

**ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ, УПРАВЛІННЯ,
ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти Магістр

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри

Тамара ЛОЗИНСЬКА

18 грудня 2023 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

**на тему: «Розвиток інструментів забезпечення участі громадськості у
прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади»**

виконав здобувач вищої освіти денної форми навчання

Сашко Ігор Володимирович

Керівник кваліфікаційної роботи

Ольга СЕРДЮК

Полтава – 2023 року

ВСТУП

Актуальність теми. Українська держава перебуває на етапі переходу від моделі представницької демократії до демократії участі, яка, своєю чергою, передбачає активну участь громадськості в управлінні державними справами, а отже й у процесі ухвалення рішень. Головними умовами такої участі є наявність відповідних правових механізмів та процедур, а також поінформованість широких верств населення щодо можливості такої участі та наявності в членів територіальних громад певних знань та навичок щодо проведення аналізу діяльності органів влади та підготовки пропозицій для подальшого їх врахування владою.

На локальному рівні інституційним каркасом, а також каркасом процедур і механізмів безпосередньої демократії, що забезпечують максимальний вплив населення на прийняття владних рішень постає місцеве самоврядування. За ефективність системи місцевого самоврядування несуть відповідальність як органи управління, які утворюють відповідну систему, так і члени територіальної громади. За таких умов необхідною вимогою є забезпечення тісної взаємодії між владними інститутами на місцях та громадянами.

Питання розвитку місцевого самоврядування та здійснення демократії участі на місцевому рівні в Україні досліджували: І. Абрамюк [1, 2]; В. І. Андріяш, О. А. Малікіна та Т. В. Бізікова [3]; В.В. Дорох, О.В. Черній [11]; О. Захарченко [15]; О. Іваніна [17]; В. Ільченко [18]; Н. Кривокульська та Ю. Богач [25]; А. Є. Лебідь та М. С. Назаров [27]; О. Сергієнко та О. Ватаманюк [50]; І. Р. Тимечко [53]; І. З. Харечко [40]; І. Шумляєва [68] та інші.

Віддаючи належне їх науковим напрацюванням, слід зауважити, що дослідження в напрямку здійснення громадського участі на місцевому рівні мають загально науковий сенс і носять більш описовий характер.

Зв'язок роботи з науковими темами. Кваліфікаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт ПДАУ за темою: «Формування

ефективної системи публічного управління в Україні» (номер державної реєстрації 01170003104).

Мета дослідження: системне вивчення теоретичних та практичних засад формування інструментів забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади, обґрунтування їх розвитку в сучасних умовах.

Завдання дослідження. Відповідно до мети дослідження були поставлені такі завдання:

- з’ясувати сутнісний зміст, принципи та рівні громадської участі;
- розглянути механізм залучення громадян до прийняття управлінських рішень на рівні територіальної громади
- проаналізувати рівні прозорості органів місцевого самоврядування міст Полтавської області, що є умовою забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальних громад;
- розглянути практики використання інструментів забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади;
- узагальнити найкращі практики забезпечення прозорості органів місцевого самоврядування в умовах воєнного часу;
- вивчити потенціал електронних інструментів в забезпеченні громадської участі на місцевому рівні.

Об’єктом дослідження є сукупність теоретичних та практичних аспектів формування та розвитку інструментів громадської участі на місцевому рівні.

Предмет дослідження: інструменти громадської участі на рівні Полтавської міської територіальної громади Полтавської області.

Методи дослідження. Методологічною і теоретичною основою наукового дослідження є фундаментальні положення теорії громадської участі, наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених з даної проблематики

Методичне забезпечення дослідження ґрунтується на поєднанні таких методів, як описовий (опис існуючих практик громадської участі), абстрактно-

логічний (теоретичні узагальнення та формулювання висновків), порівняння (порівняння звітних і базових показників, що характеризують розвитку територіальної громади) та інші методи дослідження.

Інформаційна база: закони України, які регулюють механізми громадської участі, наукові праці вчених за темою дослідження, довідково-нормативні матеріали, інформація із мережі Internet, інформація з офіційного сайту Полтавської міської територіальної громади Полтавської області (зокрема, архів документів), особисті спостереження автора.

Елементи наукової новизни. Окремі положення і висновки кваліфікаційної роботи мають наукову і практичну цінність.

До елементів наукової новизни можна віднести:

набуло подальшого розвитку:

обґрунтування напрямів удосконалення механізму реалізації окремих інструментів громадської участі на місцевому рівні, що сприятиме підвищенню рівня активності громадян у вирішенні конкретних проблем задля забезпечення розвитку місцевих громад та зростання ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів. Опрацьовані у кваліфікаційній роботі теоретичні положення, висновки з практичного дослідження і пропозиції можуть бути використані у практиці реалізації інструментів громадської участі на місцевому рівні, зокрема, на рівні Полтавської міської територіальної громади Полтавської області.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження за темою кваліфікаційної роботи оприлюднені у формі доповіді на студентській науковій конференції ПДАУ.

Публікації. За результатами проведеного дослідження опубліковано тези: «Механізм залучення громадян до прийняття управлінських рішень на рівні територіальної громади», які розміщені в збірнику матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні управлінські та соціально-економічні аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів

господарювання в умовах трансформації публічного управління», м. Одеса, 10 листопада 2023 р;

«Партисипативне стратегування на рівні територіальної громади як метод та засіб забезпечення громадської участі», які розміщені в збірнику матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції «Місцеве самоврядування в Україні та світі: теорія і практика», м. Полтава, 28 листопада 2023 р.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота викладена на 73 сторінках, складається зі вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел, який включає 59 найменувань, 5 додатків. Кваліфікаційна робота містить 16 таблиць, 7 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ

1.1. Сутнісний зміст, принципи та рівні громадської участі

Громадяни України мають як власні так спільні інтереси, їх задовільнити іноді складно чи взагалі неможливо без участі у житті держави/громади і це об'єктивно спонукає громадян до такої участі. Для реалізації бажання впливати на владу потрібні відповідні механізми.

Сама природа місцевого самоврядування передбачає участь мешканців, членів громади в управлінні. Місцеве самоврядування – це дуже особлива влада, делегована як державою, так і місцевою громадою: органи місцевого самоврядування мають автономію у вирішенні місцевих проблем, але водночас вони діють виключно в рамках національного законодавства. За результати своєї діяльності вони відповідають як перед спільнотою, так і перед державою. Тому природною і прямою є залежність місцевого самоврядування від громади, а отже і від кожного учасника громади [1, с. 5].

Місцеве самоврядування – це дуже особлива влада, делегована як державою, так і місцевою громадою: органи місцевого самоврядування мають автономію у вирішенні місцевих проблем, але водночас вони діють виключно в рамках національного законодавства. За результати своєї діяльності вони відповідають як перед спільнотою, так і перед державою. Тому природною і прямою є залежність місцевого самоврядування від громади, а отже і від кожного учасника громади.

Модель демократії участі набула популярності в 60-70-х рр. минулого століття як відповідь на поточну парадигму представницької демократії. За сутнісним змістом громадська чи громадянська участь, партисипація, участь, залучення громади, партисипативне / учасницьке прийняття рішень, партисипативне / учасницьке управління – усе це синоніми одного поняття, без

якого неможливо уявити розвиток демократичного суспільства у сучасному світі.

Участь громадськості (партисипація) – це процес участі людей у прийнятті рішень, які впливають на них самих та на життя їхніх громад у соціальних, культурних, гуманітарних, економічних, екологічних та інших важливих для них сферах [33, с. 8]. Законодавче закріплення поняття «громадська участь» в Україні відсутнє.

Поняття «громадської участі» не обмежується єдиним визначенням та підходом до його розуміння. Сунгуров А. визначає участь як процес безперервної двосторонньої взаємодії між громадянами та органом влади (установою, відомством) [52]. На думку О. Захарченко у широкому значенні участь громадськості у процесі прийняття рішень є фундаментальною необхідністю лише для влади (Д. Даніельсон, Д. Барбер, Е. Гарднер) [15]. Основу для такого твердження, до речі, він знаходить ще у Ж. Ж. Руссо та Дж. С. Мілля. На місцевому рівні громадяни мають більше можливостей бути залученими до вирішення проблем територіальної громади.

Будемо розуміти громадську участь як безперервний двонаправлений процес взаємодії між громадянами та органом влади (установою, відомством), відповідальним за прийняття рішень, що охоплює заходи, які: допомагають громадськості зрозуміти процеси та механізми прийняття рішень відповідальним органом; повноцінно інформують громадськість про розробку та реалізацію проектів, планів, програм, про стан розробки чи оцінку політики; активно збирають думки усіх зацікавлених громадян, їхнє сприйняття цілей і завдань, а також переконання щодо переваг використання ресурсів та альтернативних стратегій розвитку чи управління будь-якою іншою отриманою для певного рішення інформацією [18].

Більш широке розуміння участі знаходимо в американській науковій літературі. Наголошується, що участь здійснюється шляхом колективних дій для досягнення соціально значимого результату. При цьому держава, державні органи, окремі особи, групи, громадські об'єднання, неурядові організації та

громади можуть бути лише одним із суб'єктів цієї взаємодії.

Згідно дослідження Аналітичного центру CEDOS в рамках проекту Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні» громадська участь означає систему методів, механізмів, інструментів та дій, спрямованих на участь громадян у прийнятті рішень, визначення пріоритетних напрямків і стратегій розвитку міста, вирішення проблем, управління та розвитку конкретної міської території та громади. Це механізми впливу на процес прийняття рішень мешканцями міста, діяльність міської влади відповідно до інтересів громадян [13].

Міжнародна асоціація громадської участі виділила сім основних цінностей, які допомагають у прийнятті кращих рішень та відображають інтереси охоплених осіб та громад, і на які останні повинні спиратися (рис. 1.1) [58].

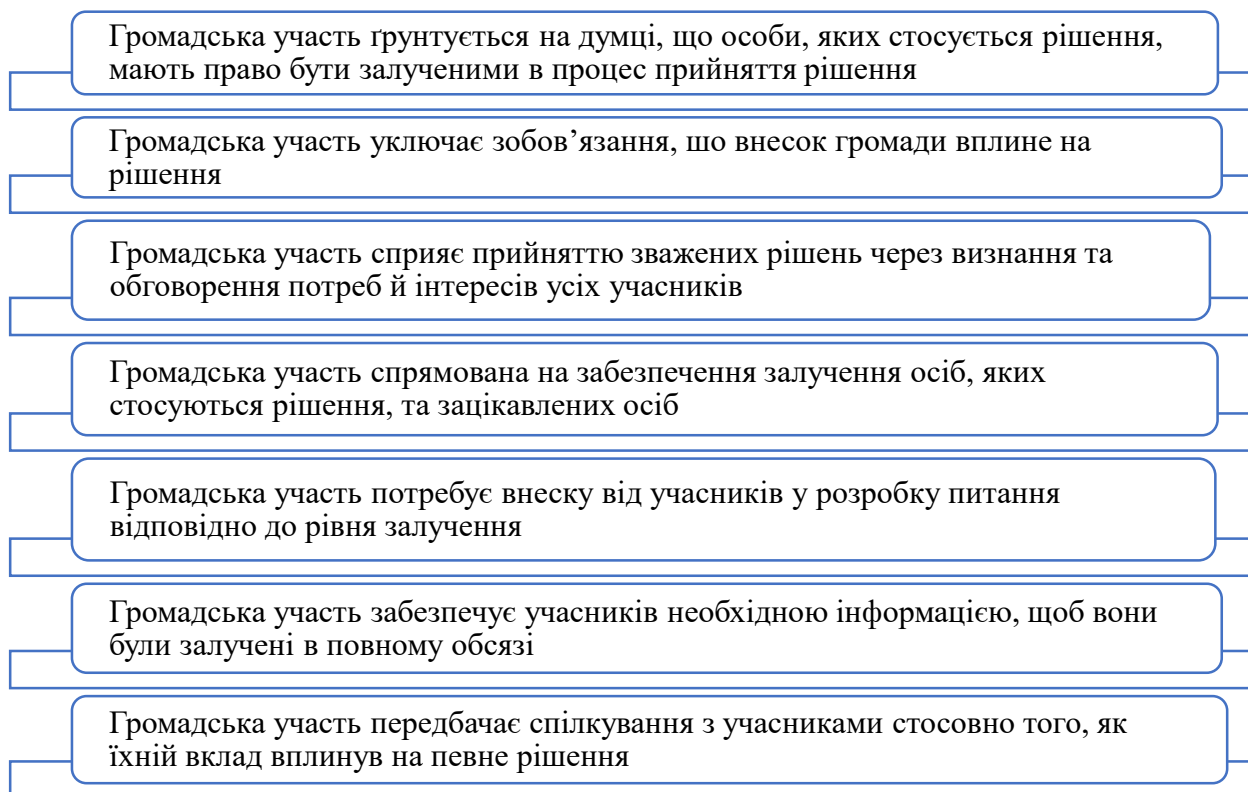


Рис. 1.1. Характеристики громадської участі згідно Міжнародної асоціації громадської участі

Джерело: [58].

У Кодексі найкращих практик участі громадськості в процесах прийняття рішень Ради Європи визначено низку європейських принципів і настанов щодо участі громадськості в процесах прийняття рішень, які мають бути впроваджені в державах-членах Ради Європи на місцевому, регіональному та національному рівнях: участь, довіра, підзвітність і прозорість, незалежність [1]. Забезпечити реалізацію перелічених правил можливо за умови створення сприятливих законодавчих норм, чітких і прозорих процедур, а головне – постійного діалогу між територіальною громадою як представниками влади та громадськістю.

Принципи участі громадськості ґрунтуються на правилах належного врядування на місцевому рівні, визначених у рамках Європейської стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, розробленої Центром експертизи та реформ місцевого самоврядування на виконання рішення III-го Варшавського саміту глав урядів та глав держав держав-членів Ради Європи (табл. 1.1) [33, с. 14-16].

Таблиця 1.1

Принципи доброго врядування на місцевому рівні

Принцип	Призначення
Чесне проведення виборів, представництво та участь	Забезпечення реальних можливостей для всіх мешканців мати право голосу у місцевій громадській діяльності
Зворотний зв'язок, чутливість	Забезпечити реалізацію органами місцевого самоврядування законних очікувань і потреб громадян.
Ефективність та результативність	Досягнення цілей з оптимальним використанням ресурсів
Відкритість і прозорість	Забезпечити доступ громадськості до інформації та сприяти розумінню того, як здійснюється діяльність місцевої громади
Верховенство права	Забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності
Етична поведінка	Забезпечення переваги суспільних інтересів над приватними
Компетентність і спроможність	Забезпечити належне виконання своїх обов'язків місцевими виборними
Інноваційність та відкритість до змін	Гарантії, що ви скористаєтеся перевагами нових рішень і найкращих практик
Сталий розвиток та стратегічна орієнтованість	Врахування інтересів майбутніх поколінь

Джерело: [33, с. 14-16]

Європейська перспектива України диктує потребу більш детального вивчення європейських принципів і стандартів державного управління, а

розвиток ефективного регіонального управління в державі слід досліджувати в контексті загальноєвропейських тенденцій децентралізації влади, спираючись на передові європейські практики, з урахуванням вимог як Європейської хартії місцевого самоврядування так і інших нормативних документів ЄС [28, с. 1].

Принципи забезпечення участі громадськості досліджувалися також вітчизняними вченими. Так, О.І. Карий, Я.В. Панас зазначають низку принципів взаємодії з громадськістю: принцип безперервності, принцип відкритості, принцип довіри влади до пересічних громадян, принцип координованості дій, принцип об'єктивності, принцип оптимізму, принцип прямого спілкування. принцип субсидіарності [20, с. 17].

