

КАРТУВАННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ПОЛІТИК У КИЄВІ

Виклики і можливості залучення жителів у Києві



2019

Дослідження здійснено Аналітичним центром CEDOS в рамках впровадження проекту Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні» та у співпраці з Київською міською державною адміністрацією.

КАРТУВАННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ПОЛІТИК У КИЄВІ.

ВИКЛИКИ І МОЖЛИВОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ЖИТЕЛІВ У КИЄВІ

2019. Дослідження здійснене Аналітичним центром CEDOS
в рамках впровадження проекту Ради Європи
«Сприяння участі громадян у демократичному процесі
прийняття рішень в Україні».

ЗМІСТ

1. МЕТОДОЛОГІЯ

2. ТОЧКИ ВХОДУ ГРОМАДЯН ДО ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ПОЛІТИК

- 2.1. Матриця громадської участі
- 2.2. Встановлення порядку денного
- 2.3. Складання проекту
- 2.4. Прийняття рішення
- 2.5. Здійснення
- 2.6. Моніторинг
- 2.7. Уточнення формулювання

3. ОЦІНКА ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ПОЛІТИК І ТОЧОК ВХОДУ ГРОМАДЯН

- 3.1. Процес розробки політик
- 3.2. Точки входу громадян
- 3.3. Ресурси
- 3.4. Перешкоди
- 3.5. Гендерний аспект

4. ПРИКЛАД БЮДЖЕТУ КИЄВА

- 4.1. Точки входу до бюджетного процесу
- 4.2. Оцінка точок входу до бюджетного процесу

5. ПРИКЛАД РЕКОНСТРУКЦІЇ КОНТРАКТОВОЇ ПЛОЩІ

- 5.1. Точки входу до процесу прийняття рішення про проведення реконструкції
- 5.2. Оцінка точок входу до процесу прийняття рішення про проведення реконструкції

6. ВИСНОВКИ

1. МЕТОДОЛОГІЯ

Мета цього дослідження – виявити можливості і перешкоди залучення громадян і громадян на різних етапах розробки і прийняття рішень органами публічної влади у Києві.

Цілі дослідження:

- ідентифікувати можливості залучення (Далі – точки входу) громадян і громадян до процесу розробки політик на різних його етапах;
- ідентифікувати усі законодавчі вимоги до залучення громадян і громадян до процесу прийняття рішень у Києві;
- оцінити процес прийняття рішень і точки входу до нього, а також пояснити, як процедури працюють на практиці і чи виконуються законодавчі вимоги.

Для ілюстрації результатів дослідження було розглянуто два приклади: прийняття рішення щодо реконструкції Контрактової площі, а також прийняття рішення про бюджет Києва.

Методологічно дослідження складалося з двох частин: аналізу документів і якісного соціологічного дослідження. Серед документів, які аналізувалися, були нормативно-правові акти, сайти органів влади, соціальні мережі і засоби масової інформації.

У рамках якісного соціологічного дослідження було проведено 6 глибинних інтерв'ю з представницями і представниками органів публічної влади і громадянського суспільства. 2 з них працюють директорами різних департаментів Київської міської державної адміністрації (КМДА), 2 – раніше працювали в КМДА на низових посадах або є радниками службовців КМДА і зараз долучаються до проектів КМДА на громадських засадах, 2 – займаються громадським активізмом або працюють в громадських організаціях. 3 з опитаних організували або брали участь у процесі залучення громадян і громадян до прийняття рішення щодо реконструкції Контрактової площі, 3 – прийняття рішення щодо бюджету Києва.

2. ТОЧКИ ВХОДУ ГРОМАДЯН ДО ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ПОЛІТИК

2.1. Матриця громадської участі

Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішення, ухвалений на Конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року, виділяє 4 ступені залучення громадян і громадян до процесу прийняття рішень: інформація, консультація, діалог, партнерство. Цей же Кодекс виділяє 6 етапів процесу прийняття політичного рішення: встановлення порядку денного, складання проекту, прийняття рішення, здійснення, моніторинг, повторне формулювання.

У таблиці візуалізовані механізми різних рівнів громадської участі на різних етапах процесу розроблення політичних рішень у Києві, передбачені національними та місцевими нормативно-правовими актами.

ТАБЛИЦЯ

Механізми різних рівнів громадської участі на різних етапах процесу розроблення політичних рішень у Києві, передбачені національними та місцевими нормативно-правими актами.

Рівні участі	Партнерство	- Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи	- Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи	- Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи	- Конкурси для громадських організацій - Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи - Громадський контроль у сфері благоустрою - Органи самоорганізації населення	- Органи самоорганізації населення - Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи - Громадська експертиза	- Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи
	Діалог	- Збори мешканців за місцем проживання - Громадська рада - Консультації з громадськістю	- Громадська рада - Консультації з громадськістю	- Відкриті пленарні засідання	- Консультації з громадськістю	- Громадська рада - Консультації з громадськістю - Відкриті засідання комісії і пленарні засідання	- Консультації з громадськістю

Рівні участі	Консультація	<ul style="list-style-type: none"> - Громадські слухання - Звернення громадян - Електронні петиції - Контактний центр 1551 - Особистий прийом - Громадські приймальні депутатів Київської міської ради - Консультації з громадськістю 	<ul style="list-style-type: none"> - Відкриті засідання комісій - Громадські слухання - Консультації з громадськістю - Органи самоорганізації населення 	<ul style="list-style-type: none"> - Відкриті пленарні засідання 	<ul style="list-style-type: none"> - Консультації з громадськістю 	<ul style="list-style-type: none"> - Громадські слухання - Звернення громадян - Контактний центр 1551 - Консультації з громадськістю - Публічні звітування 	<ul style="list-style-type: none"> - Консультації з громадськістю
	Інформація	<ul style="list-style-type: none"> - Публікація інформації на офіційних сайтах і в друкованих виданнях - Мирні зібрання - Поширення інформації через засоби масової інформації 	<ul style="list-style-type: none"> - Публікація інформації на офіційних сайтах і в друкованих виданнях - Мирні зібрання - Поширення інформації через засоби масової інформації 	<ul style="list-style-type: none"> - Публікація інформації на офіційних сайтах і в друкованих виданнях - Поширення інформації через засоби масової інформації 	<ul style="list-style-type: none"> - Публікація інформації на офіційних сайтах і в друкованих виданнях - Мирні зібрання - Поширення інформації через засоби масової інформації 	<ul style="list-style-type: none"> - Запит на публічну інформацію - Публікація інформації на офіційних сайтах і в друкованих виданнях - Мирні зібрання - Поширення інформації через засоби масової інформації 	<ul style="list-style-type: none"> - Публікація інформації на офіційних сайтах і в друкованих виданнях - Мирні зібрання - Поширення інформації через засоби масової інформації
	Встановлення порядку денного	Складання проекту	Прийняття рішення	Здійснення	Моніторинг	Повторне формулювання	
	Етапи процесу прийняття політичних рішень						

2.2. Встановлення порядку денного

ІНФОРМАЦІЯ. Для реалізації громадянської участі у встановленні порядку денного на рівні інформації органи влади забезпечують публічність своєї роботи, а організації громадянського суспільства мають можливість займатися адвокацією і поширенням своїх ідей.

