

ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Чернігівська міська рада

ЗМІСТ

- I. Вступ: про проект
- II. Методологія дослідження
- III. Рейтинг міста. Резюме
- IV. Стан публічності Чернігівського міського голови
- V. Стан публічності виконавчих органів Чернігівської міської ради
- VI. Стан публічності депутатів Чернігівської міської ради

ВСТУП

Пропоноване Вашій увазі дослідження є результатом спільної роботи Мережі партнерів з вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування, створення якої ініційованої у 2013 році Львівським представництвом Громадянської мережі ОПОРА. В 2013 році кампанія вимірювання охопила 11 міст¹, а в 2014 році об'єктом моніторингу стали муніципалітети усіх обласних центрів України (окрім АР Крим).

Активна фаза моніторингу тривала протягом липня-вересня 2014 року і включала в себе подання та опрацювання відповідей на інформаційні запити, аналіз контенту офіційних веб-сайтів та друкованих видань муніципалітетів, моніторингові візити та безпосереднє спостереження за роботою органів та посадових осіб місцевого самоврядування, опрацювання місцевих нормативно-правових актів.

Індекс публічності – це практичний інструмент, що дозволяє всесторонньо оцінити та порівняти між собою рівень прозорості, відкритості та підзвітності муніципальних інституцій у їхній взаємодії з мешканцями. В цілому вимірювання Індексу публічності націлене на те, щоб зрозуміти наскільки публічно приймаються рішення і втілюється в життя політика муніципалітету, і яким є внесок основних суб'єктів місцевого самоврядування в цей процес. Результатом такого дослідження є рейтинг публічності муніципалітетів, а також окремих його суб'єктів: міських голів, виконавчих органів та депутатів місцевих рад.

Унікальність Індексу публічності полягає в тому, що з одного боку вимірювання носить комплексний характер й оцінці підлягає широкий спектр функцій та напрямків діяльності муніципалітету – забезпечення доступу до публічної інформації, доступність адміністративних послуг, регуляторна політика, оприлюднення місцевих нормативно-правових актів, прозорість бюджетного процесу, забезпечення участі громадськості, функціонування офіційного веб-сайту, оприлюднення містобудівних та програмних документів. З іншого боку, вимірювання фокусується на оцінці та порівнянні окремих, самодостатніх, суб'єктів місцевого самоврядування – міських голів, виконавчих органів та депутатів.

До Мережі партнерів з вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування увійшли неурядові, позапартійні громадські організації, які мають досвід проведення громадського моніторингу та оцінки діяльності органів місцевого самоврядування, є політично незаангажованими та задекларували відсутність конфлікту інтересів з об'єктами моніторингового дослідження.

Команда Громадянської мережі ОПОРА у Львові висловлює подяку усім організаціям-учасникам Мережі з вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування за плідну роботу та професійний підхід.

Індекс публічності в регіонах вимірювали:

Вінниця	«Подільська агенція регіонального розвитку»
Дніпропетровськ	Дніпропетровське представництво Громадянської мережі ОПОРА
Донецьк	Донецька обласна організація ВГО «Комітет виборців України»
Житомир	«Поліська ініціатива»
Запоріжжя	«Європейська молодь України»
Івано-Франківськ	Коломийське представництво Громадянської мережі «ОПОРА»
Київ	Київське представництво Громадянської мережі ОПОРА

¹ З результатами вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування 2013 р. можна ознайомитися на офіційному сайті - publicityindex.org.

Кіровоград	Громадська організація «Територія успіху»
Луганськ	Луганське представництво Громадянської мережі «ОПОРА»
Луцьк	Центр Політичного Аналізу та Виборчого Консалтингу
Львів	Львівське представництво Громадянської мережі «ОПОРА»
Миколаїв	Вознесенська міська громадська організація «Агентство економічного розвитку»
Одеса	Одеська обласна організація ВГО «Комітет виборців України»
Полтава	Аналітичний Центр «Бюро економічних та соціальних досліджень»
Рівне	Рівненське представництво Громадянської мережі «ОПОРА»
Суми	«Ліга захисту»
Тернопіль	«Спілка Молодіжного Самоврядування»
Ужгород	Закарпатське представництво Громадянської мережі «ОПОРА»
Харків	«Фонд місцевої демократії»
Херсон	Молодіжний центр регіонального розвитку
Хмельницький	Хмельницький молодіжний клуб розвитку
Черкаси	Черкаське представництво Громадянської мережі «ОПОРА»
Чернівці	Чернівецьке представництво Громадянської мережі ОПОРА
Чернігів	Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень

Кампанія вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування стала можливою завдяки фінансовій підтримці Європейського Союзу.

МЕТОДОЛОГІЯ ВИМІРЮВАННЯ ІНДЕКСУ ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Що таке публічність місцевого самоврядування?

Під публічністю місцевого самоврядування розуміється комплекс управлінських та політичних заходів, до яких вдаються органи та посадові особи місцевого самоврядування, з метою забезпечення максимально відкритих і приязних взаємовідносин з громадянами та підвищення рівня загальної довіри до муніципальних інституцій. В демократичних суспільствах стало вже звичним розцінювати публічність влади як базову ознаку доброго врядування (good governance) та дієвий спосіб запобігання корупції. Не безпідставно вважається, що публічність владних інституцій позитивно впливає на якість життя громадян. Особливо це стосується рівня місцевого самоврядування, де влада є найближчою до людей і надає їм основні суспільні послуги.

В пропонованому дослідженні публічність розцінюється як збірне поняття, що включає в себе три взаємопов'язаних принципи належного врядування – прозорість, відкритість та підзвітність. *Прозорість* розглядається як процес оприлюднення місцевою владою за власною ініціативою вичерпної та актуальної інформації про свій персональний склад і структуру, повноваження і функції, фінанси, поточну активність та плани, політичні ініціативи та ухвалені рішення, послуги, які надаються мешканцям, а також інформації, що становить суспільний інтерес². *Відкритість* влади трактується нами як процес надання владою максимального доступу до інформації, що є в її розпорядженні, та стимулювання активного залучення громадян до безпосередньої комунікації та регулярного діалогу з питань вироблення політик на місцевому рівні. *Підзвітність* влади охоплює процес систематичного інформування громадськості про результати та ефективність роботи муніципальних інституцій, використання громадських ресурсів та бюджетних коштів.

Яка мета Індексу публічності місцевого самоврядування?

