

УДК 342.2

DOI <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i91.3241>*Л. Б. Нестеренко*

ДІАЛОГ ЯК ІНСТРУМЕНТ КОМУНІКАЦІЇ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Постановка проблеми. Децентралізаційні процеси в Україні відкрили великі можливості та перспективи розвитку для новоутворених об'єднаних територіальних громад. З'явилося більше потенційних джерел надходжень до місцевого бюджету, у місцевих органів влади з'явилося більше можливостей самостійно приймати рішення про напрямок розвитку громади, де варто зекономити, а де збільшити фінансування. Разом з цим виникає велика кількість суперечок під час прийняття тих чи інших управлінських рішень. Часто основною причиною таких місцевих конфліктів є відсутність поінформованості та належної комунікації між органами, які приймають управлінські рішення та жителями територіальної громади, на життя яких вони безпосередньо впливають. Як наслідок – незалученість зацікавлених сторін та відсутність довіри. Причиною конфліктів також може бути різне бачення перспектив розвитку громади та невиправдані очікування. Окрім цього, залишаються традиційні конфлікти на ґрунті культури та традицій між західним і східним регіонами, конфлікти про статус державної мови, конфлікти у поглядах на міжнародний геополітичний курс розвитку країни. Збільшилася також кількість місцевих конфліктів у зв'язку з подіями на сході України та появою таких категорій громадян як внутрішньо переміщені особи (ВПО), учасники бойових дій (АТО/ООС).

Зокрема, про останнє свідчили висновки дослідження проведеного Спеціальною моніторинговою місією ОБСЄ в Україні ще в 2016 році: «Поляризація позицій людей у результаті конфлікту великою мірою вплинула на суспільну згуртованість та єдність сім'ї як серед ВПО, так і в приймаючих громадах. Проте розлука з родиною, віддалення від друзів та обмежений доступ до мереж соціальної підтримки, зумовлені внутрішнім переміщенням, роблять особливо уразливими саме ВПО. Багато ВПО відчують себе відірваними від своїх колишніх громад та водночас живуть в новому місці із почуттям нестабільності через повну невизначеність та затяжний характер ситуації, у якій вони опинилися» [1]. Ці положення є актуальними і на сьогодні.

Тому виникає потреба в імплементації в діяльність органів місцевого самоврядування дієвого інструменту, способу який сприятиме згуртуванню жителів містечок, сіл, селищ та налагодженню порозуміння з органами влади, а також включення його на загальнодержавному рівні в процеси розробки й упровадження державної політики загалом. Таким інструментом може бути фасилітований діалог як ефективний спосіб комунікації.

Мета статті. Саме тому в нашому дослідженні ми спробуємо дати відповіді на запитання: що таке діалог та який діалог може принести якісні зміни територіальній громаді.

Стан досліджень. В Україні у сфері діалогу та розбудови миру сьогодні діє значна кількість організацій та ініціатив [2]. Також є значна кількість правозахисних організацій, які виконують окремі миробудівні функції. Вони здійснюють свою діяльність на основі власних практичних досліджень у сфері діалогу та авторських методик навчання і фасилітації. Окрім практиків, діалог вже давно є предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених-правників та аналітиків. Серед авторів праць, присвячених проблемам реалізації діалогу в громадянському суспільстві варто назвати І. Брунову-Калісецьку, Т. Кисельову, О. Мартиненку, А. Мосейко, Д. Проценко, І. Терещенко та ін.

Вклад основних положень. *Що таке діалог?* Такий термін ми щодня чуємо по телебаченню, в стрічках новин, в розмовах із знайомими, і часто в них вкладають різний зміст. Діалог – це обговорення проблеми, яка виникла між сусідами. Діалог – це розмова двох людей на визначену тему. Часом навіть учасники круглих столів, воркшопів, конференцій, узагальнюючи, називають такі зустрічі «діалогом». А іноді й самі організатори зустрічей заплутуються в суті понять. В період з березня по травень 2018 року Центром дослідження медіації та діалогу Національного університету «Києво-Могилянська академія» було проведено опитування учасників діалогових зустрічей [3]. Одне із питань стосувалося розуміння сутності діалогу. 50,5% респондентів погодились з думкою, що багато заходів проводиться під назвою «діалог», але деякі з них не є діалогом в їхньому розумінні [3, с. 8].