Один із найпростіших і загальних підходів до розуміння змісту процесу участі громадськості сформулювала Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у 2001 р., згідно з яким виділяють три основні рівні взаємодії влади з громадськістю:

– інформування (взаємодія без участі) – надання громадськості або зацікавленим групам чи організаціям, як потенційним об'єктам відповідної політики, інформації. Цей процес абсолютно односторонній – владу взагалі не цікавить, як сприймається надана інформація та яка думка громадськості щодо предмета інформації. При цьому інформування є дуже важливим, оскільки саме на ньому базуються наступні рівні взаємодії;

– консультування (взаємодія з умовною участю) – консультації з громадськістю в процесі розробки та прийняття рішень на всіх рівнях управління, реалізації політики. Це ще один односторонній процес, оскільки влада самостійно визначає коло питань, які має намір розглянути, і, отримавши поради та пропозиції від громадськості, діє з них на свій розсуд;

– залучення (взаємодія з реальною участю) – участь громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики з власної ініціативи, а також у її реалізації, дослідженні, моніторингу та оцінці. Цей тип взаємодії є вже двостороннім, і пропозиції, отримані компетентними органами під час процесу залучення, повинні розглядатися та/або враховуватися відповідно до певної

публічної процедури [2].

Демократія участі, яка фактично починається на другому рівні, повністю проявляється через механізми саме третього рівня; при цьому неможлива без видів взаємодії, які відбуваються на першому рівні.

Іншим підходом, який може продемонструвати рівні участі, є «драбина», розроблена Шері Арнштейн [59]. Науковець виділяє три рівні участі громади: відсутність участі; видимість участі; влада громади. Поняття неучасті означає відсутність прямого соціального впливу на розвиток суспільства. На рівнях участі «маніпуляція» та «терапія» отримати підтримку громадськості є основним завданням.

Іншим підходом, який може продемонструвати рівні участі, є «драбина», розроблена Шері Арнштейн [59]. Науковець виділяє три рівні участі громади: відсутність участі; видимість участі; влада громади. Поняття неучасті означає відсутність прямого соціального впливу на розвиток суспільства.

На рівні «видимості участі» досліджуються «інформування», «консультування» та «заспокоєння». Інформування є найважливішим кроком до легальної участі. Комунікаційні канали встановлюються встановлюється на етапі консультацій (опитування громадської думки, збори громадськості, консультації). Під час фази заспокоєння громадянам дозволяється консультувати або готувати план на певний період часу, але право приймати рішення залишає за собою влада.

На третьому рівні участі громада стає повноправним партнером влади, вплив суспільства на вирішення проблем є реальним і систематичним. Складові цього рівня: перерозподіл повноважень між громадянами та стейкхолдерами від влади через партнерство; делеговані повноваження; громадський контроль. Влада починає проявлятися саме на останніх двох високих рівнях.

Є більш проста схема класифікації процесу громадської участі в залежності від рівня впливу суспільства на ухвалення рішень: делегування, спільна реалізація, спільне ухвалення рішень консультації, інформування громадян про плани органів публічної влади [50, с. 9]. Зазначені рівні

впливовості не є взаємовиключними: кожний вищий рівень впливовості, природньо, поглинає нижчі рівні.

Розглянемо як описує рівні участі громадськості в процесах прийняття політичних рішень Кодекс найкращих практик участі громадськості Ради Європи:

- інформування – одностороння комунікація, місцева влада інформує громадськість про певні події – прийняття певного рішення, механізм участі в обговоренні; цей процес можливий як з ініціативи органів місцевого самоврядування, так і на вимогу громадськості чи ЗМІ;

- консультації – двостороння комунікація, місцева влада оприлюднює певний проект рішення, а громадськість тим чи іншим чином надає свої зауваження та пропозиції (наприклад, проект рішення розміщено на сайті місцевої ради, і будь-який представник громади може до певної дати надіслати свої пропозиції щодо змін на електронну адресу). Як правило, консультації проводить компетентний орган;

- діалог (активна участь громадськості) – двостороннє спілкування, до якого орган місцевого самоврядування залучає громадськість як учасника процесу прийняття рішень, до діяльності в робочих групах, експертних радах тощо ; цей спосіб комунікації може бути ініційований як органами місцевого самоврядування, так і громадськістю;

- партнерство – двостороння комунікація між місцевою владою та громадою під час обміну різними видами ресурсів (наприклад, громада допомагає організувати той чи інший захід, залучаючи волонтерів) [6].

Згідно класифікації типів участі, рекомендованою ПРООН [23] участь громади в її розвитку розділяють на сім типів (додаток А):

Схожу класифікацію рівнів участі, що складається з п'яти рівнів, запропонував Девід Вілкокс: інформація, консультування, спільне прийняття рішень, спільна діяльність та підтримка незалежних дій громади.

Отже, рівень участі громади може варіювати від пасивної участі до самообілізації. Необхідні елементи для конструктивної участі громадськості В.

Ільченко: ініціатива та бажання впроваджувати зміни; прихильність до роботи; володіння методами участі громадськості; обізнаність і освіта; співпраця з місцевою владою; успіх кожного стейкхолдера; планування та реалізація; прозорість; гнучкість; залучення спеціалістів [18]. Вважаємо, що в кожному конкретному випадку наявність та ступінь прояву вищезазначених елементів визначають реальний рівень участі громадськості.

В Україні форми й інструменти участі безпосередньо регламентують Конституція України, закони України «Про звернення громадян» [39], «Про місцеве самоврядування в Україні» [40], «Про доступ до публічної інформації» [37], «Про органи самоорганізації населення» [41] та ін. Значна частина форм участі регулюється не законами чи законодавчими актами, а нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування.

Механізми представницької демократії є стандартними та основними механізмами впливу громадян на владу: представники громади обирають своїх представників (депутатів, мерів тощо) на місцевих виборах, наділяючи їх тим самим повноваженнями представляти інтереси всіх членів громади або певної її частини. Однак у представницької демократії є серйозне обмеження – циклічність впливу. У міжвиборчий період можливості такого впливу значно звужені [18].

Коли ми говоримо про інші механізми участі громадян, як І. Абрам'юк, ми передусім розуміємо ті механізми дій громадян (ті види/способи участі громадян в управлінні з певною юридичною силою), які забезпечують реагування влади певним визначеним способом: референдуми, громадські консультації, громадські слухання, громадські ініціативи, пов'язані з рішенням влади з питань місцевого значення, громадські ради, громадські експертизи, збори громадян за місцем проживання, органи самоорганізації населення [1, с. 7-9].

В. І. Андріяш першочергову увагу приділяє таким формам участі громадян у вирішенні питань розвитку громад [3]:

–місцевий референдум (правову основу забезпечують Конституція

України, Закони України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» та «Про місцеве самоврядування в Україні») [40];

– громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади (оцінка діяльності органів виконавчої влади, а також ефективності прийняття та реалізації їх рішень з метою підготовки рекомендацій щодо вирішення соціально значущих проблем);

– консультації з громадськістю (організуються органами виконавчої влади у зв'язку із залученням громадян до управління державними справами, їх вільним доступом до інформації про державну діяльність, а також громадських обговорень з питань формування та реалізації державної політики з метою забезпечення відкритості і прозорості у діяльності установ;

– громадські ради (постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, створений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади);

– загальні збори громадян за місцем проживання (збори всіх або частини жителів села (села), селища, міста для вирішення питань місцевого значення; вони є формою безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення [40], передбачені положеннями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», стаття 8);

– органи самоорганізації населення (це представницькі органи, створені жителями, які на законних підставах проживають у селі, селищі, місті або їх частині для вирішення завдань, передбачених законом [41]; їх створення та діяльність регулюються ЗУ «Про органи самоорганізації населення»).

Провести чітку межу між механізмами участі та іншими проявами громадянської активності досить складно, оскільки досить багато форм громадянської активності мають ознаки механізмів участі.

Під час дослідження механізмів залучення громадськості до процесу прийняття рішень Київрадою механізмів участі громадськості класифіковано за такими ознаками: тематика: широке коло питань місцевого значення або

конкретної сфери; масові: колективна чи індивідуальна участь; об'єкт: залучення представників неурядових організацій, активістів та експертів або залучення «звичайних» менш активних громадян; форма взаємодії: через Інтернет або публічні заходи, або особисті зустрічі, або листування, або телефонні дзвінки, або комбінацію різних форм [13, с. 9].

У демократичних західноєвропейських державах, на думку Е. А. Афоніна та Л. В. Гонюкової, найбільш поширені є такі тактичні прийоми співпраці громадськості та влади: громадські дорадчі комітети; громадські слухання; громадянська просвіта; консультації; круглі столи; опитування громадської думки; організація громади; соціальний моніторинг; створення коаліцій [9, с. 12].

Грунтовне дослідження провели Гено Роу та Лінн Фрюер – британські дослідники, які присвятили свої статті теоретичним питанням громадянської участі. В статті «Типологія механізмів громадянського залучення» професори представили повний перелік можливих засобів участі, і він налічує понад сотню понять [23]. Звичайно, цей список не є вичерпним; самі автори кажуть, що втрачають терміни, називаючи одні й ті ж інструменти по-різному, або навпаки: різні – однаково. Щоб упорядкувати матеріал, вони розробили власну типологію, яка поєднує інструменти, доступні наразі в Європі та Сполучених Штатах (додаток Б). Дослідники прагнули огорнути увесь можливий об'єм інструментів участі.

Вивчення тактичних прийомів співпраці громадськості та влади має відбуватися під час розгляду механізму залучення громадян до прийняття управлінських рішень як на рівні держави так на рівні так і територіальної громади.

1.2. Механізм залучення громадян до прийняття управлінських рішень на рівні територіальної громади

Система взаємовідносин між владними структурами, органами державного управління та громадською думкою є одним із найвагоміших показників суспільного розвитку та демократії. Відомо, що чим активніше і повніше влада дозволяє брати участь масам у суспільно-політичних процесах, тим демократичнішою та ефективнішою вона стає [22, с. 111].

Організоване громадянське суспільство робить важливий внесок у розвиток демократії та повагу до прав людини. У демократичному суспільстві повноваження щодо прийняття рішень наділені виборним представникам, які реалізують свої рішення через органи державної виконавчої влади на національному чи місцевому рівнях. Якщо повноваження, відповідальність і ресурси для розробки політики та розподілу ресурсів передані на рівень місцевого самоврядування, важливо, щоб ухвалення рішень спиралося на здорові політичні принципи і ефективні процеси планування. Європейський досвід засвідчує, що посилення прав громадян на участь у прийнятті рішень не тільки через обраних ними представників, а й через низку механізмів, сприяє більшому відображенню думок та інтересів громадян у процесі формування політики, що свідчить про його демократичний характер. Неурядові організації також збагачують процес прийняття рішень знаннями та досвідом. Коли в суспільстві існує різноманіття інтересів вони активно виникають щоб відобразити їх і при цьому можуть стати основним каналом залучення та участі громадян.

Органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо залучення громадян до місцевого суспільного життя. Проте, розширення прозорості та відкритості їх діяльності, перехід від закритого для населення механізму прийняття публічних рішень до зрозумілого, оперативного і відкритого механізму розробки, прийняття і реалізації тактичних і стратегічних рішень залежить саме від членів громади [27]. За такого підходу має

здійснюватися пряме, постійне залучення в різних формах участі найбільш активних представників територіальної громади до процесів публічного управління.

Політико-правові механізми участі громадян у державній політиці І. З. Харечко пропонує поділити на такі (на нашу думку, їх можна застосовувати і на місцевому рівні): 1) механізми, що забезпечують прийняття рішень – вибори, референдум, механізм дострокового припинення повноважень виборних посадових осіб та органів влади, участь у реалізації регуляторної політики; 2) механізми, що не передбачають безпосереднього прийняття рішень – публічні консультації; громадське обговорення; народна ініціатива; членство в консультативно-дорадчих органах при органах влади; участь у вирішенні питань місцевого значення через членство в органах самоорганізації населення, участь у загальних зборах громадян та громадських слуханнях; громадська експертиза діяльності органів влади; участь у діяльності політичних партій та громадських організацій, а також звернення до органів влади [55, с. 10].

Розроблений Радою Європи у 2007 році Кодекс найкращих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень наголошує на двох взаємопов'язаних вимірах процесу залучення громадянського суспільства: 1) рівні залучення: від простого надання інформації до консультацій та діалогу і, нарешті, партнерства між неурядовими організаціями та державними установами; 2) етапи процесу прийняття політичних рішень: визначення порядку денного, розробка політики, прийняття рішень, реалізація політики, моніторинг та переформулювання політики [21, с. 125].

Функціонування партисипативного механізму в системі публічного управління пов'язане з активізацією самих членів територіальних громад, що має базуватися на відповідних принципах їх діяльності, зокрема:

- самостійність (самоусвідомлення форми участі у вирішенні питань місцевого значення);
- відповідальність (члени територіальних громад дотримуються встановлених норм щодо участі в місцевому самоуправлінні);

– компетентність (реалізація права на місцеве самоврядування у сфері, у якій громадянин має спеціальні знання та досвід);

– реальність реалізації (з урахуванням усіх необхідних умов для вирішення питань місцевого значення) [57, с. 119].

Роль, яку можуть відігравати мешканці у процесі прийняття рішень, що визначають розвиток їхньої громади, залежить від рівня участі громадян у місцевому самоврядуванні. Вона може варіювати від спостерігача до просумента (рис. 1.3). Необхідно переходити на 4 рівень участі громадян, щоб сформувати у жителів відчуття справжніх творців майбутнього самоврядної територіальної громади, перетворити їх на просументів. Проте не можна одразу переходити на вищий рівень участі громадян у місцевому самоврядуванні, не забезпечивши попередні. Діалог влади та громадськості неможливий без обміну інформацією. Співпраця з громадою неможлива без попередньо налагодженого з нею діалогу.

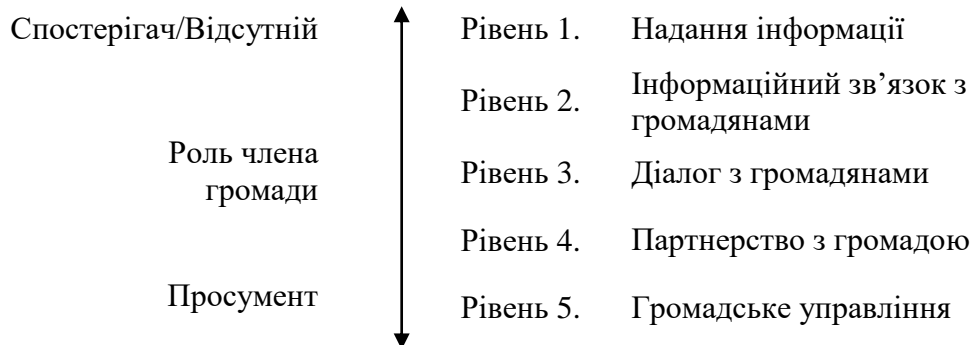


Рис. 1.3. Рівні взаємодії та залучення громадян до місцевого самоврядування

Джерело: [20, с. 14]

Як зазначалося в п. 1.1 залежно від рівня впливу та залученості виділяють різноманітні форми участі громадськості, але загалом питання успішності тієї чи іншої партисипативної практики та процесу залишається відкритим.

Вибір способу залучення громади до прийняття управлінських рішень визначається проблемою, що вирішується, інтересами місцевої влади, і

водночас є проявом професіоналізму громадських організацій, зацікавлених у цій роботі та які сприяють розвитку громадян і суспільства. Вибір способу також залежатиме від рівня участі громадян у місцевому самоврядуванні. Розподіл методів залучення громадян, поданий у додатку В, є дуже поширеним. Той чи інший спосіб вибирається в залежності від конкретного етапу підготовки до прийняття рішення. Незалежно від того, який спосіб буде обрано, важливо надати громадянам можливість: висловитися; взаємодіяти з органами місцевого самоврядування та іншими громадянами; брати участь у формуванні підходів; брати участь у підготовці плану заходів або відповідного рішення.