Індекс публічності місцевого самоврядування є практичним інструментом, що дозволяє всесторонньо оцінити та порівняти між собою рівень прозорості, відкритості та підзвітності муніципальних інституцій у їхній взаємодії з мешканцями. В цілому вимірювання Індексу публічності націлене на те, щоб зрозуміти наскільки публічно приймаються рішення і втілюється в життя політика муніципалітету, і яким є внесок основних суб'єктів місцевого самоврядування – міського голови, виконавчих органів і депутатів – в цей процес.

Хто є об'єктом вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування?

Основними об'єктами, які підлягали оцінюванню в рамках Індексу публічності, є міський голова (як головна посадова особа), виконавчі органи ради (органи уповноважені здійснювати виконавчі та розпорядчі функції) та депутати міської ради (як представницький орган місцевого самоврядування). Публічність кожного з цих трьох об'єктів оцінювалася окремо за 100-бальною шкалою. А загальний Індекс публічності – це зважена сума значень цих трьох оцінок (див. Таблицю 1). Вага об'єктів вимірювання визначалася з огляду на обсяг повноважень та політичних можливостей органів та посадових осіб місцевого самоврядування в сфері забезпечення публічності.

Таблиця 1:

Об'єкти вимірювання Індексу публічності	Вага, у %
Міський голова	30
Виконавчі органи	35

² Суспільний інтерес означає, що громадськість має користь (вигоду) від того, що певна інформація стане доступною.

На підставі яких індикаторів оцінювалася публічність місцевого самоврядування?

Поняття публічності було розділено на три сукупних компонентних показники – прозорість, відкритість, підзвітність – для кожного з об’єктів моніторингу (міський голова, виконавчі органи і депутати). Сукупні показники ґрунтуються на 207 оперативних питаннях, які охоплюють широкий спектр функцій та політик органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Зокрема, забезпечення доступу до публічної інформації, оприлюднення податкових декларацій, прозорість кадрової політики, оприлюднення генерального плану та цільових програм, прозорість бюджетного процесу, оприлюднення нормативно-правових актів, проведення прийомів громадян, доступ до приміщень муніципалітету, відкритість засідань колегіальних органів муніципалітету, функціонування механізмів громадської участі, процедуру звітування, відкритість виконавчого комітету, наповнюваність контентом офіційного веб-сайту, відкритість земельних торгів, прозорість регуляторної політики муніципалітету, доступність адміністративних послуг тощо. Для зручності моніторингу та порівняння усі оперативні питання були згруповані у 13 параметрів, які в свою чергу охоплюють 23 індикатори (див. Матрицю вимірювання).

Які джерела та інструменти збору інформації використовувалися для вимірювання?

Вимірювання ґрунтується на аналізі первинних емпіричних даних, зібраних учасниками моніторингової команди шляхом:

- подання та опрацювання відповідей на запити на отримання публічної інформації,
- аналізу контенту офіційних веб-сайтів та друкованих видань муніципалітетів,
- моніторингових візитів в муніципалітети, проведення експериментів і безпосереднього спостереження за роботою органів та посадових осіб місцевого самоврядування,
- аналізу нормативно-правових актів місцевого самоврядування.

В ході вимірювання учасниками було подано в різній формі більше 700 запитів на отримання публічної інформації і здійснено близько 400 моніторингових візитів.

Як здійснювався обрахунок даних?

Дані, отримані учасниками щодо кожного з 207 оперативних питань, вносилися до спеціально розробленої оціночної анкети. Кожна відповідь на питання нормалізувалася, тобто їй присвоювалося числове значення за п’ятибальною шкалою (0, 25, 50, 75 або 100 балів) з діапазоном від 0 до 100 балів, де «100» означає високий ступінь відповідності стандарту публічності. Всі питання «зважувалися», тобто отримували ваговий коефіцієнт, з огляду на їх важливість для реалізації принципу максимальної публічності. Так, зокрема питання, які стосувалися практик звітування, залучення громадськості та забезпечення доступу до інформації мають більшу «вагу», ніж питання щодо наявності біографічних відомостей чи контактних даних керівників виконавчих органів.

Кінцева оцінка (О) для кожного питання розраховувався за формулою $O = \frac{БАЛ_{\phi}}{БАЛ_{\mu}} * K_{\pi}$,

де $БАЛ_{\phi}$ – величина фактичного балу по питанню,

$БАЛ_{\mu}$ – максимально можливий бал по питанню,

K_{π} – ваговий коефіцієнт питання.

Отримані за кожне питання оцінки сумувалися за окремими об'єктами моніторингу (міський голова, виконавчі органи і депутати), а також за окремими трьома підгрупами в рамках цих об'єктів: принципами (прозорість, відкритість, підзвітність), параметрами (всього 13) та індикаторами (всього 23). Сумарні оцінки для кожного об'єкта вимірювання та підгрупи (принципів, параметрів та індикаторів) переводилися у відсотки, що демонструють рівень реалізації належних стандартів та норм публічності на практиці. Тобто, величина відсотку вказує на співвідношення між плановим показником (стандартом) та фактичним рівнем публічності. Таким чином, субіндекси публічності міського голови, публічності виконавчих органів і публічності депутатів презентують виражену у відсотках суму значень кінцевих оцінок виставлених за оперативні питання для кожного з цих об'єктів моніторингу.

Зведені вагові коефіцієнти Індексу публічності (по параметрах):

Параметри публічності	Вага, у %
Публічність міського голови	
Прозорість діяльності міського голови та реалізації ним своїх повноважень	19
Оприлюднення програмних та нормативних документів	26
Відкритість міського голови у взаємодії з громадськістю	30
Підзвітність міського голови	25
<i>Всього</i>	<i>100</i>
Публічність виконавчих органів	
Прозорість структури та повноважень виконавчих органів	13
Оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації виконавчих органів	21
Відкритість виконавчих органів та забезпечення участі громадськості	25
Доступність адміністративних послуг	14
Підзвітність виконавчих органів	27
<i>Всього</i>	<i>100</i>
Публічність депутатів	
Прозорість персонального складу, структури та реалізації повноважень представницьким органом місцевого самоврядування	16,5
Прозорість роботи ради, оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації	30
Відкритість представницького органу та залучення громади до процесу прийняття рішень	27
Підзвітність депутатського корпусу міської ради	26,5
<i>Всього</i>	<i>100</i>

Для рейтингування муніципалітетів додатково використовувалася інтервальна шкала («принцип світлофора»), де міста з рейтингом 0-40% класифікуються як неpubлічні, 41-60% – низький рівень публічності, 61-80% – задовільний рівень публічності, 81-100% – публічні міста. Такий підхід більш коректно демонструє реальний рівень публічності муніципалітету.