КМДА, більшість її структурних підрозділів, а також Київська міська рада мають офіційні сайти, а також сторінки у соціальних мережах, в основному, Facebook.

Органи влади зобов'язані оприлюднювати інформацію про свою організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси; нормативно-правові засади діяльності; перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами; механізми та процедури громадянської участі; адресу, номери телефонів і електронну пошту самого органу, його керівника чи керівниці, заступників і заступниць, а також керівниць і керівників структурних підрозділів. Крім цього, на своїх сайтах та Єдиному державному веб-порталі відкритих даних органи влади зобов'язані публікувати стандартний набір відкритих даних, визначений постановою Кабінету міністрів.

Для актуалізації певних питань і винесення їх на порядок денний представниці і представники громадянського суспільства використовують своє право на публікації у засобах масової інформації, мирні зібранні (мітинги, акції), а також проведення інших публічних заходів. Для швидкого надання відповіді на такі адвокаційні заходи, регламент КМДА передбачає пришвидшене погодження проектів розпоряджень, що видаються по факту реагування на публікації у засобах масової інформації.

КОНСУЛЬТАЦІЯ. На рівні консультацій існують такі точки входу громадян і громадян до встановлення порядку денного як громадські слухання, звернення громадян, електронні петиції, місцеві ініціативи, Контактний центр 1551, особистий прийом, громадські приймальні депутатів і депутаток Київської міської ради, а також консультації з громадськістю.

Громадські слухання дають можливість громадянам вносити певні питання на розгляд органів влади. Вони можуть бути ініційовані як органами влади, так і ініціативними групами громадян і громадян (за умови збору від 100 до 500 підписів підтримки, залежно від рівня, на якому проводяться громадські слухання). Повідомлення про проведення громадських слухань обов'язково розміщується на сайті КМДА і в комунальній газеті «Хрещатик», відповідальність за це несе секретар або секретарка Київради. Протокол громадських слухань оприлюднюється у 10-денний термін. Пропозиції громадських слухань є обов'язковими до розгляду органами місцевого самоврядування, а ініціаторка чи ініціатор слухань має право бути присутнім під час розгляду пропозицій слухань міською радою. Інформування про результати розгляду відбувається шляхом публікації прийнятого рішення в газеті «Хрещатик» та на сайті Київради, щоправда, терміни таких публікацій не визначені.

Громадянки і громадяни мають право звертатися до органів влади зі зверненнями – зауваженнями, скаргами, пропозиціями, заявами або клопотаннями – у письмовій або усній формі за допомогою телефону, особистої зустрічі, поштою або через інтернет. Крім цього, звернення можна подавати через Контактний центр 1551. Усі звернення підлягають обов'язковому розгляду у термін не більше одного місяця, після чого людині, яка подала звернення, надається відповідь.

Одним з видів звернення є участь в особистому прийомі громадян посадовцями і посадовцями КМДА. Проведення регулярного прийому є обов'язковим. Графік прийому, а також телефони для запису публікуються на сайті КМДА. Крім особистого прийому, службовиці

і службовці також регулярно проводять прямі телефонні лінії. Депутатки і депутати Київської міської ради також проводять прийом. Кожен депутат і кожна депутатка має право мати одну громадську приймальню, утримання якої оплачується з бюджету. Прийом у ній ведуть як самі депутатки і депутати, так і їхні помічниці й помічники. Інформація про роботу депутатських приймалень публікується у газеті «Хрещатик», а також доступна на сайті Київради.

Електронні петиції є одним з видів звернень громадян. Вони подаються до Київської міської ради через її сайт або сторонні сайти. Якщо протягом 3 місяців петиція не набрала 10 000 голосів, вона розглядається як звичайне звернення громадян, якщо набрала – за спеціальною процедурою. Петицію розглядають відповідні структурні підрозділи КМДА і комісії Київради, після чого, протягом 10 днів після набрання необхідної кількості голосів, мер або мерка має дати відповідь щодо підтримки або обґрунтованої відмови петиції. Протягом дня ця відповідь публікується на сайті Київради. Положення про порядок подання та розгляду електронних петицій передбачає також спеціальну процедуру участі і контролю авторок і авторів петицій за їхнім виконанням.

Механізм місцевої ініціативи передбачає винесення на розгляд Київської міської ради певного питання. Для цього потрібно, щоб ініціативна група не менше, як з 5 осіб, повідомила міську раду про початок збору підписів на підтримку ініціативи. Після цього, протягом 30 днів потрібно зібрати 1000 підписів. Місцева ініціатива може містити, а може не містити проект рішення ради, який пропонується розглянути. Ініціативну групу мають повідомляти про всі етапи розгляду ініціативи у раді, а її представниця чи представник має право бути присутнім і виступати на усіх засіданнях, де розглядається ініціатива, включно з пленарним засіданням міської ради. Інформація про прийняте рішення публікується у засобах масової інформації та на сайті Київради.

Консультації з громадськістю проводяться як у вигляді публічних громадських обговорень, так і у вигляді вивчення громадської думки. Під публічними громадськими обговореннями маються на увазі конференції, семінари, форуми, громадські слухання, круглі столи, збори, зустрічі з громадськістю, громадські приймальні, теле- або радіодебати, дискусії, діалоги, інтерв'ю та інші теле- і радіопередачі, інтернет-конференції, телефонні гарячі лінії, а також «інтерактивне спілкування в інших сучасних формах». Під вивченням громадської думки мається на увазі проведення соціологічних досліджень, аналіз матеріалів засобів масової інформації та аналіз звернень громадян. План проведення консультацій з громадськістю визначається на початку року і публікується на сайті органів влади, а також у засобах масової інформації, однак, за потреби, консультації можуть проводитися і не за планом. Обов'язковими елементами публічних обговорень є оприлюднення інформації про проведення обговорення, забезпечення репрезентативності соціальних груп населення, урахування результатів обговорення під час прийняття рішення, а також оприлюднення у засобах масової інформації і на сайтах органів влади результатів обговорення, прийнятого рішення, його обґрунтування і відомостей про врахування поданих пропозицій. Строк проведення громадського обговорення повинен бути не меншим за 1 місяць. Усі надані пропозиції чи зауваження обов'язково фіксуються, вивчаються і аналізуються, а узагальнені пропозиції та зауваження подаються на розгляд органу влади.