Л. С. Доскіч виділяє такі основні каналів, через які можливий вплив громадськості на прийняття рішень на місцевому рівні: громадські слухання; місцеві ініціативи; збори громадян за місцем проживання; участь у діяльності органів самоорганізації населення; робота в громадських комітетах, комісіях, радах органів місцевого самоврядування; діяльність з розробки та моніторингу стратегічних планів громади чи окремих її сфер життєдіяльності; робота з місцевими осередками політичних партій [12, с. 37].

О. І. Карий та Я. В. Панас переконані у складності завдання навчити всіх членів самоврядної територіальної громади управляти розвитком громади і практично неможливо вимагати від них знань в окремих сферах її діяльності [20, с. 15]. Але досвід просвітництва (ідеологічний напрям другої половини XVII–XVIII ст.) доводить можливість поживлення суспільного життя навіть в умовах опору держави, церкви та загальної неписьменності населення. Просвітницька діяльність та практика залучення громадян до місцевого самоврядування має дозволити жителям міст, селищ та сіл приймати більш раціональні рішення щодо бажаного розвитку, що зменшить можливість популістських рішень, що у майбутньому можуть створити додаткові проблеми для членів територіальної громади.

Розбудова громадського суспільства та залучення громадян до прийняття остаточних рішень з питань, що безпосередньо їх стосуються (реалізація прав, безпека, відпочинок тощо) відбувається з використанням монологічних (запит та

інформацію, звернення громадян, електронна петиція, місцева ініціатива, громадська експертиза тощо), діалогових (прийом депутата та мера, зустріч депутата з виборцями, сесії місцевої ради та виконкоми, річні звіти голів рад та депутатів тощо), полілогових (громадські слухання та обговорення, публічні консультації, загальні збори громадян, органи самоорганізації населення тощо) та синтезуючих (місцевий референдум, соціологічні опитування, вибори) інструментів громадської участі [27, с. 7-9].

Активність громадськості залежить від етнічних, культурних та інших характеристик населених пунктів та громад. На рівень активності членів громади впливають такі чинники: історичне минуле громади (стійка спільнота, що розселилася на певній території, сукупність різноманітних квазіінтегрованих соціальних груп у поселеннях, штучно створених із іммігрантів); характер суспільних відносин (тип, якість і міцність зв'язків між членами громади, які суттєво визначають готовність та інтенсивність участі населення у вирішенні проблем громади); орієнтація на традиції, що склалися; культурні традиції (конкретні кейси активної участі в громадських справах); конфліктне середовище; адміністративна дієздатність органів влади; лідерські якості, бачення стратегії розвитку територіальної громади тощо [50, с. 10].

В підсумку реалізації Проект «Забезпечення участі у прийнятті рішень на місцевому рівні» визначено такі п'ять факторів, що впливають на участь громадян у громадському та політичному житті на місцевому рівні: можуть (володіти ресурсами, навичками та знаннями для участі), хочуть (володіти почуттям причетності, що посилює участь), мають повноваження (отримують можливість брати участь), запрошені (мобілізовані для участі офіційними органами чи волонтерськими групами), надають відгук (спостерігають приклад того, як їхні відгук враховуються) [42, с. 26].

На переконання інших науковців (О.І. Карого, Ю.В. Панаса) [20, с. 11] результативність залучення громадян до обговорення та прийняття рішень у межах повноважень органів місцевого самоврядування полягає в тому, що таке залучення:

- забезпечує виконання вимог законодавства щодо залучення громадян;
- забезпечує та узаконює розподіл коштів місцевого бюджету;
- представляє нові підходи та шляхи вирішення складних питань, визначає пріоритети політики органів місцевого самоврядування;
- забезпечує відповідність рішень, що приймаються органами місцевого самоврядування, потребам жителів міста;
- пропонує депутатам місцевих рад найбільш прийнятні шляхи забезпечення прозорості процесу прийняття рішень;
- закладає основу для залучення громадян до прийняття найважливіших рішень не як виняток, а як норму дій;
- забезпечує контроль та узгодженість діяльності всіх органів місцевого самоврядування щодо способів задоволення інформаційних потреб громадян;
- підвищує ефективність обміну інформацією між громадянами, підприємствами, громадськими організаціями та органами влади;
- стимулює волонтерів залучитися до підтримки діяльності органів місцевого самоврядування.

Враховуючи необхідність залучення громадян до процесів прийняття рішень та контролю за їх виконанням міською владою, необхідно знати всі позитивні та негативні сторони цього процесу (додаток Д) [20, с. 14].

Шляхом аналізу нормативно-правових документів щодо інструментів громадської участі та механізмів їх реалізації, результатів соціологічних досліджень щодо застосування інструментів громадської участі на рівні територіальних громад, вивчення офіційних інтернет-порталів останніх науковець І. Р. Тимечко [53] окреслив низку недоліків демократії участі:

- відсутність або нерозвиненість механізмів застосування інструментів громадської участі;
- проблема забезпечення ресурсами для впровадження інструментів громадської участі та інформування мешканців;
- відсутність достатніх фінансових ресурсів (організація участі мешканців не передбачена робочими інструкціями; переважно грантова

підтримка впровадження інструментів громадської участі);

- низький рівень сформованості органів самоорганізації населення на рівні територіальних громад;

- недостатній рівень застосування громадської експертизи як ефективного засобу громадського контролю;

- реалізація електронних процедур як суто інформаційного механізму через відсутність реального обговорення та порозуміння;

- висока недовіра та байдужість мешканців до питання участі громадськості, низька їх поінформованість, відсутність відповідальності за рішення на рівні територіальної громади, розчарування в інструментах залучення через негативний досвід участі;

- низький рівень поінформованості мешканців з питань управління та участі громадськості, нерозуміння керівниками різних рівнів сфер їх відповідальності, незнання своїх прав та обов'язків, необізнаність в громадських питаннях активних мешканців – членів територіальних громад;

- представники громадянського суспільства та активні мешканці мають більший вплив на процес прийняття стратегічних рішень, коли вони особисто знайомі з представниками місцевого самоврядування або вже мають успішний досвід співпраці та особисті рекомендації інших.

- важливим фактором, який спонукає представників органів місцевого самоврядування залучати жителів та взаємодіяти з представниками громадянського суспільства, є необхідність відкритості та прозорості їх.

І. Абрам'юк, експерт Проекту ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» [1, с. 8-9], характеризує вигоди та недоліки демократії участі зі сторони громади та влади (табл. 1.2), при цьому її обмеження та недоліки розглядає як спільні.

О. В. Іваніна зазначає, що велика кількість механізмів та інструментів участі в Україні беззастережно не впливають на процес прийняття рішень «громадою» і належать до рівня «пасивної участі» [17, с. 35]. Така ситуація створює широкі можливості для маніпулювання громадською участю з боку

«влади» з метою легітимізації своїх рішень в очах «громади». З точки зору можливостей маніпулювання, найбільш ризикованою групою інструментів участі є «громадські слухання», «громадські консультації», «громадські ради» тощо, остаточне врегулювання механізму їх застосування законодавець доручає органам місцевого самоврядування.

Таблиця 1.2

Вигоди та недоліки демократії участі

Вигоди демократії участі	
для громади	для влади
<ul style="list-style-type: none"> – посилення відповідальності, контролбованості та підзвітності влади, а отже – запобігання зловживанням, корупції, відриву влади від проблем/потреб громади; – можливість найбільш ефективного вирішення проблем громади та найбільш раціонального витрачання бюджетних коштів; – здатність досягти однакового або подібного розуміння проблем громади, напрямків і рішень; – розробка спільного бачення майбутнього громади, де кожен бажає працювати спільно 	<ul style="list-style-type: none"> – покращення іміджу за рахунок впливу відкритості та участі; – залучення додаткового потенціалу/ресурсу: інтелектуального, фізичного, організаційного та часто матеріально-технічного та фінансового; – можливість оптимізації/підвищення якості рішень на місцевому рівні; – підвищення рівня освіченості людей та розуміння ними реального масштабу проблем, які має вирішувати влада; – досягнення відчуття причетності, а отже підвищення рівня лояльності представників громади до влади; – спрямування енергії та ентузіазму натовпу в конструктивне русло, не допущення неконтрольованої та деструктивної громадської активності; – посилення єдності спільних зусиль влади та громадськості в одному напрямку, ефект синергії
Обмеження та недоліки демократії участі	
<ul style="list-style-type: none"> – можлива лише у межах малих територіальних громад; – є ризик прийняття некомпетентних рішень; – забезпечення масової (всезагальної) участі у великих громадах може мати об'єктивні технічні проблеми 	

Джерело: [1, с. 8-9]

Отже, для досягнення результативної участі громадськості у прийнятті рішень на рівні місцевого самоврядування необхідно не тільки забезпечити реалізацію правових механізмів місцевої демократії, що регулюють участь мешканців у процесах місцевого самоврядування та практичну реалізацію можливостей залучення громади до управлінської діяльності органів місцевого самоврядування [54, с. 99], але і заохочувати представників громади до прийняття спільних рішень, проведення обговорень, ознайомлення із засадами публічного управління тощо.

Висновок до розділу 1

1. Громадська участь – це система методів, механізмів, інструментів, заходів, спрямованих на участь мешканців у місцевому розвитку, управлінні, прийнятті рішень, розв’язанні проблем, визначенні пріоритетів та стратегій у розвитку певної території та громади. Це механізми впливу мешканців на процес прийняття рішень у громаді, діяльність органів місцевого самоврядування в інтересах громадян.

2. Широко визнана характеристика рівнів участі громади Шері Арнстейн: відсутність участі (маніпуляція, терапія); видимість участі (інформування, консультування, заспокоєння); влада громади (партнерство, громадський контроль, делеговані повноваження). Під механізмами участі доцільно розуміти лише ті механізми громадянської активності, які передбачають реагування влади у певний визначений спосіб. Тобто, формами демократії участі є лише ті види/способи участі громадян в управлінні, які мають певні правові наслідки.

3. До форм громадської участі можна віднести: референдуми, громадські ініціативи щодо рішень влади з місцевих питань, збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, органи самоорганізації населення, громадська експертиза, громадські ради, консультації з громадськістю. Найбільш поширеними у демократичних західноєвропейських державах є наступні форми співпраці громадськості та влади: громадські дорадчі комітети; громадські слухання; громадянська просвіта; консультації; круглі столи; опитування громадської думки; організація громади; соціальний моніторинг; створення коаліцій. Питання успішності тієї чи іншої партисипативної практики та процесу залишається відкритим.

4. Активність громадськості залежить від етнічних, культурних та інших характеристик населених пунктів та громад. На рівень активності членів громади впливають такі чинники: історичне минуле громади, характер суспільних відносин, орієнтація на традиції, що склалися; культурні традиції, конфліктне середовище; адміністративна дієздатність органів влади; лідерські

якості, бачення стратегії розвитку територіальної громади тощо.

5. Враховуючи необхідність залучення громадян до процесів прийняття рішень та контролю за їх виконанням міською владою, необхідно знати всі позитивні та негативні сторони цього процесу. Для досягнення результативної участі громадськості у прийнятті рішень на рівні місцевого самоврядування необхідно забезпечити, з одного боку, реалізацію правових механізмів місцевої демократії, що регулюють участь мешканців у процесах місцевого самоврядування, з іншого, практичну реалізацію можливостей залучення громади до управлінської діяльності органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИКА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Прозорість органів місцевого самоврядування як умова забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади

Демократія участі, яка фактично починається на рівні консультування (взаємодія з умовною участю), повністю проявляється через механізми саме рівня залучення (взаємодія з реальною участю), при цьому неможлива без видів взаємодії, які відбуваються на рівні інформування (взаємодія без участі). Зазначені рівні впливовості не є взаємовиключними: кожний вищий рівень впливовості, природньо, поглинає нижчі рівні. Не можна одразу переходити на вищий рівень участі громадян у місцевому самоврядуванні, не забезпечивши попередні.

Таким чином, діалог влади та громадськості неможливий без інформування. Ступінь поінформованості громадян про діяльність органів місцевого самоврядування можна охарактеризувати за показником прозорості влади.

Для аналізу прозорості влади скористаємося дослідженнями міжнародної антикорупційної мережі Transparency International в рамках проекту «Розвиток прозорості в містах України», який діє за підтримки українського представництва Фонду Демократії ООН. Цей проект реалізується з метою використання практичного досвіду щодо запобігання та подолання корупції в органах місцевого самоврядування.

Рейтинг прозорості влади міст розглядає прозорість, як обсяг даних, які активно надаються громадянам, якість антикорупційних заходів та відкритість для громади, коли вони потребують інформації. Міста досліджуються за 91 показником, які охоплюють чотирнадцять сфер. Кожна з них оцінюється від

6 до 13 балів і має свою вагу в сукупній кількості балів (загальному рейтингу). Найвищий бал та спосіб його нарахування за індикатором: 0 балів – найменша можлива кількість; 2 бали – максимальне можливе нарахування. Методика детально описує критерії, за якими бал може бути високим або взагалі не нараховуватися (0). Сукупна кількість балів рівна 100.

У міжнародному дослідженні представлено рейтинг 100 найбільших за чисельністю жителів міст України. В 2021 р. дещо змінилися провідні найбільш та найменш прозорі міста України. У 2017 р п'ятірку лідерів склали Львів, Кропивницький, Івано-Франківськ, Миколаїв, Київ, до десятки найпрозоріших міст країни увійшли також Червоноград, Ніжин, Кременчук, Вінниця, Дрогобич. Найменш прозорими були Коломия, Лисичанськ, Слов'янськ, Стрий, Боярка, Лубни, Лиман, Дунаївці, Мирноград, Новомосковськ [44].

У 2021 р. п'ятірку лідерів муніципальної прозорості складають Маріуполь (із 28,1 абсолютних бали до 91, далі так само), Львів (із 59,7 до 85,49), Дніпро (з 25,5 до 84,2), Дрогобич (із 46,2 до 83,16) та Мукачево (з 25 до 81,3). Вперше за історію дослідження одразу п'ять міст подолали поріг у 80 балів і потрапили до категорії «прозорі». Це означає, що міста прийняли важливі рішення щодо публікації даних, бюджетування, електронної демократії, стратегій розвитку та регуляторної політики. А головне – виконали не лише вимоги законодавства, а ініціювали створення додаткових послуг та сервісів для комфорту своїх мешканців. Результат цих зусиль – безпрецедентний за всю історію програми «Прозорі міста/Transparent cities» рівень відкритості міст. Найменш прозорими у 2021 р. стали такі міста: Самбір, Подільськ, Шепетівка, Вишневе, Ізмаїл (від 23,6 до 15,6 бали) [30].

Загальний рівень прозорості у розрізі ста міст підвищився на від 29,9 % у 2017 р. до 47,7 % у 2020 р., тобто зріс в 1,5 р. При цьому, 40 міст України отримали понад 50 балів зі 100 у 2021 р., у порівнянні з шести містами у 2017 р. Непрозорими виявилися лише два міста (0-19 балів) – Ізмаїл (18,3) та Новомосковськ (14,8): Вишневе (17 балів) та Ізмаїл (15,63 бали), у 2017 р. «непрозорими» було 14 міст.

Зростання сукупної кількості балів на сьогодні не забезпечує покращення рейтингової позиції, оскільки конкуренція інші міста можуть мати більші темпи приросту, тому суперництво зростає. До того ж більш важливим є відносний рівень досягнення максимального показника.

Цьогоріч свою позицію в рейтингу підвищили 54 міста та додали в середньому 5,26 бали. Найбільше балів за досліджуваний період додали Червоноград (із 45,4 бали до 66,2 бали, далі так само), Новомосковськ (із 14,8 до 34,49), Миколаїв (із 55,7 до 71,37), Мукачєво (із 65,9 до 81,3), Охтирка (із 41,7 до 54,8). Окрім 54 міст, які показали баловий приріст у рейтингу, 36 міст підвищили свою позицію.

У 2021 р. в розрізі індикаторів найкращі показники у міст за такими критеріями, як «Освіта» (67%), «Доступ та участь» (66 %), «Комунальне майно» (60 %), «Інформація про роботу ОМС» (59 %).

