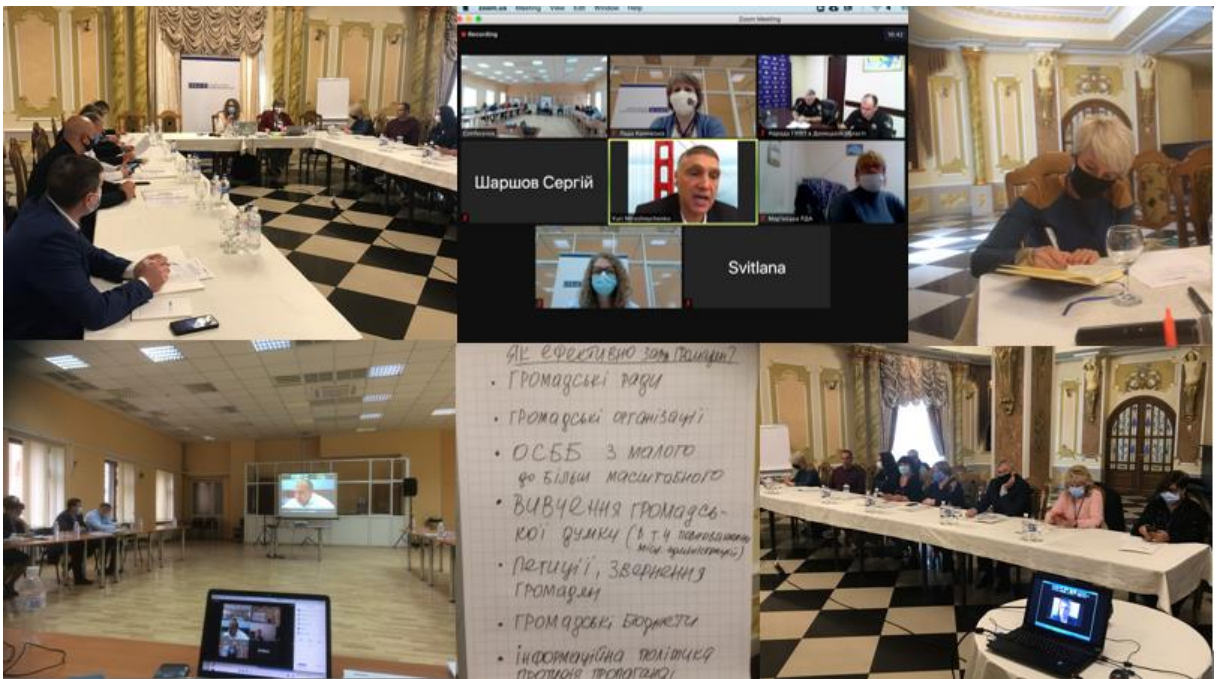


ЗВІТ

за результатами
діалогових круглих столів
«Між виборчим правом та безпекою:
які питання самоврядування потребують
діалогу та нестандартних рішень?»

29-30 вересня 2020 р.



Круглі столи організовано Координатором проектів ОБСЕ в Україні за підтримки Міністерства розвитку громад та територій України, обласних державних адміністрацій Луганської та Донецької областей в рамках проекту «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні».

Цей документ не містить офіційних оцінок ОБСЕ ситуації, він є лише підсумком проведених дискусій та відображає висловлені її учасниками думки та оцінки.

ЗМІСТ

Загальна інформація	3
Мета проекту	3
Про методологію організації і проведення діалогів	3
Передумови проведення діалогових круглих столів	4
Дати і місця проведення круглих столів	6
Скорочення та аббревіатури, що вживаються у звіті	6
Круглий стіл «Між виборчим правом і безпекою: які питання потребують діалогу і нестандартних рішень?», Северодонецьк, 29 вересня 2020 р.	7
Інформація про захід	7
Визначення викликів	8
Хід обговорення	9
Висновки та пропозиції	10
Підсумок	11
Круглий стіл «Між виборчим правом і безпекою: які питання потребують діалогу і нестандартних рішень?», Краматорськ, 30 вересня 2020 р.	12
Інформація про захід	12
Визначення викликів	13
Хід обговорення	14
Висновки та пропозиції	16
Підсумок	17

Загальна інформація

Починаючи з 2014 року Координатор проектів ОБСЕ в Україні підтримує діалогові заходи між різними зацікавленими сторонами, включаючи органи влади, місцеві громади, органи місцевого самоврядування, експертне середовище задля сприяння соціальної стабільності та реалізації реформ.

Два круглі столи «Між виборчим правом та безпекою: які питання самоврядування потребують діалогу і нестандартних рішень?» є продовженням такого підходу задля підтримки демократії, участі громадян в ухваленні рішень, забезпечення прозорості рішень влади, розвитку громад в ході децентралізації та неординарних обставин, пов'язаних з безпекою та місцевими виборами восени 2020 року на новій територіальній основі, а також з неможливістю провести місцеві вибори в окремих громадах Луганської та Донецької областей.

Круглі столи ставили на меті представити бачення ситуації щодо розвитку місцевого самоврядування та місцевих громад в умовах продовження децентралізації, виходу її на новий етап після затвердження нового адміністративно-територіального устрою різними його учасниками, дати можливість отримати зворотній зв'язок та досягнути спільних рішень.

