



# ІНДЕКС МІСЦЕВОЇ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ: ПІЛОТНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

За ред. С. Лобойка, Д. Хуткого, А. Ємельянової

Індекс місцевої електронної демократії в Україні: пілотне дослідження / Х. Приходько, А. Ємельянова, С. Лобойко, Д. Хуткий, Т. Кушніренко, За ред. С. Лобойка, Д. Хуткого, А. Ємельянової. – К., 2018. – 14 с.

Автори:

**Сергій Лобойко**, голова Центру розвитку інновацій, головний експерт групи «Електронна демократія» Реанімаційного Пакету Реформ

**Дмитро Хуткий**, кандидат соціологічних наук, керівник е-Дем Лаб Центру розвитку інновацій, менеджер і експерт групи «Електронна демократія» Реанімаційного Пакету Реформ

**Анна Ємельянова**, дослідниця е-Дем Лаб Центру розвитку інновацій

**Христина Приходько**, доктор юридичних наук, експерт е-Дем Лаб Центру розвитку інновацій

**Таїсія Кушніренко**, дослідниця е-Дем Лаб Центру розвитку інновацій

Детальніше про Центр розвитку інновацій:

[cid.center](http://cid.center), [www.facebook.com/cidnaukma/](https://www.facebook.com/cidnaukma/)

Детальніше про групу «Електронна демократія» Реанімаційного Пакету Реформ:

<http://rpr.org.ua/groups-rpr/20elektronna-demokratiya/>

Детальніше про групу «Електронна демократія в Україні»:

<https://www.facebook.com/groups/edemclubua/>

Детальніше про групу «Громадський бюджет Києва: СПІЛЬНО»

<https://www.facebook.com/groups/public.budget.Kyiv.SPILNO/>

Контакти: [cidnaukma@gmail.com](mailto:cidnaukma@gmail.com), [sl@techinvest.com.ua](mailto:sl@techinvest.com.ua), [khutkyu@gmail.com](mailto:khutkyu@gmail.com)

*Рецензенти:*

*Іван Лукеря, координатор у Центральному офісі реформ при Мінрегіоні (Програма U-LEAD with Europe)*

*Павло Сидоренко, к.е.н., старший науковий співробітник головного відділу стандартизації та метрології Технічного центру НАН України*

*Підготовка цього дослідження є частиною програми підтримки розробки аналітичних продуктів учасників коаліції Реанімаційний Пакет Реформ, яка проходить у межах інституційної підтримки ГО «Центр UA».*

*Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди донорів проекту.*

© Сергій Лобойко, Дмитро Хуткий, Анна Ємельянова, Христина Приходько, Таїсія Кушніренко

# Зміст

<b>Індекс місцевої е-демократії (інфографіка)</b> .....	<b>3</b>
<i>Сергій Лобойко, Дмитро Хуткий, Христина Приходько, Анна Ємельянова</i>	
<b>Вступ</b> .....	<b>4</b>
<i>Сергій Лобойко, Дмитро Хуткий</i>	
<b>1. Методологія побудови Індексу</b> .....	<b>4</b>
<i>Дмитро Хуткий, Сергій Лобойко</i>	
<b>2. Інструменти е-демократії в містах України</b> .....	<b>6</b>
<i>Христина Приходько, Анна Ємельянова</i>	
<b>3. Рівень е-демократичності в обласних центрах України у 2017 році</b> .....	<b>7</b>
<i>Христина Приходько, Анна Ємельянова</i>	
3.1. Електронні звернення	7
3.2. Електронні петиції	7
3.3. Електронні консультації	7
3.4. Громадські бюджети (бюджети участі)	7
<b>4. Рівень е-демократичності в окремих великих містах України</b> .....	<b>8</b>
<i>Анна Ємельянова</i>	
<b>Висновки і рекомендації</b> .....	<b>10</b>
<i>Христина Приходько, Анна Ємельянова</i>	
<b>Додатки</b> .....	<b>11</b>
<i>Дмитро Хуткий, Христина Приходько, Анна Ємельянова, Таїсія Кушніренко</i>	
Додаток 1. Індикатори та шкали вимірювання	
Додаток 2. Формули підрахунку показників	
Додаток 3. Рейтинг міст за інструментом “Е-звернення”	
Додаток 4. Рейтинг міст за інструментом “Е-петиції”	
Додаток 5. Рейтинг міст за інструментом “Е-консультації”	
Додаток 6. Рейтинг міст за інструментом “Громадські бюджети (бюджети участі)”	
Додаток 7. Рейтинг міст за виміром “Демократичність НПА”	
Додаток 8. Рейтинг міст за виміром “Наявність ІТ-інструментів”	
Додаток 9. Рейтинг міст за виміром “Е-участь”	
Додаток 10. Рейтинг міст за виміром “Результативність”	
Додаток 11. Вихідні дані побудови Індексу	

## Індекс місцевої е-демократії (інфографіка)



МІСЦЕ	МІСТО	ЗНАЧЕННЯ ПІДСУМКОВОГО ІНДЕКСУ
4	 <b>ЛЬВІВ</b>	39,7%
5	 <b>ЗАПОРІЖЖЯ</b>	32,8%
6	 <b>ПОЛТАВА</b>	23,3%
7	 <b>ЧЕРКАСИ</b>	22,1%
8	 <b>МИКОЛАЇВ</b>	19,7%
--	 <b>ДНІПРО</b>	N/A*
--	 <b>ОДЕСА</b>	N/A*
--	 <b>ХАРКІВ</b>	N/A*
--	 <b>ХЕРСОН</b>	N/A*
--	 <b>ЧЕРНІГІВ</b>	N/A*

N/A\* - У ВІДПОВІДЬ НА ЗАПИТ ДАНІ НЕ НАДАНІ

## Вступ

*Сергій Лобойко, Дмитро Хуткий*

Наразі триває реформа децентралізації, завдяки чому органи місцевого самоврядування отримують більше повноважень. Одночасно в регіонах поширюються сервіси е-урядування і е-демократії. Ці дві мейнстримні тенденції відкривають широке поле для творчого підходу до їх втілення і надають місцевим громадам унікальну можливість запровадити найкращі IT-рішення для ефективного врядування та залучення громадян до творення ефективної публічної політики.

