Доступне житло» для обговорення на наступних Зборах громадян. Одночасно Рада разом із парламентом також стежить за реалізацією попередніх рекомендацій.

45. «Модель Східної Бельгії» демонструє можливість структурного впровадження дорадчої демократії в роботі регіонального парламенту. Для цього організаційне завдання (складання порядку денного та контроль виконання рекомендацій) відокремлюють від поглибленого дослідження глибини конкретного політичного питання. Замість того, щоб одна група громадян виконувала всі завдання протягом певного періоду, ця модель розподіляє завдання між кількома групами громадян. Перевага полягає в тому, що кожна група громадян може зосередитися на власній конкретній ролі, і попри те, що всі завдання потребують повної відданості, вони також мають обмежений діапазон. Можна було б передбачити єдиний орган громадян, який виконував би всі завдання протягом певного періоду (як в ідеї громадського сенату з відбором за жеребом, запропонованій деякими авторами), але це потребувало б набагато більше часу та когнітивних зусиль з боку невеликої групи громадян. Як відомо з емпіричних досліджень, що більше ресурсів потребує процес участі, то більше це призведе до того, що певні групи не братимуть участі (див. вище). Крім того, «модель Східної Бельгії» дає змогу більшій кількості громадян стати частиною процесу, що робить її інструментом політичної соціалізації. Кожен громадянин, який був членом зборів, буде безпосереднім учасником формування політики та бачитиме, які компроміси для цього потрібні. Нарешті, розподіл повноважень щодо вибору теми та повноважень давати рекомендації щодо цієї теми також є формою розподілу повноважень під час інституціоналізації дорадчої демократії з громадянами. Насправді цей розподіл має коріння в афінській демократії, де використовувалася ця форма «багатокомпонентної» громадянської демократії.

#### 4. ПРИНЦИПИ ДОРАДЧОГО ПРОЦЕСУ

46. Як показано на прикладах вище, існують різні способи застосування дорадчої демократії на практиці, і за останні два десятиліття було створено декілька моделей. Попри відмінності в конкретних застосуваннях, група експертів, з якою проводила консультацію ОЕСР, висунула 11 «принципів належної практики», які мають бути в основі кожного дорадчого процесу, що використовується для ухвалення громадських рішень.<sup>23</sup> Будь-який муніципалітет або регіон, який розглядає або впроваджує дорадчі методи, має ознайомитися з цими принципами належної практики. У цьому звіті висвітлюються чотири ключові елементи планування такого процесу для особи, відповідальної за розробку політики.

##### а. Робоче завдання та контроль виконання

47. Насамперед потрібно подумати про те, як результат дорадчого процесу використовуватиметься в політичному процесі виборними органами влади. Це уточнює робоче завдання, які надаватиметься громадянам, і має бути вирішено до оголошення процесу. Отже, про

<sup>23</sup> [Принципи належної практики дорадчих процесів для ухвалення громадських рішень | Інноваційна участь громадян і нові демократичні інститути: Спіймати хвилю дорадчої демократії | Інтернет-бібліотека ОЕСР \(oecd-ilibrary.org\)](#)

зобов'язання можна чітко повідомити всім залученим сторонам, і щодо робочого завдання не має виникати непорозумінь. Якщо орган, який надає завдання, не передбачив, як комунікуватиме, реагуватиме на рекомендації та використовуватиме їх під час розробки політики, це все одно може призвести до того, що ідеально сплановані збори громадян будуть оцінені як невдалі, а отже, орган ризикуватиме спричинити ще більше розчарування у владі.

48. Спочатку потрібно ухвалити рішення про те, чи вкладаються збори в процес розробки політики. Якщо уряд чи міська рада досі перебувають на відкритому етапі визначення проблеми в політичній сфері чи стосовно певного питання, вони можуть вибрати широке та загальне питання («компетенція»). Це допоможе визначити політичні пріоритети або сформулювати стратегічне довгострокове бачення. Можна сказати, що це частково стосувалося зборів у Ауд-Геверле, які встановили широкі пріоритети для розробки генерального плану реконструкції міста. Але найчастіше дорадчі процеси використовуються на етапі формулювання політики, а результат має втілюватися у фактичних політичних рішеннях.

49. Залучення органів влади, які дають завдання, також безпосередньо пов'язане з рішенням про те, як представницькі установи розглядатимуть рекомендації громадян після їх надання.

50. Мінімальний варіант полягає в тому, що всі рекомендації обговорюватимуться на пленарному засіданні законодавчої гілки влади, хай то міська рада чи регіональний парламент. Орган влади, що дає завдання, надає письмову відповідь протягом розумного проміжку часу (наприклад, через 45 днів), приймаючи, відхиляючи або вносячи зміни до кожної рекомендації, а також причини свого рішення. Більш предметним є варіант, згідно з яким орган влади, який дає завдання, заздалегідь заявляє, що рекомендації, які досягнуть певного порогу підтримки серед членів зборів громадян, отримають певний статус. Наприклад, якщо 80 % і більше громадян проголосують за рекомендацію, тоді орган влади може погодитися прийняти її заздалегідь. Потрібно надати чітке письмове обґрунтування для кожної рекомендації, щодо якої орган влади, який дає завдання, не вчиняє жодних дій протягом певного періоду часу. За наявності обіцянки виконати рекомендацію частиною реакції після завершення зборів має бути розробка «дорожньої карти» з реалізації.