ДІАЛОГ. На рівні діалогу формами громадської участі у встановленні порядку денного є загальні збори мешканців за місцем проживання, громадська рада, а також певні форми консультацій з громадськістю, які передбачають двосторонній діалог, наприклад, конференції, семінари, форуми, круглі столи, дискусії, діалоги.

Загальні збори мешканців за місцем проживання можуть бути ініційовані як органами влади, так і громадськими ініціативними групами. Рішення загальних зборів, підписане більш ніж 100 учасницями та учасниками, є обов'язковим до розгляду Київрадою.

Громадська рада про КМДА є постійно діючим органом, до складу якого входять представниці і представники різних організацій громадянського суспільства. Рішення громадської ради носять рекомендаційний характер для КМДА, а її пропозиції є обов'язковими до розгляду. Про рішення КМДА, прийняте за розглядом пропозицій громадської ради, протягом 10 днів повідомляється громадській раді і на сайті КМДА. Для участі в установчих зборах, на яких формується склад громадської ради, можуть зареєструватися різні громадські організації, що діють у Києві. Зі складу учасниць та учасників установчих зборів вони обирають до 35 членів громадської ради. Час і місце проведення зборів, а також порядок реєстрації на них оприлюднюється за 45 днів на сайті КМДА. Засідання громадської ради є відкритими і повідомлення про їхнє проведення публікуються на сайті КМДА.

ПАРТНЕРСТВО. На рівні партнерства громадянки і громадяни можуть брати участь у встановленні порядку денного за допомогою консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів КМДА. До таких органів належать комісії, координаційні ради, ради, міжвідомчі робочі групи, робочі групи і організаційні комітети. Ці органи утворюються розпорядженням КМДА і до їхнього складу можуть за згодою входити представниці і представники установ і організацій, у томі числі, організацій громадянського суспільства.

2.3. Складання проекту

ІНФОРМАЦІЯ. На рівні інформації механізми громадянської участі у складанні проекту є тими ж самими, що й на етапі встановлення порядку денного. Щоправда, на цьому етапі до органів влади є інші вимоги з приводу того, яка інформація має бути публічною.

Відповідно до регламенту, проекти розпоряджень КМДА нормативно-правового характеру оприлюднюються на її сайті не пізніше, як за 20 днів до видання розпорядження. Відповідальним за це є розробник розпорядження. Аналогічно, проекти рішень Київської ради нормативно-правового характеру, підготовлені підрозділами КМДА, мають оприлюднюватися на її сайті не пізніше, як за 20 днів до дня розгляду на пленарній сесії. При підготовці розпорядження з питань, що стосуються прав людей з інвалідністю, проект надсилається міським громадським організаціям інвалідів і їх спілкам.

Відповідно до регламенту Київської ради, інформація про час і місце її пленарних засідань, порядки денні, а також скан-копії рішень і супровідних матеріалів публікуються на сайті ради щонайменше за 7 днів, а у виняткових випадках – щонайменше за 1 день до засідання.

КОНСУЛЬТАЦІЯ. Подібно до рівня інформації, на рівні консультації на етапі складання проекту використовуються ті ж механізми громадської участі, що й на етапі встановлення порядку денного, зокрема, громадські слухання та консультації з громадськістю. Однак, вони проводяться вже не щодо загальної проблематики, а стосовно конкретної концепції чи проекту рішення.

На етапі складання проекту також застосовується спеціальний формат громадських слухань - громадські слухання щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні. В рамках цієї процедури, окрім самих громадських слухань, протягом не менш, ніж місяця, відбувається громадське обговорення – збір пропозицій до опублікованого проекту містобудівної документації.

На етапі складання проекту обов'язковими є консультації з громадськістю щодо перейменування вулиць чи інших топонімів, а також проектів регуляторних актів. Такі консультації здійснюються протягом місяця шляхом голосування і надання пропозицій через спеціальний розділ на сайті КМДА. Відповідно до регламенту, на публічне громадське

обговорення за рішенням голови КМДА можуть бути винесені також інші питання, які зачіпають інтереси населення міста, мають важливе соціально-економічне значення для його розвитку, в тому числі, щодо будівництва.

Під час підготовки проектів до розгляду Київською міською радою, вони розглядаються її комісіями. На засіданнях цих комісій мають право бути присутніми і виступати представниці і представники засобів масової інформації, громадянки і громадяни. Інформація про засідання комісій публікується на сайті міської ради не пізніше, ніж за 2 дні. На цьому ж сайті ведеться онлайн-трансляція засідань, а протягом 7 днів після засідань там публікуються протоколи.

Право подавати пропозиції до проекту місцевого бюджету та програм розвитку мають органи самоорганізації населення.

ДІАЛОГ. На рівні діалогу громадянська участь на етапі складання проекту рішення може відбуватися за допомогою тих же механізмів, що і на етапі визначення порядку денного: це громадська рада і консультації з громадськістю.

Відповідно до регламенту КМДА, до розробки проекту розпорядження можуть залучатися науковиці і науковці, інші фахівчині і фахівці, а також представниці і представники об'єднань громадян.

ПАРТНЕРСТВО. На рівні партнерства, до складання проекту можна долучатися за допомогою роботи у складі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів КМДА.

2.4. Прийняття рішення

ІНФОРМАЦІЯ. Відповідно до регламенту КМДА, розпорядження нормативно-правового характеру оприлюднюються в газеті «Хрещатик», а також розміщуються на сайті адміністрації протягом 5 днів.

Відповідно до регламенту Київради, доступ до її засідань є вільним за реєстрацією на сайті ради. Присутніми можуть бути перші 60 людей, які встигли зареєструватися. Засідання ради транслуються онлайн на її сайті. Протоколи, стенограми, рішення, а також поіменні результати голосування також розміщуються на сайті, а рішення публікуються у газеті «Хрещатик».

КОНСУЛЬТАЦІЯ І ДІАЛОГ. На етапі прийняття рішення громадянська участь на рівні консультації і діалогу полягає в можливості присутності і права голосу на пленарних засіданнях міської ради.

ПАРТНЕРСТВО. На рівні партнерства громадянська участь у прийнятті рішення можлива через входження до складу консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів КМДА, наприклад, конкурсних комісій в рамках конкурсів на зайняття посад державної служби або конкурсів з перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування.