Заходи було організовано Координатором проектів ОБСЕ в Україні спільно з Міністерством розвитку громад та територій України, обласними державними адміністраціями Луганської та Донецької областей.

Мета проекту

1. Створити майданчик для обговорення та комунікації щодо неординарного питання непризначення виборів в окремих громадах Луганської та Донецької областей шляхом діалогу між усіма зацікавленими сторонами за круглим столом.
2. Всебічне обговорення в форматі діалогу позитивних аспектів та можливих ризиків через непризначення/відтермінування місцевих виборів в окремих громадах, пошуки способів мінімізувати негативні наслідки цього рішення з метою поширення ключових висновків та рішень серед всіх зацікавлених сторін.
3. Визначення нагальних проблем громад (ВЦА, місцеве самоврядування), що потребують вирішення на вищих рівнях – ЦОВВ та Верховна Рада – підтримка зворотного зв'язку, донесення проблемних питань до компетентних органів.
4. Поширення і практика культури діалогу серед учасників.

Про методологію організації і проведення діалогів

В рамках діяльності Координатора проектів застосовується діалоговий підхід, який передбачає врахування певних принципів і правил задля створення атмосфери безпеки і забезпечення можливості висловлювати різні погляди на питання, що обговорюються. Діалог – це процес системно організованої та професійно підтримуваної комунікації, спрямованої на трансформацію стосунків між людьми та інституціями. Діалог не передбачає досягнення одностайності у поглядах, а фокусується на сприянні у розумінні важливості певних позицій чи аргументів для учасників із протилежними поглядами, щоб уможливити конструктивну взаємодію і зробити відмінності основою для пошуку варіантів рішень.

Серед принципів, на основі яких будується діалог, є:

- Добровільність участі для всіх учасників, що дозволяє їм відповідальніше ставитися до процесу і результату обговорень;

- Збалансованість і інклюзивність, що передбачає дбайливе ставлення до процесу відбору і запрошення до участі в обговоренні представників різних зацікавлених організацій, груп та осіб, щоб максимально різносторонньо розглянути визначене актуальне питання і подбати про результативність і ефективність діалогу, про поширення його результатів і інформування про вжиті заходи та дії;
- Конфіденційність і умови безпеки, що враховують особливості кожної теми, питання, території, організації, групи чи окремої особи, а також найрізноманітніші обмеження, зокрема щодо публічності, підзвітності та прозорості;
- Керована комунікація, яку забезпечують професійні ведучі (фасилітатори та аналітики діалогів), що фокусується на увазі і повазі до всіх учасників і їх думок, організації процесу підготовки зустрічі і її проведення, забезпечення рівності можливостей, фіксації процесу і результатів тощо.

Особливістю організації діалогів у 2020 році стали обмеження, пов'язані із глобальною пандемією COVID-19, що призвело до необхідності врахування таких вимог.

1. Забезпечення санітарно-епідеміологічних вимог у приміщеннях, де проводиться зустріч-діалог:
 - а) наявність приміщень певного розміру, щоб на кожного учасника/учасницю припадало не менше 5 м²;
 - б) наявність у всіх учасників захисних масок;
 - в) користування дезінфікуючими засобами для рук;
 - г) організація перерв на каву у окремих приміщеннях чи на відкритих майданчиках;
 - д) обмеження у використанні засобів фасилітації: роботи у міні-групах, використання спільних канцтоварів тощо.
2. Забезпечення якісного інтернет зв'язку та інших технічних вимог:
 - а) оскільки деякі учасники мали можливість взяти участь у зустрічах лише дистанційно, це передбачало облаштування приміщень з врахуванням наявності екрану, на якому було б видно всіх учасників, використання мікрофонів та комп'ютерів із відповідними програмами;
 - б) організація запису зустрічі із подальшим зберіганням і наданням доступу до записів для учасників тощо.
3. Особливу модерацію процесу, щоб забезпечити рівні умови участі у діалозі для всіх учасників.

Для організації діалогу на круглих столах 29-30 вересня були залучені професійні фасилітатор діалогів та аналітик діалогів, що дозволило врахувати всі особливості цих зустрічей і організувати якісне обговорення, збір думок, опрацювання та погодження результатів з учасниками, а також поширення цих результатів серед відповідних державних установ та міжнародних організацій, щоб у подальшому вплинути на пошук варіантів рішень і впровадження змін.

Передумови проведення діалогових круглих столів

- Конституція України. Стаття 38. Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.
- Виборчий Кодекс України. Стаття 1. Вибори як форма безпосередньої демократії.
 1. Вибори в Україні є основною формою народного волевиявлення, способом безпосереднього здійснення влади Українським народом.