51. Незалежно від рівня залучення, потрібно запланувати низку зустрічей між органом, який дає завдання, і членами зборів на період після отримання рекомендацій. Їх строки потрібно повідомляти зборам заздалегідь. Під час цих контактів політики спілкуються та взаємодіють із громадянами та іншими зацікавленими особами щодо реагування та запланованих заходів з контролю реалізації. У деяких випадках контроль реалізації потребує більше часу, ніж очікувалося, і в цьому випадку має існувати можливість запланувати додаткові зустрічі.

52. В інституціоналізованому середовищі, наприклад, у «моделі Східної Бельгії», відповідальність за контроль реалізації можна покласти на окремий орган. У такому середовищі, де відбувається декілька зборів, це завдання набуває масштабу, а наявність окремого органу громадян також забезпечує постійну точку зв'язку з громадянами, щоб органи влади могли передавати інформацію про контроль реалізації рекомендацій.

53. Крім безпосередньо залучених громадян, рекомендується сповістити різних зацікавлених осіб у відповідних сферах політики та запросити їх долучитися. У цей спосіб вони стають частиною наступного етапу розробки політики, підвищуючи легітимність процесу. Звіт із рекомендаціями громадян завжди має надаватися широкому загалу наприкінці останньої сесії обговорень (або невдовзі після неї), щоб широкий загал міг переглянути надані рекомендації. Також мають бути оприлюднені конкретні звіти щодо заходів контролю. Завдяки цьому широкий загал та ЗМІ мають постійне джерело інформації про вплив зборів на зміну чи створення фактичної політики. А отже, обов'язковою є наявність спеціального вебсайту, на якому ця інформація легко доступна.

#### **b. Вибір учасників**

54. У деяких випадках процеси проводилися за участі до кількох сотень людей, проте в більшості з них участь брало від 25 до 100 учасників. ОЕСР склала базу даних дорадчих процесів у своїх

країнах-членах; у трьох чвертях процесів брало участь 100 і менше учасників.<sup>24</sup> Під час проектування процесу відбору потрібно вибрати кілька варіантів, щоб створити «меншу групу» серед населення. Попри те, що в цій галузі зросла кількість стандартів, деякі з цих варіантів залишаються нормативними. Після того, як вибір буде зроблено, їм потрібне технічне рішення для створення групи. Деякі з цих рішень обговорюються в цьому розділі.

55. Більшість процесів вибору за жеребом (які часто називають менш технічним терміном «громадянські жеребкування») тепер складаються з двох етапів. На першому етапі велика довільно обрана група отримує запрошення зареєструватися як «потенційний член» зборів. На цій стадії надсилається до кількох тисяч запрошень. Лише на деякі з цих запрошень буде надано ствердну відповідь. Оскільки надсилається багато листів, кількість відповідей зазвичай перевищує потрібну кількість остаточних членів. На другому етапі відбору з цієї меншої групи довільно вибирається остаточна кількість учасників. Ця остання фаза майже завжди передбачає застосування низки критеріїв, яким має відповідати остаточна група (стать, вік тощо).

56. Перше рішення — вирішити, хто має право бути членом. Наприклад, з якого віку людина може бути членом зборів? У чотирьох практичних прикладах у цьому звіті мінімальний вік становив 16 років, що нижче від вікового цензу в усіх зазначених регіонах. Інше рішення — чи можуть бути членами зборів лише громадяни. В усіх наведених вище прикладах критерієм був «мешканець», а не «громадянин». У випадку Шотландії в листі навіть чітко вказано, що люди, які мешкають у будинку, але не зареєстровані за адресою, також можуть подавати заяву. Технічний компроміс для процесу відбору в цьому випадку полягає в тому, що іменне запрошення має більший потенціал відгуку, ніж лист до «будь-кого, хто мешкає за цією адресою». Для надсилання особистих листів потрібно мати базу даних з іменами (та адресами), але не всі місцеві чи регіональні органи влади в усіх країнах мають такий реєстр. У двох бельгійських прикладах використовувалася реєстр мешканців, що означало можливість надсилання персоналізованих запрошень, і це забезпечило ствердну відповідь в 7 % випадків (Ауд-Геверле) і майже 12 % (Східна Бельгія). У двох інших випадках індивідуальний реєстр був відсутній, тому запрошення надсилалися на адреси (без зазначення імен адресатів). Коефіцієнт відповіді на запрошення склав 4,4 % у Шотландії та 5 % у Мостарі.<sup>25</sup> Крім того, важливу роль у формуванні коефіцієнта участі відіграють і інші фактори, наприклад конкретна тема зборів (деякі теми є більш актуальними за інші) і завдання від органів влади.<sup>26</sup>

57. Друге важливе питання стосується думки про те, що група громадян у межах дорадчого процесу має в певному сенсі репрезентувати більшу частину населення. То які критерії репрезентативності використовуватимуться? Досить прямолінійними критеріями є стать і вік, що використовуються майже скрізь. Третій поширений критерій — соціально-економічний показник. Емпіричні дослідження показали, що рівень освіти є критичним чинником прогнозування моделей участі (див. вище), який враховується майже завжди. Останнім фактором, який є дуже поширеним, є географічний розподіл членів. Його можна використати, наприклад, для досягнення балансу між членами з міста та села. У місцевих зборах бажано мати представників з різних районів або сіл.