Ще одним механізмом партнерства на етапі прийняття рішення є громадський бюджет. За допомогою цього інструменту люди можуть подавати проекти. Вони проходять експертизу відповідних структурних підрозділів КМДА, а потім виносяться на рейтингове громадське онлайн-голосування, проекти-переможці якого отримують фінансування з бюджету Києва. Контроль за процесом громадського бюджету здійснює громадська бюджетна комісія, до складу якої входять представниці і представники громадського суспільства, обрані в результаті громадського онлайн-голосування. Положення про громадський бюджет міста

Києва передбачає також особливу процедуру участі і контролю авторок і авторів проектів-переможців за їхньою реалізацією.

2.5. Здійснення

ІНФОРМАЦІЯ. На етапі здійснення політики важливими елементами відкритої інформації є онлайн-системи «Відкритий бюджет» (візуалізація запланованих і фактичних доходів і витрат бюджету), «Прозорий бюджет» (інформація про всі трансакції з використання бюджетних грошей), а також «ProZorro» (публічні закупівлі).

КОНСУЛЬТАЦІЯ І ДІАЛОГ. На етапі здійснення політики громадянська участь на рівні консультації і діалогу передбачена у вигляді різних форматів консультацій з громадськістю, наприклад, конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, зустрічей з громадськістю, діалогів, дискусій, нарад.

ПАРТНЕРСТВО. На рівні партнерства, окрім участі в роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, громадянки і громадяни можуть брати участь у процесі здійснення політик за допомогою конкурсів для громадських організацій, а також громадського контролю.

Конкурси для громадських організацій передбачають надання фінансової підтримки з бюджету Києва для реалізації розроблених ними проектів в межах виконання міських цільових програм. Таким чином, ці конкурси є делегуванням громадським організаціям функцій органу виконавчої влади. Кожен з конкурсів має окремі правила участі. Протягом 2018-2019 років у Києві проводилися конкурс проектів, розроблених молодіжними та дитячими громадськими організаціями, конкурс проектів «Громадська перспектива: прозора влада та активна громада», конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, конкурс з відбору громадських організацій для надання фінансової підтримки з бюджету в межах виконання міської цільової програми «Соціальне партнерство».

На етапі впровадження політики органи влади можуть делегувати громадянам виконання частини своїх повноважень. Прикладом цього є громадські інспектори з благоустрою, яким можуть бути надані повноваження проводити перевірки і складати протоколи про порушення благоустрою населених пунктів. Іншим прикладом є органи самоорганізації населення, яким місцева рада може делегувати частину своїх повноважень.

2.6. Моніторинг

ІНФОРМАЦІЯ. На етапі моніторингу існують певні вимоги до публічної звітності органів влади. Так, відповідно до регламенту КМДА, річний звіт про результати діяльності розміщується на її сайті і в комунальних засобах масової інформації. На сайті Київради розміщуються звіти депутатів і депутатських фракцій. Крім цього, на сайті публікуються річні звіти про виконання бюджету та програми економічного і соціального розвитку, щоквартальна інформація про виконання бюджету, звіти про відстеження результативності регуляторних актів. На сайті також може публікуватися інформація про виконання міських цільових програм, однак, не для всіх міських цільових програм ця інформація публікується.

Ще одним інструментом громадського моніторингу є запити на публічну інформацію. Громадянки і громадяни мають право звертатися до органів влади та отримувати від них інформацію, що носить публічний характер. Запит може бути наданий у різних формах: усно,

письмово, поштою, факсом, електронною поштою, телефоном. Орган влади зобов'язаний протягом 5 днів надати відповідь або мотивовану відмову. У разі потреби, термін розгляду запиту може бути продовжений до 20 днів.

КОНСУЛЬТАЦІЯ. На рівні консультації громадський моніторинг може звершуватися за допомогою звернень і скарг громадян, а також публічного заслуховування звітів.

Механізм звернення громадян, який реалізовується, у тому числі, через Контактний центр 1551, особистий прийом та громадські приймальні депутатів, дозволяє збирати скарги і пропозиції, які свідчать про проблеми у реалізації політик і дозволяють виправляти ці недоліки. Органи влади мають узагальнювати і аналізувати отриману таким чином інформацію для коригування своєї діяльності.

Відповідно до регламенту Київради, мер або мерка не рідше одного разу на рік звітує про свою діяльність на посаді на відкритій зустрічі з громадянками і громадянами. Щороку, а також на вимогу органів самоорганізації населення або зборів громадян, якщо протокол таких зборів містить не менше 100 підписів, депутатки і депутати Київради зобов'язані надати звіт про свою роботу. Інформація про час і місце проведення звіту публікується на сайті Київради не пізніше, як за 7 днів до події.

Однією з форм заслуховування звітів органів влади є громадські слухання. Відповідно до статуту Києва, громадські слухання з питань, віднесених до відання міського голови та Київради, проводяться не рідше одного разу на рік. Крім цього, предметом громадських слухань можуть бути звіти посадових осіб місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій комунальної форми власності.

ДІАЛОГ. Моніторинг на рівні діалогу відбувається за допомогою участі у засіданнях комісій Київради та пленарних засіданнях самої ради, під час яких відбувається звітування міських службовців і службовиць. Так, на вимогу комісії, але не рідше одного разу на рік, керівниці і керівники структурних підрозділів КМДА зобов'язані звітувати про свою діяльність. Крім цього, бюджетна комісія Київради щокварталу розглядає інформацію про хід виконання бюджету і програми економічного та соціального розвитку. У свою чергу, міська рада щороку затверджує звіт про виконання бюджету і цієї програми.

Повноваження у сфері моніторингу має також громадська рада. Зокрема, вона здійснює громадський контроль за врахуванням КМДА пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності.

ПАРТНЕРСТВО. На рівні партнерства, окрім участі у консультативних, дорадчих та інших допоміжних органах КМДА, громадський моніторинг може здійснюватися за допомогою громадської експертизи. Цей механізм дає можливість громадським об'єднанням здійснити аудит діяльності певного органу виконавчої влади. Потрібно звернутися з заявою на проведення експертизи, після чого орган влади протягом 7 днів зобов'язаний видати розпорядження про її проведення, а потім – надавати всі запитовані документи. Крім цього, організація, яка проводила експертизу, має право участі у розгляді відповідним органом її результатів. Надані пропозиції повинні враховуватися при прийнятті рішень, для чого орган влади має розробити відповідний план заходів. Результати експертизи, а також розгляду її пропозицій, обов'язково публікуються на сайті відповідного органу влади.

Крім цього, у Києві існує процедура участі органів самоорганізації населення у здійсненні контролю за якістю ремонтів житлових будинків. По-перше, вони мають право надавати пропозиції і погоджувати плани щодо ремонту. По-друге, ці органи мають право повідомляти

замовникам ремонтів про порушення при їх проведенні, що є підставою для оцінки якості виконаних робіт і повернення коштів за неналежне виконання.