2. Вибори є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.
- Відповідно до пункту 1 частини третьої статті 4 Закону України “Про військово-цивільні адміністрації” передбачено, що до повноважень обласних військово-цивільних адміністрацій віднесено надання висновків Центральної виборчій комісії щодо можливості організації та підготовки відповідно до закону проведення відповідних виборів на окремих територіях.
 - 30 липня 2020 року ЦВК звернулася до Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій – обласних військово-цивільних адміністрацій стосовно надання висновків щодо можливості організації підготовки та проведення місцевих виборів 25 жовтня 2020 року.
 - ЦВК 8 серпня 2020 року на підставі висновків Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій – обласних військово-цивільних адміністрацій, встановила неможливість проведення перших місцевих виборів 25 жовтня 2020 року на окремих територіях зазначених областей, ухваливши [Постанову № 161 “Про неможливість проведення перших виборів депутатів окремих сільських, селищних, міських рад Донецької і Луганської областей та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2020 року”](#). Цією постановою було встановлено неможливість проведення відповідно до положень Виборчого кодексу України виборів 10 сільських, селищних, міських територіальних громад Бахмутського, Волноваського, Маріупольського та Покровського районів Донецької області та 8 – Северодонецького і Щастинського районів Луганської області. Також Комісія взяла до відома, що на території Новоайдарської селищної громади Щастинського району Луганської області на п’яти виборчих ділянках неможливо здійснювати організацію підготовки та проведення місцевих виборів.
 - Однак, визначені Комісією відповідні переліки територіальних громад Донецької та Луганської областей, викликали значний суспільний резонанс. З моменту ухвалення вказаного рішення до Комісії надходять численні звернення народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, виборців тощо стосовно перегляду її рішення і зменшення кількості територіальних громад, на території яких неможливо провести вказані вибори.
 - У зв’язку з неабиякою актуальністю цього питання і увагою до нього з боку суспільства, а також з метою мінімізації спекуляцій на цю тему ЦВК вирішила за необхідне оприлюднити документи, на підставі яких ЦВК приймала відповідне рішення ([лист Донецької ОДА-ВЦА](#), [лист Луганської ОДА-ВЦА](#)).
 - 18 серпня ЦВК повторно звернулася до компетентних органів - Ради національної безпеки і оборони України, Служби безпеки України, Національної поліції України, Командувача операції об’єднаних сил стосовно надання не пізніше 28 серпня 2020 року актуальної інформації про загрози належній організації підготовки та проведення місцевих виборів 25 жовтня 2020 року на окремих територіях Донецької та Луганської областей, розташованих поблизу лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями, межі та перелік яких затверджено відповідним Указом Президента України від 7 лютого 2019 року.
 - Одночасно ЦВК звернулася до Донецької та Луганської ОДА – ВЦА стосовно надання не пізніше 28 серпня 2020 року актуальних висновків щодо можливості організації підготовки та проведення відповідно до Виборчого кодексу України місцевих виборів на виборчих ділянках, утворених згідно з постановою ЦВК від 25 червня 2020 року №

117, за встановленою Комісією формою. А також – щодо можливості організації підготовки та проведення відповідно до Виборчого кодексу України виборів депутатів районних рад Донецької та Луганської областей 25 жовтня 2020 року.

- У відповідь на повторні звернення ЦВК знову отримала висновки про неможливість проведення виборів через міркування безпеки.
- ЦВК оголосила початок виборчого процесу з 5 вересня 2020 року.
- На території громад, де неможливо провести вибори 25 жовтня 2020 року, проживає близько 500 тис. виборців.

Дати і місця проведення круглих столів



29 вересня 2020 – м. Сєверодонецьк, Луганська область

30 вересня 2020 – м. Краматорськ, Донецька область

Скорочення та аббревіатури, що вживаються у звіті

- ОБСЕ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі
 ВРУ – Верховна Рада України
 РНБО – Рада національної безпеки і оборони України
 ООС – Операція об'єднаних сил
 МВС – Міністерство внутрішніх справ
 Мінреінтеграції, Міністерство реінтеграції ТОТ – Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України
 МОН – Міністерство освіти і науки України
 Мінфін – Міністерство фінансів України
 ЦВК – Центральна виборча комісія
 ОДА – Обласна державна адміністрація
 ВЦА – військово-цивільна адміністрація
 ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади
 ГУ НП – Головне управління Національної поліції
 ГУ СБУ – Головне управління Служби безпеки України
 КВУ – Комітет виборців України
 ОСББ - об'єднання співвласників багатоквартирного будинку

Круглий стіл «Між виборчим правом і безпекою: які питання потребують діалогу і нестандартних рішень?», Сєвєродонецьк, 29 вересня 2020 р.

Інформація про захід

Програма заходу

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
9:30 -10:00	Реєстрація учасників Вітальна кава	
10:00 – 10:15	Офіційне вітальне слово	<ul style="list-style-type: none"> • Ганна Єлісєєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЕ в Україні • Сергій Шаршов, генеральний директор директорату Міністерства розвитку громад та територій України • Юрій Мірошниченко, член ЦВК, куратор Донецького та Луганського регіону • Костянтин Слюсар, державний експерт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України • Представник Луганської обласної державної адміністрації – військово-цивільної адміністрації
10:15 – 10:30	Огляд порядку денного та формату роботи. Знайомство учасників,	<ul style="list-style-type: none"> • Владислава Канєвська, фасилітатор діалогів • Олена Сас, модератор, аналітик діалогів
10:30 – 11:00	Огляд безпекової ситуації в області. Ключові фокуси уваги та виклики. <i>Запитання та відповіді</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Представники ОДА-ВЦА • Представники Штабу операції об'єднаних сил • Представник Мінреінтеграції • Представники головного управління Національної поліції в Луганській області
11:00 – 12:00	Які питання потребують особливої уваги в області у зв'язку із відсутністю місцевих виборів у окремих громадах в 2020 році: що сприятиме балансу між викликами у сфері безпеки і виборчими правами?	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
12:00 – 12:20	Перерва	