58. У багатьох випадках додавалися інші критерії, які вважалися важливими для досягнення бажаного рівня представництва. Обґрунтування додавання конкретного критерію полягає в тому, щоб уникнути ризику непропорційного представлення певних груп у зборах, що впливає на легітимність процесу в очах широкої громадськості. Це може стосуватися представництва релігійних груп, наприклад, на зборах громадян у Північній Ірландії у 2018 році.<sup>27</sup> У випадку зборів у Мостарі у 2021 році обов'язковим вважалося пропорційне представництво різних етнічних громад у місті (боснійців, хорватів і сербів). Місто Мехелен (Бельгія) вирішило, що для проведення зборів у 2020 році потрібно враховувати національне походження учасників. У місті присутня чисельна та різноманітна спільнота іммігрантів, і вважалося, що це має належати до критеріїв представництва.

<sup>24</sup> Переглянути цю базу даних можна за посиланням: <https://airtable.com/shrYYPpTSs9NskHbv/tblfOHuQuKuOpPnHh>

<sup>25</sup> Sortition Foundation (Фонд жеребкування), організація, яка проводить громадянські жеребкування, згадує середню ствердну відповідь менше 4 % у майже тридцяти громадянських жеребкуваннях, які вони провели.

<sup>26</sup> Порівняти коефіцієнт відповіді на листи, надіслані окремим особам, із тими, що надіслані на адреси, насправді неможливо, оскільки відсоток представляє інше поняття. Для запрошень для окремих осіб відсоток враховує точну частку осіб, які відповіли на індивідуальне запрошення. На запрошення, надіслані на адресу, може відповісти будь-хто з домогосподарства. У другому випадку однакова кількість листів «зорієнтована» на більшу кількість людей. У багатьох випадках, коли використовуються адреси, допускається відповідь кількох людей за цією адресою.

<sup>27</sup> У звіті вказано критерій «походження спільноти», а не «релігія», адже запропоновані варіанти охоплювали ширший діапазон від «міжконфесійності» до «відсутності релігійної приналежності» або «іншого» (див. звіт за посиланням: [https://drive.google.com/file/d/1gpR-hvvdxo6SvwheCBS2VGo\\_ZYB6vRdk/view](https://drive.google.com/file/d/1gpR-hvvdxo6SvwheCBS2VGo_ZYB6vRdk/view))

У деяких випадках громадян відбирають на основі їх ставлення до певних політичних або соціальних цінностей. Так було у випадку з Шотландією, де запитання використовували для оцінки ставлення членів до змін клімату. Ідея полягала в тому, що група, яка надає рекомендації щодо змін клімату, має демонструвати ставлення до змін клімату населення відповідної території.

59. Можуть виникати конкретні проблеми, які потрібно враховувати під час визначення критеріїв. Головна проблема полягає в тому, наскільки доступною є інформація для визначення відносної частки груп. Щодо статі та віку доступні надійні демографічні дані. Те саме стосується соціально-економічного становища (дані про освіту) та місця проживання (кількість мешканців у районах чи регіонах). Інші критерії може бути набагато важче виміряти. Наприклад, релігійна приналежність у більшості країн не вимірюється у стандартний спосіб. Те саме стосується етнічного походження та багатьох інших критеріїв. У цих випадках виникає питання, які дані використовуватимуться для визначення відповідної кількості членів зборів із різних груп. Один із способів обійти цю проблему — стверджувати, що має бути представлена мінімальна кількість представників однієї чи кількох груп замість точно пропорційної кількості.

60. Друга проблема полягає в тому, що будь-який критерій, відсутній в урядовому наборі даних, потрібно запитувати безпосередньо в особи в листі-запрошенні. У деяких випадках це може виявитися суперечливим. Наприклад, у конкретному випадку можна вважати, що певна кількість учасників має належати до спільноти ЛГБТК+. Це означає, що у відповіді на лист-запрошення від особи може вимагатися надати конкретну інформацію. Це може значно знизити коефіцієнт участі, оскільки респонденти можуть не захотіти розкривати інформацію, яку запитує орган влади. Аналогічна динаміка може стосуватися осіб із низьким рівнем освіти або певного етнічного походження.<sup>28</sup> Для окремих дуже специфічних груп можна розглянути альтернативний метод набору, наприклад, шляхом співпраці з організаціями, які представляють ці групи.

61. Подібна проблема виникає у разі додавання оцінного критерію. Важливо, щоб орієнтир для населення, який використовується, був прийнятий усіма зацікавленими сторонами. Коли секретаріат Парламенту Шотландії додав «*ставлення до зміни клімату*» як критерій відбору, йому довелося вирішувати, яким буде орієнтир для розподілу «місць» у зборах серед категорій людей на основі цього критерію. Для цього було використано те саме запитання, що й в опитуванні академічної спільноти на цю тему за рік до того. Пропорції, отримані в академічному опитуванні, використовувалися як базові для всього населення Шотландії.

