

DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2024-2\(108\)-123-127](https://doi.org/10.26642/jen-2024-2(108)-123-127)
УДК 351.9:911.375.1

А.О. Гагін, здобувач

Державний університет «Житомирська політехніка»

Принципи партисипативного підходу щодо управління урбанізованими територіями

(Представлено: д.держ.упр., доц. Сергієнко Л.В.)

У статті досліджуються принципи партисипативного підходу щодо процесу управління розвитком міст в умовах урбанізації. Партисипативний підхід передбачає активну участь громади у процесах прийняття рішень, планування та впровадження ініціатив у міському середовищі. Розглянуто значення цього підходу у контексті зростання міського населення та впливу глобальних тенденцій на урбанізацію. Висвітлено проблеми, пов'язані з традиційним підходом до міського розвитку, де громада часто розглядається лише як об'єкт управління, а не як активний учасник, що обумовлює труднощі у досягненні сталого розвитку міст. Проаналізовано виклики, пов'язані зі зростанням урбанізації та швидкими змінами у соціально-економічному середовищі, зокрема, це проблеми нерівності в доступі до ресурсів та послуг для різних соціальних груп, що обумовлюють зростання соціального напруження у містах та порушення соціальної справедливості. Доведено значення партисипативного підходу у вирішенні окреслених проблем шляхом залучення громади до процесів управління та прийняття рішень.

Досліджено та узагальнено основні принципи партисипативного управління, а також окреслено його застосування в контексті міського планування, а також розглядається орієнтація цих принципів. У результаті дослідження зроблено висновки переваг такого підходу та необхідності його впровадження у сучасному управлінні містами з метою забезпечення сталого розвитку громад.

Ключові слова: сталий розвиток; урбанізація; місто; публічне управління; громадська участь; партисипативний підхід; консенсусне прийняття рішень; партисипативне управління.

Актуальність теми. Управління урбанізованими територіями набуває все більшої важливості в контексті сучасних викликів глобалізації. Забезпечення ефективного управління містами вимагає врахування різноманітних соціальних, економічних, екологічних та культурних аспектів, що існують у межах сучасного суспільства. Партисипативний підхід стає ключовим механізмом для забезпечення активної участі мешканців міст у процесі прийняття рішень, що впливають на життєдіяльність громади. Усвідомлення принципів партисипативного підходу та їх активне практичне впровадження в управління містами стає важливим завданням для забезпечення сталого розвитку та підвищення якості життя населення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, на які спирається автор. Зокрема, вивченню партисипативного підходу, його принципів та використання цього підходу в управлінні містами присвячено публікації І.В. Абрамової, М.М. Патинської-Попети [1, 4], В.В. Головка [2], О.Карпенко, О.Левченко, С.Сакалош [3], В.М. Семянковського [5], В.Цвиха [7] та ін. Важливість впровадження партисипативного підходу в процес розробки управлінських рішень висвітлено в роботах В.Довженко, А.Войтенко, М.Плотнікової [8], Н.А. Горбової, О.М. Нестеренко, Л.В. Сергієнко [6], О.Мороза, В.Герасимчука, К.Скребцової [10], Остад-Алі-Аскарі, Холами, Дехана та Гейна [11].

Метою статті є ідентифікація принципів партисипативного підходу в контексті управління урбанізованими територіями, характеристика їх значення в забезпеченні сталого розвитку міст та підвищення якості життя.

Викладення основного матеріалу. Наразі 55 % світового населення проживає в міських районах, і прогнозується, що цей показник буде зростати до 68 % до 2050 року [12]. Зростання міського населення визначається багатьма факторами, такими як постійне збільшення населення загалом, бажання людей оселятися в районах, де забезпечується високий рівень життя, зручний доступ до послуг, а також є сприятливе середовище для освіти. Крім того, глобалізація, мікроекономіка та регулятивні рамки, що сприяють міграції, також впливають на розвиток територій, і, як наслідок, підвищують рівень їх урбанізації.