12:20 – 13:00	Реформа місцевого самоврядування та хід децентралізації в Луганській області в особливих умовах сьогодення	<ul style="list-style-type: none"> Сергій Шаршов, генеральний директор директорату Міністерства розвитку громад та територій України Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:00 – 14:00	Шляхи та способи впливу громад на ухвалення рішень, методи прямої демократії	<ul style="list-style-type: none"> Представники асоціацій місцевого самоврядування Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
14:00 – 14:15	Підведення підсумків заходу, фіксування результатів, зворотний зв'язок	
14:15 – 15:00	Обід, неформальне спілкування	

Формат: інформаційні частини від представників органів влади та фасилітоване обговорення отриманої інформації загальним колом, комбінована участь онлайн та оффлайн.

Ведучі: Владислава Каневська, Олена Сас.

Учасники: 26 осіб (8 жінок та 18 чоловіків, 21 оффлайн, 2 онлайн).

- Представлено національний, обласний, районний та місцевий рівень
- Активісти громад, громадських організацій, керівники та заступники керівників структурних підрозділів ОДА, фахівці Комітету виборців України та громадянської мережі ОПОРА, посадовці ГУ НП та ГУСБУ в Луганській області
- ЦОВВ: Посадовці, що представляють Міністерство розвитку громад та територій, Міністерство реінтеграції ТОТ, Центральну виборчу комісію України.

Визначення викликів

- З моменту ухвалення вказаного рішення до ЦВК надходять численні звернення народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, виборців тощо стосовно перегляду її рішення.
- Претензії аргументуються, зокрема, тим, що на територіях окремих громад, які Комісією визначено такими, на яких неможливо провести місцеві вибори, було з дотриманням законодавства проведено чергові вибори Президента України 31 березня 2019 року та позачергові вибори народних депутатів України 21 липня 2019 року. Водночас на цих територіях на сьогодні органи державної влади у повному обсязі здійснюють свої повноваження, а громадяни реалізують свої права.
- На думку заявників, непроведення у відповідних територіальних громадах перших місцевих виборів призведе до порушення виборчих прав громадян, що проживають на цих територіях.
- Невідомо які є ризики виникнення дисбалансу внаслідок іншого способу управління громадами (наприклад, керівництво не обраним органом, а призначеною ВЦА), до появи диспропорцій в соціально-економічному розвитку громад, перешкод в розвитку громадянського суспільства.

- До кінця не зрозумілі критерії, за якими силові відомства визначали небезпеку для проведення виборів, а також ті критерії безпеки, за якими можна визначити сприятливий момент для проведення виборів.
- Визначення дати призначення місцевих виборів на цих територіях.
- Інформування громадян про ситуацію.
- Запровадження форм демократичної участі громадян в ухваленні рішень, забезпечення прозорості рішень влади.
- Забезпечення належного економічного розвитку громад, виконання бюджету і т.п.

Хід обговорення

1. Баланс між безпекою та виборчим правом

- На початку діалогу основним акцентом було визнання, що ця ситуація є резонансною, нестандартною, такою, яка являє собою виклик для демократії (Луганська ОДА, ЦВК), тому потрібно забезпечити проведення виборів, як тільки така можливість з'явиться.
- Питання, які найчастіше адресувалися представникам влади та силових структур – чому в попередні роки, за значно напруженішої ситуації біля лінії розмежування, вибори були можливі. Інший полюс запитання – чому, коли і в попередні роки не призначали вибори в окремих громадах не було таких нарікань та резонансу. Звучали також різноманітні гіпотези та припущення щодо причин та наслідків такого рішення: політичні міркування, геополітичні ігри тощо.
- Звучали запитання щодо того, в чому саме полягає «небезпека», де конкретика щодо критеріїв оцінки небезпеки, яким чином визначити момент, коли вибори будуть можливими. Проговорювався запит на більшу ясність формулювань, пояснення щодо цього питання.
- Представники силових структур наголошували, що прозорість рішення про непризначення виборів в окремих громадах, публічна комунікація щодо цього питання ускладнена секретністю частини даних, специфікою роботи спецслужб, розвідки та контррозвідки, особливостями перебігу не тільки «гарячого», але і гібридного конфлікту з розхитуванням суспільно-політичної ситуації всередині України. Представники силових структур пояснили також, що видимий спокій на вулицях та в містах не означає відсутності небезпеки, оскільки велася потужна робота і попереджено багато терористичних актів, намірів та провокацій.
- Лунала думка, що позитивною рисою цієї ситуації є можливість політичного перезавантаження в громадах. Особливо це стосується тих громад, де надмірна політизація призвела до тривалого конфлікту та спекуляцій, де ситуація зайшла в глухий кут та призвела до паралічу влади (наприклад, конфлікт між міським головою та радою в Северодонецьку).

2. Реформа місцевого самоврядування та хід децентралізації в Луганській області в особливих умовах сьогодення

- Широко обговорювалося питання, чи є політично активними громадяни Луганщини, наскільки розвинене місцеве громадянське суспільство, чи дійсно пересічні громадяни стривожені можливим порушенням їхніх виборчих прав. Лунали аргументи як на користь того, що громадяни загалом є пасивні і байдужі щодо того, хто саме буде обраний чи призначений у владні органи, так і проти. Водночас, всі

погоджувалися, що критичним є забезпечення добробуту і вирішення соціально-економічних викликів для регіону і його жителів.