За результатами іншого дослідницького проекту «Виклики діалогу в Україні» (2016-2017 рр.), виходячи з визначень учасників дослідження, вони сприймають (прямо чи опосередковано) діалог як спеціально підготовлену зустріч між людьми або групами людей, яка фасилітується третьою стороною, з метою формування взаємної довіри й / або прийняття спільного рішення [4]. Таке визначення тією чи іншою мірою відбиває те, яке сформульоване на основі концепції, розробленої українськими фасилітаторами у документі «Стандарти діалогу: визначення та принципи»: «Фасилітований діалог – це спеціально підготовлений груповий процес, який відбувається за допомогою ведучого – фасилітатора, і має на меті покращення розуміння/стосунків між учасниками, а також може бути спрямований на прийняття рішень щодо спільних дій або вирішення конфлікту у спосіб, що передбачає рівну можливість учасників зустрічі висловлювати власні думки» [5, с. 5]. Прикладом нормативного регулювання та функціонування діалогу як інструменту вирішення конфліктних ситуацій є діяльність національної тристоронньої соціально-економічної ради та територіальних тристоронніх соціально-економічних рад, які були утворені та функціонують на виконання норм Закону «Про соціальний діалог в Україні». Проте визначення самого діалогу закріплене в законі суттєво відрізняється від згаданого нами раніше. Відповідно до ст. 1 закону «Соціальний діалог – процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин» [6]. Як ми можемо бачити, законодавець визначив мету

діалогу – прийняття учасниками діалогової зустрічі узгоджених рішень. Ми ж погоджуємося із думкою більшості дослідників діалогу, що основною його метою є обмін ціннісними сенсами та налагодження порозуміння, і вже другорядним, можливим є вирішення конфліктної ситуації та прийняття рішення. Виходячи з такого розуміння цілей діалогу, можна стверджувати, що це його відрізняє і від процесу медіації. Адже кінцевим результатом останньої все ж є вирішення конфліктної ситуації та прийняття консенсусного рішення. Про що свідчить і визначення медіації, закріплене в п. 4 ст. 1 законопроекту «Про медіацію»: «медіація – добровільна, позасудова, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів» [7].

Цікавий порівняльний аналіз таких способів комунікації здійснено в «Концепції щодо підсилення спроможності Європейського Союзу у сфері медіації та діалогу». На думку авторів, медіація більш офіційний процес в якому посередник бере активну участь в процесі та впливає на сам зміст переговорів. Фасилітація менш директивна, в ній посередник мало залучений до формування змісту переговорів. Діалог – це відкритий процес, який спрямований насамперед на створення культури спілкування, пошук спільної мови, що призведе до зміцнення довіри та покращення міжособистісних стосунків, порозуміння серед представників протилежних сторін, що своєю чергою може допомогти запобігти конфлікту, бути засобом у процесах примирення та миробудування [8].

Саме такий спосіб спілкування за допомогою фасилітованого діалогу наразі в умовах децентралізації може бути надзвичайно ефективним в територіальних громадах. Адже тривалі місцеві конфлікти впливають на інвестиційну привабливість, «клімат» та розвиток громади загалом. Варто сказати, що здатність ефективного врегулювання конфліктів і зцілення стосунків у громадах, а не лише безпосередньо розв'язання проблеми окремих осіб, особливо розвинена в традиціях корінних народів у всьому світі, як вказує у своїй праці Марк Амбрейт [9, с. 202]. Діалог, як свідчить практика – це гарний та дієвий спосіб формування підтримки влади в громаді, який з одного боку забезпечує прозорість влади і залученість громади, з іншого – підвищує довіру до влади, сприяє інвестиційній привабливості та формуванню позитивного іміджу громади. Професійно підготовлені та проведені діалоги в громаді, можуть допомогти: покращити взаємодію влади і громади; вирішити проблеми і конфлікти; згуртувати громаду як відповідальну спільноту [10, с. 9].