2.7. Уточнення формулювання

На етапі повторного формулювання працюють ті ж самі точки входу громадян і громадян до процесу розробки політик, що й на попередніх етапах. На рівні інформації це публічність інформації, взаємодія з засобами масової інформації та інші адвокаційні інструменти, які використовують організації громадянського суспільства. На рівні консультації та діалогу передбачені різні процедури звернень і формати зустрічей, а також консультацій з громадськістю. На рівні партнерства, як і на інших етапах, можлива громадська участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів КМДА.

3. ОЦІНКА ПРОЦЕСУ РОЗРОБКИ ПОЛІТИК І ТОЧОК ВХОДУ ГРОМАДЯН

3.1. Процес розробки політик

Основним документом, який визначає напрямок розвитку Києва, є його стратегія. На основі стратегії міста можуть розроблятися галузеві стратегії або концепції, наприклад, генеральний план, концепція управління комунальним сектором, концепція розвитку велосипедної інфраструктури. Наступним рівнем є міські цільові програми, в рамках яких відбувається фінансування певних проектів і структурних підрозділів КМДА. Якщо громадянки і громадяни будуть поінформовані про цю ієрархію планів, то конкретні рішення органів влади в рамках реалізації цих планів не будуть ставати для них неочікуваними.

На думку службовців і службовиць КМДА, відповідальних за розробку і втілення стратегії, стратегія, міські цільові програми і бюджет є узгодженими між собою. Натомість, представниці і представники інших структурних підрозділів і громадянського суспільства не бачать цього зв'язку або кажуть, що він працює погано. Бувають випадки, коли дії органів влади суперечать принципам, записаним у стратегії міста. Одна з респонденток наводила приклад того, що навіть попри наявність відповідної міської цільової програми, у органів влади є проблеми з розумінням плану дій, реалізація якого призведе до реалізації цілей, записаних у стратегії.

За словами одного з респондентів, для повного виконання усіх міських цільових програм необхідно у 8-9 разів більше фінансування, ніж реально доступно. Причиною є недостатньо якісне галузеве планування, стратегування і пріоритизація. Внаслідок цього рішення про фінансування проектів приймається вищими керівниками міста «інтуїтивно».

На думку одного з посадовців КМДА, більшість департаментів не виконують свою основну функцію – формування державної політики у відповідній галузі. Якщо департамент формує політику, то це є радше винятком, ніж правилом. Причинами цього називають недостатню кількість ресурсів, компетенцій, пропозицій громадян і громадян. Наслідком є те, що управління відбувається несистемно: тактично, а не стратегічно.

На думку респонденток і респондентів, проблемою є недостатній рівень злагодженості і скоординованості роботи різних підрозділів КМДА. Проекти розпоряджень довго перебувають на етапі погодження між різними заінтересованими підрозділами. Представниця громадянського суспільства каже, що інколи дізнається про певні дії комунального підприємства швидше, ніж департамент, якому це комунальне підприємство формально підпорядковане. Ефективним способом вирішення цієї проблеми респондентки і респонденти називають проведення регулярних нарад з залученням безпосередніх виконавців проекту.

3.2. Точки входу громадян

Точки входу громадянок і громадян існують на всіх етапах і рівнях прийняття рішень. Найбільше їх є на першому етапі – встановлення порядку денного. Існує цілий ряд способів, за допомогою яких громадянки і громадяни можуть звернутися до органів влади або внести певне питання чи пропозицію на розгляд.

На етапі складання проекту громадська участь передбачається здебільшого на пізніх стадіях, коли проект рішення вже складений і пройшов погодження заінтересованих структурних підрозділів всередині КМДА. Це суттєво ускладнює можливості громадянського суспільства вплинути на проект систематично, а не лише точково.

Інколи стаються випадки формального виконання органами влади своїх обов'язків щодо залучення громадянок і громадян до погодження рішень, які вже фактично були прийнятні. Так, за останні кілька років відбулося кілька випадків, які характеризуються експертками та експертами як намагання сфальсифікувати або штучно ускладнити доступ до громадських слухань. Першим випадком були громадські слухання стосовно будівництва торгового центру над станцією метро Героїв Дніпра, до участі в яких спочатку не допускали всіх охочих. Другим випадком були громадські слухання щодо підвищення вартості проїзду в громадському транспорті, які проводилися фактично за містом на території автобусного депо, до якого дуже важко і довго добиратися громадським транспортом.

Одним з факторів, який знижує ефективність громадського залучення у формі публічних зустрічей, робочих груп та засідань є низька якість модерації, відсутність професійної незалежної фасилітації таких подій, а також відсутність у частини службовиць і службовців розуміння, навіщо потрібна фасилітація.

Представниці КМДА говорять про те, що визначення громадських потреб через депутатів і депутаток Київради є загалом ефективним методом. Однак, за їхніми словами, робота депутаток і депутатів не завжди є системною. З одного боку, вони відстоюють інтереси свого округу, щоби це допомогло їм переобратися, і не завжди думають комплексно про інтереси всього міста. З іншого боку, не всі депутатки і депутати проводять роботу у районах, де розташовані їхні округи, а також у галузях, якими займаються в рамках своєї комісії. З огляду на це, внесені ними поправки до проектів рішень інколи є несистемними.

Органи влади, в основному, виконують вимоги щодо публікування усієї необхідної інформації на своїх офіційних сайтах. Деякі структурні підрозділи публікують онлайн навіть більше інформації, ніж формально вимагається. Щоправда, представниці і представники громадянського суспільства кажуть про те, що ця інформація не завжди є зрозумілою для людей, які не володіють фаховими знаннями.

На етапі здійснення політики залучення громадянок і громадян є обов'язковим лише на рівні інформування, тому відбувається лише за наявності політичної волі відповідальних

посадовців чи посадовців. Одним з бар'єрів громадської участі під час здійснення політик є непрозорість цього етапу і відсутність зрозумілого тайм-менеджменту, тобто фіксованих строків виконання певних дій. Інформацію про прогрес у реалізації проектів доводиться отримувати за допомогою запитів на інформацію або особистих контактів, що забирає час обох сторін. Було б корисно, якби на офіційному сайті містився перелік проектів, які зараз реалізуються, з детальним зазначенням статусу і дедлайнів виконання різних завдань в рамках цих проектів. Крім того, важливою є також відкритість робочої документації, як на етапі розробки, так і у вигляді публікування вже затверджених документів.