62. Нарешті, залишається питання про те, скільки членів потрібно для зборів. Це питання включає в себе кілька міркувань. Перш за все, для того, щоб збори могли представляти населення громади, вони мають залучати щонайменше 25 громадян. Наступним фактором є кількість демографічних і оцінних критеріїв, які вважаються обов'язковими для того, щоб група була репрезентативною. Якщо критеріїв багато, невелика кількість членів може не охопити всі ці змінні. Третій фактор — це «символічний характер» розміру групи. У деяких випадках, навіть якщо невелика група буде достатньою з технічного погляду, може бути вирішено розширити групу, щоб підкреслити важливість зборів для широкого загалу. І, що не менш важливо, потрібно враховувати бюджетні міркування. У багатьох випадках громадяни отримують грошову винагороду за час, проведений ними як учасники зборів. Їм також відшкодовують витрати та, в разі потреби, організують подорож. Крім того, під час обговорень у малих групах у кожній з них часто присутній фасилітатор, тому для зборів із більшою кількістю учасників потрібно більше оплачуваних фасилітаторів. Дорадчий процес за участі багатьох громадян, який триває протягом кількох вихідних, може потребувати значного бюджету. Якщо фінансові ресурси обмежені, це може бути важливим фактором під час ухвалення рішення про кількість членів зборів.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Це явище називається «упередженістю [внаслідок] суспільної бажаності» і широко вивчається у зв'язку з опитуваннями населення. Це пов'язано зі схильністю людей відповідати на опитування чи анкети так, як, на їхню думку, схвалюється суспільством більше, ніж справжня відповідь, що також іноді означає нерозголошення інформації, яку вони вважають «соціально небажаною». У політичній сфері академічні опитування часто переоцінюють участь у виборах, адже респонденти відповідали, що голосували на останніх виборах, хоча насправді не голосували, тому що голосування вважається соціально бажаним.

<sup>29</sup> Так було в Ауд-Геверле, де в першій пропозиції Ради до регіонального уряду Фландрії йшлося про збори зі 100 громадян, але після обговорень з експертами було вирішено зменшити цю кількість удвічі.

63. Після визначення критеріїв із конкретною кількістю учасників можна використовувати програмне забезпечення для вибору остаточної групи. Попри те, що математика, що стоїть за цим процесом, може бути дещо складною, логіка в його основі інтуїтивно зрозуміла. Кілька організацій, включно з низкою НУО, пропонують ці послуги. Ці організації також часто надають цінну інформацію про стратегії набору до конкретних груп і загальну організацію процесу громадянського жеребкування. У деяких випадках довільний відбір виконує спеціальний державний департамент.<sup>30</sup>

### с. Вибір тем і компетенції

64. Чи не найважливіше рішення для дорадчого процесу стосується вибору теми або політичного питання, яке потрібно опрацювати. Хто ухвалює це рішення та визначає порядок денний зборів? У мінімальному сценарії — лише політики. Це може бути правляча більшість або широка коаліція партій, що долають бар'єр опозиційної більшості. Якщо політики обирають тему, дуже важливо, щоб громадяни-учасники зборів мали змогу вільно розглянути всі можливі варіанти політичних проблем. Просити громадян визначати лише деталі реалізації рішення, ухваленого органами влади, було б неправильно (наприклад, запитувати громадян лише про розташування млинів, які вирішила побудувати місцева влада).

65. Уряд або міська рада можуть скликати збори для розробки рекомендацій щодо визначеної ними широкої політичної мети. Так було у наведеному вище шотландському прикладі та в прикладі з Ауд-Геверле. Уряд Шотландії вирішив, що йому потрібно вжити заходів для досягнення певних цілей щодо зміни клімату, і попросив громадян сформулювати відповідні політичні рекомендації. Міська рада Ауд-Геверле вирішила розпочати комплексну програму міського планування для реконструкції частини селища, але попросила громадян сформулювати керівні принципи цієї реконструкції. Для будь-якої теми важливо, щоб запитання, поставлене громадянам, не передбачало заздалегідь визначеної відповіді. Коли органи влади ставлять запитання громадськості, на них покладається певне зобов'язання діяти за результатами процесу.

66. Іноді теми для зборів частково відбираються в межах відкритого конкурсу. Для цього проводять обговорення із зацікавленими особами, як це було на зборах у Мостарі з семінаром, на якому пропонувалися теми для зборів. Також можна запросити запропонувати загальні теми громадськості, як у випадку зі Східною Бельгією. Це надсилає потужний сигнал уряду та/або парламенту про те, що останні частково поступаються контролем над політичним порядком денним на користь громадян і/або зацікавлених осіб. У таких ситуаціях важливо упровадити процедуру відбору остаточної теми, яка є прозорою та сприймається як законна. Тому бажано, щоб це остаточне рішення ухвалили громадяни. У Східній Бельгії цим займається постійна Громадська рада, а в Мостарі за три потенційні теми мали змогу проголосувати довільно вибрані громадяни.

67. Коли використовується відкритий конкурс, також важливо ввести правила щодо того, який тип пропозиції вважати прийнятним. Як правило, пропозиції мають стосуватися компетенцій відповідного рівня влади. У федеративних країнах це може виявитися складнішим, адже в межах однієї сфери політики (наприклад, освіта) компетенції можуть розподілятися між регіональним і національним рівнями (або навіть європейським рівнем). Місцеві органи влади мають бути впевнені, що мають сильний мандат діяти в обраній тематичній сфері. Це створює відчутний зв'язок між роботою зборів та політичними змінами в громаді. Також можуть бути встановлені заборони щодо тем з прав людини чи основних свобод, як у випадку зі Східною Бельгією. Громадянам, які пропонують теми, має бути зрозуміло, які обмеження діятимуть.