Світлофорна шкала публічності

Для порівняння муніципалітетів між собою використовувалася світлофорна шкала, де кожен з кольорів позначає фактичний рівень публічності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.



Що слугувало нормативною базою для конструювання системи індикаторів?

Індикатори та оціночні питання розроблялися на основі положень українського законодавства, міжнародних демократичних стандартів та успішних практик, які стосуються різних аспектів публічності муніципальної влади. В основу усієї системи індикаторів покладено принцип свободи інформації – право громадян отримувати інформацію від органів державної публічної адміністрації (та інституцій, що виконують публічні функції) і обов'язку цих органів оприлюднювати та надавати інформацію. «Право знати» стосується усієї інформації, у будь-якій формі створеної чи отриманої органами влади та пов'язаної з будь-якими громадськими або адміністративними функціями.

Зокрема, ключовими міжнародними документами, якими ми послуговувалися при визначенні принципів та стандартів свободи інформації є:

- Європейська хартія місцевого самоврядування (1985)
- Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування (2009)³
- Рекомендації Ради Європи Rec (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року⁴
- Конвенція Ради Європи Rec (2008) «Про доступ до офіційних документів»⁵.
- Йоганесбурзькі принципи (1995). Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації⁶

Підставовими для конструювання системи індикаторів були наступні національні нормативно-правові акти:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації»
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»
- Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»
- Закон України «Про статус депутатів місцевих рад»
- Закон України «Про державну службу»
- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»
- Закон України «Про адміністративні послуги»
- Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»
- Закон України «Про звернення громадян»

Яка користь з вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування?

Індекс публічності містить цілісну систему індикаторів, які дозволяють будь-кому на регулярній основі оцінювати й порівнювати якість врядування органів та посадових осіб місцевого самоврядування в розрізі їх публічності.

Індекс публічності місцевого самоврядування виконує профілактичну функцію щодо запобігання корупційним зловживанням та порушенню прав мешканців на свободу інформації.

³ Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_b49/paran2#n2

⁴ Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a33

⁵ Режим доступу:

http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=DD394411BA1FD129A5209C55F2D68391?art_id=49046&cat_id=46352

⁶ Режим доступу: <http://library.khpg.org/index.php?id=944255597>

Індекс публічності покликаний популяризувати та просувати культуру відкритості серед органів та посадових осіб місцевого самоврядування і підвищувати обізнаність громадян щодо їхніх прав та можливостей.

Вимірювання Індексу публічності слугує платформою для мобілізації зацікавленої громадськості та координації зусиль неурядових організацій в справі підвищення публічності діяльності державних та муніципальних інституцій.

Дані, отримані в ході вимірювання Індексу публічності, використовуються в якості доказової бази для вироблення рекомендацій щодо удосконалення практики врядування на місцевому рівні.

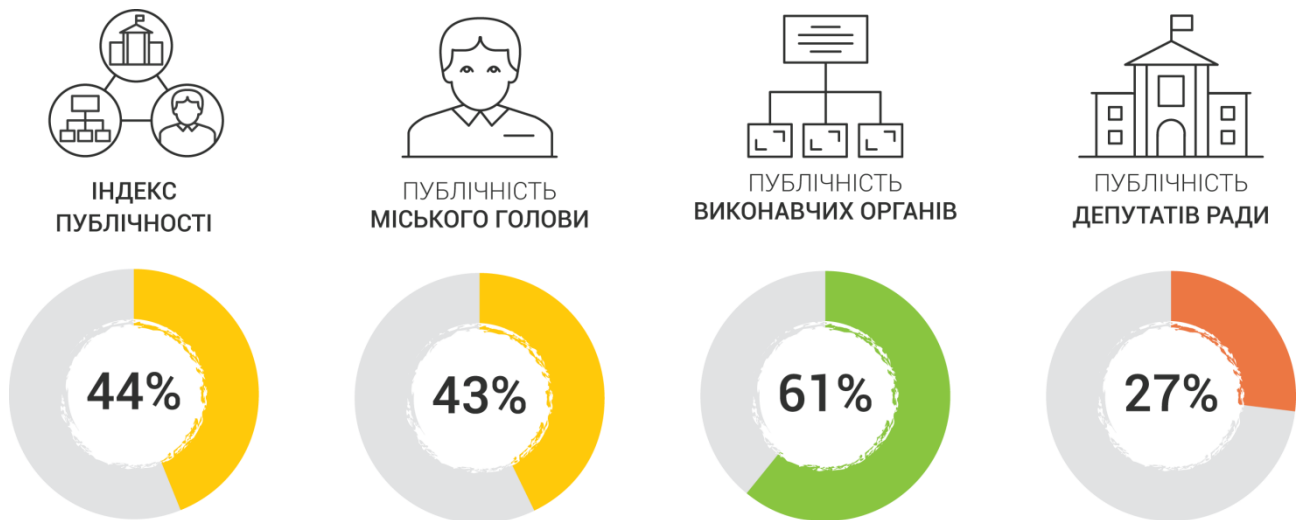
Принципи	Параметри	Індикатори	Короткий опис оперативних питань
Публічність міського голови			
Прозорість	Прозорість діяльності міського голови та реалізації ним своїх повноважень	1.1. Інформація про міського голову та його діяльність	Наявність біографічних відомостей, податкової декларації, контактної інформації, графіку прийому та процедури запису, опису повноважень міського голови. Регулярна безпосередня взаємодія з журналістами і наявність підрозділу, який висвітлює діяльність міського голови. Оприлюднена інформація про помічників і радників міського голови, контактна інформація працівників ради. Оприлюднені порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад, оголошення про конкурси, доступні протоколи засідань конкурсних комісій. Оприлюднено план стратегічного розвитку міста, генеральний план з додатками, міський бюджет, програму соціально-економічного розвитку, статут територіальної громади. Впроваджено систему управління якістю (ISO). Всі розпорядження міського голови вчасно оприлюднюються. Є можливість пошуку нормативно-правових актів на сайті. Прийнято і оприлюднено розпорядження на виконання ЗУ «Про доступ до публічної інформації».
		1.2. Інформація про служби міського голови та кадрова політика	
	Оприлюднення програмних та нормативних документів	1.3. Основні програмні (концептуальні) документи муніципалітету	
		1.4. Нормативні документи муніципалітету	
Відкритість	Відкритість міського голови у взаємодії з громадськістю	1.5. Участь громадськості	Міський голова особисто проводить регулярний прийом громадян, мешканці легко і безперешкодно можуть потрапити на прийом. Створені усі умови для доступу до приміщення міської ради для неповносправних осіб. Створена і функціонує «гаряча лінія» для оперативного звернення громадян. Міський голова самостійно ініціює громадські обговорення та проводить консультації з громадськістю. Мешканці можуть оформити електронне звернення до міського голови. При міському голові створені і функціонують дорадчо-консультативні органи. В структурі міської ради створений і діє підрозділ, який відповідає за налагодження співпраці з неурядовими організаціями. Міський голова активно використовує для спілкування сучасні інформаційно-комунікаційні технології.
Підзвітність	Підзвітність міського голови	1.6. Фінансові ресурси муніципалітету	Оприлюднено звіт про виконання бюджету з додатками. Міський голова регулярно (щонайменше двічі на рік) інформує населення, на відкритій зустрічі, про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, а також про виконання місцевих цільових програм. Міський голова щорічно звітує перед міською радою про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами ради. Міський голова щорічно звітує перед радою про роботу виконавчих органів, текст звіту оприлюднюється. Міський голова щорічно звітує про свою роботу на відкритій зустрічі перед територіальною громадою.
		1.7. Звіт про результати діяльності міського голови	
Публічність виконавчих органів			
Прозорість	Прозорість структури та повноважень виконавчих органів	2.1. Інформація про виконавчі органи та їх керівників	Оприлюднено контактні дані та інформація про місцезнаходження, про структуру та персональний склад виконавчих органів, повноваження, біографічні відомості, графік і процедуру прийому керівниками виконавчих органів. Оприлюднені податкові декларації заступників міського голови. Наявна інформація про усі підприємства, установи та організації (керівники, контактна інформація, сфера діяльності), що
		2.2. Інформація про виконавчий комітет міської	

	Оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації виконавчих органів	ради	належать до сфери управління міської ради. Оприлюднена інформація про персональний склад виконкому, контактні дані, біографічні відомості членів, про місце та час засідань. Вчасно оприлюднюються усі рішення виконкому, порядок денний засідань. Оприлюднюються детальний план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, повідомлення про оприлюднення проектів регуляторних актів, вчасно оприлюднюються усі проекти регуляторних актів (з аналізом регуляторного впливу). Вчасно оприлюднюється річний план закупівель і зміни до нього. Оприлюднюється інформація про усі послуги, що надаються комунальними підприємствами та їхню вартість, про пільги для різних категорій населення і щодо різних видів послуг. Оприлюднено перелік усіх місцевих цільових програм, які фінансуються з місцевого бюджету. Відбуваються земельні торги і вичерпні рішення про їх проведення і результати оприлюднюються.
		2.3. Рішення та документація виконавчих органів	
		2.4. Комунальне майно та земля муніципалітету	
Відкритість	Відкритість виконавчих органів та забезпечення участі громадськості	2.5. Участь громадськості	Громадяни вільно можуть бути присутніми на засіданнях виконкому. Існує вільний доступ до приміщень ради (кабінетів управління, департаментів). Врегульована процедура та оприлюднена інформація про механізми громадської участі (слухання, місцева ініціатива, загальні збори). Вчасно оприлюднюються повідомлення про проведення громадських слухань та супровідна інформація. Доступна вичерпна інформація (протокол/стенограма) про результати вже проведених громадських слухань. При виконавчих органах створені та діють дорадчо-консультативні органи. На веб-сайті ради наявний розділ «Про доступ до публічної інформації», який містить усю необхідну інформацію, зокрема про порядок оформлення та подання запиту на інформацію. Функціонує система обліку публічної інформації, оприлюднений порядок оскарження рішень розпорядників інформації. Розміщені форми запитів на отримання публічної інформації різними способами. Запит на інформацію можна подати всіма можливими способами: поштою, електронним листом, факсом, через телефон, усно. Виконавчі органи дотримуються термінів надання відповідей на запити, відповіді на запити є повними та обґрунтованими. Відведені спеціальні місця (приміщення) для роботи з документами. Виконавчі органи не стягують понаднормовою плати за копіювання, друк відповіді на запит. Створено та діє Центр надання адміністративних послуг. ЦНАП має функціонуючий веб-сайт, що містить інформацію про порядок надання відповідних АП, режим доступу до приміщення. Наявна вичерпна інформація про усі послуги, що надаються виконавчими органами. Оприлюднені інформаційні картки про порядок отримання кожної окремої адміністративної послуги. У Центрі проводиться прийом громадян, безоплатно поширюються довідково-інформаційні матеріали, облаштовані інформаційні стенди із зразками відповідних документів, наявні бланки для заповнення (зразки). Облаштовані скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій
		2.6. Доступ до публічної інформації	
	Доступність адміністративних послуг	2.7. Адміністративні послуги	
Підзвітність	Підзвітність виконавчих органів	2.8. Звітування про результати діяльності виконавчих органів ради	Виконавчі органи (управління) безпосередньо звітують про свою діяльність перед територіальною громадою не рідше двох разів на рік, оприлюднені відповідні звіти. Інформація про місце та час звітування виконавчих органів вчасно розповсюджується усіма доступними способами. Оприлюднюється звіт про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, проміжні та заключні звіти про хід виконання цільових програм. Виконавчі органи подають раді письмові звіти про хід та результати відчуження комунального майна. Оприлюднюються вичерпні звіти щодо розгляду запитів на
		2.9. Фінансові ресурси муніципалітету	
		2.10. Регуляторні	