Кожна ж ініціатива міського розвитку впливає не лише на тих, хто інвестує у місто чи проживає у ньому, але й на більш широке співтовариство, яке проживає та працює поблизу або ж регулярно відвідує цю територію. Таким чином, всі залучені сторони, враховуючи місцевих мешканців та бізнес, мають право бути активно включеними у формування стратегії міського розвитку, щоб одержувати вигоди, пов'язані з нею, з урахуванням власних інтересів [2].

Доцільно зауважити, що загалом місцеву спільноту розглядають як просто населення, а не як активних учасників у міському плануванні та управлінні. Це створює труднощі у досягненні рівноцінного та сталого розвитку, оскільки, як правило, ухвалені стратегії упереджено розглядаються тими, хто приймає рішення, та не враховують інтереси, запити та потреби громадян, що проживають на певній території. Адже, з одного боку, спільноти не бажають брати участь у обговоренні проєктів, що ухвалюються урядом через громадський цинізм та недовіру до місцевих владних органів, а з іншого боку, це подальшим чином поглиблюється через ряд інших факторів, таких як низькі інвестиції у інфраструктуру та планування, необхідні для залучення спільноти до участі, жорстку централізацію, відсутність культури участі, а також недостатню кваліфікацію та розуміння партисипативних практик.

Традиційні підходи до управління розвитком міст мають свої недоліки, які часто ускладнюють ефективне функціонування міських систем. По-перше, централізована модель управління, яка базується на концентрації влади в руках обмеженого кола чиновників або еліт, часто призводить до відчуження місцевого населення від процесів управління та прийняття рішень. Це може породжувати відчуття недовіри та безпорадності серед мешканців міста. По-друге, вирішення проблем традиційними методами часто ґрунтується на узагальнених стратегіях та стандартних рішеннях, які не завжди враховують конкретні потреби та особливості кожного міста. Це може призводити до виникнення проблем, таких як неефективне використання ресурсів або невідповідності стратегій реальній ситуації в громаді. По-третє, відсутність прозорості та відкритості в управлінні може сприяти корупції та тіншовим оборудкам. Такі практики можуть відбитися на рівні життя мешканців та загрожувати сталому розвитку міста. Крім того, підходи, що не базуються на участі місцевого населення у прийнятті рішень, можуть призвести до ігнорування їхніх потреб та поглядів, що не сприяє побудові діалогу та взаєморозуміння між владою та громадою. Такий підхід може створювати велику кількість конфліктів та перешкоджати ефективному вирішенню проблем міста [7].

Одним із сучасних ефективних методів управління для подолання цих викликів, що використовуються в зарубіжному та вітчизняному менеджменті, є партисипативне управління (партисипація від англ. *participate* – «брати участь»). Цей підхід передбачає децентралізацію управління, його демократизацію, участь суб'єктів діяльності в управлінні, раціональне використання потенціалу людських ресурсів для їхнього розвитку та розвитку організаційної системи спільноти. На думку науковців та практиків, партисипативне управління є одним із найперспективніших напрямів сучасного управління в різних галузях суспільної діяльності – бізнесі, освіті, соціальних відносинах тощо [4].

Партисипативний підхід у контексті урбанізації – це концепція розвитку міст та населених пунктів, яка акцентує на активній участі громади у процесах прийняття рішень, планування та впровадження ініціатив у міському середовищі. Основною ідеєю є залучення громадськості, місцевих жителів, підприємців та інших зацікавлених сторін до формулювання та реалізації стратегій розвитку міста. Цей підхід передбачає взаємодію між міським управлінням і громадою, де кожна сторона має можливість висловлювати свої думки, ідеї та потреби [9]. Партисипативний підхід передбачає завдання щодо врахування соціальної справедливості у всіх аспектах урбанізації. Це означає, що розвиток міста має сприяти врегулюванню соціальної нерівності та задоволенню потреб усіх громадян.