Причому, якщо функцію інформування онлайн для забезпечення прозорості місцеві громади виконують відносно добре, то обов'язок підзвітності та можливість залучення громадян до участі в обговоренні, вирішенні та моніторингу місцевих справ могли би бути розвинені значно краще. І хоча часом влада демонструє приклад проактивної підзвітності, все ж громадськість піднімає актуальні та гострі питання, які мотивують посадовців реагувати на виклики та брати ще більшу відповідальність за стан місцевих справ. Причому, саме онлайн інструменти надають можливість масштабного, швидкого й інтерактивного діалогу громадян і влади. Тому у цій розвідці ми зосереджуємося саме на інструментах цифрової демократії.

За цих обставин найбільше експериментують із запровадженням інструментів civic tech (громадських технологій) великі міста. Завдяки цьому вони і є у центрі уваги цього дослідження.

Очевидно, міста по-різному просунулися у запровадженні сервісів е-участі. Щоб зрозуміти, яким є максимальний рівень залученості населення і які саме міста є лідерами у створенні можливостей для розвитку е-демократії, і був розроблений цей індекс місцевої е-демократії України (далі – Індекс).

У наступних розділах пояснена методологія дослідження, оцінений рівень стану е-демократичності у 8 обласних центрах України за 10 критеріями для 4 інструментів е-демократії, а також запропоновані рекомендації щодо вдосконалення наявних практик. Окремо наведені кейси стану е-демократичності 2 міст.

Сподіваємося, що це пілотне дослідження допоможе краще зрозуміти сучасний стан е-демократії у найбільших містах України і надихне місцеві громади на запровадження кращих практик, що і продемонструють наступні видання Індексу.

## 1. Методологія побудови Індексу

*Дмитро Хуткий, Сергій Лобойко*

За останній рік було проведено 3 оцінювання міст за суміжними темами: рейтинг прозорості міст від Transparency International Ukraine<sup>1</sup>, муніципальне опитування від Групи «Рейтинг» на замовлення International Republican Institute<sup>2</sup>, та індекс демократичності міст від Українського незалежного центру політичних досліджень<sup>3</sup>. Однак, у перших двох, інструменти е-участі окремо не розглядалися, а третій базувався виключно на аналізі текстів нормативно-правових актів.

Дане дослідження присвячене саме інструментам е-демократії і містить аналіз як місцевих положень, так і фактичного рівня їх втілення.

Для аналізу було обрано 15 найбільших міст України. З метою отримання публічної інформації були надіслані офіційні запити до відповідних ОМС електронною поштою. Наприкінці етапу збору даних були отримані відповіді від 10 ОМС: Київ, Вінниця, Запоріжжя, Кривий Ріг, Львів, Маріуполь, Миколаїв, Полтава, Хмельницький, Черкаси. Ще 5 ОМС не надали необхідні дані вчасно і тому не враховані в дослідженні: Дніпро, Одеса, Харків, Херсон, Чернігів.

Серед найбільших міст України, які взяли участь в опитуванні, було отримано дані лише від двох міст, які не є обласними центрами (Кривий Ріг та Маріуполь). Враховуючи те, що вони не є співмірними з містами-обласними центрами, їх варто розглядати поза рейтингом як особливі кейси. Загальний огляд стану е-демократії у цих містах викладено у розділі 4. У наступних же виданнях Індексу найбільші міста України можуть бути включені до загального рейтингу на рівні з містами-обласними центрами. У цьому виданні Індексу оцінюється е-демократичність 8 міст-обласних центрів, які надали необхідні дані.

У фокусі дослідження перебували 4 найбільш поширені інструменти е-демократії: е-звернення, е-петиції, е-консультації та громадські бюджети (бюджети участі). З точки зору е-участі громадян на різних етапах творення публічної політики, е-звернення та е-петиції формують порядок денний, е-консультації відповідають за обговорення, а громадські бюджети дають можливість прямої участі у прийнятті рішень щодо розподілу частини коштів місцевого бюджету та спільної реалізації проектів-переможців. Всі ці інструменти можуть виконувати функцію моніторингу і контролю.

1. <https://ti-ukraine.org/research/kropyvnytskyi-kyiv-ta-ivano-frankivsk-naiprozorishi-mista-ukrainy-doslidzhennia/>.

2. <https://www.iri.org.ua/novini/vseukrainske-municipalne-opituvanna-krasi-perspektivi-v-mistah-na-tli-visokogo-pesimizmu-v>.

3. [http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=417:ndeks-demokratichnost-m-st&catid=16&Itemid=186&lang=ua](http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=417:ndeks-demokratichnost-m-st&catid=16&Itemid=186&lang=ua).

Для побудови Індексу були використані такі індикатори (станом на жовтень 2017 року, а по кількості та відсотку втілених проектів громадського бюджету – станом на 15 січня 2018 року):

- 1) демократичність нормативно-правових актів,
- 2) наявність ІТ-інструментів,
- 3) кількість унікальних активних користувачів,
- 4) відсоток унікальних активних користувачів,
- 5) кількість створених кейсів,
- 6) кількість розглянутих кейсів,
- 7) кількість підтриманих кейсів,
- 8) кількість виконаних кейсів,
- 9) відсоток виконаних кейсів.

Індекс пройшов експертне обговорення онлайн<sup>4</sup>, за підсумками якого були уточнені формулювання частини показників. Деталізація індикаторів і шкал наведена у Додатку 1.

Таким чином, в основу методології дослідження покладений системний підхід. Концептом оцінювання стали національні цілі та міжнародні зобов'язання України щодо організації відкритого суспільства. Оцінювання е-демократичності кожного міста здійснювалося за чотирма блоками критеріїв, що визначають:

- 1) стан демократичності нормативно-правового супроводу е-участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення;
- 2) наявність ІТ-інструментів;
- 3) рівень активності користувачів ІТ-інструментами партисипативної демократії;
- 4) результативність користування такими інструментами.

У наступних виданнях Індексу також можуть бути враховані експертні оцінки місцевої е-демократії.

Також за цими критеріями була розглянута е-демократичність кожного інструмента е-участі окремо (див. Додатки 2-5). Окрім того, кожен блок критеріїв можна розглядати як самодостатню оцінку розвитку окремого аспекту для всіх чотирьох інструментів (див. Додатки 6-9).