За словами активісток і активістів, поширеною є практика, коли громадська ініціатива була повністю або частково підтримана органом влади, але реалізовується дуже повільно. Ймовірними причинами таких дій опитані називають відсутність мотивації службовців і службовців змінювати наявний стан справ, а також реалізовувати проекти, у яких вони не бачать корупційного інтересу. За словами респондентів, пришвидшити реалізацію проектів можуть медіа-кампанії підтримки. Натомість, затримки у реалізації виникають через необхідність проходження різних бюрократичних процедур, наприклад, підготовки усієї необхідної документації чи відведення земельних ділянок. Інколи затримки стаються через неузгодженість дій різних структурних підрозділів КМДА чи комунальних підприємств, коли для реалізації певного проекту потрібно інтегрувати роботу, яку вони раніше виконували порізно. Громадські активісти наводять приклади, коли під тиском адміністрація приймала рішення, які неможливо виконати у відведені терміни.

Такі механізми громадянської участі, як громадська експертиза, місцева ініціатива та громадський контролю у сфері благоустрою застосовуються у Києві порівняно рідко. Серед різних форм консультацій з громадськістю найрідше застосовуються ті, які передбачають проведення відкритих публічних заходів.

Найефективнішою точкою входу громадян і громадянок у процес розробки політик посадовці КМДА називають звернення до профільних структурних підрозділів – головних розпорядників бюджетних коштів. Натомість, представники і представниці громадянського суспільства найбільш ефективними називають звернення до депутаток і депутатів, а також медіа-кампанії. Депутатки чи депутати можуть винести певне питання на розгляд профільної комісії Київради. Широкого розголосу у медіа набувають розслідування, зокрема, антикорупційні, а також публічні акції чи мітинги. Найкраще, коли ці два шляхи – звернення до депутаток і депутатів, а також медіа-кампанії – поєднуються.

Загалом, органи влади виконують формальні вимоги щодо застосування тих механізмів громадянської участі, які є обов'язковими. Ці механізми, здебільшого, стосуються рівнів інформації і консультації. Натомість, на рівнях діалогу і партнерства рішення про залучення чи не залучення частіше залишається на розсуд органів влади, що робить їх менш системними. Проведення цих форм громадського залучення залежить від особистості відповідного посадовця чи посадовиці.

3.3. Ресурси

В структурі КМДА існує Департамент суспільних комунікацій, а також Управління інформаційного забезпечення та доступу до публічної інформації, які відповідають за ведення офіційного сайту і сторінок у соціальних мережах, комунікацію з громадянами і громадянками та засобами масової інформації, а також забезпечення доступу до публічної інформації. Разом з тим, вибіркового аналізу штатних розписів інших структурних підрозділів

КМДА показав, що у них відсутні спеціальні відділи, сектори або інші підрозділи, офіційно уповноважені на ведення публічних комунікацій і проведення громадського залучення.

Проблемою є низький рівень оплати плаці, неспівмірний з покладеною на службовиць і службовців відповідальністю: людина, яка отримує 5-8 тисяч гривень, займається проектами обсягом від 5 мільйонів до 11 мільярдів гривень. З огляду на це, важко забезпечити належний рівень кваліфікації кадрів.

Однією з проблем опитані називають низьку «пропускну спроможність» Київради – кількість рішень, які можуть бути якісно опрацьовані депутатками і депутатами в умовах обмежених часових ресурсів і відсутності оплати їхньої праці. Одним з варіантів вирішення цієї проблеми може бути оплата роботи депутаток і депутатів або створення районних рад і делегування їм низки повноважень Київради.

Обмежену «пропускну спроможність» – кількість проектів, які можуть одночасно адмініструватися – мають також підрозділи КМДА. За оцінками респондентів, у міських органах влади немає ефективної системи проектного менеджменту. Відсутня єдина людина, відповідальна за певний проект, натомість, на кожному рівні ієрархії є свій відповідальний, що негативно впливає на ефективність роботи. Для вирішення цієї проблеми в адміністрації існує практика залучення сторонніх фахівчинь чи фахівців у статусі радниць чи радників на громадських засадах. Такі люди супроводжують актуальні міські проекти для пришвидшення проходження різних бюрократичних процедур і здійснюють горизонтальне координування роботи різних структурних підрозділів на рівні виконавців. Радники кажуть, що виконання подібної роботи є для них можливістю професійної та громадянської реалізації. Щоправда, відсутність формальних повноважень і відповідальності може мати негативний вплив на можливе виникнення конфлікту інтересів.

3.4. Перешкоди

Однією з перешкод до якісного залучення громадян до процесу розробки політик респонденти називають низьку поінформованість. З одного боку, не всі люди розуміють систему організацій влади і розподіл відповідальності. З іншого боку, їхні побажання і пропозиції не завжди є обґрунтованими. Інколи пропозиції різних людей суперечать одні одним і не враховують потреби різних суспільних груп. Натомість, завданням органів влади є прийняття комплексних рішень, які будуть задовольняти інтереси всієї громади. Такі рішення можуть суперечити певній пропозиції окремої людини чи групи людей, які є заангажованими і адвокують прийняття рішення у своїх інтересах. Так само і громадські організації представляють себе і своїх членок та членів, а не все суспільство. З огляду на це, при розгляді будь-яких громадських пропозицій, органам влади потрібно аналізувати їх на предмет того, чи відповідають ці пропозиції інтересам всієї громади міста. Одним з механізмів, які можуть допомогти у цьому, є залучення експертів та експерток у певній галузі.

На думку респонденток і респондентів, залучення жителів найбільш ефективно проводити у форматі зустрічей за територіальним принципом: на тому рівні, де жителі і жительки мають спільні потреби. Опитані радять створити канали комунікації між громадянками і громадянами та органами міської влади на рівні мікрорайонів чи місцевостей у 20-30 хвилинній доступності від дому, адже у мешканців і мешканок є інтерес до громадянської участі в розвитку територій саме такого масштабу.

Однією з причин неякісного залучення респонденти називають низький рівень довіри у суспільстві. На збільшення недовіри впливають екстраполяція підозр у корупції на всіх службовців, а також конфлікти, які відбуваються у місті, зокрема, стосовно незаконних забудов. Ця недовіра стає причиною виникнення нових конфліктів, презумпції поганих намірів і складнощів у налагодженні конструктивного діалогу між сторонами.

Для посилення громадянської участі респонденти і респондентки радять запроваджувати програми громадянської освіти, у тому числі, в школах, а також поліпшувати системи донесення інформації до мешканок і мешканців міста з урахуванням користувацького досвіду. Окрім цього, важливим є створення дружного, а не ворожого, як зараз, фізичного середовища адміністративних будівель. Прикладом позитивної зміни в цьому напрямку є реконструкція першого поверху будівлі Київради на Хрещатику, 36.