		а політика	публічну інформацію. Оприлюднено детальну інформацію про структуру та обсяг видатків місцевого бюджету. Оприлюднюються квартальні звіти про виконання місцевого бюджету. Оприлюднено детальну інформацію про фінансові ресурси, які витрачаються на забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування і, зокрема, на виконавчі органи. Оприлюднені звіти виконавчих органів про хід та результати відчуження комунального майна, про відстеження результативності регуляторних актів
Публічність депутатів			
Прозорість	Прозорість персонального складу, структури та реалізації повноважень представницьким органом місцевого самоврядування	3.1. Інформація про депутатів міської ради	Оприлюднено контактні дані, біографічні відомості, податкові декларації депутатів, інформація про графік прийому і повноваження. Оприлюднено регламент ради, положення про роботу постійних комісій, їх склад, графік прийому. Оприлюднена інформація про повноваження, графік прийому секретаря ради, біографічні дані, податкова декларація. Оприлюднено повноваження, контактні дані секретаріату ради. Вчасно оприлюднюються рішення про скликання сесії ради, план роботи сесії, всі проекти рішень. Наявна електронна система голосування. Оприлюднюються інформація про реєстрацію депутатів на пленарних засіданнях, результати поіменних голосувань по кожному питанню порядку денного, усі запити депутатів, план про реалізацію доручень виборців. Ведеться регулярна аудіотрансляція та відеотрансляція (он-лайн трансляція) усіх пленарних засідань, доступні їх записи. Оприлюднено рішення, яке регулює розмір депутатських фондів на виконання депутатських повноважень та процедуру їх використання. Вчасно оприлюднюються всі рішення, прийняті на пленарних засіданнях ради. Оприлюднюються протоколи усіх засідань постійних депутатських комісій
		3.2. Структура та організація роботи представницького органу місцевого самоврядування	
	Прозорість роботи ради, оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації	3.3. Пленарні засідання міської ради	
		3.4. Нормативно-правові акти та інша документація міської ради	
Відкритість	Відкритість представницького органу та залучення громади до процесу прийняття рішень	3.5. Участь громадськості	Громадяни можуть вільно і безперешкодно бути присутніми на пленарних засіданнях міської ради. Створені умови доступу для неповносправних осіб до приміщення міської ради. За необхідності мешканці можуть виступати на пленарних засіданнях міської ради. Громадяни можуть бути присутніми на засіданнях усіх депутатських комісій. Депутати міської ради особисто проводять регулярний прийом виборців. Врегульовано порядок утворення та функціонування консультативно-дорадчих органів, проведення громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів. Депутати самостійно ініціюють проведення громадських обговорень.
Підзвітність	Підзвітність депутатського корпусу міської ради	3.6. Звітування про результати діяльності	Постійні депутатські комісії звітували перед радою, звіти оприлюднено. Затверджено строки проведення звітів депутатів перед виборцями і графік їх звітування. Врегульовано порядок звітування депутатів перед територіальною громадою. Депутати звітують про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу не рідше 1 разу на рік, оприлюднено відповідні звіти. Депутати проінформували міську раду та виконавчі органи про результати звітування. Звіт депутатів є детальним та вичерпним і містить інформацію про діяльність депутата у раді та її органах, виконання передвиборчої програми, роботу з виборцями, участь в обговореннях, реалізацію доручень виборців. Оприлюднена інформація про кількість коштів, виділених з депутатських фондів на потреби громадян.

РЕЗЮМЕ:

Чернігівська міська рада



В цілому муніципалітет міста Чернігова має низький рівень публічності, який склав 44 %, що у порівнянні з результатами дослідження попереднього року на 7 % менше. Таким чином, міська влада посіла 16 місце із 24 можливих. Це зумовлено, насамперед, непублічною діяльністю депутатського корпусу, про що свідчать результати й минулорічного дослідження. Варто зазначити, що у 2013 році Чернігів розділив п'яту сходинку всеукраїнського рейтингу разом з Миколаєвом та Луганськом.

Низький рівень публічності має і Чернігівський міський голова (43 %). Попри те, що порівняно з попереднім роком на офіційному сайті Чернігівської міської ради з'явилася інформація про служби міського голови, біографічні довідки членів виконавчого комітету та інші важливі відомості, діяльність очільника міста не стала більш публічною відповідно до розробленої методології. Так, у ході експерименту було виявлено, що на сайті публікуються не всі розпорядження міського голови, відсутня інформація про більшість помічників та радників мера, а також не створені дієві інструменти залучення громадян та представників експертного середовища до процесу прийняття владних рішень. Попри все, у Чернігові наявні і добрі практики, що є індикаторами прозорості діяльності міського голови. Так, типова форма декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру міського голови доступна на веб-порталі ради. Також у рубриці «Розвиток міста» оприлюднена Стратегія розвитку міста Чернігова на 2007–2015 роки та актуальна програма соціально-економічного розвитку.

Щодо оцінки публічності виконавчих органів Чернігівської міської ради, то серед досліджуваних об'єктів на місцевому рівні вона є найвищою (61 %). Більш ніж в половину діяльність виконавчої структури публічніша за депутатський корпус та на 18 % більша за оцінку діяльності міського голови. Рівень публічності виконавчих органів можна класифікувати як задовільний, що зумовлено, перш за все, високими показниками за критеріями «Адміністративні послуги» та «Доступ до публічної інформації». Поряд з тим, варто було б запровадити практику розміщення окремої інформації про місцеві цільові програми та пільги для різних категорій населення і щодо різних видів послуг.

Крім того, аби зробити комунікацію влади та громади через подачу інформаційних запитів більш ефективною, варто було б розміщувати деталізовані звіти щодо розгляду запитів на публічну інформацію або оприлюднювати всі відповіді, які надаються на запит. Також створення спеціальної

онлайн-форми для подачі інформаційного запиту на офіційному веб-сайті полегшило б процес інформування як для розпорядника інформації, так і для запитувача.

Найнижчу оцінку як серед трьох досліджуваних об'єктів, так і у всеукраїнському рейтингу має представницький орган (27 %). Схожа тенденція прослідковувалася і під час проведення дослідження у 2013 році, коли низькому рівню публічності муніципалітету зарадила закритість депутатського корпусу. На офіційній веб-сторінці міської ради взагалі відсутні біографічні відомості про депутатів, типові форми декларацій всіх представників депутатського корпусу та актуальна інформація про графік прийому громадян. Також у відкритому доступі відсутня інформація про склад депутатських фракцій та його зміни, межі мажоритарних округів, від яких обиралися депутати. Для зручності користувачів сайту, крім того, варто було б створити окремий підрозділ, де могла бути розміщена інформація про функції та обов'язки депутатів.

У Чернігівській міській раді процес прийняття рішень представницьким органом досі не організовано через систему електронного голосування. Відповідно не оприлюднюються поіменні результати голосування з усіх питань порядку денного. Аудіо та/або відео пленарних засідань недоступні для перегляду в прямому ефірі та в записі через офіційний веб-портал. Попри те, що у 2013 році в рамках кампанії вимірювання Індексу публічності надавалися рекомендації щодо налагодження процесу звітування депутатів перед громадою та оприлюднення графіку і змісту звітів депутатів на веб-порталі міської ради, а також звітів про використання депутатських фондів – рекомендації досі не враховані.