- Представник Міністерства розвитку громад та територій у своїй доповіді надав інформацію щодо загального ходу децентралізації ([презентація «Місцевий економічний розвиток»](#)), нового адміністративно-територіального устрою, економічних показників громад області, їх спроможності, можливостей соціально-економічного розвитку, поінформував про проекти законів, які регулюватимуть діяльність місцевого самоврядування, місцевих адміністрацій, фінансового забезпечення повноважень. Відео виступу представника Міністерства розвитку громад та територій Серія Шаршова можна завантажити та переглянути за посиланням:
<https://drive.google.com/drive/folders/1qfQvE3b5riP88ZAxMVg0YOoyqGQAeNhB?usp=sharing>.
- Представник Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій окреслив загальні плани свого відомства щодо економічного розвитку Луганщини. Головні фокуси уваги: житло, працевлаштування та безпека громадян.

3. Вплив громадян на ухвалення рішень, методи прямої демократії

- Активно обговорювали питання доступних та можливих методів та засобів, які допоможуть громадянам тримати руку на пульсі життя їхньої громади, а саме активізація роботи ОСББ, громадських рад, ініціатив з громадських бюджетів, петицій, звернень громадян тощо.
- Активізація громадянського суспільства можлива поступовим шляхом від малого до більш складного та масштабного, починати слід з власного дому, двору, вулиці до села, громади, району і т.д.
- Прозвучала пропозиція дати можливість та забезпечення органів влади ресурсами для проведення опитувань громадської думки, що відобразити як у документах щодо завдань і повноважень, а також на рівні бюджетів.

Висновки та пропозиції

№	Висновки / пропозиції	До уваги
1	Визначити/описати критерії безпеки та забезпечити проведення місцевих виборів як тільки дозволить ситуація.	<ul style="list-style-type: none"> • РНБО, Штаб ООС, МВС, ОДА/ВЦА, • ЦВК, КВУ, ГО «ОПОРА»
2	Залучати громадян до повного циклу публічної політики, участі в ухваленні рішень та їх прозорості. Формувати довіру до влади та рішень, які будуть нею ухвалюватися. Краще інформувати населення і налагодити систему збору думок громадян щодо актуальних питань.	<ul style="list-style-type: none"> • Місцеві адміністрації (ВЦА)
3	Дати можливість (інституціональну, фінансову) органам влади проводити опитування громадської думки, соціологічні дослідження.	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ
4	Роз'яснити та вирішити питання приєднання 7 громад до Северодонецька в процесі утворення ОТГ,	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ

	децентралізації, якщо Сєверодонецьк увійшов до переліку громад, де не призначені місцеві вибори.	
5	Роз'яснити питання виконання бюджетів громад, де не призначені вибори	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ

Підсумок

Круглий стіл у Сєверодонецьку є першим з двох обговорень на тему «Між виборчим правом та безпекою: які питання самоврядування потребують діалогу і нестандартних рішень?» щодо питань, які виникають у зв'язку з непризначенням виборів в частині громад Луганщини.

Запрошені Координатором проектів ОБСЄ в Україні експерти – фасилітатор та аналітик – дали можливість сторонам діалогу висловити свої думки, бути почутими не тільки своїми візаві, але і представниками центральних та регіональних органів виконавчої влади, що також брали участь у заході. Експерти, посадовці центральних органів виконавчої влади, зокрема представники Міністерства розвитку громад та територій, Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій та Центральної виборчої комісії мали змогу задовольнити запит на потрібну та актуальну інформацію, що зняло частину запитань та значно полегшило діалог та порозуміння між його учасниками.

Проаналізувавши дані анкет зворотного зв'язку, які заповнили учасники за підсумками роботи, можна зробити висновок, що більшість з них позитивно оцінили проведення круглого столу, зокрема: очікування щодо його результатів, корисність отриманої під час заходу інформації, діалоговий формат, ефективність саме для розгляду питань децентралізації, функціонування громад.

Представники Луганської ОДА-ВЦА продемонстрували активну та конструктивну позицію щодо взаємодії як з громадами, так і з громадянами загалом, продемонстрували готовність до зворотного зв'язку та співпраці з неурядовими організаціями різних напрямів.

Учасники висловили побажання про подальшу комунікацію, обмін інформацією та зворотний зв'язок, що організатори намагатимуться забезпечити, відповідно до наявних контактів.

Круглий стіл «Між виборчим правом і безпекою: які питання потребують діалогу і нестандартних рішень?», Краматорськ, 30 вересня 2020 р.