3.5. Гендерний аспект

Наявні інструменти залучення громадян і громадян до процесів прийняття рішень не є гендерно чутливими. Органи міської влади сприймають жителів міста як однорідну категорію і не підходять до процесів громадянської участі з точки зору посилення рівності залучення чоловіків і жінок.

Одна з представниць громадянського суспільства сказала, що постійно стикається з сексизмом з боку службовців КМДА, а також упередженнями стосовно кольору волосся. За її словами, службовці по-різному реагують на її пропозиції залежно від того, чи вона приписує їхнє авторство собі, чи колезі-чоловікові, який насправді не є автором цих пропозицій.

4. ПРИКЛАД БЮДЖЕТУ КИЄВА

4.1. Точки входу до бюджетного процесу

Щоб вплинути на формування порядку денного щодо бюджету Києва, громадянки і громадяни можуть використовувати усі стандартні методи надання пропозицій галузевим департаментам та іншим структурним підрозділам КМДА. Вони є головними розпорядниками бюджетних коштів і подають бюджетні запити, на основі яких формується проект рішення про бюджет.

Для затвердження основних напрямків і показників майбутнього проекту бюджету, КМДА щороку до 15 травня року подає Київradі проект рішення про основні напрями бюджетної політики міста Києва на наступний рік. Цей проект рішення розглядається бюджетною комісією і не пізніше 30 червня затверджується на пленарному засіданні міської ради.

Крім цього, у місті щороку проводиться громадський бюджет, за результатами якого до проекту бюджету включається фінансування проектів-переможців.

У другій половині року КМДА подає у Київradу проект рішення про бюджет і проект рішення про програму економічного і соціального розвитку. Після цього представник або представниця КМДА презентує їх на пленарному засіданні Київradи і відповідає на

питання депутаток і депутатів, проводяться обговорення і подані проекти приймаються до розгляду. Далі проходять кілька раундів розгляду проектів комісіями Київради, а також їхнє доопрацювання КМДА. На пленарних засіданнях Київради проект приймається спочатку за основу, а потім в цілому. Прийняті рішення публікуються на офіційних сайтах Київради і КМДА.

Щоквартальна інформація про виконання бюджету публікується на сайті Київради. Крім цього, в онлайн-системі «Відкритий бюджет» здійснюється візуалізація запланованих і фактичних доходів і витрат, у системі «Прозорий бюджет» публікується інформація про всі трансакції з використання бюджетних грошей, а у системі «ProZorro» – інформація про всі публічні закупівлі за бюджетні кошти.

Річні звіти про виконання бюджету та програми економічного і соціального розвитку готуються КМДА, затверджуються Київрадою та публікуються на сайті останньої.

4.2. Оцінка точок входу до бюджетного процесу

За словами частини представників громадянського суспільства, як сам бюджет, так і бюджетний процес не є для них повністю зрозумілими. Попри те, що інформація є публічною і доступною на офіційних сайтах, вона є складною для розуміння.

Громадський бюджет є ефективним способом громадянської участі у бюджетному процесі на рівні партнерства, однак, через цей механізм розподіляється лише невеликий відсоток бюджетних коштів. Натомість, залучення громадян і громадян до складання проекту рішення про розподіл іншої частини бюджету є значно менш ефективним.

На думку одного зі службовців КМДА, відсутність точок входу на етапі визначення пріоритетності проектів, які отримають фінансування, є одним з основних недоліків наявного бюджетного процесу. Єдиною точкою входу зараз є можливість запропонувати певні зміни до проекту бюджету через депутаток і депутатів під час його розгляду у Київраді. Однак, це дозволяє внести лише точкові, а не системні зміни. З іншого боку, іноді головні розпорядники мають можливість фактично саботувати такі рішення на етапі виконання.

У бюджетному регламенті, який зараз розробляється у Києві, планується передбачити публікацію і громадське обговорення бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів. На думку респондентів, таке залучення є недостатнім, адже після складання бюджетного запиту рішення про вибір певних проектів фактично уже є прийнятим. Натомість, громадське залучення краще проводити раніше – на етапі визначення пріоритетів, на основі яких будуть сформовані бюджетні запити. Ще одним рішенням може бути створення реєстру інвестиційних проектів. Якщо перелік проектів, поданих для отримання бюджетного фінансування, буде визначений наперед, він буде передбачуваним і може стати предметом проведення громадських обговорень

Для представників громадянського суспільства принципи, за якими відбувається пріоритизація міських проектів для отримання бюджетного фінансування, наразі не є зрозумілими. На їхню думку, деякі рішення є недостатньо обґрунтованими. Вони припускають, що критерієм відбору проектів може бути електоральна вигода для вищих посадових осіб міста, яка не завжди збігається з пріоритетними потребами поліпшення якості життя мешканок і мешканців. Крім цього, представниці і представники громадянського суспільства звертають увагу на існування низки журналістських розслідувань, які свідчать про можливий конфлікт інтересів при реалізації проектів, обраних органами влади.

5. ПРИКЛАД РЕКОНСТРУКЦІЇ КОНТРАКТОВОЇ ПЛОЩІ

5.1. Точки входу до процесу прийняття рішення про проведення реконструкції

Контрактова площа є однією з головних площі Києва і центром Подолу – одного з найвідоміших історичних районів міста. Уперше питання реконструкції площі з'явилося на порядку денному у 2009 році, коли голова КМДА Леонід Черновецький видав перше розпорядження про її реконструкцію зі спорудженням пам'ятника Петру Могилі, будівництвом комплексу Гесте та магістрату. Таке рішення викликало критику в дослідницьких і активістських колах. Для розробки альтернативних сценаріїв розвитку площі у 2012 році Представництво Фонду імені Гайнріха Бьолля в Україні в рамках фестивалю CANactions провело воркшоп «Контрактова площа: сценарії розвитку».

У 2013 році Департамент містобудування і архітектури КМДА провів дослідження громадської думки щодо функціонального призначення Контрактової площі. В результаті дослідження, пріоритетним сценарієм розвитку було визначено створення комфортного пішохідно-велосипедного публічного простору.

На основі цього дослідження, в рамках реалізації нової Стратегії розвитку Києва голова КМДА Олександр Попов прийняв розпорядження КМДА про розробку «Концепції збереження та реабілітації історичного середовища «Київ самобутній» на Подолі та Дніпровських схилах». У тому ж році ця концепція була розроблена, а реконструкція Контрактової площі була однією з проектних ідей, які вона передбачала. Наприкінці 2013 року розпорядження про реконструкцію площі зі спорудженням пам'ятника Петру Могилі, будівництвом комплексу Гесте та магістрату було скасоване. Однією з причин такого рішення була громадська критика цього проекту на тлі конфлікту, який викликала реконструкція Гостинного двору, розташованого на Контрактовій площі, з його перебудовою на торговельний центр.