Оцінювання кожного міста за кожним показником було здійснено за 100-бальною шкалою у відсотках від максимально можливого рівня е-демократичності (від 0% до максимум 100%). Кожен блок критеріїв розрахований як середнє арифметичне значень індикаторів усіх інструментів. У свою чергу, підсумкове значення Індексу розраховано як середнє арифметичне значень усіх блоків критеріїв (див. Додаток 2).

Проактивна налаштованість місцевих громад верифікується наявними локальними правовими, інституційними та технологічними ресурсами. Завдяки ним мешканці можуть брати участь у вирішенні питань місцевого значення онлайн. Обраний формат нормативно-правового забезпечення е-участі має свої особливості, обумовлені стратегічними та програмними пріоритетами місцевих громад. Враховуючи те, що цілі та завдання громад формалізовані у статутах територіальних громад, стратегіях і програмах їх розвитку, методологія дослідження орієнтована на висвітлення потенціалу та ефективності діалогу між громадськістю та органами місцевого самоврядування. Індикаторами такого діалогу і є адаптація нормативної бази до реальних потреб мешканців. Е-демократія є одним зі способів оперативного й економічного реагування влади на потреби громадян.

Застосовувані в містах України різні підходи до формалізації електронної демократії свідчать про проактивне стратегічне бачення громадського контролю, відкритості та підзвітності самоврядування. Досліджувані інструменти е-демократії в містах України, відповідні процедури користування ними є в цілому формалізованими на рівні локального правового забезпечення. А обсяг участі, способи та засоби зворотного зв'язку громадськості з органами місцевого самоврядування, форми та обсяг громадського контролю в процесі прийняття публічних рішень, результативність цього процесу – є проявами демократичності та відповідальності місцевих громад.

---

4. <https://www.facebook.com/groups/edemclubua/>.

## 2. Інструменти е-демократії в містах України

Христина Приходько, Анна Ємельянова

Інструментами електронної демократії прийнято вважати всі форми участі громадськості в управлінні державними та місцевими справами, які здійснюються за допомогою електронних технологій та забезпечують громадськості можливість брати участь у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування (далі – ОМС), визначенні пріоритетних напрямів місцевої політики, розподілі частини коштів міських бюджетів за допомогою діалогу, взаємодії між громадськістю та ОМС. Так, до інструментів електронної демократії традиційно відносять: електронні звернення, електронні петиції, електронні консультації, громадський бюджет.

Пропонуємо ознайомитися зі стислою характеристикою та особливостями кожного з цих інструментів е-демократії. Електронні звернення та електронні петиції передбачені на законодавчому рівні, а саме Законом України «Про звернення громадян»<sup>5</sup>.

Під **зверненнями** слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків. **Електронне звернення** має лише одну особливість – подається в електронній формі: на електронну адресу, за допомогою форми зворотного зв'язку, за допомогою спеціально створеного порталу для звернень (наприклад: Київ, Запоріжжя, Вінниця).

**Електронна петиція**, відповідно до закону – особлива форма колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, ОМС. Е-петиція має бути підтримана кваліфікованою кількістю підписів для виникнення обов'язку її подальшого розгляду суб'єктом, якому вона була адресована. Е-петиція до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України має набрати не менш як 25000 підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня оприлюднення е-петиції. Щодо кількості підписів, які мають бути зібрані для обов'язкового розгляду е-петиції відповідним ОМС, то правила встановлюються кожним ОМС самостійно у відповідних локальних нормативно-правових актах.

Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні публічними справами, забезпечення можливості вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів, відповідно до постанови КМУ<sup>6</sup>.

**Е-консультації** з громадськістю мають проводитися за допомогою офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, зокрема, щодо прийняття рішень вищезазначеними органами, на підставі розпорядження КМУ<sup>7</sup>, набуваючи, тим самим, форми одного з інструментів е-демократії.

**Громадський бюджет (бюджет участі)** – це механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, відповідно до якого останні, визначають напрями розподілу частини коштів місцевого бюджету, контролюють їх використання за встановленою процедурою. В залежності від наявної в ОМС моделі громадського бюджету (чиновницька чи громадська), ступінь залученості громадськості на кожному з його етапів, звісно, відрізняється. Громадський бюджет є інструментом електронної демократії, оскільки подання проектів, голосування за них, звітність про стан реалізації проектів відбувається в електронній формі: на власних веб-сайтах ОМС або веб-платформах.

Громадський бюджет на сьогодні запроваджено майже у 100 ОМС України, включаючи міста, ОТГ, обласну та районну ради. На нашу думку, наступним етапом у розвитку громадського бюджету стане створення механізму національного громадського бюджету.

Електронні технології матимуть подальший вплив на розвиток видів і форм діяльності громадянського суспільства, тим самим допоможуть реалізувати трансформацію звичайних партисипативних інструментів на електронні: е-обговорення, е-опитування, електронні вибори тощо.

Одним із важливих інструментів місцевої демократії, який у майбутньому може стати вагомим інструментом е-демократії, є місцева ініціатива (поєднання звернення, е-петиції та громадського бюджету), за допомогою якої можна подати проект рішення до місцевої ради щодо того чи іншого питання місцевого значення, який має бути розглянуто за умови обов'язкового збору певної кількості підписів (залежить від ОМС) під таким проектом/пропозицією. Майбутнє за інструментами е-участі та ОМС.

5. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

6. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

7. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/784-2008-%D1%80>.

## 3. Рівень е-демократичності в обласних центрах України у 2017 році

Христина Приходько, Анна Ємельянова

### 3.1. Електронні звернення

Е-звернення як інструмент використовується в усіх 8 проаналізованих містах. Проте варто зазначити, що положення про е-звернення відсутні у Вінниці, Миколаєві, Полтаві та Хмельницькому.

Електронний кабінет мешканця на порталі для е-звернень із можливістю отримання зворотного зв'язку та контролю за ходом виконання е-звернення запроваджено у Києві, Вінниці, Запоріжжі.

Найбільший відсоток зареєстрованих користувачів порталів для е-звернень (відносно до кількості населення старше 18 років), де таке ІТ-рішення реалізовано мають міста міста Запоріжжя – 9,9% та Київ – 5,5%.