Інформація про захід

Програма заходу

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
9:30 -10:00	Реєстрація учасників Вітальна кава	
10:00 – 10:15	Офіційне вітальне слово	<ul style="list-style-type: none"> • Ганна Єлісеєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні • Сергій Шаршов, генеральний директор директорату Міністерства розвитку громад та територій України • Юрій Мірошниченко, член ЦВК, куратор Донецького та Луганського регіону • Костянтин Слюсар, державний експерт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України • Представник Донецької обласної державної адміністрації – військово-цивільної адміністрації
10:15 – 10:30	Огляд порядку денного та формату роботи. Знайомство учасників,	<ul style="list-style-type: none"> • Владислава Каневська, фасилітатор діалогів • Олена Сас, модератор, аналітик діалогів
10:30 – 11:00	Огляд безпекової ситуації в області. Ключові фокуси уваги та виклики. <i>Запитання та відповіді</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Представники Донецької ОДА-ВЦА • Представники Штабу операції об'єднаних сил • Представники Мінреінтеграції • Представники головного управління Національної поліції в Донецькій області
11:00 – 12:00	Які питання потребують особливої уваги в області у зв'язку із відсутністю місцевих виборів у окремих громадах в 2020 році: що сприятиме балансу між викликами у сфері безпеки і виборчими правами?	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
12:00 – 12:20	Перерва	

12:20 – 13:00	Реформа місцевого самоврядування та хід децентралізації в Донецькій області в особливих умовах сьогодення	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, генеральний директор директорату Міністерства розвитку громад та територій України Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:00 – 14:00	Шляхи та способи впливу громад на ухвалення рішень, методи прямої демократії	<ul style="list-style-type: none"> • Представники асоціацій місцевого самоврядування Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
14:00 – 14:15	Підведення підсумків заходу, фіксування результатів, зворотний зв'язок	
14:15 – 15:00	Обід, неформальне спілкування	

Формат: інформаційні частини від представників органів влади та фасилітоване обговорення отриманої інформації загальним колом, комбінована участь онлайн та оффлайн.

Ведучі: Ганна Єлісеєва, Владислава Каневська, Олена Сас.

Учасники: 19 осіб (8 жінок та 11 чоловіків, 14 оффлайн, 5 онлайн).

- Представлено національний, обласний, районний та місцевий рівень
- Очільники та представники громад, керівники та заступники керівників структурних підрозділів ОДА, представниця громадянської мережі ОПОРА, посадовці ГУ НП в Донецькій області
- ЦОВВ: Посадовці, що представляють Міністерство розвитку громад та територій, Міністерство реінтеграції ТОТ, Центральну виборчу комісію України.

Визначення викликів

- З моменту ухвалення вказаного рішення до ЦВК надходять численні звернення народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, виборців тощо стосовно перегляду її рішення. Також, у перегляді цього рішення зацікавлені політичні сили, партії, які потенційно могли би отримати перевагу на місцевих виборах. Відповідно і їхні осередки здійснюють інформаційну роботу щодо ситуації, що виникла, висуваючи претензії до влади та критикуючи її рішення.
- Претензії аргументуються, зокрема, тим, що на територіях окремих громад, які Комісією визначено такими, на яких неможливо провести місцеві вибори, було з дотриманням законодавства проведено чергові вибори Президента України 31 березня 2019 року та позачергові вибори народних депутатів України 21 липня 2019 року. Водночас, на цих територіях на сьогодні органи державної влади у повному обсязі здійснюють свої повноваження, а громадяни реалізують свої права.
- На думку заявників, непроведення у відповідних територіальних громадах перших місцевих виборів призведе до порушення виборчих прав громадян, що проживають на цих територіях.

- Невідомо які виникнуть наслідки іншого способу управління громадами на окремих територіях (наприклад, керівництво не обраним органом, а призначеною ВЦА), чи призведуть різні способи управління до появи диспропорцій в соціально-економічному розвитку громад та перешкод в розвитку громадянського суспільства.
- До кінця не зрозумілі критерії, за якими силові відомства визначали небезпеку для проведення виборів, а також ті критерії безпеки, за якими можна визначити сприятливий момент для проведення виборів.
- Визначення дати призначення місцевих виборів на цих територіях.
- Інформування громадян про ситуацію.
- Запровадження форм демократичної участі громадян в ухваленні рішень, забезпечення прозорості рішень влади.
- Забезпечення належного економічного розвитку громад, виконання бюджету і т.п.

Хід обговорення

1. Баланс між безпекою та виборчим правом

- На початку діалогу представники ОДА та ЦВК у вступних промовах синхронно зауважили, що діалог є найкращим інструментом для вирішення нестандартних викликів, які, безумовно, виникли у результаті неможливості призначення виборів в окремих громадах. Представник ЦВК Юрій Мірошніченко підкреслив фундаментальність виборчого права, масштабність ситуації, коли велика кількість виборців, близько 500 тис. людей, цього року не зможуть взяти участь у місцевих виборах. Позиція ЦВК з цього питання залишилася незмінною: вибори мають відбутися як тільки ситуація з безпекою дозволить це зробити, а до цього моменту вони мають намір підтримувати конструктивний діалог із силовими структурами, правоохоронними органами та громадськістю.
- Представниця громадянської мережі ОПОРА зауважила, що важливо зрозуміти критерії безпеки, співставити обставини цього року та минулих років, кореляцію віддаленості громад від лінії зіткнення зі списком громад, де не призначені вибори. Також вона зауважила, що змінити виборчу адресу можна не частіше, ніж один раз на півроку, тому якщо виборці скористалися цим правом зараз, то не зможуть знову скористуватися цим правом навесні, якщо вибори перенесуть на весну. Втім, в дискусії з'ясувалося, що це поодинокі випадки і вони не спричинять суттєвого впливу на ситуацію.
- Юрій Мірошніченко (ЦВК) повідомив, що районні ради все ж будуть обрані, таким чином місцеве самоврядування субрегіонального рівня функціонуватиме, що робить ситуацію набагато кращою та обнадійливою.
- Представники Національної Поліції, які брали участь в круглому столі онлайн, запевнили, що здатні забезпечити правопорядок та безпеку на тих виборчих дільницях, де вибори відбудуться 25 жовтня 2020 року, а також забезпечити правопорядок і на решті дільниць, як тільки загальне рішення про вибори на цих територіях буде ухвалено.
- Представник Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій України Костянтин Слюсар підтвердив, що це відомство підтримує право людей обирати і бути обраними. Також він підкреслив, що про відміну виборів не йдеться, мова про відтермінування місцевих виборів. Щодо критеріїв безпеки, які чітко не описувалися