Це пов'язано з тим, що в межах індикаторів міститься більше законодавчих вимог, ніж рекомендовано для впровадження належної практики управління. Крім того, впровадження показників, як правило, не потребує великої кількості людських ресурсів або фінансової підтримки. Найменш прозорою протягом всього періоду дослідження є сфери «Комунальні підприємства» (22 %), «Житлова політика» (30 %), «Закупівлі» (33,5 %). Згідно з відповідями працівників ОМС, саме вони залишалися найскладнішими для втілення, у підсумку – з року в рік є найменш реалізованими.

Детальніше розглянемо прозорість та публічність міст Полтавської області, які дослідив український офіс міжнародної антикорупційної мережі Transparency International, а саме: Полтава, Кременчук, Горішні Плавні, Миргород, Лубни (табл. 2.1-2.7).

Найбільш прозорим містом є Кременчук (69,6 бали, 15 місце), близькі позиції Миргорода та Горішніх Плавнів (51-55 місця у рейтингу), місто Лубни займає четверту позицію (67 місце), найменш прозорим є місто Полтава (32,9 бал, 72 місце у рейтингу). Лише одне з шести міст Полтавської області (Кременчук) має загальний бал (рейтинг) прозорості вище середнього.

Таблиця 2.1

**Показники прозорості міст Полтавської області у загальному рейтингу
серед 100 міст України, 2021 р.**

Назва міста	Макс. бал	Кременчук	Миргород	Горішні Плавні	Лубни	Полтава
Місце		15	51	55	67	72
Рейтинг (загальний бал)	100	69,6	44,2	43,8	39,6	32,9
1. Інформація про роботу органів місцевої влади	10	7,3	6,6	5,0	3,6	3,6
2. Доступ та участь	10	7,5	7,5	6,5	7,0	6,5
3. Закупівлі	7	1,5	1,0	0,0	1,0	0,0
4. Житлова політика	7	3,5	1,2	1,5	2,5	0,5
5. Бюджетний процес	8	6,0	3,0	3,0	2,3	2,0
6. Фінансова та матеріальна допомога, гранти	8	5,0	1,0	1,0	3,0	1,0
7. Соціальні послуги	4	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
8. Кадрові питання	5	1,0	1,0	1,0	2,0	1,0
9. Професійна етика та конфлікт інтересів / антикорупційна політика та професійна етика (2021 р.)	6	7,3	1,8	3,3	0,3	5,0
10. Землекористування та будівельна політика	10	5,5	6,0	5,0	5,0	5,0
11. Комунальні підприємства	10	5,0	2,5	4,5	2,5	0,2
12. Комунальне майно	8	6,0	3,1	4,7	2,1	3,6
13. Освіта	7	3,0	2,5	2,8	1,5	1,5
14. Інвестиції та економічний розвиток	13	10,0	6,0	4,5	5,7	8,0

Узагальнено з використанням: [30].

Загальний бал прозорості динамічно зростає в Кременчуці (69,6 проти 49,6) та Лубнах (39,6 проти 15,3), зупинив зростання та практично стабільний в 2019-2021 рр. в місті Горішні Плавні (44,1–43,8), знизився за цей же період в місті Миргород (з 48,9 до 44,2) (табл. 2.2-2.5). Найгірша тенденція показника прозорості в місті Полтава, де протягом 2019-2021 рр. він значно знижується з 47,8 до 32,9 балів (табл. 2.6).

У 2021 р. порівняно з 2017 р. значно нижчі місця посіли Полтава (72 проти 67), Горішні Плавні (55 проти 21) та Миргород (51 проти 44), що пов'язано з розширенням числа учасників рейтингу та значно швидшими темпами росту показників прозорості інших міст. Покращили свої позиції Кременчук (15 проти 8) та Лубни (67 проти 96). Кременчук увійшов до десятки

найпрозоріших міст. За результатами дослідження міст Полтавської області інформація на сайтах є максимально прозорою за індикаторами «Інформація про роботу місцевої влади», «Доступ та участь», «Землекористування та будівельна політика», «Інвестиції та економічний розвиток».

Таблиця 2.2

Динаміка показників прозорості міста Кременчука у загальному рейтингу прозорості 100 міст України, 2017-2021 рр.

Показники	Макс бал.	Роки					2021 р. до 2017 р., +, -
		2017	2018	2019	2020	2021	
Місце		8	17	35	20	15	+7
Рейтинг	100	49,6	56,1	52,5	60,2	69,6	+20
1. Інформація про роботу органів місцевої влади	10	6,4	6,6	4,6	5,2	7,3	+0,9
2. Доступ та участь	10	8,5	8,0	8,0	5,4	7,5	-1,0
3. Закупівлі	7	4,5	4,0	1,5	1,0	1,5	-3,0
4. Житлова політика	7	0,0	5,0	3,2	3,0	3,5	+3,5
5. Бюджетний процес	8	3,5	5,0	5,0	5,0	6,0	+2,5
6. Фінансова та матеріальна допомога, гранти	8	4,0	2,0	2,0	5,5	5,0	+1,0
7. Соціальні послуги	4	2,0	0,0	0,5	1,0	1,0	-1,0
8. Кадрові питання	5	1,0	1,0	2,5	3,0	1,0	0,0
9. Професійна етика та конфлікт інтересів / антикорупційна політика та професійна етика (2021 р.)	6	3,5	1,5	1,2	4,8	7,3	+3,8
10. Землекористування та будівельна політика	10	6,0	6,0	5,5	5,5	5,5	-0,5
11. Комунальні підприємства	10	2,2	4,0	7,4	5,0	5,0	+2,8
12. Комунальне майно	8	5,0	6,0	3,1	4,5	6,0	+1,0
13. Освіта	7	3,0	7,0	1,5	2,5	3,0	0,0
14. Інвестиції та економічний розвиток	13	x	x	6,6	8,8	10,0*	+3,4

Узагальнено з використанням: [30, 43-47].

В місті Кременчуці за 2017-2021 рр. зріс рівень прозорості за більшістю індикаторів: «Інформація про роботу органів місцевої влади», Житлова політика»; «Бюджетний процес»; «Фінансова та матеріальна допомога, гранти»; «Кадрові питання»; «Антикорупційна політика та професійна етика»; «Комунальні підприємства»; «Комунальне майно», «Інвестиції та економічний розвиток» (див. табл. 2.2).

За досліджуваний період найбільший приріст сумарного балу (24,1) та

покращення рейтингу (29) продемонструвало місто Лубни (див. табл. 2.3). Воно теж демонструє зростання майже за всіма критеріями, найбільший приріст спостерігається за такими: «Доступ та участь», «Житлова політика», «Фінансова та матеріальна допомога, гранти», «Кадрові питання».

Таблиця 2.3

Динаміка показників прозорості міста Лубен у загальному рейтингу прозорості 100 міст України, 2017-2021 рр.

Показники	Макс бал.	Роки					2021 р. до 2017 р., +, -
		2017	2018	2019	2020	2021	
Місце		96	97	79	77	67	-29
Рейтинг	100	15,5	21	32,5	36,1	39,6	24,1
1. Інформація про роботу органів місцевої влади	10	3,5	1,0	1,0	3,0	3,6	+0,1
2. Доступ та участь	10	3,3	6,0	6,9	6,5	7,0	+3,7
3. Закупівлі	7	0,5	0,0	0,0	1,0	1,0	+0,5
4. Житлова політика	7	0,0	0,0	1,5	2,0	2,5	+2,5
5. Бюджетний процес	8	1,7	0,5	2,0	1,8	2,3	+0,6
6. Фінансова та матеріальна допомога, гранти	8	0,5	1,0	1,0	1,5	3,0	+2,5
7. Соціальні послуги	4	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	+1,0
8. Кадрові питання	5	0,0	0,0	1,0	1,5	2,0	+2,0
9. Професійна етика та конфлікт інтересів / антикорупційна політика та професійна етика (2021 р.)	6	0,3	0,3	2,5	0,3	0,3	0,0
10. Землекористування та будівельна політика	10	3,7	6,0	4,5	3,0	5,0	+1,3
11. Комунальні підприємства	10	1,0	1,2	2,5	4,4	2,5	+1,5
12. Комунальне майно	8	1,0	1,2	0,6	2,4	2,1	+1,1
13. Освіта	7	0,0	3,5	2,5	1,5	1,5	+1,5
14. Інвестиції та економічний розвиток	13	x	x	6,5	6,2	5,7	-0,8

Узагальнено з використанням: [30, 43-47].

Місто Горішні Плавні за досліджуваний період додало до рейтингу лише 8 балів, що знизило його позицію на 34 місця (табл. 2.4). Найбільші досягнення за п'ять років спостерігаються за показниками «Комунальні послуги», «Освіта», «Доступ та участь», «Землекористування та будівельна політика». Неочікуваним є різке зниження балів за показниками «Інформація про роботу органів місцевого самоврядування», «Закупівлі», «Бюджетний процес», «Кадрові питання». За іншими індикаторами показники 2021 р. близькі до рівня 2017 р.

Таблиця 2.4

**Динаміка показників прозорості міста Горішніх плавнів у загальному
рейтингу прозорості 100 міст України, 2017-2021 рр.**

Показники	Макс бал.	Роки					2021 р. до 2017 р., +, -
		2017	2018	2019	2020	2021	
Місце		21	58	46	56	55	+34
Рейтинг	100	35,8	36,6	44,2	44,1	43,8	+8
1. Інформація про роботу органів місцевої влади	10	7,2	4,6	4,0	5,2	5,0	-2,2
2. Доступ та участь	10	4,1	6,0	5,6	5,2	6,5	+2,4
3. Закупівлі	7	4,0	3,0	2,5	1,0	0,0	-4,0
4. Житлова політика	7	0,0	0,0	1,5	0,8	1,5	+1,5
5. Бюджетний процес	8	5,1	4,0	2,2	2,0	3,0	-2,1
6. Фінансова та матеріальна допомога, гранти	8	1,0	1,0	5,0	3,0	1,0	0,0
7. Соціальні послуги	4	0,5	0,0	0,0	1,0	1,0	+0,5
8. Кадрові питання	5	3,0	3,0	2,0	2,0	1,0	-2,0
9. Професійна етика та конфлікт інтересів / антикорупційна політика та професійна етика (2021 р.)	6	2,6	5,0	0,7	2,3	3,3	+0,7
10. Землекористування та будівельна політика	10	3,0	3,0	6,0	4,5	5,0	+2,0
11. Комунальні підприємства	10	1,2	2,0	3,0	6,0	4,5	+3,3
12. Комунальне майно	8	4,0	1,5	4,4	4,6	4,7	+0,7
13. Освіта	7	0	0	1,5	3,8	2,8	+2,8
14. Інвестиції та економічний розвиток	13	x	x	5,9	2,7	4,5	-1,4

Узагальнено з використанням: [30, 43-47].

Ще одне місто, що погіршило свої позиції (8 позицій) – це м. Миргород із сумарним зростанням на 12,6 бала (табл. 2.5). У 2021 році порівняно з 2017 р. суттєво зріс рівень показника «Доступ та участь», а за більшістю інших спостерігається незначне зростання або стабільний рівень показника. Зниження відбулося за показниками «Фінансова та матеріальна допомога, гранти», «Антикорупційна політика та професійна етика», «Освіта».

Місто Полтава значно знизило свій рейтинг (табл. 2.6). Суттєве зростання кількості балів можна спостерігати лише за індикаторами «Доступ та участь» та «Комунальне майно», дещо менше за індикаторами «Житлова політика», «Землекористування та будівельна політика»; «Освіта». Насторожує значне зниження показника за індикаторами «Кадрові питання» та «Антикорупційна

політика та професійна етика».

Потрібно зазначити, що на сайтах всіх досліджуваних міст Полтавської області можна без перешкод знайомитися з оголошеннями ради, виконкому, інших виконавчих органів ради, підприємств комунальної власності, інших підприємств та організації, що розміщуються протягом останніх двох років. На п'яти з шести сайтів в повній мірі розміщуються протоколи засідань координаційних органів міськради, пленарних засідань сесій ради щонайменше за останні два роки.

Таблиця 2.5

Динаміка показників прозорості міста Миргорода у загальному рейтингу прозорості 100 міст України, 2017-2021 рр.

Показники	Макс. бал.	Роки					2021 р. до 2017 р., +, -
		2017	2018	2019	2020	2021	
Місце		44	67	38	57	51	+7
Рейтинг	100	31,6	34,0	48,9	43,8	44,2	+12,6
1. Інформація про роботу органів місцевої влади	10	4,2	3,8	7,1	5,0	6,0	+1,8
2. Доступ та участь	10	5,1	6,0	6,5	8,0	7,5	+2,4
3. Закупівлі	7	1,0	2,2	1,0	1,0	1,0	0,0
4. Житлова політика	7	0,0	0	1,5	0,5	1,2	+1,2
5. Бюджетний процес	8	2,6	3,0	6,0	4,0	3,0	+0,4
6. Фінансова та матеріальна допомога, гранти	8	2,5	0	0,0	2,0	1,0	-1,5
7. Соціальні послуги	4	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
8. Кадрові питання	5	1,0	2,0	1,0	2,0	1,0	0,0
9. Професійна етика та конфлікт інтересів / антикорупційна політика та професійна етика (2021 р.)	6	2,3	1,0	3,0	2,5	1,8	-0,5
10. Землекористування та будівельна політика	10	4,9	5,0	7,0	5,0	6,0	+1,1
11. Комунальні підприємства	10	1,0	4,0	4,0	2,7	2,5	+1,5
12. Комунальне майно	8	2,4	1,0	2,3	4,3	3,1	+0,7
13. Освіта	7	3,5	5,0	3,0	2,5	2,5	-1,0
14. Інвестиції та економічний розвиток	13	x	x	5,5	3,3	6,0	x

Узагальнено з використанням: [30, 43-47].

Неочікувано низький рівень оцінки ознайомлення з тижневими чи денними робочими планами міського голови та виконавчих органів певної міської ради, що спричинене небажанням демонструвати плани низької якості

або їх відсутністю. В половині міст слабо- чи недоступними залишається архів протоколів виконавчого комітету та протоколів постійних комісій ради, не оприлюднюються в потрібний термін (за 20 робочих днів до дня їх розгляду) проекти рішень на засіданні виконавчого комітету. Мало- або недоступними на чотирьох з шести сайтах муніципалітетів є імена депутатів та їх контактні дані. Тому для виконання нормативних актів у цій частині, очільникам проаналізованих міст Полтавської області варто врахувати результати дослідження та внести корективи у політику оприлюднення даних про діяльність міської ради та її виконавчого комітету.

Таблиця 2.6

Динаміка показників прозорості міста Полтави у загальному рейтингу прозорості 100 міст України, 2017-2021 рр.

Показники	Макс. бал.	Роки					2021 р. до 2017 р., +, -
		2017	2018	2019	2020	2021	
Місце		67	82	40	55	72	+5
Рейтинг	100	23,5	30,3	47,8	44,4	32,9	+9,4
1. Інформація про роботу органів місцевої влади	10	3,6	2,6	4,6	3,9	3,6	0,0
2. Доступ та участь	10	3,5	9,0	7,1	6,8	6,5	+3,0
3. Закупівлі	7	1,5	0,0	1,0	1,3	0,0	-1,5
4. Житлова політика	7	0,0	1,0	2,0	1,0	0,5	+0,5
5. Бюджетний процес	8	2,0	3,0	2,2	3,0	2,0	0,0
6. Фінансова та матеріальна допомога, гранти	8	2,0	1,0	6,0	6,0	1,0	-1,0
7. Соціальні послуги	4	0,5	1,0	0,5	0,5	0,0	-0,5
8. Кадрові питання	5	3,0	20	1,5	1,0	1,0	-2,0
9. Професійна етика та конфлікт інтересів / антикорупційна політика та професійна етика (2021 р.)	6	0,6	0,0	2,5	2,2	5,0	-4,4
10. Землекористування та будівельна політика	10	3,9	5,0	6,0	4,0	5,0	+1,1
11. Комунальні підприємства	10	1,5	1,6	2,5	1,5	0,2	-1,3
12. Комунальне майно	8	1,3	0,6	1,6	3,5	3,6	+2,3
13. Освіта	7	0,0	3,5	3,0	3,0	1,5	+1,5
14. Інвестиції та економічний розвиток	13	x	x	7,3	6,8	8,0	x

Узагальнено з використанням: [30, 43-47].