Найвищий показник результативності щодо кількості поданих, розглянутих та виконаних звернень мають: Полтава – 100%, Черкаси – 100%, Миколаїв – 94,5% та Вінниця – 94,5%. Дані надані безпосередньо представниками міських рад під час анкетування.

Тривалість розгляду е-звернень складає в середньому від 15 до 30 днів, відповідно до вимог Закону України “Про звернення громадян”.

Найвищий загальний показник щодо е-звернень, відповідно до таких блоків індикаторів як: стан демократичності нормативно-правового забезпечення, рівень громадської активності та результативність інструменту має Київ – 59,5%.

### 3.2. Електронні петиції

Стан демократичності нормативно-правового супроводу участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення шляхом ініціювання електронних петицій характеризується концептуальним забезпеченням на рівні статутів територіальних громад шляхом внесення відповідних змін (Вінниця, Хмельницький). У такий спосіб електронні петиції гарантуються як одна з пріоритетних форм прямої участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення. Однак, переважна більшість міст декларує такі зміни лише на рівні нормопроекування. Окрім цього, статутне регулювання не виключає необхідність регламентації порядку розгляду електронних петицій на рівні спеціальних положень, які є оптимальними в користуванні та підтверджені практикою усіх міст- респондентів.

Електронні петиції є найбільш популярним інструментом е-участі в містах: Києві – 4384 подані петиції, Запоріжжі – 1125, та Хмельницькому – 528. Проте, показники результативності електронних петицій не завжди співпадають із рівнем користування ІТ-інструментом.

Найвищі показники результативності мають міста Вінниця 94,7% та Хмельницький – 37,3%.

Термін реалізації електронної петиції варіює від 10 до 240 днів.

Найвищі загальні показники щодо електронних петицій, відповідно до таких блоків індикаторів як: стан демократичності нормативно-правового забезпечення, рівень громадської активності та результативність інструменту мають Київ і Вінниця – 58,9% і 55,6% відповідно.

### 3.3. Електронні консультації

Характерною тенденцією нормативно-правового забезпечення е-консультацій є відсутній механізм моніторингу, періодичної звітності та форм громадського контролю. Не зважаючи на те, що консультації в цілому та е-консультації зокрема є обов'язковою процедурою нормотворчого процесу, форми таких консультацій з громадськістю залишаються нерегульованими. Так, лише в трьох з восьми міст передбачено спеціальне процедурне забезпечення (Київ, Львів, Хмельницький), а реальне забезпечення функціонування механізму е-консультацій передбачено лише в Києві. Варто зазначити, що даний механізм користується невисокою популярністю у мешканців, а кількість зареєстрованих користувачів складає лише 1,6% населення міста Києва старше 18 років.

Результативність е-консультацій у Києві складає 9%: з 377 проведених консультацій було реалізовано лише 34. Середній строк втілення е-консультацій у Києві – 2 місяці.

Найвищі загальні показники щодо е-консультацій, відповідно до таких блоків індикаторів як: стан демократичності нормативно-правового забезпечення, рівень громадської активності та результативність інструменту мають Хмельницький та Київ – 44,5% та 47,7% відповідно.

### 3.4. Громадські бюджети (бюджети участі)

Стан демократичності нормативно-правового супроводу громадського бюджету визначається гарантованістю, процедурною доступністю, розумністю строків, відкритістю даних, реальним громадським контролем і відповідальністю. Домінуючими підходами в ході демократизації процедур громадського бюджету стали:

1) їх концептуально-програмне забезпечення (наприклад, Програма цифрового перетворення м. Львова на 2016 – 2020 роки; Програма впровадження електронного урядування у Хмельницькій міській раді на 2015–2020 роки);

2) розроблені процедури та чіткі алгоритми, що спонукають до дій кожного користувача (форми зворотного зв'язку в Києві, Полтаві, Вінниці, Запоріжжі);

3) забезпечення місцевими цільовими програмами (Черкаси, Вінниця). До переваг програмно-цільового бюджетування відносять ефективність управління публічними фінансами, контроль і відповідальність. Однак, такий підхід не поглинає основну мету громадського бюджету – залучення громадськості, сприяння ініціативності громадян, формування партисипативного мислення, результативне використання місцевих фінансів.

Найвищий відсоток унікальних активних користувачів сервісу громадського бюджету серед населення міст від 18 років мають Запоріжжя – 9,5% та Київ – 9,1%.

Результативність громадського бюджету має дуже важливе значення для побудови високого рівня довіри між мешканцями та органами місцевого самоврядування. Проте, саме етап реалізації проектів є надзвичайно складним. Найвищу результативність реалізації проектів громадського бюджету декларують Хмельницький – 100% та Київ – 83,9%. Середній термін реалізації проектів в усіх містах складає від 2 місяців до 1 року.

Найвищі загальні показники щодо громадських бюджетів, відповідно до таких блоків індикаторів як: стан демократичності нормативно-правового забезпечення, рівень громадської активності та результативність інструменту мають Київ – 73,2% та Хмельницький – 70,9% відповідно.

## 4. Рівень е-демократичності в окремих містах України у 2017 році

Анна Ємельянова



### м. Кривий Ріг, Дніпропетровська область

Статут територіальної громади м. Кривий Ріг, затверджений рішенням міської ради від 22.11.2017 №2197 містить норми про е-петиції.

24.12.2015 року рішенням міської ради від 24.12.2015 р. №56 було затверджено Програму стратегії інноваційного розвитку електронних інформаційних ресурсів і технологій на 2016–2020 роки. Вищезазначена програма, є по суті, програмним документом, що визначає розвиток електронних інформаційних ресурсів у місті. У даному документі не йдеться, зокрема, про конкретні заходи щодо удосконалення ресурсів взаємодії між владою та мешканцями, оптимізації модулю «Сервіс електронних петицій», запровадження електронних консультацій та створення відповідного модулю на сайті міської ради чи спеціального веб-сайту. Програмою пропонується залучати мешканців до прийняття управлінських рішень за допомогою та за рахунок оперативного доступу до інформаційних і аналітичних баз даних, а не безпосереднього проведення онлайн обговорень на ранніх етапах прийняття рішень.