Стан публічності міського голови

ПРИНЦИП ПРОЗОРОСТІ

1.1. Інформація про міського голову та його діяльність.

Інформація про міського голову доступна виключно на офіційному веб-порталі Чернігівської міської ради та порівняно з попереднім роком була дещо оновлена. Вона знаходиться в підрубриці «Міський голова» та «Виконавчий комітет» (основна категорія – «Міська рада»). Біографічні відомості Чернігівського міського голови представлені повною мірою, проте відсутня інформація про партійну приналежність. У підрубриці «Виконавчий комітет» зазначені місцезнаходження, поштова адреса, номери засобів зв'язку Чернігівського міського голови, а також описані основні функції та його напрямки роботи.

Декларація про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру міського голови оприлюднена в друкованому виданні «Чернігівські відомості» і доступна на веб-порталі ради. Проте, якщо на офіційному сайті наявна типова форма декларації, яка закріплена Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції», то у друкованому органі ця інформація представлена у зведеному форматі, який виключає деякі розділи декларації (наприклад, відомості про вклади у банках, цінні папери та інші активи, відомості про фінансові зобов'язання тощо).

На офіційному сайті Чернігівської міської ради (ЧМР) наявний графік, згідно з яким прийом громадян міським головою проводиться двічі на місяць, тривалість кожного – чотири години. Інформація про можливість потрапляння на прийом до міського очільника (місце, дні та часи прийому) наявна на вкладці Відділу звернень громадян та соціальних питань Чернігівської міської ради. У приміщенні цього структурного підрозділу, як зазначено на офіційному ресурсі ради, проводяться зустрічі даного формату. Разом з тим, графік прийому громадян є застарілим. Так, на офіційному веб-порталі міської ради зазначений тогорічний графік прийому громадян керівництвом міської ради та виконкому.

Відділ зв'язків з громадськістю Чернігівської міської ради – підрозділ, який відповідає і займається інформаційним висвітленням діяльності міського голови. Також міський голова має радницю, яка відповідає за зв'язки зі ЗМІ та громадськістю. Рубрика «Новини» на веб-порталі міської ради оперативно та систематично оновлюється, проте менша частина цієї інформації стосується діяльності міського голови.

Чернігівський міський голова періодично комунікує з працівниками ЗМІ через брифінги, що проводяться після пленарних засідань сесії міської ради. Прес-конференції, прямі ефіри проводяться досить рідко, проте інформаційна активність мала місце упродовж досліджуваного періоду.

Рекомендації:

Оновити біографічні відомості міського голови, додавши партійну приналежність останнього.

В контактній інформації, поміж іншого, важливо зазначати адресу електронної пошти для прямої або опосередкованої комунікації з міським головою.

Типову форму декларації, заповнену міським головою, бажано оприлюднювати і через офіційний друкований орган.

Розмістити графік прийому громадян міським головою на 2014 рік та описати саму процедуру потрапляння (подання заяви у відповідний структурний підрозділ, запис у чергу через телефонну комунікацію тощо).

1.2. Інформація про служби міського голови та кадрова політика

Порівняно з попереднім роком на офіційному веб-порталі Чернігівської міської ради з'явилася підрубрика «Патронатна служба», де наявна інформація лише про одну радницю Чернігівського міського голови – Ірину Синельник. Однак у відповіді на інформаційний запит, наданого у рамках кампанії, зазначено, що міський голова має три штатних, а також п'ять позаштатних радників. Бажано оновити цю рубрику та зазначити всіх штатних та позаштатних радників очільника міста.

Що стосується інформації про головних керівників виконавчих органів, то вона наявна у відкритому доступі. Разом з тим, дані відомості про працівників міської ради та підпорядкованих раді структур не оприлюднені.

Інформація про порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад, оголошення про наявні конкурси на заміщення вакантних посад публікуються у виданні «Чернігівські відомості», а також у підрозділі офіційного веб-порталу «Вакансії».

Розпорядження міського голови про призначення/заміщення керівних посад не структурована належним чином (акумульована в окрему рубрику). Така інформація з'являється у вигляді інформаційних повідомлень у рубриці «Новини». Самі розпорядження публікуються в офіційній газеті «Чернігівські відомості».

Через подачу інформаційного запиту можна отримати протоколи засідань конкурсних комісій про результати конкурсів на заміщення вакантних посад із зазначенням кількості кандидатів, складу конкурсної комісії.

Рекомендації:

Акумулювати інформацію про всіх помічників та радників міського голови в окремій рубриці сайту Чернігівської міської ради.

Оприлюднити дані про працівників міської ради та підпорядкованих їй структур.

Поширювати інформацію про оголошення конкурсів на заміщення вакантних посад через офіційний веб-сайт, а також ввести у практику оприлюднення розпоряджень міського голови щодо призначення службовців на керівні посади.

Протоколи засідань конкурсних комісій мають знаходитися у відкритому доступі.

1.3. Основні програмні (концептуальні) документи муніципалітету

На офіційному веб-сайті у рубриці «Розвиток міста» оприлюднена актуальна Стратегія розвитку міста Чернігова на 2007–2015 роки.

Разом з тим Генерального плану розвитку міста Чернігова нині немає у відкритому доступі, але є окрема містобудівна документація.

У рубриці «Нормативні документи» на офіційному сайті міської ради розміщене рішення ради про затвердження міського бюджету на поточний рік. Також періодично публікуються рішення про затвердження змін до бюджету міста.

У період дослідження на офіційному веб-сайті була оприлюднена короткострокова програма соціально-економічного розвитку міста за 2014 рік.

У міській раді не запроваджена система управління якістю (ISO).

Порівняно з попереднім роком у цих питаннях поліпилася ситуація тільки з актуальністю та своєчасністю оприлюднення програми соціально-економічного розвитку.

Рекомендації:

Розмістити Генплан міста на офіційному сайті Чернігівської міської ради.

Оприлюднювати довгострокову програму розвитку міста.

Запровадити систему управління якістю для муніципалітетів – вимога нова та нерозповсюджена в українських реаліях. Проте, декларуючи свою діяльність як прозору та відкриту, до її використання варто прагнути.