Що стосується принципів партисипативного управління, то вони широко застосовуються в сучасному менеджменті. У місцевому самоврядуванні вони стають все більш популярними як ефективна модель організації управління територіальними громадами. Для більшості країн використання принципів партисипації є одним з основних напрямів підвищення ефективності управління територіальними громадами [8].

На думку американських дослідників Остад-Алі-Аскарі (Kaveh Ostad-Ali-Askari), Холамі (Hossein Gholami), Дехана (Shahide Dehghan) та Гейна (Mohsen Ghane), партисипативний підхід базується на таких принципах [11]:

1. Врахування фрагментарності суспільства;
2. Визнання існування протиріч між інтересами окремих осіб;
3. Відсутність нав'язування індивідами або групами осіб своїх поглядів іншим;
4. Принцип взаємодії між сторонами для доповнення інформації та намагання зрозуміти погляди одне одного, зменшуючи суперечки;
5. Консенсусне прийняття рішень на основі інтересів кожної особи чи групи осіб, що мають бути враховані в процесі досягнення угоди;
6. Зосередження на підготовці осіб, що реалізують прийняті рішення;
7. Принцип постійного самовдосконалення;
8. Забезпечення затвердження партисипативного підходу урядом;
9. Визначення активних агентів у різних ситуаціях планування, їхніх ролей та ступеня участі в цих діяльностях;
10. Визначення активної та пасивної участі, необхідної для досягнення цілей;
11. Розвиток групового прийняття рішень;
12. Поширення інформації серед усіх учасників;
13. Встановлення відповідних стандартів, які розроблені в громаді та модифіковані відповідно до її умов.

Проте це бачення не є вичерпним. Дослідження праць В.М. Семянковського [5], О.Карпенко, О.Левченко, С.Солокош [3], О.Мороза, В.Герасимчука та К.Скребцової [10] дозволяє узагальнити принципи партисипативного підходу у такому вигляді, зазначеному в таблиці 1.

Таблиця 1

*Принципи партисипативного підходу
(узагальнено на основі [5, 3, 10])*

Принцип	Характеристика
Залучення та участь	Усі зацікавлені сторони мають можливість активно залучатися до процесу прийняття рішень і брати участь у формулюванні альтернативних варіантів та внесенні власних пропозицій
Демократія та відкритість	Процеси прийняття рішень мають бути демократичними та відкритими для всіх учасників. Це передбачає доступність інформації, обговорення та оцінку альтернатив
Рівність	Усі учасники мають можливості впливати на рішення на рівноправних засадах
Співпраця та колективна діяльність	Партисипативний підхід сприяє співпраці та колективній діяльності для досягнення спільних цілей
Спрямованість на результат	Процеси участі мають призвести до конкретних практичних змін або результатів, які відповідають потребам усіх учасників
Взаєморозуміння та комунікація	Забезпечення відкритого та ефективного обміну інформацією, що сприяє взаєморозумінню між усіма учасниками процесу
Гнучкість та адаптивність	Готовність до змін та коригування стратегій з урахуванням нової інформації чи трансформації умов
Інклюзивність	Врахування різноманітності учасників і забезпечення можливості для участі всіх незалежно від їхнього статусу, ресурсів чи інших характеристик
Відповідальність	Усі учасники мають взяти на себе відповідальність за результати та наслідки прийнятих рішень

Тобто, партисипативний підхід передбачає залучення всіх зацікавлених сторін у процес прийняття рішень, ґрунтуючись на принципах демократії, рівності, співпраці, спрямованості на результат, взаєморозуміння, гнучкості, інклюзивності та відповідальності. Це сприяє ефективності процесу прийняття рішень, розширює підтримку громадськості та забезпечує більш широке задоволення потреб усіх учасників.