Окрім цього, рішенням виконкому міської ради №460 від 09.12.2015 р. прийнято Заходи з реалізації Маркетингової стратегії міста Кривого Рогу в 2016, 2017 роках. Серед іншого, серед операційних цілей міста передбачена ціль «Зручне місто», що у тому числі, включає надання онлайн консультацій під час надання електронних послуг.

Порядок роботи з електронними зверненнями визначено в Регламенті функціонування порталу «Криворізький ресурсний центр», затвердженому рішенням виконкому міської ради №348 від 10.08.2016 р. Портал функціонує з 2010 року. Усього, зареєстровано 16608 користувачів, що складає 2,62 % населення міста.

Порядок розгляду електронної петиції до міської ради затверджений рішенням Криворізької міської ради від 23.09.2015 р. №3958. У місті функціонує веб-сайт криворізької міської ради для е-петицій та веб-сайт «Розумне місто», що модерується ГО «Об'єднання Відповідальних Громадян». Фактична кількість підтриманих е-петицій міською владою складає майже 50%. Електронні консультації у місті здійснюються через систему електронних опитувань на порталі «Криворізький ресурсний центр», що хоча і є одним із видів консультацій, проте не включає в себе можливість обговорень на етапі прийняття рішень. Положення «Про проведення конкурсу проектів місцевого розвитку «Громадський бюджет»» затверджене рішенням виконкому Криворізької міськради від 12.07.2017 р. №316. За весь час функціонування Громадського бюджету, було реалізовано близько 95% проектів-переможців.



## **м. Маріуполь, Донецька область**

Статут територіальної громади міста Маріуполь знаходиться на стадії розробки.

Рішенням Маріупольської міської ради від 29.06.2017 р. затверджено Стратегію розвитку м. Маріуполь «Стратегія 2021». Розвиток інформаційних технологій є одним із стратегічних напрямів розвитку Маріуполя до 2021 року та передбачений як один із способів досягнення стратегічної цілі «Новий муніципалітет». Серед завдань, передбачених стратегічною ціллю «Інформаційні технології», наявне лише завдання «збільшення частки звернень в електронній формі, кількості користувачів муніципальних Інтернет-ресурсів». Інші завдання стосуються питань е-урядування, надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Електронні петиції та консультації з громадськістю визначені засобами моніторингу реалізації «Стратегії 2021».

Розпорядженням міського голови від 12.09.2016 р. № 457 затверджено порядок роботи, у тому числі, з електронними зверненнями. Електронна приймальня міської ради з кабінетом мешканця доступна лише для зареєстрованих користувачів. Також у місті функціонує Контактний центр 15-51. Нова версія веб-сайту міської ради функціонує з 27.07.2017 р. – зареєстровано 287 користувачів, що складає 0,05% населення міста. В системі Контактний центр 15-51 м. Маріуполя зареєстровано 1516 користувачів, що складає менше 0,3% населення міста.

Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Маріупольській міській раді, затверджений рішенням Маріупольської міської ради від 29.06.2017 р. №7/19-1553. Для забезпечення функціонування сервісу електронних петицій використовується ІТ-рішення «Єдина система місцевих петицій». Фактична кількість підтриманих е-петицій міською владою складає майже 10%.

Положення про електронні консультації та громадський бюджет у місті Маріуполь не затверджені.

## Висновки і рекомендації

*Христина Приходько, Анна Ємельянова*

Абсолютна неоднорідність формалізації е-процедур – ознака “правової ідентичності” і, водночас, передумова необхідної уніфікації / стандартизації е-процедур. Різне тлумачення та сприйняття громадянами концепції відкритого суспільства та призначення електронних форм участі є очевидним. Електронна демократія – це спосіб, а не мета; це сприятливі умови для інвестицій, а не самі інвестиції. У зв’язку з цим, поруч із формальними, слід враховувати і змістовні ознаки електронної демократії в містах України. Перспективним, в ході подальшого запровадження форм електронної демократії, є комплексне оцінювання існуючих ресурсів (правових, інституційних, технологічних), їх концептуальна систематизація, процедурна (регламентна) оптимізація і технологічна доступність.

Відповідність концептуального, процедурного (регламентного) і технологічного забезпечення е-участі в містах тенденціям і критеріям відкритого суспільства стає можливою завдяки участі кожного та відповідальності за своє життя, визначення пріоритетних завдань шляхом відкритого обговорення, підвищення рівня партисипативної грамотності громадян, залучення громадськості до процесу розробки та прийняття рішень, сприяння проактивності та відповідальності, посилення інструментів громадського контролю та визначення оптимальних форм зворотного зв’язку громадськості з органами місцевого самоврядування, висвітлення потенціалу та переваг користування ІТ-інструментами. Це економічно з точки зору головного ресурсу людини – часу.

На основі здійсненого аналізу стану е-демократії у 10 містах України, було встановлено:

1. Рівень нормативно-правового забезпечення, наявність стратегічного бачення міськими громадами подальшого розвитку е-демократії за формально-юридичними ознаками є середнім. Проте, за сутнісними критеріями він не відповідає тенденціям широкої участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення та оптимізації процедур такої участі.
2. Рівень активності та залученості громадськості до діалогу та прийняття рішень органами місцевого самоврядування, а також використання інструментів е-демократії є достатньо низьким.
3. Результативність інструментів е-демократії, якими користується громадськість у середньому залишається невисокою.

Проте деякі міста, все ж, достатньо активно розвиваються у напрямку впровадження інструментів е-демократії та мають позитивні результати.

Для підвищення рівня е-демократичності міст та використання інструментів е-демократії, що є запорукою прозорості, демократичності й е-інноваційності міст, рекомендується:

1. Прийняття локальних нормативно-правових актів, які спрямовані на реалізацію концепції відкритого суспільства та визначають процедури е-участі громадськості у вирішенні справ місцевого значення.
2. Гармонізація фактичних процесів е-участі з їх нормативно-правовим забезпеченням.
3. Підвищення рівня активності громадськості під час використання інструментів е-демократії шляхом популяризації цих інструментів, проведення інформаційно-просвітницьких кампаній на рівні громад, областей, на всеукраїнському рівні.
4. Підвищення результативності використання інструментів е-демократії шляхом запровадження принципу орієнтованості на результат.
5. Уніфікація алгоритмів користування ІТ-інструментами е-участі, забезпечення їх доступності на основі кращих міжнародних та українських практик.