Під час фасилітованого діалогу за допомогою спеціальних інструментів посередник (фасилітатор) спонукає сторони висловлюватися та почути думку іншого. Це сприяє формуванню в учасників діалогу відчуття власної значущості, включеності у процес прийняття рішень. Водночас важливою складовою частиною роботи фасилітатора є сприйняття емоцій учасників. Адже саме вони є сигналом про їх глибинні інтереси та потреби, те сутнісне, що є найважливішим у розповідях чи то представників органів влади, чи громадського сектору чи звичайних жителів.

Таке розуміння діалогу подібне до суті гуманістичної медіації, яка розвивалася паралельно з трансформаційною медіацією Буша та Фольгера у 1990-х роках. Проте

гуманістична медіація ще більше відходить від зосередженості на майстерному використанні посередником відповідних методик та менше уваги приділяє розв'язанню проблеми. Висвітлюючи гуманні можливості посередників, сторін та комунікаційних процесів, гуманістичний підхід поглиблює процес діалогу, оскільки сприяє глибокій присутності посередника та безперервному потоку “мови серця” між сторонами [11]. У вступі до своєї праці, Орен Джей Софер вказує, що справжній діалог – це дещо більше ніж просто обмін ідеями. Це процес трансформації, що заснований на довірі та взаємній повазі, коли ми починаємо бачити один одного інакше [12].

Ми погоджуємося і з думкою Харольда Сандерса, що діалог – це глибинний процес обміну сенсами, що створює якісні зміни. Це процес справжньої взаємодії, за допомогою якого люди глибоко слухають одне одного. Кожен робить значні зусилля, щоб включити уявлення іншого до власної картини світу, навіть коли залишаються розбіжності. Водночас ніхто з учасників не відмовляється від своєї ідентичності та точки зору, але кожен визнає досить обґрунтованими інші людські прагнення, можливість дій, що відрізняються способом і напрямом [13, с. 82].

Тут може виникнути запитання: чи передбачена в законодавстві можливість для публічних службовців брати участь в діалогах в такому розумінні? Адже як відомо, відповідно до ст. 6 Конституції України «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» [14].

А відповідно до ст.25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до їх відання» [15]. В той же час ст. 5 Конституції України визначає: «Єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [14].

Отже, громадськість має право і повинна мати можливість брати участь у процесі прийняття суспільнозначущих рішень, які приймаються органами публічної влади з відповідними повноваженнями, на всіх стадіях. Як було визначено «Керівними принципами щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень», що прийняті Комітетом міністрів Ради Європи 27.09.2017 р. «органи публічної влади мають планувати громадську участь і керувати нею, чітко визначати цілі, суб'єкти, процес і часові рамки, а також методи, що застосовуються» [16].

Ці положення корелюють із нормами ст. 5 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» який визначив, серед засад внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства посилення впливу об'єднань громадян на прийняття суспільно важливих рішень; проведення регулярних консультацій з громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави [17].

З аналізу нормативних актів, ми бачимо, що громадська участь у процесі прийняття рішень може мати різні форми. Зокрема, це надання інформації, консуль-

тування, діалог і активна участь. Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення різноманітних публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю; інтернет-конференцій, відеоконференцій [16; 18]. Отож, ступені, форми залучення та взаємодії публічних службовців з громадським сектором можуть бути різними. Але ефективність цієї взаємодії залежить від формату, адже той самий круглий стіл, конференція, робоча група можуть бути проведені у зовсім різних форматах [19, с. 16]. Отже, органи місцевого самоврядування в великій мірі наділені повноваженнями, що дозволяють їм обирати найбільш ефективний спосіб комунікації з територіальною громадою, залежно від ситуації. І на його дієвість впливатиме також якісна, глибинна сторона процесу. Також і самі жителі містечок, селищ, сіл можуть використовувати діалог для покращення спілкування між собою та запобігання виникненню ситуацій, які потребуватимуть судового вирішення.