Принципи партисипативного підходу орієнтовані на [7]:

- підвищення усвідомленості та розуміння щодо ключових акторів та груп на місцевому рівні;
- покращення якості та кількості інформації про місцеві умови;
- визначення життєздатних місцевих варіантів розвитку;
- мобілізацію місцевих та зовнішніх ресурсів для таких варіантів;
- надання можливості місцевому населенню визначати обмеження, встановлювати пріоритети та діяти;
- зміцнення можливостей місцевих організацій;
- розробку та підтримку механізмів вирішення місцевих конфліктів.

Реалізація цих принципів сприяє усвідомленню активної участі кожного члена громади у її життєдіяльності. Це створює можливості для підвищення активності кожного громадянина та забезпечення інтеграції зусиль для досягнення цілей всієї громади. При цьому участь має не лише консультативний характер, але й сприяє практичному внеску громадян, місцевих організацій і груп у процеси урбанізації [1].

Також впровадження принципів участі забезпечує доступність інформації щодо процесів прийняття рішень, бюджетування та розвитку міста. Громадяни мають можливість отримувати актуальну та зрозумілу інформацію і, що не менш важливо, обговорити її з органами влади та експертами. Це сприяє взаєморозумінню на основі консенсусного прийняття рішень.

Врахування принципів партисипативного підходу в управлінні урбанізованими територіями значно підвищує рівень інклюзивності в громаді, тобто враховується різноманітність громади та визнаються права всіх груп інтересів на участь у процесах урбанізації незалежно від соціальних чи економічних показників. Це характеризується й спільним прийняттям рішень між владними органами та громадою.

Таким чином, можна виокремити зазначені далі принципи партисипативного управління:

- участь (полягає в забезпеченні активної участі всіх членів громади у прийнятті рішень та розвитку міста. Наприклад, організація громадських слухань або голосувань для визначення пріоритетних проектів);

- прозорість (проявляється в демократичних та відкритих процесах управління з доступністю інформації для усіх учасників. Прикладом є публікація відомостей про міський бюджет та рішення міської ради для загального ознайомлення громади);

- рівність (це забезпечення рівних можливостей для участі у прийнятті рішень незалежно від соціального статусу. Прикладом цього є затвердження однакових правил для всіх учасників громадських обговорень);

- співпраця (полягає в спільній діяльності та взаємодії для досягнення цілей міського розвитку. Це може бути реалізовано у формі партнерства між міською владою, громадськими організаціями та бізнесом для виконання проєктів);

- результативність (характеризується спрямованістю на досягнення конкретних змін та результатів, що відповідають потребам громади. Прикладом є впровадження програм міського розвитку для покращення інфраструктури та якості життя мешканців);

- комунікація (забезпечення ефективного обміну інформацією та взаєморозуміння між усіма учасниками управління містом. Наприклад, організація регулярних зустрічей міської влади з представниками громади для обговорення проблем та знаходження спільних рішень).

Висновки. Партисипативний підхід є ключовим інструментом управління урбанізованими територіями. Цей підхід передбачає активне залучення громади до процесів прийняття рішень, починаючи від планування містобудівних проєктів до розробки соціальних програм і стратегій розвитку. Це відкриває можливість громадянам висловлювати свої думки, враховувати їхні потреби та інтереси, тим самим забезпечуючи більш ефективне та збалансоване управління містами. Крім того, такий підхід сприяє збільшенню взаєморозуміння між громадою та міською владою, зменшуючи конфлікти та підвищуючи рівень довіри.

Ідентифікація принципів партисипативного підходу та їх характеристика дозволяють зробити висновки щодо їх значення, а саме практичне впровадження партисипативного підходу обумовлюватиме не лише створення сприятливого середовища для демократичного управління, але й активний розвиток громадської свідомості та активності, що в свою чергу матиме позитивний ефект щодо розвитку громадянського суспільства в цілому. Впровадження принципів партисипативного управління, а саме принципів участі, прозорості, рівності, співпраці, результативності та комунікації, має такі переваги:

- зміцнення демократії;
- підвищення легітимності рішень міської влади;
- створення ефективних та усталених механізмів співпраці між владою та громадою;
- забезпечення реалізації проєктів, які відповідають потребам та інтересам мешканців міста;
- зміцнення соціальної солідарності;
- зростання довіри між владою та громадою;
- сприяння сталому розвитку міста на основі врахування різноманітних потреб та інтересів мешканців.