## Додатки

Дмитро Хуткий, Христина Приходько, Анна Ємельянова, Таїсія Кушніренко

### Додаток 1 Індикатори та шкали вимірювання

Індикатори	Шкали
<b>1 Демократичність нормативно-правових актів</b>	<b>Станом на жовтень 2017 року</b>
1.1 Демократичність е-участі в стратегії/концепції/програми розвитку електронної демократії	Немає стратегії/концепції/програми розвитку форм електронної демократії – 0%, є стратегія/концепція/програма розвитку форм електронної демократії – 100%
1.2 Демократичність е-участі в статутах територіальних громад	Немає норм про форми електронної демократії – 0%, є норми лише щодо одного інструменту – 25%, є норми про форми електронної демократії – 100%
1.3 Демократичність е-участі у положенні про е-звернення	Немає положення – 0%, є положення – 20%, є можливість е-обговорення (онлайн форум) – 40%, є зобов'язання плану дій – 60%, є зобов'язання зворотнього зв'язку від влади (щомісячні чи щоквартальні зустрічі, звіти) – 80%, є можливість громадського контролю – 100%
1.4 Демократичність е-участі у положенні про е-петиції	Немає положення – 0%, є положення – 20%, є можливість е-обговорення (онлайн форум) – 40%, є можливість формування команди для партисипації – 60%, є зобов'язання зворотнього зв'язку від влади (щомісячні чи щоквартальні зустрічі, звіти) – 80%, є можливість громадського контролю – 100%
1.5 Демократичність е-участі у положенні про е-консультації	Немає положення – 0%, є положення – 20%, тільки е-обговорення проектів НПА – 40%, обговорення НПА та стратегічних виконавчих питань – 60%, звіт влади про врахування – 80%, кілька циклів діалогу громадськості та влади – 100%
1.6 Демократичність е-участі у положенні про громадські бюджети (бюджету участі)	Немає положення – 0%, є положення – 20%, є можливість е-обговорення (онлайн форум) – 40%, є можливість формування команди для партисипації – 60%, є зобов'язання зворотнього зв'язку від влади (щомісячні чи щоквартальні зустрічі, звіти) – 80%, є можливість громадського контролю – 100%
<b>2 Наявність IT-інструментів</b>	<b>Станом на 01.10.2017</b>
2.1 IT-інструмент е-звернень	Відсутній – 0%, частина сайту – 33,3%, участь у платформі або окремий сайт – 66,6%, єдиний кабінет (з механізмом залучення і зворотнього зв'язку) – 100%
2.2 IT-інструмент е-петицій	Відсутній – 0%, частина сайту – 33,3%, участь у платформі або окремий сайт – 66,6%, єдиний кабінет (з механізмом залучення і зворотнього зв'язку) – 100%
2.3 IT-інструмент е-консультацій	Відсутній – 0%, частина сайту – 33,3%, участь у платформі або окремий сайт – 66,6%, єдиний кабінет (з механізмом залучення і зворотнього зв'язку) – 100%
2.4 IT-інструмент громадського бюджету (бюджету участі)	Відсутній – 0%, частина сайту – 33,3%, участь у платформі або окремий сайт – 66,6%, єдиний кабінет (з механізмом залучення і зворотнього зв'язку) – 100%
<b>3 Кількість унікальних активних користувачів</b>	<b>Станом на 01.10.2017</b>
3.1 Кількість унікальних активних користувачів сервісу е-звернень	Всього фактичних
3.2 Кількість унікальних активних користувачів сервісу е-петицій	Всього зареєстрованих
3.3 Кількість унікальних активних користувачів сервісу е-консультацій	Всього зареєстрованих
3.4 Кількість унікальних активних користувачів сервісу громадського бюджету (бюджету участі)	Всього зареєстрованих

<b>4 Відсоток унікальних активних користувачів</b>	<b>Станом на 01.10.2017</b>
4.1 Відсоток унікальних активних користувачів сервісу е-звернень серед населення міста	Відсоток унікальних активних користувачів до всього населення міста
4.2 Відсоток унікальних активних користувачів сервісу е-петицій серед населення міста	Відсоток унікальних активних користувачів до всього населення міста
4.3 Відсоток унікальних активних користувачів сервісу е-консультацій серед населення міста	Відсоток унікальних активних користувачів до всього населення міста
4.4 Відсоток унікальних активних користувачів сервісу громадського бюджету (бюджету участі) серед населення міста	Відсоток унікальних активних користувачів до всього населення міста
<b>5 Кількість створених кейсів</b>	<b>Станом на 01.10.2017</b>
5.1 Кількість поданих е-звернень	Які офіційно зареєстровані
5.2 Кількість поданих е-петицій	Які набрали необхідний мінімум підтримки
5.3 Кількість оголошених е-консультацій	Які офіційно оголошені
5.4 Кількість поданих проектів громадського бюджету (бюджету участі)	Які набрали необхідний мінімум підтримки
<b>6 Кількість розглянутих кейсів</b>	<b>Станом на 01.10.2017</b>
6.1 Кількість розглянутих е-звернень	Є оголошення про результат розгляду
6.2 Кількість розглянутих е-петицій	Є оголошення про результат розгляду
6.3 Кількість проведених е-консультацій	Є оголошення про проведення
6.4 Кількість розглянутих проектів громадського бюджету (бюджету участі)	Є оголошення про результат розгляду
<b>7 Кількість підтриманих кейсів</b>	<b>Станом на 01.10.2017</b>
7.1 Кількість підтриманих е-звернень	Є оголошення, які саме підтримані
7.2 Кількість підтриманих е-петицій	Є оголошення, які саме підтримані
7.3 Кількість врахованих е-консультацій	Є звіт влади про врахування
7.4 Кількість підтриманих проектів громадського бюджету (бюджету участі)	Є оголошення, які саме підтримані
<b>8 Кількість виконаних кейсів</b>	<b>Станом на 01.10.2017 (по 8.4. – станом на 15.01.2018)</b>
8.1 Кількість виконаних е-звернень	Є звіт влади про виконання
8.2 Кількість виконаних е-петицій	Є звіт влади про виконання
8.3 Кількість втілених е-консультацій	Є оголошення влади про виконання
8.4 Кількість втілених проектів громадського бюджету (бюджету участі)	Є звіт влади про виконання