68. Враховуючи той факт, що це спосіб участі, який потребує значних інвестицій, рекомендується ретельно вибирати теми. Найбільш очевидна рекомендація — зосередитися на складних та/або важливих політичних проблемах, які залишаються нерозв'язаними в громаді. Те, що вважати «складним» або «важливим», звісно, залежатиме від того, кого запитують, і таких проблем може бути декілька. Якщо дорадчі процеси розглядаються як інституціональний інструмент для формування політики, ці різні теми можна розглядати на наступних зборах. Як зазначалося вище, дорадчі процеси спеціально призначені для розгляду питань, які є сильно поляризованими з політичного погляду (а отже, часто у кризових ситуаціях) або потребують дуже довгострокової перспективи. Саме ця комбінація пояснює, чому багато дорадчих процесів в усій Європі на всіх рівнях влади розглядають

<sup>30</sup> Парламент Брюссельського столичного регіону користується допомогою Міністерства внутрішніх справ Бельгії, яке проводить довільне жеребкування учасників для регіону.

політику, пов'язану зі зміною клімату (Smith, 2021). Також добре підходять для дорадчих процесів питання, які охоплюють сильний моральний чи ціннісний вимір, наприклад рівність у шлюбі, аборти (Ірландія, 2013<sup>31</sup> та 2016-2017<sup>32</sup> відповідно) або право на еутаназію (Джерсі,<sup>33</sup> Великобританія у 2021 році).

69. Після вибору теми часто ще потрібно сформулювати конкретне питання, так звану компетенцію зборів. Формулювання компетенції — це майже мистецтво, але на основі досвіду практиків дорадчої демократії було розроблено низку рекомендацій. Як правило, потрібно уникати бінарних запитань (так/ні, робити/не робити), а також складених запитань (кілька запитань, об'єднаних у одну компетенцію) або запитань, які вже пропонують напрямок і/або рішення.

#### d. Організація процесу

70. Деліберативний процес відрізняється від решти форм громадської участі за розміром, метою та рівнем організації. Оскільки кожна політична проблема передбачає унікальний дизайн процесу, не існує єдиної форми, яка б відповідала кожній ситуації. Отже, етап проектування процесу є вирішальним кроком у створенні дорадчих зборів. Ознайомившись із низкою публікацій, можна отримати гарне уявлення про складові проектування такого процесу.<sup>34</sup> Якщо орган, який дає завдання, не має попереднього досвіду роботи з цією методологією, настійно рекомендується залучити експерта. Є кілька різних моделей, які використовуються в дорадчих процесах. Важливо розглянути їх і оцінити, який метод найкраще обрати для проблеми, що розглядається.

71. Як зазначається вище, виділяють декілька різних моделей дорадчих процесів. Найбільш поширеною моделлю є «Громадянська колегія» (або «Громадянське журі»). Ця модель дуже схожа на «Збори громадян», але більш обмежена за кількістю учасників і строком. Обидві моделі (колегія/журі та збори) складаються з групи довільно вибраних громадян, які засідають протягом певної кількості днів. Протягом цього періоду громадяни проходять чотири стадії: стадія навчання, на якій учасникам надається інформація для читання/перегляду/слухання, але яка також завжди включає в себе сесії з експертами. По-друге, стадія консультацій, під час якої зацікавлені особи та інші представники громадськості можуть висловити свою позицію з питання. Далі йде стадія обговорення, під час якої учасники обговорюють докази та оцінюють варіанти. Нарешті, на стадії ухвалення рішення учасники досягають згоди щодо рекомендацій, які вони представляють. Цей останній крок може охоплювати певну форму голосування за рекомендації для підтвердження рівня підтримки.

72. На всіх цих стадіях потрібно мати достатні адміністративні та матеріально-технічні ресурси для забезпечення якісного дорадчого процесу. Якщо ресурсів бракує, скорочення кількості днів засідань не можна вважати прийнятним. Достатній час для проходження громадянами різних стадій є одним із найважливіших факторів, що впливає на якість процесу. Краще змінити формулювання запитання, щоб на нього можна було відповісти протягом доступних днів, або розглянути можливість зменшення кількості учасників.

73. Коли ухвалюється рішення про проведення дорадчого процесу, для його реалізації часто створюється структура управління, яка включає в себе<sup>35</sup>:

74. Секретаріат, що забезпечує матеріально-технічну та адміністративну підтримку процесу. У випадку масштабних зборів можливе велике робоче навантаження на секретаріат. Ця структура допомагає надавати всі допоміжні матеріали для членів зборів та підтримує вебсайт зборів, а також, у разі потреби, надає підтримку окремим громадянам. Секретаріат також бере участь у складанні звітів, що може займати багато часу. Під час громадських зборів з питань зміни клімату в Шотландії

<sup>31</sup> <https://www.citizensassembly.ie/en/previous-assemblies/convention-on-the-constitution/>

<sup>32</sup> <https://2016-2018.citizensassembly.ie/en/The-Eighth-Amendment-of-the-Constitution/The-Eighth-Amendment-of-the-Constitution.html>

<sup>33</sup> <https://www.gov.je/Caring/AssistedDying/Pages/index.aspx>

<sup>34</sup> [Моделі репрезентативних дорадчих процесів | Інноваційна участь громадян і нові демократичні інститути: Спіймати хвилю дорадчої демократії | Інтернет-бібліотека ОЕСР \(oecd-ilibrary.org\);](https://www.newdemocracy.com.au/wpcontent/uploads/2018/10/newDemocracy-UNDEF-Handbook.pdf)

<https://www.newdemocracy.com.au/wpcontent/uploads/2018/10/newDemocracy-UNDEF-Handbook.pdf>

<sup>35</sup> Різні збори використовують для цих структур різні назви, а в деяких випадках завдання розподіляються по-різному. Важливо, щоб органи могли якісно виконувати ці завдання.