1.4. Нормативні документи муніципалітету

Статут територіальної громади міста Чернігова оприлюднений в рубриці «Розвиток міста», але зазначений документ відсутній у друкованому форматі.

Розпорядження міського голови оприлюднюються на офіційній веб-сторінці ради одразу після технічного підписання нормативного документу, а отже, вчасно (не пізніше 5 робочих днів з дня підписання). Проте упродовж досліджуваного періоду публікувалися не всі розпорядження, що вдалося виявити через подачу інформаційного запиту. Така тенденція прослідковувалася і тогоріч.

На сайті створений «Пошук», де за допомогою функції «Розширений пошук» створена можливість ідентифікувати документи та інформаційні повідомлення за розділами сайту та часом їх оприлюднення.

Міським головою прийнято і оприлюднене розпорядження «Про забезпечення виконання Закону України "Про доступ до публічної інформації"». Тим самим функції із забезпечення доступу запитувачів до інформації у міській раді покладено на відділ зв'язків з громадськістю Чернігівської міської ради, що зазначено на офіційному веб-порталі.

Рекомендації:

Оприлюднювати всі розпорядження міського голови.

Удосконалити пошукову спроможність ресурсу. Існуючу на сайті систему пошуку не можна назвати зручною, незважаючи на додаткові можливості, що надаються опцією «Розширений пошук». Так, система не дозволяє здійснювати контекстний пошук за ключовими словами текстової інформації, що розміщена на сайті.

ПРИНЦИП ВІДКРИТОСТІ

1.5. Участь громадськості

На офіційному сайті Чернігівської міської ради наявний графік, згідно з яким прийом громадян міським головою проводиться двічі на місяць, тривалість кожного – чотири години. Проте, апелюючи до здобутого упродовж досліджуваного періоду досвіду, говорити про актуальність такої інформації – недоречно. Відповідно протягом періоду дослідження шляхом експерименту було виявлено, що прийом громадян Чернігівським міським головою не відповідає графіку або не проводиться взагалі. Так, волонтери намагалися потрапити на прийом процедурно, а також приходили у приміщення відповідного структурного підрозділу, аби пересвідчитися, що прийом ведеться. Подібна тенденція прослідковувалася під час попереднього дослідження.

Попри здобутий досвід, на веб-порталі та в офіційному друкованому органі Чернігівської міської ради періодично з'являлася інформація про проведення зустрічей такого формату. Свідченням того слугують фотографії, де міський голова особисто проводить прийом, і, відповідно, не делегує цей обов'язок своїм підлеглим.

Також проведення окремого прийому для деяких категорій осіб або об'єднань, зокрема організацій громадянського суспільства, не ввійшло в практику міської влади.

Приміщення, де міський голова проводить прийом громадян, а це Відділ звернень громадян та соціальних питань Чернігівської міської ради, є комфортним для людей з особливими потребами через особливості архітектурного рішення.

Міський голова не використовує у своїй комунікації з мешканцями сучасні інформаційно-комунікаційні технології, зокрема соціальні мережі.

У міській раді створена і періодично функціонує «гаряча лінія» для оперативного звернення громадян, проте такий спосіб комунікації громадян з міським головою проводиться вкрай рідко.

Упродовж останнього року міським головою не ініціювалися громадські слухання. Проте виконавчий комітет Чернігівської міської ради проінформував, що у серпні 2013 року колишнім першим заступником Чернігівського міського голови Сергієм Андросом були організовані та проведені громадські слухання щодо роботи громадського транспорту в Чернігові, рішення з яких прийнято не було.

На офіційному веб-сайті відсутня комплексна інформація про порядок звернення громадян. Мешканці не мають можливості ознайомитися з самою процедурою. Проте, загальні відомості (необхідні контактні дані, графік прийому тощо) наявні у відкритому доступі.

Є можливість оформити електронне звернення, в тому числі до міського голови, через сайт. Рубрика «Запитання до влади» періодично оновлюється. Система справно працює. Проте жодне з запитань, поставлених у ході експерименту, опубліковане на сайті міської ради не було, адже цей процес підлягає адмініструванню.

При міському голові створена Громадська рада з питань гласності та свободи слова, проте питання ефективності цього утворення залишається відкритим. Про це свідчать відгуки представників медійного середовища.

Інші консультативно-дорадчі органи – робочі групи, комісії – очолюють секретар міської ради та заступники міського голови відповідно до розподілу своїх функціональних повноважень.

Органом, що відповідає за налагодження співпраці з організаціями громадянського суспільства у Чернігівській міській раді виступає відділ зв'язків з громадськістю.

Рекомендації:

Забезпечити рівні можливості потрапляння мешканців на прийом до міського голови.

Створити окрему чергу для категорій осіб або об'єднань, зокрема організацій громадянського суспільства, під час прийому міським головою.

Використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології для налагодження комунікації з мешканцями міста.

Збільшити кількість «гарячих ліній» з міським головою.

Визначитися із доцільністю діяльності Громадської ради з питань гласності та свободи слова та у зв'язку з цим запровадити дієві інструменти участі містян у місцевому самоврядуванні.

ПРИНЦИП ПІДЗВІТНОСТІ

1.6. Фінансові ресурси муніципалітету

На веб-сайті ради доступний затверджений радою річний звіт про виконання бюджету, якій містить вичерпну інформацію про стан виконання основного фінансового документу міста.

1.7.Звіт про результати діяльності міського голови

Програми соціально-економічного та культурного розвитку приймаються раз на рік, результати їх виконання розглядаються на засіданні виконавчого комітету міської ради та оформлюються у вигляді рішень виконкому, а потім схвалюються сесією міської ради та узагальнюються у вигляді рішень міської ради.

Цьогоріч міський голова не звітував з питань роботи виконавчих органів та здійснення державної регуляторної політики. Практика щодо звітування міським головою про роботу виконавчих органів, виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, а також про виконання місцевих цільових програм на відкритій зустрічі з громадянами відсутня.

Чернігівський міський голова не звітує про свою роботу на відкритій зустрічі перед територіальною громадою, хоча такий обов'язок закріплений статтею 64 Статуту територіальної громади міста Чернігова. Але слід зазначити, що сама процедура звітування нормативно врегульована.

Рекомендації:

Взяти за практику періодичні виїзні відкриті зустрічі з населення, під час яких міський голова звітує про роботу виконавчих органів, виконання місцевих цільових програм тощо. А також детально прописати процедуру в Статуті територіальної громади міста Чернігова.