в офіційних листах силових органів, які оприлюднила ЦВК, то пан Слюсар зауважив, що не завжди це можливо оприлюднити з міркувань секретності. Також К. Слюсар повідомив про напрацювання конкретних, дієвих механізмів, які би захищали людей, давали їм і фізичну, і економічну безпеку, і що презентація цих проектів відбудеться вже цієї осені.

- Представники громад (м.Вугледар) з розумінням ставляться до рішення Штабу ООС (лунали твердження, що основна інформація була саме від Штабу ООС), вважаючи, що у них є всі підстави для відповідних рішень, оскільки громади, де не призначені вибори на 25 жовтня, переважно знаходяться все ж таки близько до лінії зіткнення. Точку зору колеги підтримали представники міст Авдіївки та Toreцька. Вони зауважили, що комунікація місцевої влади з військовими поряд із зоною конфлікту має бути максимально швидкою та ефективною, що часто неможливо забезпечити цивільному керівництву з дорадчим органом (радою), яка за регламентом має лише періодично збиратися і колегіально ухвалювати рішення.
- Велике питання, яке потребують прояснення, це приєднання до ВЦА громад, де наразі працюють ради за перспективними планами. Учасники ставили питання про практичний механізм такого приєднання, оскільки наразі він законодавчо, процедурно не прописаний.

2. Реформа місцевого самоврядування та хід децентралізації в Луганській області в особливих умовах сьогодення

- Представник Міністерства розвитку громад та територій в своїй доповіді ([презентація «Місцевий економічний розвиток»](#)) надав інформацію щодо загального ходу децентралізації, нового адміністративно-територіального устрою, економічних показників громад області, їх спроможності, можливостей соціально-економічного розвитку, поінформував про проекти законів, які регулюватимуть діяльність місцевого самоврядування, місцевих адміністрацій, фінансового забезпечення повноважень. Відео виступу представника Міністерства розвитку громад та територій Серія Шаршова можна завантажити та переглянути за посиланням: https://drive.google.com/drive/folders/1qfQvE3b5riP88ZAxMVg0YOoyqGQAeNhB?usp=s_haring.
- Попри складні умови, громади в цілому мають хороші перспективи розвитку, але слід звернути увагу на диверсифікацію джерел надходжень до бюджету тим громадам, де діє одне велике підприємство. Є громади на 80% залежні від вугільної галузі. В разі припинення роботи такого підприємства, бюджет громади опиниться в кризі, тому слід стратегічно підходити до цього питання. Представник Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій повідомив, що розробляються проекти з економічного розвитку регіону, вже в листопаді цього року запрацює проектний офіс, затверджено пакет документів для залучення інвестицій в економічний розвиток Донецької та Луганської областей.
- Присутні представники громад піднімали питання особливих умов навчання дітей в малокомплектних школах та класах зони близької до лінії розмежування, складністю довозу дітей шкільними автобусами до опорних шкіл через вкрай погані дороги, великі відстані. Малокомплектні школи лягають тягарем на місцеві бюджети. Такою є специфіка територій, прилеглих до лінії зіткнення, тому підхід має бути особливий.
- Представники громад підняли питання призначення старост. Якщо зазвичай староста обирається радою, то в у випадку з ВЦА чи старости призначаються керівником ВЦА і

виконують свої функції. Лунав запит на прояснення цієї процедури. Також був запит на законодавчі підстави припинення повноважень старост.

- Учасники підняли тему повноважень ВЦА, які прописані в Законі про ВЦА, але, на їх думку, закон розроблявся в стислі терміни, був прийнятий швидко в обставинах браку часу, тому в законі залишаються не врахованими та не прописаними багато аспектів діяльності військово-цивільних адміністрацій.
- Питання переходу до самоврядування після ВЦА має позитивні приклади. Так, місто Вугледар має історію та досвід формування ради після ВЦА. Тепер цьому місту доводиться знову переходити до режиму ВЦА, але люди вже мають такий досвід і він позитивний, ним можна і потрібно ділитися з іншими громадами.