Комплексний підхід Transparency International Україна до розробки та впровадження змін є важливим. Він надає рекомендації щодо підвищення

підзвітності та поширення найкращих практик для представників місцевої влади; пропонує місцевій владі готові рішення для підвищення рівня прозорості, допомагає муніципальній владі у впровадженні змін; навчає зацікавлених інструментами забезпечення прозорості уряду; проводить неформальні тренінги з питань прозорості для ОМС, активістів та представників бізнесу.

Досягнення Рейтингу прозорості (2017-2021) можуть сприяти стійкості міст та ефективності місцевого самоврядування навіть в умовах повномасштабної російської окупації: інформація про комунальне житло дозволяє нам зрозуміти масштаби житлового розселення внутрішньо переміщених осіб; відомості про нерухомість на обліку міської ради – про можливість переміщення підприємств з гарячих точок; підготовлений перелік підприємств та служб соціальної допомоги – про оцінку можливостей забезпечення потреб населення під час воєнного стану; оформлення житлової компенсації при переселенні, постановка на квартирний облік, наявність електронних сервісів для замовлення соціальних послуг – значно спрощує адаптацію внутрішньо переміщених осіб на новому місці проживання.

2.2. Практика використання інструментів забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади

Сьогодні органи місцевого самоврядування здійснюють свою діяльність, по забезпеченню місцевого розвитку та надання послуг громадянам в умовах обмежених матеріально-фінансових і технічних можливостей. Це зумовлює необхідність використання ефективних механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянами, створення механізмів зворотного зв'язку для максимального врахування потреб та інтересів окремих соціальних груп, а також залучення їх до процесу прийняття рішень. Громадська участь може бути

реалізована в широкому діапазоні взаємодії: від партнерської участі в переговорному процесі з метою досягнення компромісу з владою – до ухвалення важливих управлінських рішень через референдум.

Зробимо спробу охарактеризувати практику використання інструментів забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні Полтавської міської територіальної громади.

Територію Полтавської міської територіальної громади затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України 12 червня 2020 р. № 721-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Полтавської області». До її складу якої увійшли місто Полтава та десять сільських територіальних громад (Абазівська, Бричківська, Валківська, Гожулівська, Пальчиківська, Сем'янівська, Супрунівська, Тахтаулівська, Черноглазівська, Ковалівська). Громада об'єднує 56 населених пунктів. Площа – 550,3 км² Чисельність населення – 309647 осіб. Площа м. Полтава – 103,5 км² (19 %). Відстань до Києва – 333 км.

З метою забезпечення сталого розвитку Полтавської міської територіальної громади на період 2023-2027 рр. Розпорядженням міського голови від 22 лютого 2023 р. утворено Координаційну раду з розробки Стратегії розвитку Полтавської міської територіальної громади до 2027 р. Мешканці Полтавської міської територіальної громади – головний бенефіціар стратегії, а отже мають стати співавторами Стратегії. Саме тому діяльність по розробці Стратегії, яка розпочалася з створення Координаційної ради, охопила створення Робочої групи, консультації з мешканцями та інформування про хід роботи. Методологія розробки Стратегії об'єднала таких стейкхолдерів як влада, громадянське суспільство, бізнес, освіта.

Представники згаданих вище груп стейкхолдерів об'єднали свої зусилля по створенню Стратегії під час діяльності робочої групи (табл. 2.7).

З березня 2023 р. здійснено PESTEL-аналіз Полтавської міської територіальної громади, проведено опитування мешканців та розроблено SWOT-аналіз Полтавської міської територіальної громади; виявлено потреби та

проблеми різних груп різних груп населення; розроблено ідеї щодо формування візії Полтавської міської територіальної громади; проаналізовано проблеми Полтавської міської територіальної громади, їх причини та наслідки; обговорення бачення та сценарії розвитку Полтавської міської територіальної громади; обговорено структуру цілей та завдань розвитку громади; відбулося обговорення проєктів/ідей; відбулося формування системи моніторингу реалізації Стратегії; сформовано план заходів та індикаторів для системи моніторингу Стратегії.

Таблиця 2.7

Публічні заходи з розробки Стратегії розвитку Полтавської міської територіальної громади до 2027 року

№ з/п	Події	Дата
1	Установча сесія	23.02.2023
2	Робоча група: Презентація та обговорення Аналітичного звіту	09.03.2023
3	Стратегічна сесія: Розроблення PESTEL-аналізу	29.03.2023
4	Робоча група: Презентація опитування мешканців та розроблення SWOT-аналізу	11-12.04.2023
5	Онлайн засідання: Визначення потреб та проблеми різних груп мешканців в різних сферах	25.04.2023
6	Робоча група: Фіналізація SWOT – аналізу; Опрацювання ідей щодо формулювання бачення	02.05.2023
7	Робоча група: Аналіз проблем, їх причин та наслідків; обговорення бачення та сценаріїв	11.05.2023
8	Онлайн засідання тематичних підгруп (5 засідань)	06-07.06.2023
9	Робоча група: Фіналізація бачення, сценаріїв. Обговорення структури цілей та завдань	22.06.2023
10	Робоча група: Обговорення проєктів/ідей	12.07.2023
12	Робоча група: Формування системи моніторингу	18.08.2023
13	Онлайн зустрічі (13 засідань) тематичних підгруп: Формування Плану заходів та індикаторів для системи моніторингу	18-25.08.2023

В результаті здійснення SWOT-аналізу Полтавської міської територіальної громади визначено такі слабкі сторони, які безпосередньо перешкоджають участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади: непрозора та неефективна місцева влада (міська рада), відсутність довіри та складна комунікація між місцевою владою, громадою та бізнесом. Водночас сильними сторонами є: соціально відповідальний бізнес; наявність активних громадських організацій, які займаються питаннями надання

соціальних послуг та підтримки незахищених верств населення; активні, опозиційні діючій владі ЗМІ та громадські організації.

Прямою загрозою для розширення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні Полтавської міської територіальної громади є втручання державних та обласних органів влади в політичне життя громади. Але при цьому окреслено такі можливості як: розвиток сучасних інформаційних технологій, які полегшують спілкування та сприяють участі громадян в управлінні громадою, дозволяють повідомляти про надзвичайні ситуації; подальший розвиток горизонтального єднання, волонтерського руху, що сприятиме згуртованості.

Визначено три основні напрями розвитку Полтавської міської територіальної громади: 1) згуртована громада; 2) комфортна та безпечна для проживання громада; 3) громада конкурентної економіки. Таким чином, пріоритетність віддається згуртованості, складовою і наслідком якої є партисипативність, що є запорукою конкурентної економіки (рис. 2.1).

Стратегічна ціль «1. Згуртована громада» очікується забезпечити, в тому числі, за рахунок підціль «1.6. Громада відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями». Проект Стратегії визначає можливість побудови громади відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями через розвиток бюджету участі, сприяння участі громадян у розподілі частки бюджету громади («Громадський бюджет»), сприяння участі молоді (в тому числі школярів) у розподілі частки бюджету громади («Молодіжний Громадський бюджет»). Розширення сфери залучення інструментів електронної демократії, підтримка організаційного потенціалу та ініціатив інститутів громадянського суспільства, залучення мешканців шляхом публічних консультацій сприятиме залученню мешканців до прийняття ефективних управлінських рішень.

Підціль «1.6. Громада відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями» відповідає таким Глобальним Цілям сталого розвитку до 2030 р. Абсолютною є її відповідність також оперативним цілям Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: побудова системи ефективного

публічного інвестування на всіх рівнях; розбудова потенціалу суб'єктів державної регіональної політики, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидія домашньому насильству та дискримінації; розбудова системи інформаційно-аналітичного забезпечення та розвиток управлінських навичок для прийняття рішень, що базуються на об'єктивних даних та просторовому плануванні.



Рис. 2.1. Стратегічні цілі розвитку згідно Проекту Стратегії розвитку Полтавської міської територіальної громади до 2027 року

Також вона максимально наближена до оперативних цілей Стратегії розвитку Полтавської області на 2021-2027 роки (табл. 2.8).

Оскільки згідно з проектом Стратегії розбудова громади відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями передбачає розвиток партисипативного бюджетування розглянемо практику його реалізації за 2016-2021 рр. Полтава була одним з першим міст України, де було започатковано Бюджет участі. В Полтаві він встановлений цільовою програмою «Міська

цільова програма «Бюджет участі (бюджет участі) у Полтаві на 2016-2020 роки», яка визначала та регулювала систему взаємодії між виконавчими органами Полтавської міської ради та жителями Полтави щодо реалізації проєктів за рахунок коштів міського бюджету. Програма створювала інструменти для залучення громадян до бюджетного процесу, заохочує демократичні дискусії та прийняття рішень, а також сприяє формуванню довіри громадян до місцевого самоврядування. Цілі програми: інформаційно-рекламна кампанія, презентація проєктів, огляд проєктів, голосування та підрахунок голосів, реалізація проєктів та оцінка процесу. Фінансування програми забезпечується міським бюджетом, кредитуванням місцевих бюджетів та визначається рішенням виконавчого комітету Полтавської міської ради про узгодження переліку проєктів, які будуть реалізовані виконавчими органами Полтавської міської ради на відповідний рік [34].

Таблиця 2.8

Відповідність підцілі «1.6. Громада відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями» Проєкту Стратегії розвитку Полтавської міської територіальної громади до 2027 року оперативним цілям Стратегії розвитку Полтавської області на 2021-2027 роки

Оперативні цілі Стратегії розвитку Полтавської області на 2021-2027 роки	Рівень відповідності
1.1. Здорове населення області з максимальною тривалістю активного періоду	++
1.2. Універсальна система соціального захисту населення та безпечні умови	+
1.3. Сучасний освітній простір як базис для задоволення потреб суспільства та економіки, підвищення правової культури населення	+++
2.1. Інноваційний та науковий розвиток економіки області на основі смарт спеціалізації	++
2.2. Ефективна бізнес та інвестиційна інфраструктура, активізація інвестиційної діяльності	+++
2.3. Сталий розвиток креативних індустрій, культури та туризму	+++
3.1. Формування єдиного простору високого рівня життя	+++
3.2. Інфраструктурний розвиток територій та пріоритетна увага сільській місцевості	+++
3.3. Раціональне та екологічнобезпечне господарювання	++
3.4. Збереження та відтворення якості довкілля	++

Головними розпорядниками коштів щодо видатків на реалізацію Програми був виконавчий комітет Полтавської міської ради та КО «Інститут розвитку міста» ПМР (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Обсяги фінансування Міської цільової програми «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Полтаві на 2016-2020 роки», тис. грн

Очікувані показники	Роки				
	2016	2017	2018	2019	2020
Інформаційна кампанія	50	40	300	300	300
Організація голосування за проекти: придбання програмного продукту для електронного голосування та організація голосування	10	-	-	-	-
Оброблення даних, розміщення інформації на веб-вузлі Полтавської міської ради з метою забезпечення проведення електронного голосування за проекти	-	13	-	-	-
Виконання об'єктів, які визнано проектами-переможцями	-	1500	5000	11500	11000
Всього	60	1553	5300	11350	11300

Джерело: [34, 36].

Основні складові Міської цільової програми «Бюджет участі (бюджет участі) у Полтаві на 2016-2020 роки: організація роботи робочої групи по реалізації проекту; супровід реалізації проектів «Бюджет участі»; організація інформаційної компанії міської цільової програми (лютий-березень); попередню перевірку та прийом проектів від громади міста (липень-серпень); організація перевірки проектів експертною групою (вересень); організація проведення етапу жеребкування проектів допущених до голосування (листопад); розміщення проектів на сайті міської ради (листопад); проведення етапу голосування за проекти (листопад-грудень); заходи визначення переможців, засідання робочої групи, визначення переможців (грудень). Важливим також є визначення очікуваних результатів (табл. 2.10).

В 2016-2020 рр. проекти класифікувалися за граничним кошторисом та метою: великий проект (40 % бюджету участі), малий проект (50 % бюджету участі), пізніше – мікро-проект (10 % бюджету участі). Кошторис великого

проєкту до 1,4 млн грн, малого – до 500 тис. грн, мікро – до 100 тис. грн. Активність мешканців Полтави за досліджуваний період зростала, в 2019 р. проголосувало 17468 полтавчан, які віддали 31624 своїх голоси за проєкти, проти 12455 полтавчан у 2018 р, які віддали 17052 голоси.

Таблиця 2.10

**Очікувані результати виконання міської цільової програми
«Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Полтаві»**

Очікувані показники	Роки				
	2016	2017	2018	2019	2020
1. Заграти, млн грн	0,060	1,553	5,300	11,350	11,300
2. Продукти					
Реалізація проєктів-переможців, млн грн	0,000	1,500	5,000	11,500	11,000
Кількість інформаційних заходів щодо ознайомлення жителів, одиниць	10	10	70	70	70
Проведення процедури голосування, одиниць	1	1	1	1	1
Кількість реалізованих проєктів, одиниць	0	>1	>1	>1	>1
3. Показники ефективності та якості					
Відсоток виконання проєктів переможців, %	0	100	100	100	100
Відсоток залучення жителів м. Полтави до участі в Програмі, %	1	2	3	4	5

Джерело: [34, 36].

У кінці кожного поточного року періоду 2016-2020 рр. відповідальний виконавець Програми складав підсумковий звіт про результати її виконання та у січні місяці подавав на розгляд до виконавчого органу Полтавської міської ради. Інформація про партиципаторне бюджетування у м. Полтаві оприлюднювалася у рубриці «Бюджет участі» офіційного веб-сайту Полтавської міської ради [36].

В 2021 р. зі створенням Полтавської міської територіальної громади в рамках конкурсу бюджету участі введено новий вид проєктів – проєкти розвитку сільських територій. В оновленому Положенні зазначено, що на проєкти-переможці має спрямовуватися не менше, ніж 0,4 % від загального бюджету громади. На проєкти-переможці 2021 р., що будуть реалізовуватися 2022 р., закладено 20 млн грн. 20 % з загальної суми будуть переходити на категорію проєктів «Розвиток сільських територій». Інші 80 % розподіляються у

співвідношенні: 50 % на малі, 10 % на мікропроекти і 40 % на великі проекти.

Розклад конкурсу бюджету участі Полтавської міської територіальної громади в 2021 р. та основні його характеристики (частка коштів у сумі від загального обсягу бюджету участі, виділених на проекти всіх видів, та граничний кошторис для реалізації всіх різновидів проєктів) унаочнено на рис. 2.2 та в табл. 2.11. 2021 р. перемогло 49 проєктів, серед яких великих – п'ять, малих – 17, мікро – 19 та проєктів розвитку сільських територій – вісім.