секретаріат свого часу складався з 10 осіб. У Східній Бельгії за це завдання відповідає лише одна особа («постійний секретаріат»), але вона покладається на підтримку інших працівників парламенту.

75. Проектна команда складається з групи експертів, які розробляють процес. Серед їхніх завдань — складання порядку денного для різних днів зборів. Вони також вносять зміни під час процесу. Команда складається з експертів з дорадчої демократії та експертів, які спеціалізуються на темі зборів, а також може складати список експертів і зацікавлених осіб, яких варто запросити на слухання.<sup>36</sup> Проектна команда також контролює процес жеребкування.<sup>37</sup>

76. Оперативна група — це група, яка надає послуги для допомоги громадянам під час засідань. Найпомітнішою серед цих послуг є фасилітація обговорення, що особливо важливо, коли громадяни працюють у менших групах. Під час зборів вони тісно контактують із проектною командою.

77. Група спостерігачів забезпечує перебіг процесу відповідно до погоджених процедур і стандартів. Іноді діють детальні правила зборів, які узгоджуються перед початком (як це було в Мостарі). В інших випадках існує правова база (як у Східній Бельгії та Шотландії). Але навіть у цих випадках можливі дискусії щодо процесу. Вони проводяться в групі спостерігачів, де члени зборів (або навіть широка громадськість і зацікавлені особи) можуть розглянути ці питання. У більшості випадків ці групи не мають великого обсягу роботи, але корисно показати, що в разі потреби існує форма контролю та арбітражу.

78. Існує низка інших завдань, які потребуватимуть ресурсів від адміністрації за межами вищезгаданої структури управління, і хоч ми не маємо наміру наводити тут повний перелік, кілька завдань усе ж варто згадати.

79. Доцільно, щоб інформаційний пакет був доступний до початку зборів, щоб члени могли підготуватися до різних питань, які розглядатимуться. Цей пакет найчастіше готується адміністрацією, яка працює у сфері політики, пов'язаній із темою зборів. У ньому наведено фактичну інформацію, дані та нормативно-правову базу, а також інформацію про те, які політики вже діють або плануються. Для того, щоб зібрати все це до купи, може знадобитися час і значні зусилля з погляду людських ресурсів. Особливо складно записати це для звичайної читацької аудиторії, оскільки багато державних службовців звикли писати більш технічні тексти для аудиторії, яка цілком знайома зі своєю сферою політики. У цій ситуації рекомендується створити читацький комітет і розглянути різні способи подання інформації для певних груп громадськості (відео, аудіо, графіка, текст тощо).

80. Потрібно докласти зусиль, щоб зробити збори максимально інклюзивними, заздалегідь продумавши, скільки ресурсів для цього знадобиться. Наприклад, як розмістити учасників з інвалідністю, щоб вони могли взяти повноцінну участь у зборах? Чи варто використовувати декілька мов, якщо учасник не вільно володіє мовою зборів?<sup>38</sup> Серед інших стандартних послуг — догляд за дітьми учасників, які цього потребують, допомога з організації проїзду та проживання тощо.

81. Також не можна недооцінювати адміністративну підтримку для забезпечення ефективного контролю за реалізацією. Потрібно підготувати докладні звіти з описом заходів, уже вжитих органами влади, і висвітленням рекомендацій, які ще потрібно виконати. У Східній Бельгії за це відповідає Постійний секретаріат, але про заходи також мають звітувати інші державні службовці, які працюють у конкретній сфері політики.

82. Нарешті, важливим фактором в організації дорадчого процесу є включення оцінки. Під час проектування дорадчого процесу враховуються різні аспекти. Оцінка має вирішальне значення у засвоєнні уроків із ситуації, і показує, чи потрібні зміни в дизайні подальшого дорадчого процесу. Проведення повної оцінки також показує всім учасникам, що рекомендації є результатом якісного

<sup>36</sup> Цей список є тимчасовим, оскільки в добре спланованому процесі громадяни можуть вимагати залучення додаткових доповідачів або інших поглядів, якщо вважають це за потрібне.

<sup>37</sup> Однак фактичне впровадження та проведення жеребкування часто доручається спеціалізованим організаціям.

<sup>38</sup> Для інституціоналізованих «Commissions délibératives» (дорадчих комісій) Брюссельського парламенту запрошення та стандартні інформаційні матеріали (поширені запитання тощо) у разі потреби можна отримати сімома мовами, і робляться намагання задовольнити учасників, які не володіють однією з двох офіційних мов регіону (французька та голландська) (див. пункт 15 на с. 20-21 у зведенні правил <https://www.parlementfrancophone.brussels/documents/vade-mecum-et-glossaire-etablis-par-le-groupe-de-travail-commissionsdeliberatives-en-application-de-2019article-42ter-du-reglement> )

процесу, а це посилює довіру. Потрібно оцінити три складових дорадчого процесу. По-перше, цілісність дизайну процесу, яка розглядає низку факторів, як-от інклюзія, репрезентативність, ясність завдання та компетенції, а також те, чи достатньо часу було відведено на збори. По-друге, оцінка досвіду дорадчого процесу; це стосується того, чи сприймають учасники фасилітацію як доречну та справедливу, чи всі точки зору були представлені збалансовано та чи була повага та взаєморозуміння між учасниками. Третій і останній елемент для оцінки — це реакція та подальший контроль, а також те, чи справді процес вплинув на політику.<sup>39</sup>

## 5. ОСОБЛИВІ АСПЕКТИ ЩОДО НЕВЕЛИКИХ ГРОМАД

83. Читачеві цього звіту має бути зрозуміло, що дорадчі демократичні процеси є інтенсивними та потребують достатніх бюджетних ресурсів і значних витрат часу від державних службовців і громадян. Деякі з цих витрат у меншому регіональному та місцевому масштабі є нижчими порівняно з процесом на національному рівні, а інші є пропорційно більшими (не в абсолютному вимірі). Ми виділили деякі з них у звіті, проте залишаються деякі конкретні проблеми для громад з меншою кількістю жителів.