Висновки. Таким чином, фасилітований діалог – відкритий процес комунікації між конфліктуючими сторонами чи сторонами, які мають протилежні точки зору, з метою налагодження взаєморозуміння, визнання, співпереживання і довіри. Такі зустрічі-комунікації можуть бути або одноразовими, або ж продовжуватися протягом тривалого періоду часу. Не зважаючи на те, що такі діалоги можуть привести до конкретних рішень і дій, врегулювання якоїсь конкретної проблеми не є їхньою головною ціллю. Вони потрібні для того, щоб сприяти розумінню різних позицій у конфлікті, покращенню міжособистісних стосунків. В умовах децентралізаційних процесів та реформи місцевого самоврядування, діалог та окремі його інструменти можуть виступити дієвим механізмом для згуртування громади та формування ефективної взаємодії громадського сектору, соціального бізнесу й органів влади на засадах рівності та довіри.

Література

1. Внутрішнє переміщення внаслідок конфлікту в Україні: підвищена незахищеність постраждалого населення та чинники напруженості в громадах. Тематичний звіт. Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні, 2016. С. 10. URL: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=598c17834>.
2. Кисельова Т.С., Мосейко А.В. Картування організацій та ініціатив у сфері діалогу і розбудови миру в Україні : науково-практичне видання. Київ, 2021. 57 с. URL: https://md.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2021/07/actor_dialog.pdf.
3. Розуміючи діалог: Аналітичний звіт за результатами опитування учасників діалогів в Україні. Центр досліджень медіації та діалогу, НаУКМА. Київ, 2018. URL: <https://cutt.ly/pQ5UNYv>.
4. Діалоги на рівні громадянського суспільства в Україні: основні тренди та ризики. Аналітична доповідь за результатами дослідження. URL: <https://md.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/Track-III-Dialogues-in-Ukraine-Policy-Paper-UKR-2017.pdf>.
5. Стандарти діалогу: визначення і принципи. Версія станом на 20 лютого 2018 р. / Розробка робочої групи. Науковий консультант: Т.С. Кисельова. Київ, 2018. URL: http://ipc.org.ua/upload/resursi/IMP-dialogue--Standards-24_03_18.pdf.
6. Про соціальний діалог в Україні : Закон України № 2862-VI від 23 грудня 2010 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text>.
7. Про медіацію : Проект закону № 3504 від 19 травня 2020 р. База даних «Законодавство України». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877.

8. Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities. Council of the European Union. Brussels, 2009. 13 p. URL: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/conflict_prevention/docs/concept_strengthening_eu_med_en.pdf.
9. Mark S. Umbreit. Humanistic mediation: A transformative journey of peacemaking. *Conflict Resolution Quarterly*. Volume 14. Issue 3. Spring 1997. P. 201–213.
10. Діалог в місцевих громадах: Рекомендації для органів місцевого самоврядування / Інститут миру і порозуміння. Київ, 2018. URL: <https://peacefulchange.org/wp-content/uploads/2021/01/IMIP-Dialoge-print.pdf>.
11. Lewis T., Umbreit M. A Humanistic Approach to Mediation and Dialogue: An Evolving Transformative Practice. *Conflict Resolution Quarterly*. Volume 33. Issue 1. Fall, 2015. P. 3–17. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/crq.21130>.
12. Орен Джей Софер. Говори, что думаешь. Осознанный подход к ненасильственному общению. Ганга, 2021. 492 с.
13. Saunders H. A Public Peace Process: Sustained Dialogue to Transform Racial and Ethnic Conflicts. 1999. 328 p. URL: <https://doi.org/10.1057/9780312299392>.
14. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
15. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
16. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом міністрів Ради Європи 27 вересня 2017 р. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>.
17. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01 липня 2010 р. № 2411-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>.
18. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова КМУ від 03 листопада 2010 р. № 996 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.
19. Діалог у реформах: інструкція з експлуатації. Алгоритм та посібник для публічних службовців / за ред. Д.В. Проценко. Київ : Ваіре, 2020. 70 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/481174.pdf>.