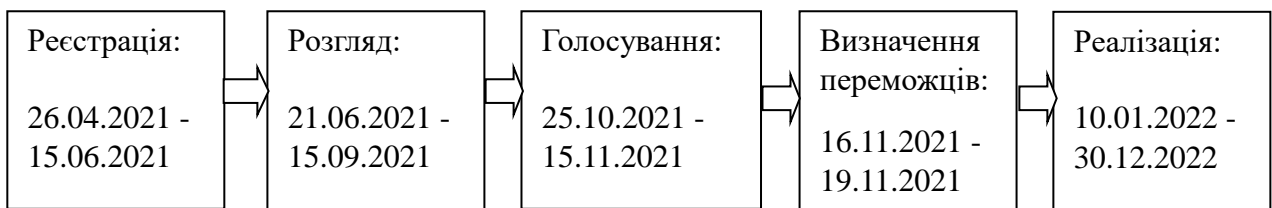


Рис. 2.2. Розклад конкурсу бюджету участі Полтавської міської територіальної громади, 2021 р. [36]

З метою залучення громадян м. Полтави до участі в місцевому самоврядуванні, проводяться консультації з громадськістю. З огляду на матеріали сайту Полтавської міської ради в 2021-2022 рр. відбулося вісім громадських обговорень. В 2022 році було проведено громадське обговорення:

– проєкту регуляторного акта «Про затвердження конкурсної документації для проведення конкурсу з призначення управителя багатоквартирного будинку»; відбулося 27 січня 2022 р. в актовій залі Управління житлово-комунального господарства (для того щоб отримати всі зауваження і пропозиції від фізичних та юридичних осіб, вказаний проєкт рішення оприлюднений 30 грудня 2021 р. на офіційному сайті Полтавської міської ради в розділі «Проекти регуляторних актів»);

– по інформації про виконання доходів та видатків загального і спеціального фондів бюджету Полтавської міської територіальної громади за січень-листопад 2021 р. шляхом електронних консультацій з громадськістю бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради з 13 грудня 2021 р. по 13 січня 2022 р.

Таблиця 2.11

Основні характеристики бюджету участі Полтавської міської територіальної громади, 2021 р.

Показники	2021 р.
Частка коштів у сумі від загального обсягу бюджету участі, виділених на: великі проекти, %	32
малі проекти, %	40
мікро-проекти, %	8
проекти розвитку сільських територій, %	20
Граничний кошторис для реалізації:	
великих проектів, тис. грн	від 500 до 1400
малих проектів, тис. грн	від 100 до 500
мікро-проектів, тис. грн	до 100
проектів розвитку сільських територій, тис. грн	до 500

Джерело: [36].

Звіти про результати громадського обговорення були розміщені на офіційному сайті Полтавської міської ради (розділ «Публічна інформація») [36]. На головній сторінці офіційного сайту розміщуються і інші документи для обговорення.

Доступним способом спілкування мешканців з представниками влади, який покликаний забезпечити можливості для їх участі в управлінні місцевими і громадськими справами, а також вплив на поліпшення роботи органів місцевого самоврядування, є звернення громадян. За 2020-2021 рр. надійшло 33573 звернення, з них 99,3 % поштою (додаток Е). Низька частка звернень, яка надійшла на особистих прийомах, свідчить про недемократичність влади. За досліджуваний період позитивно вирішено 37,0 % звернень, на 15,0 % – дано вмотивовані роз’яснення. У 2022 р. в зверненнях мешканців м. Полтава найчастіше порушуються питання соціального захисту – 5996 (57,7 %) (хоча це на 724 менше у порівнянні з 2021 р.), комунального господарства – 804 (7,7 %), житлової політики – 713 (6,9 %), аграрної політики і земельних відносин – 476 (4,6 %), діяльності органів місцевого самоврядування – 331 (3,0 %), транспорту і зв’язку – 273 (2,6 %), забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку – 225 (2,1 %). Суттєве зростання абсолютної кількості звернень за досліджуваний період відбулося лише з питань соціального захисту (+857), а

скорочення – з питань діяльності органів місцевого самоврядування (-1204). У зверненнях громадяни порушували й інші питання, що стосуються практично усіх сфер (інше – 1324 звернення або 12,7 %).

На офіційному сайті Полтавської міської ради працює веб-сервіс «Електронні петиції». На даному сервісі розміщено інформацію про 29 петицій 2022 р. Відповідь дана на одинадцять петицій, на десять з них – позитивна (табл. 2.12).

Таблиця 2.12

Результати розгляду петицій до Полтавської міської ради, 2022 р.

№ петиції	Назва петиції	Дата опублікування	Кількість голосів	Відповідь
670	Продовжити час роботи комунального транспорту	31.10.2022	254	задоволено
665	Ремонт дороги на Огнівці по вулиці Станіславського	11.08.2022	270	задоволено
659	Перейменувати вулицю Степового Фронту або будь-яку іншу на вулицю імені Героя України Олександра Яковича Оксанченка	01.06.2022	271	задоволено
657	Розширити мережу тролейбусних маршрутів	24.05.2022	329	задоволено
656	Розширення велоінфраструктури.	20.05.2022	288	задоволено
655	Обмеження пільгового проїзду для людей похилого віку у тролейбусах	19.05.2022	294	відмовлено
651	Оптимізувати мережу тролейбусних маршрутів	14.04.2022	253	задоволено
648	Дерусифікувати Полтаву	11.04.2022	434	задоволено
644	Збережіть Палац культури залізничників! Не залишайте дітей на вулиці!!!	14.02.2022	415	задоволено
640	Збереження автобусного маршруту №3 «с. Дублянщина – Кр.Ринок»	21.01.2022	253	задоволено
638	Про збереження автобусного маршруту №12 «Половки – Центральний ринок»	11.01.2022	258	задоволено

Таким чином Полтавська міська рада використовує низку інструментів демократії участі, завдяки яким презентує себе як доступна для діалогу дискусій, пропозицій, співпраці. Вона демонструє достатню підзвітність перед населенням, інформування про плани діяльності, шляхи і засоби прийняття рішень. Проте, потрібно зазначити про відсутність комунікаційної стратегії та дорадчих органів при міській раді з числа мешканців громади, представників громадських організацій, бізнесу, молоді. Активізації громадської участі також заважає вузький спектр сучасних інструментів її реалізації.

Висновок до розділу 2

1. Рейтинг прозорості влади міст розглядає прозорість, як обсяг даних, які активно надаються громадянам, для забезпечення їх участі. У 2021 р. Вперше за історію дослідження одразу п'ять міст подолали поріг у 80 балів і потрапили до категорії «прозорі» (Маріуполь, Львів, Дніпро, Дрогобич та Мукачево). В розрізі індикаторів найкращі показники найкращі показники у 100 міст України за такими критеріями, як «Освіта» (67%), «Доступ та участь» (66 %), «Комунальне майно» (60 %), «Інформація про роботу ОМС» (59 %). Найменш прозорою протягом всього періоду дослідження є сфери «Комунальні підприємства» (22 %), «Житлова політика» (30 %), «Закупівлі» (33,5 %).

2. Серед шести міст Полтавської області, які були досліджені українським представництвом міжнародної антикорупційної мережі Transparency International, найбільш прозорим містом і єдиним, яке має загальний бал (рейтинг) прозорості вище середнього, є Кременчук (69,6 бали, 15 місце), близькі позиції Миргорода та Горішніх Плавнів (51-55 місця у рейтингу), місто Лубни займає четверту позицію (67 місце), найменш прозорим є місто Полтава (32,9 бал, 72 місце у рейтингу). Місто Полтава значно знизило свій рейтинг. Суттєве зростання кількості балів можна спостерігати лише за індикаторами «Доступ та участь» та «Комунальне майно», дещо менше за індикаторами «Житлова політика», «Землекористування та будівельна політика»; «Освіта». Насторожує значне зниження показника за індикаторами «Кадрові питання» та «Антикорупційна політика та професійна етика».

3. «Згуртована громада» як стратегічна ціль є першим напрямом розвитку Полтавської міської територіальної громади згідно проекту Стратегії розвитку Полтавської міської територіальної громади до 2027 р. Її реалізацію планується забезпечити, в тому числі, за рахунок підцілі «1.6. Громада відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями». Побудова громади відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями розглядається через розвиток бюджету участі, сприяння участі громадян у розподілі частки бюджету громади

(«Громадський бюджет»), сприяння участі молоді (в тому числі школярів) у розподілі частки бюджету громади («Молодіжний Громадський бюджет»). Розширення сфери залучення інструментів електронної демократії, підтримка організаційного потенціалу та ініціатив інститутів громадянського суспільства, залучення мешканців шляхом публічних консультацій сприятиме залученню мешканців до прийняття ефективних управлінських рішень.

4. Полтава була одним з першим міст України, де було започатковано Бюджет участі, що встановлений цільовою програмою, яка визначала та регулювала систему взаємодії між виконавчими органами Полтавської міської ради та жителями Полтави щодо реалізації проєктів за рахунок коштів міського бюджету. 2021 р. перемогло 49 проєктів, серед яких великих – п'ять, малих – 17, мікро – 19 та проєктів розвитку сільських територій – вісім.

5. З метою залучення громадян м. Полтави до участі в місцевому самоврядуванні, проводяться консультації з громадськістю. В 2021-2022 рр. відбулося вісім громадських обговорень. Доступним способом спілкування мешканців з представниками влади, який покликаний забезпечити можливості для їх участі в управлінні місцевими і громадськими справами, а також вплив на поліпшення роботи органів місцевого самоврядування, є звернення громадян. За 2020-2021 рр. надійшло 33573 звернення, позитивно вирішено 37,0 % звернень, на 15,0 % – дано вмотивовані роз'яснення.

6. На офіційному сайті Полтавської міської ради працює веб-сервіс «Електронні петиції», де розміщено інформацію про 29 петицій 2022 р. Відповідь дана на одинадцять петицій, на десять з них – позитивна.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

3.1. Найкращі практики та рекомендації з забезпечення прозорості органів місцевого самоврядування в умовах воєнного часу

Програма «Прозорі міста» (Transparency International Україна) щороку з 2017 р. проводить оцінку прозорості та підзвітності. Але війна все змінила. Змінилися пріоритети та виклики, змінилося розуміння всіх перемог. Дослідження прозорості українських міст під час війни у 2022 році командою Transparent Cities проведено адаптоване, використано концептуально інший підхід. Прикордонні міста намагаються збалансувати прозорість і безпеку, тоді як окуповані та прифронтові міста виживають.

Лише три із 70 досліджених міст мають статус «прозорих» – Львів, Дніпро та Мукачево. До категорії «частково прозорі» потрапили десять міських рад. Йдеться про Вінницю, Володимир, Житомир, Кам'янське, Київ, Кропивницький, Луцьк, Тернопіль, Ужгород і Чернівці. «Непрозорими» визнано 57 міст. Всі міста Полтавської області охарактеризовані як непрозорі, тобто рівень реалізації індикаторів їх міською радою – 49 % і менше.

Для об'єктивного сприйняття підсумків дослідження необхідно враховувати умови, у яких доводиться працювати органам місцевого самоврядування, зв т. ч. і Полтавській міській раді: пошкодження важливих інфраструктурних об'єктів, міграційна криза, різка зміна пріоритетів, перерозподіл кадрових і фінансових ресурсів на підтримку обороноздатності, соціальне забезпечення, відновлення інфраструктури тощо.

Зупинимось на першочергових завданнях Полтавської міської ради з забезпечення прозорості своєї діяльності в умовах воєнного стану та використання кращих практиках забезпечення прозорості органів місцевого

самоврядування в умовах воєнного часу, які можуть нею запозичені.

В умовах воєнного стану Полтавська міська рада повинна забезпечити оприлюднення наборів даних і створення сервісів, що найбільше сприяють адаптації населення до викликів війни. Серед них:

- оприлюднення переліку житлових приміщень, що перебувають у власності громад;

- оприлюднення об'єктів нерухомого майна комунальної власності (зокрема тих, що пропонуються для оренди на електронних аукціонах, включно із земельними ділянками);

- створення сервісно-інформаційних сторінок для ВПО, реєстрація статусу ВПО, робота центрів соціальної допомоги та установ соціальної допомоги, тимчасове поселення та працевлаштування, а також публікація інформації про виплату компенсацій за проживання ВПО та оплату комунальних послуг;

- забезпечення прозорого обліку громадян на чергах на житло, створення електронних сервісів квартирного обліку;

- впровадження електронних сервісів для отримання соціальної допомоги – замовлення відповідних послуг у ЦНАПах та інших установах з можливістю подальшого моніторингу звернення; публікація списку укриттів у зручному форматі (карта) та його своєчасне оновлення;

- своєчасне оновлення інформації, практично значимої для діяльності підприємців в умовах воєнного часу, зокрема інформації про пільгові умови ведення бізнесу, можливості навчання та прийняття нормативно-правових актів.

Перш за все, органу місцевого самоврядування міста Полтава належить оновлювати інформацію про реєстрацію захисних споруд та організацію їх роботи на офіційному Інтернет-ресурсі ГУ ДСНС України, що пропонує [Карту захисних споруд Полтавської області](#). З офіційний сайту Полтавської міської ради є перехід на цей е-сервіс. Велика війна зробила потребу в цьому гострою. Деякі муніципалітети забезпечують відображення цієї інформації на геопорталі

міста чи на карті на платформі Google Maps, наприклад, у міськрадах Чернівців, Кам'янця-Подільська чи Черкас. Така візуалізація матеріалів дозволяє мешканцям отримати більше інформації: не тільки визначити, яке укриття їм найближче, але і для якого типу ураження воно підходить, години його роботи та чи забезпечено до нього безперешкодний доступ. Крім того, для кожного з типів захисних споруд додано супровідну інформацію про балансоутримувача, а іноді навіть його контактну інформацію. Тому громадяни можуть звернутися зі скаргою з вимогою вирішити проблему, якщо укриттів немає або вони знаходяться в непридатному стані.

Такі карти досить популярні серед жителів. Так, у Кам'янці-Подільському населення міста (близько 100 тис. осіб) переглянуло карту майже 700 тисяч разів. Карту з укриттями створила і Тернопільська міська рада, карта на сьогодні інтегрована у спеціальний додаток «Є-Тернопіль». Тут ви можете побачити перелік захисних споруд різних типів (протирадіаційні, найпростіші (підвали та льохи) сховища, захисні стоянки), їх місткість, доступ до Інтернету, графік роботи чи наявність санвузлів. Крім того, у разі тривоги додаток пропонує маршрут до найближчого сховища.

По-друге, місцева влада Полтави має частково або повністю оприлюднити актуальну інформацію для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на офіційних порталах. Міграційна криза, спровокована нападом Росії, призвела до того, що мільйони українців були витіснені зі звичного середовища та змушені змінити звичне місце проживання. Багато міських рад публікують частково або повністю актуальну інформацію для внутрішньо переміщених осіб на офіційних порталах. В першу чергу це інформація щодо надання гуманітарної допомоги, поточних можливостей працевлаштування, реєстрації, а також пошуку житла. Так, Дубенська та Володимирська міські ради з метою полегшення доступу до інформації для внутрішньо переміщених осіб створили окремі сторінки на офіційному сайті ради. Вони знаходяться у верхньому меню сайту, що полегшує пошук інформації. У деяких містах готують окремі розділи для внутрішньо переміщених осіб, які, окрім основної інформації (про наявне

житло, гуманітарну допомогу, реєстрацію та можливості роботи), містять інформацію про харчування, освіту, психологічну та юридичну допомогу, дозвілля. У Рівному та Кропивницькому, де кожен десятий житель є переселенцем, такі дані публікують.

Міста використовують такий сучасний засіб спілкування з мігрантами як Telegram-канали. Так, в Олександрійській міській раді є канал із нагальною інформацією про житло, роботу та отримання допомоги, його користувачами є близько трьох тисяч осіб. Кількість переселенців, які перебувають на обліку в громаді, сягає понад 10 тис. осіб, а отже близько третини з них можуть отримувати інформацію з цього ресурсу.

Міські ради оприлюднюють інформаційний матеріал і для тих, хто надав притулок переселенцям: на офіційних сайтах опубліковано шаблони та/або адреси документів для отримання компенсації за проживання переселенців та механізми подання таких заяв. Наприклад, Сумська міська рада на сайті Департаменту соціального захисту населення надала детальну інформацію про місце подання заявок. Порядок отримання компенсації та шаблони заяв на влаштування переселенців у Кременчуці оприлюднено на сайті ЦНАПу. Чернівецька міська рада опублікувала інформацію в розділі «Новини» офіційного порталу.