84. Одним із типів витрат, які зменшуються, якщо дорадчий процес відбувається в невеликій територіальній громаді, є відшкодування вартості проїзду та ночівлі для громадян. Під час національних зборів, як-от Громадянська конвенція з питань зміни клімату (Convention Citoyenne pour le Climat) у Франції у 2020 році, 150 членів довелося привезти на засідання до Парижа, і багатьом із них довелося лишитися там на ніч у вихідні, коли проводилися засідання. На збори, подібні до описаних вище зборів у Ауд-Геверле, велика кількість учасників приїхала на велосипедах, і не було потреби в розміщенні.

85. Багато інших витрат не зменшуються пропорційно. Створення інформаційного пакета буде складнішим для зборів на національному рівні, але національна адміністрація зазвичай добре укомплектована, тому зусилля можна розподілити. У невеликих муніципалітетах буває, що лише декілька державних службовців (іноді лише один або два) працюють над політичною темою для зборів і мають підготувати інформаційний пакет. Інформаційний пакет буде дещо меншим, але потребуватиме від адміністрації пропорційно значних витрат часу. Те саме стосується створення вебсайту, підготовки звітів тощо.

86. Деякі витрати залишаються незмінними незалежно від масштабу громади. Збори на 50 учасників, у яких обговорення відбуваються у невеликих групах по 10 громадян, потребуватиме тієї самої кількості фасилітаторів на день. Не зазначаючи всі типи витрат, зрозуміло, що особливо регіонам і населеним пунктам з невеликими ресурсами доведеться добре обміркувати організацію дорадчого процесу. Важливим кроком буде дослідити, чи існує зовнішня підтримка для цього типу інноваційного процесу участі громадян (або для окремих частин процесу). В обох локальних прикладах у цьому звіті (Ауд-Геверле та Мостар) сильну підтримку надавала влада вищого рівня. Ауд-Геверле було обрано для пілотного проєкту фламандського уряду, тому процес отримав фінансову та експертну підтримку. Процес у місті Мостар був майже повністю організований і фінансово покритий проєктом, який реалізує Конгрес місцевих і регіональних органів влади Ради Європи. У деяких випадках конкретні аспекти також можуть бути безкоштовно передані стороннім виконавцям. Одним із прикладів є оцінювання під час зборів, що передбачають співпрацю з науковцями, які своєю чергою можуть використовувати дані оцінювання для власної роботи.

87. Для місцевих громад із меншою кількістю жителів стадія жеребкування може бути проблематичною. У разі поєднання багатьох критеріїв із великою кількістю учасників зборів цілком може статися, що кількість запрошень, потрібна на першому етапі стадії жеребкування, наблизиться до кількості мешканців. Якщо майже всі отримують запрошення, ефект відбору значно зменшується. Жеребкування часто має мобілізаційний ефект, адже учасники належать до невеликої групи «обраних», яких запрошують допомогти своїй громаді у розв'язанні політичних проблем. Якщо вони почують, що всі інші жителі населеного пункту теж запрошені, цей ефект зникне. Рішення полягає в

<sup>39</sup> Докладніше про це див. ОЕСР «Рекомендації з оцінки репрезентативних дорадчих процесів», найближча осінь, 2021.



тому, щоб надсилати листи меншими партіями та припинити, щойно буде досягнуто достатнього коефіцієнта участі.

88. Нарешті, конфіденційність членів є одним з 11 принципів належної практики у звіті ОЕСР (2020), і її потрібно особливо ретельно дотримуватися в невеликих громадах. У більшості випадків інформація про членів, доступна для громадськості під час зборів (наприклад, на вебсайті) включає в себе лише ім'я та фото. Більше інформації надається тільки після зборів. У невеликій громаді учасники зборів ймовірно знатимуть один одного. На початку варто чітко зазначити, що для того, щоб збори були успішними, дуже важливо дотримуватися конфіденційності обговорень під час засідань малих груп. Це особливо важливо під час процесів, які стосуються суперечливих питань у невеликих громадах.

## **6. ВИСНОВОК**

89. На місцевому та регіональному рівнях у Європі дедалі частіше застосовуються дорадчі методи із залученням громадян, довільно обраних шляхом «громадянського жеребкування». Ці методи доповнюють місцеву представницьку демократію і роблять її більш стійкою, посилюючи вплив громадян на формування політик. Дорадчі методи допомагають політикам ухвалювати важкі рішення, підвищуючи прозорість і довіру суспільства до демократії.

90. Ця доповідь містить наочні приклади муніципалітетів і регіонів, де використовувались дорадчі процеси. Вона містить практичні рекомендації з проєктування та реалізації дорадчих методів для муніципалітетів і регіонів, зацікавлених у дорадчих процесах. Висвітлюються ключові аспекти, зокрема чіткі робочі завдання для громадян у межах дорадчого процесу та контроль реалізації рекомендацій громадян. Доповідь містить конкретні практичні поради для невеликих громад.