Подальші наукові дослідження можуть спрямовуватися на аналіз ефективності конкретних механізмів партисипативного управління в урбанізованому середовищі. Це може враховувати аналіз інструментів залучення громади, вивчення впливу такого управління на розвиток міста та соціальну сферу. Додаткові дослідження також можуть вивчати вплив партисипативного підходу на громадську свідомість і активність, що має значення для формування міського громадянського суспільства. Такі дослідження можуть надати практичні рекомендації для вдосконалення механізмів управління та забезпечення сталого розвитку міст.

Список використаної літератури:

1. *Абрамова І.В.* Партисипативне стратегічне планування як інноваційна модель управління фінансовим потенціалом розвитку територіальних громад / *І.В. Абрамова, М.М. Патинська-Попета* // Фінансові інструменти регіонального розвитку : збірник праць учасників VIII Всеукраїнської науково-практичної інтернетконференції. – 2022. – № 5. – С. 124–129.
2. *Головко В.В.* Право на участь в управлінні державними справами: нотатки до наукової дискусії / *В.В. Головко* // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 8 (246). – С. 93–99.
3. *Карпенко О.* Партисипативні трансформації на місцевому рівні: електронна та цифрова демократія / *О.Карпенко, О.Левченко, С.Сакалош* // Актуальні проблеми державного управління. – 2019. – Т. 1, № 77. – С. 111–115.
4. *Патинська-Попета М.М.* Упровадження в Україні європейських стандартів партисипативного управління територіальними громадами / *М.М. Патинська-Попета* // InterConf. – 2021. – С. 74–79.
5. *Семяновський В.М.* Участь громадськості у державному та місцевому управлінні: принципи, статистика та європейський досвід для України / *В.М. Семяновський* // Статистика України. – 2019. – № 2 (85). – С. 21–30.
6. *Сергієнко Л.В.* Державна політика гарантування безпеки урбанізованих територій : монографія / *Л.В. Сергієнко*. – Житомир : ТОВ «Видавничий дім “Бук-Друк”», 2022. – 432 с.
7. *Цвях В.* Політична участь як феномен політичного життя / *В.Цвях* // Політичний менеджмент. – 2007. – № 6. – С. 167–169.
8. *Dovzhenko V.* The use of European experience of participatory management in strategic planning of territorial communities development / *V.Dovzhenko, A.Voytenko, M.Plotnikova* // Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok. – 2020. – № 12.

9. Gorbova N.A. Partisipation as one of the elements of digital transformation of public governance / N.A. Gorbova, O.M. Nesterenko // *Public administration and customs administration*. – 2021. – Vol. 28, № 1. – P. 20–26.
10. Moroz O. Participatory Model of Strategic Planning at the Local Government Level / O.Moroz, V.Herasymchuk, K.Skrebcova // *Theory and Practice of Public Administration*. – 2019. – № 4 (67). – P. 163–169.
11. Ostad-Ali-Askari K. The Role of Public Participation in Promoting Urban Planning / K.Ostad-Ali-Askari // *American Journal of Engineering and Applied Sciences*. – 2021. – Vol. 14, № 2. – P. 177–184.
12. World Urbanization Prospects / United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division. – 2018. – 126 p.