9	Відсоток виконаних кейсів	Станом на 01.10.2017 (по 9.4. – станом на 15.01.2018)
9.1	Відсоток виконаних е-звернень	Відсоток виконаних до загальної кількості підтриманих
9.2	Відсоток виконаних е-петицій	Відсоток виконаних до загальної кількості підтриманих
9.3	Відсоток втілених е-консультацій	Відсоток виконаних до загальної кількості підтриманих
9.4	Відсоток втілених проектів громадського бюджету (бюджету участі)	Відсоток виконаних до загальної кількості підтриманих

10	Тривалість виконання	Станом на 01.10.2017
10.1	Тривалість виконання е-звернень	Днів, фактично
10.2	Тривалість виконання е-петицій	Днів, фактично
10.3	Тривалість втілення е-консультацій	Днів, фактично
10.4	Тривалість втілення проектів громадського бюджету (бюджету участі)	Місяців/років, фактично

## Додаток 2. Формули підрахунку показників

$P(\text{е-звернення}) = (\text{Індикатор 1.3.} + \text{Індикатор 2.1.} + \text{Індикатор 4.1.} + \text{Індикатор 8.1.} / \text{Індикатор 5.1.}) / 4$

$P(\text{е-петиції}) = (\text{Індикатор 1.4.} + \text{Індикатор 2.2.} + \text{Індикатор 4.2.} + \text{Індикатор 8.2.} / \text{Індикатор 5.2.}) / 4$

$P(\text{е-консультації}) = (\text{Індикатор 1.5.} + \text{Індикатор 2.3.} + \text{Індикатор 4.3.} + \text{Індикатор 8.3.} / \text{Індикатор 5.3.}) / 4$

$P(\text{громадський бюджет(бюджет участі)}) = (\text{Індикатор 1.6.} + \text{Індикатор 2.4.} + \text{Індикатор 4.4.} + \text{Індикатор 8.4.} / \text{Індикатор 5.4.}) / 4$

$P(\text{демократичність НПА}) = (\text{Індикатор 1.1.} + \text{Індикатор 1.2.} + \text{Індикатор 1.3.} + \text{Індикатор 1.4.} + \text{Індикатор 1.5.} + \text{Індикатор 1.6.}) / 6$

$P(\text{наявність ІТ-інструментів}) = (\text{Індикатор 2.1.} + \text{Індикатор 2.2.} + \text{Індикатор 2.3.} + \text{Індикатор 2.4.}) / 4$

$P(\text{е-участь}) = (\text{Індикатор 4.1.} + \text{Індикатор 4.2.} + \text{Індикатор 4.3.} + \text{Індикатор 4.4.}) / 4$

$P(\text{е-результативність}) = (\text{Індикатор 8.1.} / \text{Індикатор 7.1.} + \text{Індикатор 8.2.} / \text{Індикатор 7.2.} + \text{Індикатор 8.3.} / \text{Індикатор 7.3.} + \text{Індикатор 8.4.} / \text{Індикатор 7.4.}) / 4$

$P(\text{е-демократичність}) = (P(\text{демократичність НПА}) + P(\text{наявність ІТ-інструментів}) + P(\text{е-участь}) + P(\text{е-результативність})) / 4$

## Додаток 3. Рейтинг міст за інструментом “Е-звернення”

Місце	Місто	%
1	Київ	59,5
2	Запоріжжя	50
3	Вінниця	48,8
4	Львів	42,7
5	Черкаси	38,4
6	Полтава	33,3
7	Миколаїв	32
8	Хмельницький	27,5

## Додаток 4. Рейтинг міст за інструментом “Е-петиції”

Місце	Місто	%
1	Київ	58,9
2	Вінниця	55,6
3	Хмельницький	41,4
4	Львів	31
5,6	Миколаїв, Полтава	23,3
7	Запоріжжя	22,3
8	Черкаси	21,7

**Додаток 5. Рейтинг міст за інструментом “Е-консультації”**

Місце	Місто	%
1	Київ	47,7
2	Хмельницький	44,5
3	Львів	23,3
4-8	Вінниця, Запоріжжя, Полтава, Миколаїв, Черкаси	N/A

**Додаток 6. Рейтинг міст за інструментом “Громадські бюджети (бюджети участі)”**

Місце	Місто	%
1	Київ	73,2
2	Хмельницький	70,9
3	Вінниця	67,7
4	Львів	63,5
5	Запоріжжя	53,8
6	Полтава	50
7	Миколаїв	30
8	Черкаси	29,1

**Додаток 7. Рейтинг міст за виміром “Демократичність НПА”**

Місце	Місто	%
1	Київ	73,3
2	Львів	53,3
3	Хмельницький	47,5
4	Запоріжжя	40
5	Полтава	26,7
6	Вінниця	24,2
7	Черкаси	14,2
8	Миколаїв	13,3

**Додаток 8. Рейтинг міст за виміром “Наявність ІТ-інструментів”**

Місце	Місто	%
1	Київ	100
2	Вінниця	75
3,4	Львів Хмельницький	66,7
5	Запоріжжя	58,3
6	Миколаїв	41,7
7	Черкаси	33,3
8	Полтава	25

**Додаток 9. Рейтинг міст за виміром “Е-участь”**

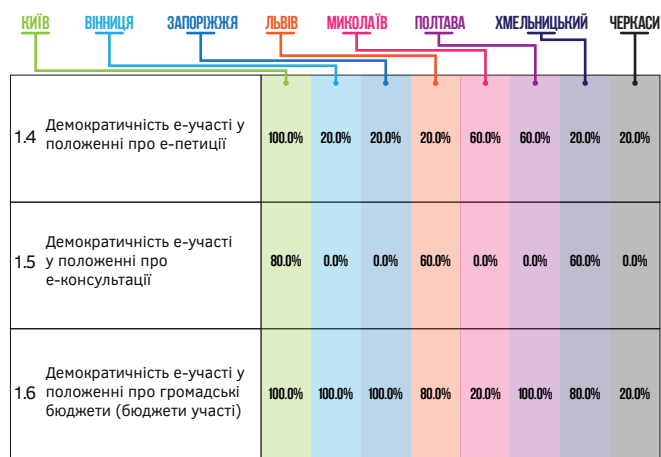
Місце	Місто	%
1	Київ	9,6
2	Запоріжжя	5,5
3	Вінниця	3,4
4	Хмельницький	3
5	Львів	2
6	Черкаси	1,8
7,8	Миколаїв, Полтава	N/A