## Посилання

- Achen, C.H. & Bartels, L.M. (2017). *Democracy for Realists. Why Elections do not Produce Responsive Government*. Princeton University Press: Princeton.
- Almond, G. A., & Verba, S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Bovens, M. & Wille, A. (2017). *Diploma Democracy. The Rise of Political Meritocracy*. Oxford University Press: Oxford.
- Caluwaerts, D. & Reuchamps, M. (2018) *The Legitimacy of Citizen-Led Deliberative Democracy: The G1000 in Belgium*, Routledge: London.
- Carson, L. (2018). Framing the Remit. newDemocracyFoundation Research & Development Note. Доступно за посиланням: [https://www.newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2018/12/RD\\_Note\\_-\\_Framing\\_the\\_Remit.pdf](https://www.newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2018/12/RD_Note_-_Framing_the_Remit.pdf)
- Dahl, R. A. (1998). *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dalton, R. J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices. The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Societies*. Oxford: Oxford University Press.
- Dassonneville, R., & Dejaeghere, Y. (2014). Bridging the ideological space: A cross-national analysis of the distance of party switching. *European Journal of Political Research*, 53(3), 580-599.
- Dejaeghere, Y. (2010). *The Political Socialisation of Adolescents*. PhD-dissertation. KULeuven: Leuven.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Prentice Hall: Englewood Cliffs.
- Farrell, D. & Suiter, J. (2019). *Re-imagining Democracy. Lessons in Deliberative Democracy from the Irish Frontline*. Cornell University Press, Ithaca.
- Fishkin, J. (2018). *Democracy When the People Are Thinking: Revitalizing Our Politics Through Public Deliberation*, Oxford: Oxford University Press.
- Flanigan, B., Gözl, P., Gupta, A. et al. (2021) Fair algorithms for selecting citizens' assemblies. *Nature* (596), pp. 548–552.
- Fraga, B.L. (2018). *The Turnout Gap. Race, Ethnicity, and Political Inequality in a Diversifying America*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Huntington, S. P. (1974). Postindustrial Politics: How Benign Will It Be? *Comparative Politics*, 6(2), 163-191.
- Kersting, N. (2021). Participatory Democracy and Sustainability. *Deliberative Democratic Innovation and Its Acceptance by Citizens and German Local Councillors*. *Sustainability*, 13, 7214.
- Landemore, H. (2017), *Democratic Reason: Politics, Collective Intelligence, and the Rule of the Many*, Princeton University Press, Princeton.
- Landemore, H. (2020), *Open Democracy. Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, Princeton University Press, Princeton.
- Lippmann, W. (1921). *Public Opinion*.
- MacKenzie, M. & Caluwaerts, D. (2021). Paying for the Future: Deliberation and Support for Climate Action Policies, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 23(3), p. 317-331.

- Manin, B. (1997). *The Principles of Representative Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Marschall, M.J. (2004). Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New Look at the Coproduction of Local Public Goods, *Political Research Quarterly*, 57(2), pp.231-244.
- NewDemocracyFoundation & The United Nations Democracy Fund (n.d.). Enabling National Initiatives to take Democracy Beyond Elections. Доступно за посиланням: <http://online.flipbuilder.com/lkyh/yqik/>
- Norris, P. (2002). *Democratic Phoenix. Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, OECD Publishing, Paris, 195 pp.
- Fisher, R.J. & Katz, J.E. (2000), Social-desirability bias and the validity of self-reported values, *Psychology & Marketing*, 17(20), 105-120.
- Rosanvallon, P. (1998). *Le Peuple introuvable: Histoire de la représentation démocratique en France*, Gallimard: Paris.
- Schlozman, K. L., Verba, S., & Brady, H. E. (2010). Weapon of the strong? Participatory inequality and the Internet. *Perspectives on Politics*, 8(2), 487-509.
- Schudson, M. (1999). *The Good Citizen. A History of American Civic Life*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- Sevenans, J. (2018). How mass media attract political elites' attention. *European Journal of Political Research*, 57(1), 153–170.
- Shirky, C. (2009). *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations*. Penguin Books: London.
- Smith, G. (2021). *Can Democracy Safeguard the Future?* Polity: Cambridge (UK).
- Sunstein, C.R. & Hastie R. (2008) *Four Failures of Deliberating Groups*, University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper No. 215.
- Tuuli-Marja (2020). Does Ideological Polarisation Mobilise Citizens?, *European Political Science*, 19, pp. 573-602.
- Valfort, M. (2017), "LGBTI in OECD Countries: A Review", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 198, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d5d49711-en>.
- Van Reybrouck, D. (2018). *Against Elections*. Seven Stories Press: New York.
- Westen, D. (2008). *The Political Brain: The Role of Emotion in Deciding the Fate of the Nation*, Public Affairs: New York.
- Wilson, A. E., Parker, V., & Feinberg, M. (2020). Polarization in the contemporary political and media landscape. *Current Opinion in Behavioral Sciences*, 34, 223-228.
- Suiter J., Park K., Galligan Y. & Farrell, D.M (2021) Evaluation Report of the Irish Citizens' Assembly on Gender Equality. Доступно за посиланням: <https://www.citizensassembly.ie/en/about-the-citizensassembly/meetings/the-citizens-assembly-publishes-final-report-on-gender-equality/final-report.pdf>