У січні 2015 року Подільська районна адміністрація ініціювала розробку проекту реконструкції одного зі скверів на Контрактовій площі, який на той момент був заповнений кіосками. Ця робота активно висвітлювалася у спеціально створеній фейсбук-групі. До неї були залучені місцеві мешканки і мешканці, громадські організації, а також власники і власниці кіосків, розміщених у сквері. Після кількох публічних обговорень у березні було утворено координаційну раду, до складу якої увійшли представниці і представники різних зацікавлених сторін. Ця рада мала розробити детальний архітектурний план та погоджувати юридичні аспекти проекту.

Паралельно з цим, у лютому 2015 року голова КМДА Віталій Кличко Києва підписав розпорядження про реконструкцію фонтану в іншому сквері на площі. Коли цей сквер оточили будівельним парканом, громада району у той же день провела акцію протесту і повалила цей паркан, оскільки рішення про реконструкцію було прийняте без громадської участі. Протягом тижня після цього відбулися громадські обговорення за участі голови районної адміністрації, а також зустріч основних заінтересованих сторін з головою КМДА, в результаті яких від ідеї реконструкції вирішили відмовитися.

Через кілька днів після цього голова КМДА видав розпорядження про проведення архітектурного закритого бліц-конкурсу на визначення кращої концепції організації

громадського простору на Контрактовій площі. Після цього діяльність координаційної ради зі створення проекту реконструкції одного зі скверів площі була припинена.

До розробки завдання конкурсу були долучені сторонні експерти, а до конкурсної комісії – представниці і представники двох громадських організацій, а також університету «Києво-Могилянська академія», розташованого на площі. Під час проведення конкурсу відбулася його публічна презентація, а також виставка конкурсних проектів, під час якої всі охочі мали можливість проголосувати за проект, який найбільше сподобався. Результати цього голосування мали дорадчу силу для журі, яке визначило проект-переможця.

У 2017 році на Контрактовій площі було закрито автомобільний рух, а сквер з кіосками реконструйовано за проектом, розробка якого велася в координації з проектом-переможцем конкурсу. Того ж року автори проекту-переможця почали розроблення ескізного проекту реконструкції. В рамках цього процесу відбулося чотири публічних обговорення, проведених з ініціативи авторського колективу за підтримки Подільської районної адміністрації, яка перед цим почала проводити відкриті щотижневі наради щодо процесу реконструкції. В результаті публічних обговорень до ескізного проекту вносилися відповідні зміни, після чого проект було подано на експертизу.

Паралельно до цього, з 2016 року велася робота з підготовки проекту комплексної реконструкції трамвайної лінії та зупинки «Контрактова площа». В рамках цієї роботи було видано і опубліковано кілька розпоряджень КМДА, однак залучення громадян і громадянок до консультацій, діалогу чи партнерства в рамках розробки проекту не проводилося. Щоправда, одна з профільних громадських організацій, а також авторський колектив проекту-переможця конкурсу змогли подати свої пропозиції до проекту реконструкції, які частково були враховані. На початку 2019 року було видано розпорядження КМДА про проведення реконструкції, початок якої запланований на кінець весни. На момент здійснення дослідження робочий проект, за яким буде здійснюватися реконструкція, не є опублікованим.

5.2. Оцінка точок входу до процесу прийняття рішення про проведення реконструкції

Процес роботи над реконструкцією Контрактової площі триває вже 10 років, однак, сама реконструкція досі не почалася. Протягом цього часу було видано 19 різних розпоряджень КМДА, які так чи інакше стосувалися цього процесу. Частина з них повністю кардинально змінювали напрям роботи: найчастіше такі зміни були пов'язані зі зміною голови КМДА, однак, на початку 2015 року органами міської влади Києва було ініційовано три різні не пов'язані між собою процеси, без зміни керівництва КМДА.

З іншого боку, процес вироблення рішення про реконструкцію площі є прикладом успішних громадських протестів і публічної критики, в результаті якої КМДА відмовилася від будівництва пам'ятника Петру Могилі, комплексу Гесте і магістрату; а також реконструкції фонтану в одному зі скверів.

Опитані представники громадянського суспільства кажуть, що їм незрозуміло, чому процес реалізації проекту-переможця конкурсу відбувається так довго. Водночас, респондентки і респонденти, залучені до цього процесу, пояснюють, що причина полягає в тому, що різні території Контрактової площі перебувають на балансі різних комунальних підприємств, яким важко знайти спільне комплексне рішення.

За словами однієї з респонденток, спочатку передбачалося, що буде проведено більше, ніж чотири громадських обговорення ескізного проекту реконструкції. Кожне з цих обговорень було присвячене одному з аспектів проекту реконструкції. Спочатку проводилися обговорення стосовно тих аспектів, відповідальними за які є авторський колектив проекту-переможця. Коли ж дійшла черга до питань, відповідальним за які є одне з міських комунальних підприємств, проведення обговорень прийшлося зупинити, оскільки на них не приходили представниці або представники цього комунального підприємства.

Одним з факторів успіху цих громадських обговорень стало залучення до модерування заходів професійної фасилітаторки. Це дозволило уникнути переведення дискусії в неконструктивне русло внаслідок конфліктів між учасницями і учасниками.

6. ВИСНОВКИ

В результаті дослідження було виявлено, що у Києві існують механізми громадянської участі всіх рівнів на всіх етапах процесу розроблення політичних рішень. Застосування частини з цих механізмів є обов'язком органів влади: передовсім, йдеться про забезпечення публічності і прозорості, а також розгляду пропозицій і звернень громадян. Застосування іншої частини механізмів громадянської участі не є обов'язковим і залишається на розсуд відповідних посадових осіб, зокрема, такими є більшість інструментів діалогу і партнерства між органами влади і громадянським суспільством.

Більшість з цих механізмів громадянської участі реально функціонують на практиці. Щоправда, процедури застосування деяких з них є доволі складними. Час від часу трапляються також випадки створення штучних бар'єрів участі громадян і громадянок. Недоліком є те, що на етапі складання проекту рішення більшість точок входу передбачають обговорення чи подання пропозицій до вже розробленого проекту. Покращення потребує також рівень прозорості здійснення уже прийнятих політик.

Потребує удосконалення сам процес розробки політик. Його можна поліпшити за допомогою збільшення мотивації і оплати праці службовців і службовиць КМДА, удосконалення процесу стратегування і планування, а також посилення координації і співпраці між різними структурними підрозділами міської адміністрації.