3. Вплив громадян на ухвалення рішень, методи прямої демократії

- За словами учасників (як представників ОДА, так і представників громад) прояви невдоволення рішенням ЦВК про неможливість призначення виборів відбувалися переважно під егідою активно діючої в регіоні політичної сили. Прозвучала версія, що заслуговує на увагу, що якби не надмірна «партизація» місцевих виборів (відповідно до правок до Виборчого кодексу усі депутати до рад громад чисельністю понад 10 тис виборців, обиратимуться у спосіб висунення партіями своїх виборчих списків, самостійне висунення неможливе), то цієї проблеми не було би.
- За словами присутніх, які апелювали до результатів тих соціологічних опитувань, які проводилися в регіоні, люди залишаються доволі аполітичними і орієнтуються швидше на добробут, видимі прояви ефективності влади – порядок та благоустрій, якісні комунальні послуги, економічний розвиток та інше. Також є версія, що певна вичікувальна позиція щодо результатів перебігу децентралізації, початку розвитку об'єднаних громад, передачі їм повноважень та відповідальності може бути навіть вигідною. Люди хочуть вчитися не на своїх, а на чужих помилках, подивитися, як у інших громадах будуть працювати та жити з новими повноваженнями та відповідальністю, а потім вже, більш поінформованими та обізнаними, розпочати цей шлях і собі. Люди схильні вірити не так політикам, як особистостям на місцях.
- Обговорювали також питання доступних та можливих методів та засобів, які допоможуть громадянам тримати руку на пульсі життя їхньої громади, а саме активізація роботи ОСББ, громадських рад, громадських бюджетів, петицій, звернень громадян. В деяких містах Донеччини 100% житлового фонду покриті ОСББ і це дуже хороший показник та платформа для прояву громадянської активності.
- Активізація громадянського суспільства має кореляцію також з підприємницькою активністю людей, зі здатністю діяти самостійно, ризикувати, проявляти гнучкість. Це, в свою чергу, пов'язане з економічним поживанням в регіоні, що є дуже важливим в умовах, коли доведеться закривати збиткові шахти, перепрофілювати підприємства, опановувати нові професії та створювати нові робочі місця.

Висновки та пропозиції

№	Висновки / пропозиції	До уваги
1	Визначити/описати критерії безпеки та забезпечити проведення місцевих виборів як тільки дозволить ситуація.	<ul style="list-style-type: none"> • РНБО, Штаб ООС, МВС, ОДА/ВЦА, • ЦВК, КВУ, ГО «ОПОРА»

2	Прояснити питання повноважень ВЦА, зокрема щодо старост.	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ • Місцеві адміністрації (ВЦА)
3	Яким чином здійснюватиметься передача майна від районів до ОТГ чи ВЦА в процесі децентралізації?	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ
4	Роз'яснити та вирішити питання приєднання громад до ВЦА в процесі утворення ОТГ, децентралізації: Що буде з повноваженнями голів цих громад та депутатів місцевих рад?	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ
5	Роз'яснити питання виконання бюджетів громад, де не призначені вибори	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ
6	Вирішити питання субвенцій на освіту в громадах біля лінії зіткнення з малокомплектними школами, та відсутністю можливості оптимізації шкільної мережі та довозу дітей до опорних шкіл через погану дорожню інфраструктуру	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство розвитку громад та територій • Кабінет Міністрів, ВРУ • МОН, Мінфін

Підсумок

Круглий стіл у Краматорську є другим і завершальним з циклу обговорень на тему «Між виборчим правом та безпекою: які питання самоврядування потребують діалогу і нестандартних рішень?». Предметом обговорення була ситуація з неможливістю призначити вибори на деяких виборчих дільницях Донеччини.

Запрошені Координатором проектів ОБСЄ в Україні експерти – фасилітатор та аналітик – дали можливість сторонам діалогу висловити свої думки, бути почутими не тільки своїми візаві, але і представниками центральних та регіональних органів виконавчої влади, що також брали участь у заході. Експерти, посадовці центральних органів виконавчої влади, зокрема представники Міністерства розвитку громад та територій, Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій та ЦВК мали змогу задовольнити запит на потрібну та актуальну інформацію, що зняло частину запитань та полегшило діалог та порозуміння між його учасниками.

У Донецькій області представники громад з розумінням ставляться до рішення ЦВК, оскільки за роки збройного конфлікту та життя у зоні близькій до лінії розмежування звикли довіряти рішенням військових (а, на думку учасників, рішення здебільшого ґрунтувалося на даних та звітах Штабу ООС). Разом з тим, в діяльності ВЦА виникають проблеми процедурного характеру, оскільки закон про ВЦА не описує всіх нюансів діяльності, з якими в реальності стикаються їхні керівники та мешканці цих громад. Також в процесі децентралізації та інших реформ деякі її аспекти є складними та нерегульованими саме для особливостей громад близьких до лінії розмежування. Як приклад – необхідність оптимізувати навчальні заклади, знизити долю малокомплектних шкіл, витрати на одного учня, але неможливість це зробити саме в умовах життя біля лінії зіткнення.

Проаналізувавши дані анкет зворотного зв'язку, які заповнили учасники за підсумками роботи, можна зробити висновок, що більшість з них позитивно оцінили проведення круглого

столу, зокрема: очікування щодо його результатів, корисність отриманої під час заходу інформації, діалоговий формат, ефективність саме для розгляду питань децентралізації, функціонування громад.

Представники Донецької ОДА-ВЦА, Національної поліції та громад продемонстрували активну та конструктивну позицію щодо питань, що обговорювалися, продемонстрували готовність до діалогу, зворотного зв'язку та подальшої співпраці.

Всі учасники висловили побажання про подальшу комунікацію, обмін інформацією та зворотний зв'язок, що організатори намагатимуться забезпечити, відповідно до наявних контактів.