Для міста Полтави також є актуальним облік та розподіл житлових фондів на балансі міських рад. Полтавська міська рада, як і багато інших муніципалітетів, досі не забезпечила онлайн-черги та продовжує використовувати паперові заявки без інструментів для подальшого відстеження місця в черзі, а це збільшує ризик непрозорого розподілу квартир. В той же час, у Хмельницькому, Вінниці та Дрогобичі підготували «кабінет мешканця», де є можливість подати електронну заяву на житло. На сайтах міської ради чи ЦНАПу, особливо в Дубно, Івано-Франківську, Мукачеві, Червонограді, Білій Церкві, є технологічно простіші рішення на зразок електронних заявок чи гугл-форм. У деяких містах (Кам'янське та Дніпро) користуються загальнонаціональними цифровими сервісами («Іgov»), де можна подати заявку

на квартирний облік. В інших, як у Шостці, є можливість стати на квартирний облік, надіславши документи та заяви на електронну пошту. При цьому найкращим варіантом впровадження електронної системи є її інтеграція з порталами оприлюднення облікових даних, коли подані дані разом із документами потрапляють у житлову чергу з публічним доступом одразу після затвердження міською радою.

У 2022 році Київ, Ужгород та Звягель запровадили електронну форму заявки на отримання соціальних послуг або приєдналися до використання вже існуючих інструментів, таких як чат-бот «Свої» Міністерства цифрової трансформації. У профільному міністерстві наголошують на важливості цифровізації послуг, адже цифровізація соціальної сфери забезпечує безперешкодний та постійний доступ до послуг. Не обов'язково створювати складні інструменти, достатньо простих рішень, які забезпечать дистанційну подачу заявок. Зокрема, Кам'янська міська рада вже кілька років використовує Google-форми для збору заявок на соціальні послуги.

Ще одна нагальна потреба міста Полтави – забезпечити комфортний зворотній зв'язок між громадянами та міськими службами. Оптимальним способом реалізації такої комунікації є розвиток платформ та їх інтеграція з міськими геоінформаційними системами. Саме таким чином можна забезпечити візуальне представлення відкритих/закритих звернень на карті міста з усією супровідною інформацією, зокрема характер звернення, заявник, стан розгляду. Наприклад, Львівська міська рада на своєму інформаційному порталі використовує картку повідомлень, де розкриваються всі зареєстровані скарги та стан їх виконання, відповідальна компанія, дата контролю тощо. Подати скаргу можна різними способами – телефоном, на сайті чи в соціальних мережах. Подібні сервіси працюють і в Одесі, Дніпрі, Вінниці, Броварах та Чернігові. За допомогою цієї системи здійснюються найпоширеніші типи звернень до міських рад, аналіз даних щодо ефективності роботи комунальних служб, визначення найбільш проблемних територій міста та на основі цього формуються подальші доказові політики.

Міські ради Житомира, Лубен, Кременчука, Миргорода та низки інших міст користуюся загальнонаціональним сервісом «Відкрите місто» на платформі «E-Dem». Платформа є доступною для всіх міських рад і потребує лише реєстрації та системної роботи з боку міста для реагування та сталої підтримки сервісу. На ній також оприлюднюються територіально прикріплені на мапі заяви та скарги до міських установ. З іншого боку, на ній публікується менша кількість метаданих для подальшого аналізу, ніж на платформі для реагувань, розробленій під конкретний муніципалітет. У містах, де реалізовані платформи на базі «Відкритого міста», кількість поданих скарг і заявок зазвичай нижча, ніж у містах з власними сервісами.

Деякі міські ради мають онлайн-додатки без підключення до сервісів, що дозволяє відстежувати статус скарги чи відповідальних осіб. Так, у Горішніх Плавнях, Калуші та Олександрії залишити скарги можна на сайті міської ради.

Тож виконавчий комітет Полтавської міської ради має можливість вивчити практичний досвід хоча б вищезазначених міст Полтавської області та обрати власний варіант реалізації цього завдання.

Міста також починають активно використовувати чат-боти в соціальних мережах для швидкого прийому заяв і скарг. Зокрема, використовують чат-бот «Свої» у Telegram та Viber. До нього приєдналися 343 громади, а найпопулярнішим є додаток в Одесі, Вінниці, Полтаві та на Волині. Використання цього інструменту допомагає краще вести електронний облік заявок і аналізувати найпоширеніші проблеми.

Також важливо, щоб Полтавська міська рада та її виконавчий комітет підтримували бізнес шляхом оприлюднення інформації про гранти та навчання, спеціальні податкові, земельні та регуляторні політики, можливості переселення, спеціальні програми та інструменти підтримки. Згадаємо що Ніжинська та Дрогобицька міські ради створили на своїх офіційних сайтах відповідні розділи з актуальною інформацією, а Хмельницька міська рада доповнила роботу проекту «Гаряча кнопка для бізнесу» у сферах, пов'язаних з бізнесом під час воєнного стану (оподаткування, переміщення тощо).

Полтавському муніципалітету доцільно забезпечити прозорий облік та розподіл допомоги. Адекватних механізмів звітності чи розподілу не розроблено ні на національному, ні на місцевому рівнях, зокрема тому, що закон не покладає таких повноважень на міські ради. Але міські ради є одними з основних отримувачів міжнародної гуманітарної допомоги від партнерів. Між внутрішньо переміщеними особами та іншими незахищеними категоріями населення розподіляються значні обсяги допомоги. Через непрозорий розподіл чи розкраданням допомоги час від часу виникають скандали. Щоб не допускати подібних випадків вкрай необхідно дотримуватись законодавства України у сфері обліку гуманітарної та благодійної допомоги, а також вести її бухгалтерську та статистичну звітність. Для кращого публічного звітування міська рада має надавати завчасну інформацію про місця розподілу гуманітарної допомоги, публікувати звіти, визначати надавачів допомоги та розкривати критерії розподілу.

Серед 70 міст, які дослідила команда Transparent Cities, лише п'ять міст (Лубни, Львів, Сміла, Павлоград, Володимир) публікують критерії розподілу допомоги та проміжні звіти про отриману та розподілену гуманітарну допомогу. Ще 17 муніципалітетів мають звіти або критерії. Дрогобич – єдине місто, яке публікує зведений річний звіт про отриману допомогу з розрізом її за категоріями (харчування, ліки, транспорт тощо).

Насамкінець зазначимо, що для м. Полтави, яке за результатами дослідження Transparency International Україна в 2022 р. характеризується як непрозоре, актуальні такі рекомендації, складені командою «Прозорих міст»:

1. Відновити діяльність локального порталу відкритих даних (він досі закритий) та активно виконувати вимоги законодавства України у сфері відкритих даних. Незважаючи на законодавчу невизначеність політики відкритих даних, міські ради, які знаходяться у тилу, мають відновити діяльність закритих порталів відкритих даних та міських геоінформаційних систем, оновити інформацію про них та наповнити їх новими наборами.

2. Забезпечити онлайн-трансляцію засідань колегіальних органів міської

ради. Неодмінною ознакою прозорого та підзвітного управління є доступ та участь громадян у прийнятті рішень. Проте, Полтавська міська рада, як і більшість міських рад, не транслює засідання колегіальних органів – сесій міської ради, засідань виконкомів, постійних комісій ради. Насправді ж, Полтавська міська рада має можливість проводити засідання дистанційно, яка з'явилася з початку пандемії коронавірусу в місті.

3. Оприлюднити протоколи засідань та документи, прийняті колегіальними органами міської ради. Протоколи засідань міської ради та її органів є одними із основних документів, в яких фіксуються основні рішення в діяльності місцевого самоврядування. Окрім протоколів, оприлюднювати належить і інші документи, прийняті на рівні міської ради, такі як рішення міського голови, протоколи громадської комісії з питань ЖКГ, публічні звіти тощо.

4. Оприлюднити список осіб, які призначаються на посади в органах місцевого самоврядування на позаконкурсній основі. До пункту 5 статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» внесено зміни Законом України від 12.05.2022 № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану». Зазначено, що на період воєнного стану особи можуть бути призначені на посади в органи місцевого самоврядування без конкурсного відбору. Але якщо ми хочемо заявити про прозорість кадрової політики маємо оприлюднити список осіб, призначених на позаконкурсній основі.

Таким чином, незважаючи на воєнний стан місцеве самоврядування в Україні, і в м. Полтаві зокрема, продовжує свою роботу. Основне завдання, яке має вирішити Полтавська міська рада та її виконавчі органи – знайти баланс між створенням безпечних умов для депутатів і посадовців виконавчих органів, нерозголошенням їх рішень щодо обороноздатності населених пунктів, які становлять державну таємницю, та дотриманням демократичних принципів відкритості, гласності, підзвітності.

3.2. Розширення спектру інструментів е-участі на рівні територіальної громади

Для розвитку електронної демократії в Україні є великі перспективи, що забезпечить значні прерогативи для самого українського суспільства. Про це свідчать численні практичні приклади використання інструментів електронної демократії в нашій державі – від електронних звернень та електронних заяв до центральних та місцевих органів влади до бюджету участі та електронних консультацій на місцевому рівні.

Звісно, деякі інструменти електронної демократії мають проблеми або взагалі відсутні. Тут слід зазначити, що в Україні не застосовують електронне голосування, електронне обговорення, електронні ініціативи, електронний референдум. Немає таких важливих інструментів. Крім того, існуючі інструменти не є досконалими, наприклад, не всі електронні звернення опрацьовуються вчасно або взагалі ігноруються, навіть якщо вони набирають максимальну кількість голосів. Електронні заявки іноді ігноруються місцевою владою, саботуються бюджети участі.

Серед проблем розвитку електронної демократії в Україні можна назвати значну нерівність у користуванні Інтернетом громадян та низький інтерес до електронної взаємодії з органами влади через необізнаність та недовіру [26]. Не варто забувати, що з початку повномасштабної окупації Російської Федерації Інтернету були позбавлена велика кількість українців, що в свою чергу не дозволяє їм спілкуватися з владою.

Тому українська влада повинна і надалі впроваджувати електронну демократію, що забезпечує громадську участь, з усіма її принципами та інструментами, але водночас робити все для вирішення вищезазначених проблем. Також належить усвідомити всі переваги та недоліки електронної демократії, щоб виділити її корисні сторони та усунути недоліки.

Серед переваг електронної демократії виділимо:

- зменшення витрат на реалізацію демократичних процедур;

- зменшення витрат на постійну співдію з громадянами, що дозволяє державним органам краще враховувати очікування різних соціальних груп під час прийняття рішень;
- залучення громадян до прийняття рішень на початковому етапі та в більш тісній формі;
- залучення до прийняття рішень соціальних груп громадян з і обмеженими можливостями;
- зміцнення довіри громадян до держави через створення у громадян думки про прийняття участі у прийнятті рішень.

Як і завжди, в усіх суспільних явищах, окрім позитивних ефектів, міститься й низка негативних, тому варто розглянути й недоліки е-демократії.

Розглянемо також недоліки електронної демократії, оскільки, як завжди, усі соціальні явища мають як позитивні, так і негативні наслідки: вразливість системи державного управління до кіберзлочинності, кібертероризму та кібервійн; висока ймовірність викрадення важливої державної інформації за рахунок хакерських структур, створених іншими державами, неофіційних хакерських асоціацій та окремих хакерів; відсутність електронної сумісності внаслідок збільшення кількості різних інформаційних систем, які не можуть взаємодіяти одна з одною (взаємозв'язок); висока ймовірність маніпулювання громадською думкою, що здійснюється за допомогою сучасних інформаційно-комп'ютерних систем; можливе перевантаження системи, що спричиняє збої в її роботі та втрату державно важливих даних.

Отже, майбутніми перспективами електронної демократії в Україні є:

- майбутній якісний розвиток існуючої демократії та політичної системи; підвищення ефективності зворотного зв'язку між громадянами та владою;
- підвищення рівня політичної свідомості та політичної культури українського громадянського суспільства;
- удосконалення методів управління на всіх владних рівнях щодо їх швидкості, якості та ефективності;

- вивести Україну на міжнародний рівень цифровізації.

При вивченні сервісного забезпечення розвитку е-демократії на рівні Полтавської міської територіальної громади скористаємося їх групуванням за етапами реалізації місцевої політики (рис. 3.1). Тобто розглянемо практику використання інструментів е-демократії, що забезпечують різні етапи реалізації політики місцевого розвитку: формування порядку денного політики, формулювання політики, затвердження політики, втілення політики, моніторинг і контроль.



Рис. 3.1. Групування інструментів е-демократії відповідно до етапів реалізації місцевої політики

Дослідження офіційного сайту Полтавської міської ради засвідчило наявність лише восьми електронних сервісів, окремі з них знаходилися в неактивному стані. Вони не забезпечують належним чином всі етапи реалізації місцевої політики в Полтавській міській територіальній громаді (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Сервісне забезпечення розвитку е-демократії на етапах реалізації місцевої політики в Полтавській міській територіальній громаді, 2023 р.

Полтавська міська рада нагально потребує не лише вдосконалення офіційного сайту, а й набагато більше – фундаментальної модернізації інформаційної системи громади та забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування. Основним завданням є активний розвиток елементів інтерактивності та надання адміністративних послуг.

З метою створення добрих умов для розвитку Полтавської територіальної громади, ефективного реалізації функцій даного органу місцевого самоврядування, підвищення комунікативної та суспільно-корисної активності громадян, посилення їх участі в вирішенні питань місцевого значення доцільно значно розширити спектр е-сервісів (табл. 3.1, 3.2).

Додаткові е-сервіси сприятимуть співпраці органів місцевого самоврядування з територіальними громадами в таких напрямках: залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення (1); володіння, використання та управління комунальною власністю (2); забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного

розвитку відповідної території (3); надання соціальних послуг населенню, соціальний захист населення, сприяння працевлаштуванню громадян (4); забезпечення законності, громадської додатково безпеки, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян (5); захист інтересів і прав місцевого самоврядування (6).

Таблиця 3.1

Пакет е-сервісів для забезпечення напрямів співпраці Полтавської міської ради з територіальною громадою на етапах формулювання та затвердження місцевої політики, 2024-2025 рр.

Етапи формування та реалізації місцевої політики		Напрями діяльності					
Е-сервіс	Призначення е-сервісу	1	2	3	4	5	6
1. Формування порядку денного політики							
Звернення та петиції	Індикатор висвітлення найгостріших і найважливіших питань з точки зору жителів громади, контролю за діяльністю влади						
Панель міста	Показники життєдіяльності міста						
2. Формулювання політики							
Консультації з громадськістю	Залучення громадян до участі в управлінні, вільний доступ до інформації, забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності						
Громадські обговорення, опитування	Вивчення поточних потреби та проблем членів громади та окреслення перспектив співпраці						
Електронний кабінет депутата	Внесення депутатом пропозицій під час сесій в реальному часі						
3. Затвердження політики							
Он-лайн трансляція сесій, виконкомів	Забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування						

Оскільки одна з найкращих ситуацій з сервісним забезпечення е-демократії серед міст Полтавської області склалася в Кременчуцькій міській територіальній громаді де нараховується 21 різноманітних е-сервісів в своїх пропозиціях спиратимемося на її досвід. Отже, до цього пакету е-сервісів офіційного сайту Полтавської міської ради доцільно на відповідних етапах етапи реалізації політики місцевого розвитку додатково віднести (див. табл. 3.1, 3.2):

- на етапі формування порядку денного політики – «Панель міста»;
- на етапі формулювання політики – «Консультації з громадськістю», е-обговорення та е-опитувальники, електронний кабінет депутата;
- на етапі затвердження політики – он-лайн трансляцію сесій, виконкомів;
- на етапі втілення політики – відкриті дані міста, Єдину систему електронних публічних закупівель (ProZorro), Портал адміністративних послуг, ЦНАП, реєстрацію в заклади дошкільної освіти, позашкільні заклади, транспорт онлайн, управлінську геоінформаційна систему;
- на етапі моніторингу і контролю – Єдиний веб-портал використання публічних коштів, «Контроль витрат державних установ» (PAYWATCH), ОКС Аналітик, Портал «Відкрите місто», карту доступності, деклараційний реєстр об'єктів торгівлі, об'єкти комунальної власності.