References:

1. Abramova, I.V. and Patynska-Popeta, M.M. (2022), «Partysypatyvne stratehichne planuvannya yak innovatsiina model upravlinnia finansovym potentsialom rozvytku terytorialnykh hromad», *Finansovi instrumenty rehionalnoho rozvytku*, zbirnyk prats uchastnykiv VIII Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi internetkonferentsii, No. 5, pp. 124–129.
2. Holovko, V.V. (2016), «Pravo na uchast v upravlinni derzhavnymy spravamy: notatky do naukovoi diskusii», *Pidpriumystvo, hospodarstvo i pravo*, No. 8 (246), pp. 93–99.
3. Karpenko, O., Levchenko, O. and Sakalosh, S. (2019), «Partysypatyvni transformatsii na mistsevomu rivni: elektronna ta tsyfrova demokratiia», *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Vol. 1, No. 77, pp. 111–115.
4. Patynska-Popeta, M.M. (2021), «Uprovadzhenia v Ukraini yevropeiskykh standartiv partysypatyvnoho upravlinnia terytorialnymy hromadamy», *InterConf*, pp. 74–79.
5. Semianovskiy, V.M. (2019), «Uchast hromadskosti u derzhavnomu ta mistsevomu upravlinni: pryntsyipy, statystyka ta yevropeyskyi dosvid dlia Ukrainy», *Statystyka Ukrainy*, No. 2 (85), pp. 21–30.
6. Serhiienko, L.V. (2022), *Derzhavna polityka harantuvannya bezpeky urbanizovanykh terytorii*, monohrafiia, TOV «Vydavnychiy dim “Buk-Druk”», Zhytomyr, 432 p.
7. Tsvykh, V. (2007), «Politychna uchast yak fenomen politychnoho zhyttia», *Politychnyi menedzhment*, No. 6, pp. 167–169.
8. Dovzhenko, V., Voytenko, A. and Plotnikova, M. (2020), «The use of European experience of participatory management in strategic planning of territorial communities development», *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennya ta rozvytok*, No. 12.
9. Gorbova, N.A. and Nesterenko, O.M. (2021), «Partisipation as one of the elements of digital transformation of public governance», *Public administration and customs administration*, Vol. 28, No. 1, pp. 20–26.
10. Moroz, O., Herasymchuk, V. and Skrebcova, K. (2019), «Participatory Model of Strategic Planning at the Local Government Level», *Theory and Practice of Public Administration*, No. 4 (67), pp. 163–169.
11. Ostad-Ali-Askari K. (2021), «The Role of Public Participation in Promoting Urban Planning», *American Journal of Engineering and Applied Sciences*, Vol. 14, No. 2, pp. 177–184.
12. United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division (2018), *World Urbanization Prospects*, 126 p.

Гагін Андрій Олександрович – здобувач освітньо-наукового рівня доктор філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» Державного університету «Житомирська політехніка».

Наукові інтереси:

- урбанізація;
- управління міськими територіями;
- сталий розвиток міст.

Hahin A.O.

Principles of participatory approach in the context of managing urbanized territories

The article explores the principles of participatory approach to urban development management in the context of urbanization. The participatory approach involves active community involvement in decision-making, planning, and implementation of initiatives in the urban environment. The significance of this approach is discussed in light of urban population growth and the impact of global trends on urbanization. The problems associated with the traditional approach to urban development are highlighted, where the community is often viewed merely as an object of management rather than an active participant, leading to difficulties in achieving sustainable urban development. Challenges related to urbanization growth and rapid changes in the socio-economic environment are analyzed, including issues of inequality in access to resources and services for different social groups, resulting in increased social tension in cities and violations of social justice. The importance of the participatory approach in addressing these issues by involving the community in governance processes and decision-making is emphasized.

The main principles of participatory governance are examined and summarized, along with its application in urban planning, as well as the orientation of these principles. The study concludes the advantages of such an approach and the necessity of its implementation in modern city management to ensure sustainable community development.

Keywords: sustainable development; urbanization; city; public administration; civic participation; participatory approach; consensus decision-making; participatory governance.

Стаття надійшла до редакції 16.04.2024