**Додаток 10. Рейтинг міст за виміром “Результативність”**

Місце	Місто	%
1	Хмельницький	74,7
2	Вінниця	63,7
3	Київ	44,6
4	Полтава	41,7
5	Черкаси	39,1
6	Львів	36,9
7	Запоріжжя	27,2
8	Миколаїв	23,6

**Додаток 11. Вихідні дані розрахунку Індексу**

Індикатори	Дані
<b>1</b> Демократичність нормативно-правових актів	
1.1 Демократичність е-участі в стратегії/концепції/програмі розвитку електронної демократії	100.0% 0.0% 100.0% 100.0% 0.0% 0.0% 100.0% 0.0%
1.2 Демократичність е-участі в статутах територіальних громад	0.0% 25.0% 0.0% 0.0% 0.0% 0.0% 25.0% 25.0%
1.3 Демократичність е-участі у положенні про е-звернення	60.0% 0.0% 20.0% 60.0% 0.0% 0.0% 0.0% 20.0%



<b>2</b>	<b>Наявність IT-інструментів</b>								
2.1	IT-інструмент е-звернень	100.0%	100.0%	100.0%	33.3%	33.3%	33.3%	33.3%	33.3%
2.2	IT-інструмент е-петицій	100.0%	100.0%	66.7%	100.0%	33.3%	33.3%	100.0%	66.7%
2.3	IT-інструмент е-консультацій	100.0%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%
2.4	IT-інструмент громадського бюджету (бюджету участі)	100.0%	100.0%	66.7%	100.0%	100.0%	33.3%	100.0%	33.3%
<b>3</b>	<b>Кількість унікальних активних користувачів</b>								
3.1	Кількість унікальних активних користувачів сервісу е-звернень	120000	--	60000	--	465	--	--	868
3.2	Кількість унікальних активних користувачів сервісу е-петицій	479400	22290	16036	24696	168	--	17306	227
3.3	Кількість унікальних активних користувачів сервісу е-консультацій	35595	--	--	--	--	--	--	--
3.4	Кількість унікальних активних користувачів сервісу громадського бюджету (бюджету участі)	197000	17799	57341	22000	--	--	7860	15600
<b>4</b>	<b>Відсоток унікальних активних користувачів</b>								
4.1	Відсоток унікальних активних користувачів сервісу е-звернень серед населення міста	5.5%	--	9.9%	--	0.1%	--	--	0.4%
4.2	Відсоток унікальних активних користувачів сервісу е-петицій серед населення міста	22.1%	7.6%	2.7%	4.1%	--	--	8.3%	0.1%
4.3	Відсоток унікальних активних користувачів сервісу е-консультацій серед населення міста	1.6%	--	--	--	--	--	--	--
4.4	Відсоток унікальних активних користувачів сервісу громадського бюджету (бюджету участі) серед населення міста	9.1%	6.1%	9.5%	3.7%	--	--	3.8%	6.8%
<b>5</b>	<b>Кількість створених кейсів</b>								
5.1	Кількість поданих е-звернень	628458	2702	109714	2976	650	222	451	868
5.2	Кількість поданих е-петицій	4384	189	1125	42	5	205	528	227
5.3	Кількість оголошених е-консультацій	394	0	0	0	0	0	51	0
5.4	Кількість поданих проектів громадського бюджету (бюджету участі)	1306	345	376	559	0	149	162	303

<b>6</b>	<b>Кількість розглянутих кейсів</b>								
6.1	Кількість розглянутих е-звернень	628458	2702	100617	2976	650	222	438	765
6.2	Кількість розглянутих е-петицій	45	19	18	1	0	57	51	43
6.3	Кількість проведених е-консультацій	377	0	0	0	0	0	49	0
6.4	Кількість розглянутих проектів громадського бюджету (бюджету участі)	884	178	253	492	0	134	125	218
<b>7</b>	<b>Кількість підтриманих кейсів</b>								
7.1	Кількість підтриманих е-звернень	522003	2702	100617	--	643	222	438	765
7.2	Кількість підтриманих е-петицій	36	19	14	1	0	0	34	7
7.3	Кількість врахованих е-консультацій	34	0	0	0	0	0	46	0
7.4	Кількість підтриманих проектів громадського бюджету (бюджету участі)	62	37	54	67	0	12	12	32
<b>8</b>	<b>Кількість виконаних кейсів</b>								
8.1	Кількість виконаних е-звернень	454303	2571	70467	2301	614	222	346	765
8.2	Кількість виконаних е-петицій	6	18	0	0	0	0	19	7
8.3	Кількість втілених е-консультацій	34	0	0	0	0	0	39	0
8.4	Кількість втілених проектів громадського бюджету (бюджету участі)	52	24	21	47	0	8	12	18
<b>9</b>	<b>Відсоток виконаних кейсів</b>								
9.1	Відсоток виконаних е-звернень	72.3%	95.2%	70.0%	77.3%	94.5%	100.0%	76.7%	100.0%
9.2	Відсоток виконаних е-петицій	13.3%	94.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	37.3%	0.0%
9.3	Відсоток втілених е-консультацій	9.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	84.8%	0.0%
9.4	Відсоток втілених проектів громадського бюджету участі	83.9%	64.9%	38.9%	70.1%	0.0%	66.7%	100.0%	56.3%
<b>10</b>	<b>Тривалість виконання</b>								
10.1	Тривалість виконання е-звернень	1-30	1-15	15-30	--	15-30	1-30	1-30	1-15
10.2	Тривалість виконання е-петицій	240	10	15	--	43028	1-60	120	--
10.3	Тривалість втілення е-консультацій	60	--	--	--	--	--	120	--
10.4	Тривалість втілення проектів громадського бюджету (бюджету участі)	4-10 МС	6 МС	2-3 МС	--	--	1 РІК	6 МС	1 РІК