Таблиця 3.2

Пакет е-сервісів для забезпечення напрямів співпраці Полтавської міської ради з територіальною громадою на етапах втілення місцевої політики, її моніторингу і контролю, 2024-2025 рр.

Етапи формування та реалізації місцевої політики		Напрями діяльності					
Е-сервіс	Призначення е-сервісу	1	2	3	4	5	6
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Втілення політики							
Відкритий бюджет - візуалізації	Підвищення якості звітування органу місцевого самоврядування, в частині використання коштів громади						
Єдиний державний портал відкритих даних	Забезпечення доступу до інформації органу місцевого самоврядування з можливістю її наступного використання.						
Відкриті дані міста							
ЦНАП (портал адміністративних послуг)	Сервіс для подання електронних заяв без необхідності відвідування офісу						
Єдина система електронних публічних закупівель (ProZorro)	Забезпечення прозорості та ефективності використання коштів громади, запобігання корупційним схемам у закупівлях						
Реєстрація в заклади дошкільної освіти	Поставити свою дитину в чергу в заклад дошкільної освіти не виходячи з дому						
Позашкільні заклади	Представлення неформальних послуг з освіти дітей для молоді, що полегшує прийняття рішень для дітей, молоді або їхніх батьків.						

Продовж. табл. 3.2

1	2	3	4	5	6	7	8
Управлінська геоінформаційна система	Основний сучасний інструмент управління територіями						
Транспорт онлайн	Пошук та візуалізація маршрутів						
Карта велосипедної інфраструктури Полтави	Пошук та візуалізація маршрутів						
2. Моніторинг і контроль							
Єдиний веб-портал використання публічних коштів	Надає інструменти для контролю та доступу за використанням коштів платників податків						
«Контроль витрат державних установ» (PAUWATCH)	Контроль та візуалізація витрат (контроль за транзакціями)						
ОКС. Аналітик	Сервіс для фотофіксації, обробки та контролю виконання порушень благоустрою						
Портал «Відкрите місто»	Зазначення корисних об'єктів та створення повідомлення про проблему						
Карта доступності	Інформування про об'єкти міської інфраструктури, доступні для людей з інвалідністю						
Деклараційний реєстр об'єктів торгівлі	Об'єкти торгівлі та сфери послуг у місті						
Об'єкти комунальної власності	Сервіс з інформацією про вільні об'єкти комунальної власності						
Звернення та петиції	Вплив на діяльність органів влади, відстоювання своїх прав та законних інтересів						

Очікується, що обґрунтовані вище кроки нарощування сервісного забезпечення громадської участі в Полтавській міській територіальній громаді забезпечать такий соціальні результати: здатність приймати ефективні управлінські рішення, в тому числі за активної громадської участі (збирати та зберігати статистику протягом багатьох років, аналізувати інформацію, яка може планувати негайні дії та швидко реагувати на виклики суспільства); визначення найкращої практики (врахування даних за попередні роки, наявність прогнозів на майбутні періоди дозволяє розробити план дій для досягнення найбільш ефективного результату); зменшення ризику корупції на всіх рівнях та у всіх сферах (громадяни не спілкуються безпосередньо з представниками влади, а отримують послуги в Інтернеті); вдосконалення процесу контролю та прозорості (у сфері управління та аналізу рішень); віддалений доступ до адміністративних послуг під час воєнного стану (ЦНАП онлайн). А отже –

наблизять Полтавську міську територіальну громаду області до визнаних лідерів у сфері електронного урядування та електронної демократії, а отже і у сфері громадської участі.

Проте при використанні цифрових інструментів, варто знати і про офлайн аналоги. Адже демократичні інститути є найбільш ефективними, коли поєднуються як онлайн, так і офлайн компоненти. У офлайн-участі є обмеження: для досягнення кворуму потрібна велика кількість людей одночасно; для підвищення продуктивності питання потрібно говорити по черзі; Для запису результатів також слід використовувати паперові документи. Інструменти участі в Інтернеті мають переваги: гнучкість з точки зору часу доступу та місця розташування; здатність багатьох людей обговорювати відразу кілька питань; негайне фіксування дискусії; максимальна прозорість обговорень та голосування тощо. Звичайно, існують ризики і для цифрового формату: менша залученість представників старшого покоління та жителів сіл; деякі елементи невпевненості та недовіри; ризик зловживання модераторами або адміністраторами [19]. Тому найкраще поєднувати онлайн- та офлайн-версії інструментів демократії, а якщо немає онлайн-інструменту, використовувати традиційний офлайн-формат. З плином часу частка користувачів Інтернету та користувачів онлайн-послуг зростатиме, тому їх впровадження є перспективним та далекоглядним.

Висновок до розділу 3

1. Першочерговими завданнями Полтавської міської ради з забезпечення прозорості своєї діяльності в умовах воєнного стану є використання кращих практик, що сприятимуть адаптації населення до викликів війни: оприлюднення переліку житлових приміщень, що перебувають у власності громад; оприлюднення об'єктів нерухомого майна комунальної власності; створення сервісно-інформаційних сторінок для ВПО, реєстрація статусу ВПО, робота центрів соціальної допомоги та установ соціальної допомоги, тимчасове

поселення та працевлаштування, а також публікація інформації про виплату компенсацій за проживання ВПО та оплату комунальних послуг; забезпечення прозорого обліку громадян на чергах на житло, створення електронних сервісів квартирної обліку; впровадження електронних сервісів для отримання соціальної допомоги; своєчасне оновлення інформації, практично значимої для діяльності підприємців в умовах воєнного часу.

2. Актуальними для м. Полтави, яке за результатами дослідження Transparency International Україна охарактеризоване в 2022 р. як непрозоре, є рекомендації, складені командою «Прозорих міст»: відновити діяльність локального порталу відкритих даних та активно виконувати вимоги законодавства України у сфері відкритих даних; забезпечити онлайн-трансляцію засідань колегіальних органів міської ради; оприлюднити протоколи засідань та документи, прийняті колегіальними органами міської ради, та інші документи, прийняті на рівні міської ради; оприлюднити список осіб, які призначаються на посади в органах місцевого самоврядування на позаконкурсній основі.

3. З метою створення добрих умов для розвитку Полтавської територіальної громади, ефективної реалізації функцій даного органу місцевого самоврядування, підвищення комунікативної та суспільно-корисної активності громадян, посилення їх участі в вирішенні питань місцевого значення доцільно значно розширити спектр е-сервісів. До пакету е-сервісів офіційного сайту Полтавської міської ради додатково віднести 1:

- на етапі формування порядку денного політики – «Панель міста»;
- на етапі формулювання політики – «Консультації з громадськістю», е-обговорення та е-опитувальники, електронний кабінет депутата;
- на етапі затвердження політики – он-лайн трансляцію сесій, виконкомів;
- на етапі втілення політики – відкриті дані міста, Єдину систему електронних публічних закупівель (ProZorro), Портал адміністративних послуг, ЦНАП, реєстрацію в заклади дошкільної освіти, позашкільні заклади,

транспорт онлайн, управлінську геоінформаційна систему;

– на етапі моніторингу і контролю – Єдиний веб-портал використання публічних коштів, «Контроль витрат державних установ» (PAYWATCH), ОКС Аналітик, Портал «Відкрите місто», карту доступності, деклараційний реєстр об'єктів торгівлі, об'єкти комунальної власності.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі вирішено актуальне завдання, яке полягає в теоретико-практичному обґрунтуванні розвитку інструментів забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень на рівні територіальної громади. Результати, отримані в процесі дослідження, підтверджують досягнення поставленої мети і вирішення завдань, дають підстави сформулювати такі висновки й практичні рекомендації:

1. Громадська участь – це система методів, механізмів, інструментів, заходів, спрямованих на участь мешканців у місцевому розвитку, управлінні, прийнятті рішень, розв'язанні проблем, визначенні пріоритетів та стратегій у розвитку певної території та громади. Це механізми впливу мешканців на процес прийняття рішень у громаді, діяльність органів місцевого самоврядування в інтересах громадян.

Широко визнана характеристика рівнів участі громади Шері Арнстейн: відсутність участі (маніпуляція, терапія); видимість участі (інформування, консультування, заспокоєння); влада громади (партнерство, громадський контроль, делеговані повноваження). Під механізмами участі доцільно розуміти лише ті механізми громадянської активності, які передбачають реагування влади у певний визначений спосіб. Тобто, формами демократії участі є лише ті види/способи участі громадян в управлінні, які мають певні правові наслідки.

2. До форм громадської участі можна віднести: референдуми, громадські ініціативи щодо рішень влади з місцевих питань, збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, органи самоорганізації населення, громадська експертиза, громадські ради, консультації з громадськістю. Найбільш поширеними у демократичних західноєвропейських державах є наступні форми співпраці громадськості та влади: громадські дорадчі комітети; громадські слухання; громадянська просвіта; консультації; круглі столи; опитування громадської думки; організація громади; соціальний моніторинг; створення коаліцій. Питання успішності тієї чи іншої партисипативної практики

та процесу залишається відкритим.

3. Активність громадськості залежить від етнічних, культурних та інших характеристик населених пунктів та громад. На рівень активності членів громади впливають такі чинники: історичне минуле громади, характер суспільних відносин, орієнтація на традиції, що склалися; культурні традиції, конфліктне середовище; адміністративна дієздатність органів влади; лідерські якості, бачення стратегії розвитку територіальної громади тощо.

Для досягнення результативної участі громадськості у прийнятті рішень на рівні місцевого самоврядування необхідно забезпечити, з одного боку, реалізацію правових механізмів місцевої демократії, що регулюють участь мешканців у процесах місцевого самоврядування, з іншого, практичну реалізацію можливостей залучення громади до управлінської діяльності органів місцевого самоврядування.

4. Рейтинг прозорості влади міст розглядає прозорість, як обсяг даних, які активно надаються громадянам для забезпечення їх участі. У 2021 р. Вперше за історію дослідження одразу п'ять міст подолали поріг у 80 балів і потрапили до категорії «прозорі» (Маріуполь, Львів, Дніпро, Дрогобич та Мукачево). В розрізі індикаторів найкращі показники за такими критеріями, як «Освіта» (67%), «Доступ та участь» (66 %), «Комунальне майно» (60 %), «Інформація про роботу ОМС» (59 %). Найменш прозорою протягом всього періоду дослідження є сфери «Комунальні підприємства» (22 %), «Житлова політика» (30 %), «Закупівлі» (33,5 %).

Серед шести міст Полтавської області, які були досліджені українським представництвом міжнародної антикорупційної мережі Transparency International, найбільш прозорим містом і єдиним, яке має загальний бал (рейтинг) прозорості вище середнього, є Кременчук (69,6 бали, 15 місце), близькі позиції Миргорода та Горішніх Плавнів (51-55 місця у рейтингу), місто Лубни займає четверту позицію (67 місце), найменш прозорим є місто Полтава (32,9 бал, 72 місце у рейтингу). Місто Полтава значно знизило свій рейтинг. Суттєве зростання кількості балів можна спостерігати лише за індикаторами

«Доступ та участь» та «Комунальне майно», дещо менше за індикаторами «Житлова політика», «Землекористування та будівельна політика»; «Освіта». Насторожує значне зниження показника за індикаторами «Кадрові питання» та «Антикорупційна політика та професійна етика».

5. Провідним напрямом та однією з стратегічних цілей розвитку Полтавської міської територіальної громади згідно проєкту Стратегії розвитку Полтавської міської територіальної громади до 2027 р. є згуртована громада. Її реалізацію планується забезпечити, в тому числі, за рахунок підцілі «1.6. Громада відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями». Побудова громади відкритої та конструктивної взаємодії влади з мешканцями розглядається через розвиток бюджету участі, сприяння участі громадян у розподілі частки бюджету громади («Громадський бюджет»), сприяння участі молоді (в тому числі школярів) у розподілі частки бюджету громади («Молодіжний Громадський бюджет»). Розширення сфери залучення інструментів електронної демократії, підтримка організаційного потенціалу та ініціатив інститутів громадянського суспільства, залучення мешканців шляхом публічних консультацій сприятиме залученню мешканців до прийняття ефективних управлінських рішень.

6. Полтава була одним з першим міст України, де було започатковано Бюджет участі, що встановлений цільовою програмою, яка визначала та регулювала систему взаємодії між виконавчими органами Полтавської міської ради та жителями Полтави щодо реалізації проєктів за рахунок коштів міського бюджету. 2021 р. перемогло 49 проєктів, серед яких великих – п'ять, малих – 17, мікро – 19 та проєктів розвитку сільських територій – вісім.

7.3 метою залучення громадян м. Полтави до участі в місцевому самоврядуванні, проводяться консультації з громадськістю. В 2021-2022 рр. відбулося вісім громадських обговорень. Доступним способом спілкування мешканців з представниками влади, який покликаний забезпечити можливості для їх участі в управлінні місцевими і громадськими справами, а також вплив на поліпшення роботи органів місцевого самоврядування, є звернення

громадян. За 2020-2021 рр. надійшло 33573 звернення, позитивно вирішено 37,0 % звернень, на 15,0 % – дано вмотивовані роз'яснення.

На офіційному сайті Полтавської міської ради працює веб-сервіс «Електронні петиції», де розміщено інформацію про 29 петицій 2022 р. Відповідь дана на одинадцять петицій, на десять з них – позитивна.

8. Першочерговими завданнями Полтавської міської ради з забезпечення прозорості своєї діяльності в умовах воєнного стану є використання кращих практик, що сприятимуть адаптації населення до викликів війни: оприлюднення переліку житлових приміщень, що перебувають у власності громад; оприлюднення об'єктів нерухомого майна комунальної власності; створення сервісно-інформаційних сторінок для ВПО, реєстрація статусу ВПО, робота центрів соціальної допомоги та установ соціальної допомоги, тимчасове поселення та працевлаштування, а також публікація інформації про виплату компенсацій за проживання ВПО та оплату комунальних послуг; забезпечення прозорого обліку громадян на чергах на житло, створення електронних сервісів квартирного обліку; впровадження електронних сервісів для отримання соціальної допомоги; своєчасне оновлення інформації, практично значимої для діяльності підприємців в умовах воєнного часу.

9. Актуальними для м. Полтави, яке за результатами дослідження Transparency International Україна охарактеризоване в 2022 р. як непрозоре, є рекомендації, складені командою «Прозорих міст»: відновити діяльність локального порталу відкритих даних та активно виконувати вимоги законодавства України у сфері відкритих даних; забезпечити онлайн-трансляцію засідань колегіальних органів міської ради; оприлюднити протоколи засідань та документи, прийняті колегіальними органами міської ради, та інші документи, прийняті на рівні міської ради; оприлюднити список осіб, які призначаються на посади в органах місцевого самоврядування на позаконкурсній основі.

10.3 метою створення добрих умов для розвитку Полтавської територіальної громади, ефективної реалізації функцій даного органу місцевого

самоврядування, підвищення комунікативної та суспільно-корисної активності громадян, посилення їх участі в вирішенні питань місцевого значення доцільно значно розширити спектр е-сервісів. До пакету е-сервісів офіційного сайту Полтавської міської ради додатково віднести:

- на етапі формування порядку денного політики – «Панель міста»;
- на етапі формулювання політики – «Консультації з громадськістю», е-обговорення та е-опитувальники, електронний кабінет депутата;
- на етапі затвердження політики – он-лайн трансляцію сесій, виконкомів;
- на етапі втілення політики – відкриті дані міста, Єдину систему електронних публічних закупівель (ProZorro), Портал адміністративних послуг, ЦНАП, реєстрацію в заклади дошкільної освіти, позашкільні заклади, транспорт онлайн, управлінську геоінформаційна систему;
- на етапі моніторингу і контролю – Єдиний веб-портал використання публічних коштів, «Контроль витрат державних установ» (PAYWATCH), ОКС Аналітик, Портал «Відкрите місто», карту доступності, деклараційний реєстр об'єктів торгівлі, об'єкти комунальної власності.