Анотація

Нестеренко Л. Б. Діалог як інструмент комунікації в територіальних громадах. – Стаття.

У статті досліджено поняття діалогу як способу комунікації в громадах. На думку багатьох науковців, конфлікт має багатосторонню природу. Має одночасно деструктивний характер і водночас може бути джерелом нової енергії та поштовхом до розвитку. Саме з такими конфліктними ситуаціями стикаються громади у своєму повсякденному житті. Це пов'язано як із реформою місцевого самоврядування, так і з подіями на сході України. Виникає потреба в імplementації в діяльність органів місцевого самоврядування дієвого інструменту, який сприятиме згуртуванню жителів, налагодженню порозуміння з органами влади.

Проведений аналіз наукових праць та аналітичних досліджень свідчить про відсутність єдиного розуміння діалогу навіть у тих громадян, які є учасниками чи організаторами таких зустрічей. У статті проаналізовано роботи науковців щодо визначення та розуміння діалогу, його суті й потенційної ролі в житті територіальних громад. Окрему увагу в статті присвячено розмежуванню медіації та діалогу як способам вирішення конфліктних ситуацій. Визначено, що медіація більше спрямована на вирішення конфлікту й прийняття рішення, в той час, як діалог більше має трансформаційну місію – змінити характер відносин між учасниками.

Фасилітований діалог за участі ведучого – це відкритий процес комунікації між сторонами, які мають протилежні думки, з метою налагодження взаєморозуміння, визнання, співпереживання та довіри. Такі зустрічі можуть продовжуватися протягом тривалого періоду, оскільки їх головною метою є не швидке врегулювання якоїсь конкретної проблеми. Вони потрібні для того, щоб сприяти розумінню різних позицій у конфлікті, покращенню міжособистісних стосунків. В умовах децентралізаційних процесів і реформи місцевого самоврядування діалог та окремі його інструменти можуть виступити дієвим механізмом для згуртування громади й формування ефективної взаємодії громадського сектору, соціального бізнесу й органів влади на засадах рівності й довіри.

Ключові слова: конфлікт, налагодження порозуміння, медіація, гуманістичний підхід, громадське обговорення, згуртування.

Summary

Nesterenko L. B. Dialogue as a tool of communication in territorial communities. – Article.

The article explores the concept of dialogue as a way of communication in communities. According to many scholars, the conflict is multifaceted. It is both destructive and at the same time can be a source of new energy and a boost to development. It is with such conflict situations that communities face in their daily lives. This is due both to the reform of local self-government and to the events in eastern Ukraine. There is a need to implement an effective tool in the activities of local governments, which will help unite residents, establish understanding with the authorities.

The analysis of scientific works and analytical research shows the lack of a common understanding of dialogue, even among those citizens who are participants or organizers of such meetings. The article analyzes the work of scholars on the definition and understanding of dialogue, its essence and potential role in the life of local communities. The article pays special attention to the distinction between mediation and dialogue as ways to resolve conflict situations. It is determined that mediation is more focused on conflict resolution and decision-making, while dialogue is more of a transformational mission – to change the nature of relations between participants.

Facilitated dialogue with the participation of the facilitator is an open process of communication between the parties who have opposite points of view, in order to establish mutual understanding, recognition, empathy and trust. Such meetings can continue for a long period of time, as their main goal is not to quickly resolve a specific problem. They are needed to promote understanding of different positions in the conflict, to improve interpersonal relationships. In the context of decentralization processes and local government reform, dialogue and some of its tools can be an effective mechanism for community cohesion and the formation of effective interaction between the public sector, social business and government on the basis of equality and trust.

Key words: conflict, establishment of understanding, mediation, humanistic approach, public discussion, cohesion.