Розмежовувати звіти міського голови.

Оприлюднювати звіт міського голови в офіційному друкованому органі, а також на веб-порталі міської ради.

Створити на офіційному веб-порталі рубрику задля розміщення звітів за різний період та суб'єктів, аби користувачам полегшими процес пошуку інформації.

Характеристика публічності виконавчих органів міської ради

ПРИНЦИП ПРОЗОРОСТІ

2.1. Інформація про виконавчі органи та їх керівників

Інформація про місцезнаходження, номери засобів зв'язку, розклад роботи виконавчих органів, у тому числі керуючого виконавчим комітетом Чернігівської міської ради, знаходиться на офіційному сайті. Наявна також інформація про структуру та персональний склад виконавчих органів, проте її не можна назвати повною. Оприлюднені загальні відомості про керівників виконавчих органів, у тому числі їх повноваження, а також основні функції та напрямки роботи керуючого виконавчим комітетом. Порівняно з попереднім роком з'явилися біографічні дані заступників міського голови.

Декларація про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру заступників міського голови наявні в друкованому виданні «Чернігівські відомості», а також на веб-порталі ради. Проте типова форма декларація, яка закріплена Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції», жодним чином не оприлюднена. Інформація представлена у зведеному форматі, який виключає деякі розділи декларації.

На веб-сторінці ради наявна інформація про підприємства, установи та організації, а також заклади соціальної сфери, що належать до сфери управління міської ради.

Рекомендації:

В контактній інформації, поміж іншого, важливо зазначати електронну адресу для прямої або опосередкованої комунікації з виконавчим комітетом та виконавчими органами ЧМР з громадянами.

Типову форму декларації, заповнену посадовцями, важливо оприлюднювати як на офіційному веб-сайті, так і через офіційний друкований орган.

2.2. Інформація про виконавчий комітет міської ради

На веб-сторінці ради є інформація про персональний склад виконкому та його повноваження, а також після презентації тогорічних результатів дослідження з'явилися біографічні відомості членів виконавчого комітету. Також у відкритому доступі є інформація про місцезнаходження (місце засідань), номери засобів зв'язку керуючого виконавчим комітетом.

На веб-сайті Чернігівської міської ради у розділі «Публічна інформація», а саме у рубриці «Плани засідань виконкому» за час проведення дослідження з запізненням оприлюднювалася актуальна інформація про місце та час засідань виконавчого комітету.

Рекомендації:

У контактній інформації членів виконавчого комітету зазначити офіційні електронні пошти всіх його членів.

Вчасно оприлюднювати актуальну інформацію про засідання виконавчого комітету, попри нагальність в оперативній організації зібрання.

2.3. Рішення та документація виконавчих органів

Проекти рішень виконавчого комітету наявні у рубриці «Регуляторна політика», а саме розділі «Оприлюднення проектів регуляторних актів». Щодо самих рішень, то вони вчасно оприлюднюються у рубриці «Нормативні документи». У друкованому виданні ці нормативно-правові повною мірою не публікуються.

Проект порядку денного засідань упродовж досліджуваного періоду з'являвся у розділі «Публічна інформація» (рубрика «План засідань виконкому») за день до самого зібрання у той час, коли вимога встановлює п'ятиденний термін.

Щодо інформаційного висвітлення здійснення регуляторної політики міською владою, то воно реалізується на належному рівні. На веб-сайті ради є окрема рубрика «Регуляторна політика», у якій оприлюднено план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на поточний календарний рік (розділ «Планування регуляторної діяльності»). Повідомлення, які містять усю необхідну інформацію, оприлюднення проектів регуляторних актів публікуються в розділі «Новини». Усі проекти регуляторних актів із відповідним аналізом регуляторного впливу вчасно (не пізніше 5 робочих днів з дня публікації повідомлення) оприлюднюються на веб-сайті ради у рубриці «Оприлюднення проектів регуляторних актів»).

Річний план закупівель і зміни до нього також оприлюднений на веб-сайті ради.

Разом з тим на офіційному веб-порталі міської ради відсутня інформація про послуги, що надаються комунальними підприємствами, а також про пільги для різних категорій населення. У цьому контексті з'являються лише поодинокі повідомлення у рубриці «Новини». Згадану інформацію можна отримати через подання інформаційного запиту.

Актуальна програма соціально-економічного розвитку міста на короткостроковий період (2014 рік) на офіційному веб-порталі розміщена була. Щодо місцевих цільових програм, то інформація про них знаходиться в додатках до бюджету (рубрика «Нормативні документи», розділ «Бюджет міста»).

На веб-сайті існує система пошуку інформації. Проте система індексує контент ситуативно, а отже, не завжди ідентифікує необхідну запитувану інформацію. Можливість окремого пошуку в базі даних нормативно-правових актів створена через функцію «Розширений пошук».

Рекомендації:

Оприлюднити зведену інформацію про послуги, що надаються комунальними підприємствами, а також про пільги для різних категорій населення.

Практика інших муніципалітетів показує, що поряд з Стратегією розвитку міста, а також короткостроковими програмами соціально-економічного розвитку, міська влада розробляє довгострокову на 5 років. Більше того, це вимога, яка формально закріплена на законодавчому рівні. Варто було б впровадити її у в Чернігові.

Розмістити в окремому блоці інформацію про місцеві цільові програми.

Поліпшити пошукову спроможність сайту.

2.4. Комунальне майно та земля муніципалітету

Упродовж останнього року земельні торги у місті Чернігові не проводилися.

У місті функціонує містобудівельний кадастр. Відділ містобудівного кадастру управління архітектури та містобудування міської ради відповідальний за створення, наповнення, формування та ведення містобудівного кадастру м. Чернігова.

Рекомендації:

Впровадити практику проведення земельних торгів в місті Чернігові.

ПРИНЦИП ВІДКРИТОСТІ

Експериментальним шляхом було виявлено, що громадяни можуть бути присутніми на засіданнях виконкому після отримання дозволу на це, себто шляхом подання відповідної заяви у письмовій формі.

Щодо приміщень ради (кабінетів управлінь, відділів), то доступ до них вільний.

Інформація про порядок проведення громадських слухань – процедуру ініціювання і проведення слухань, а також врахування їх результатів – узагальнено в Положенні «Про проведення громадських слухань у місті Чернігові», яке розміщене на офіційному сайті Чернігівської міської ради. У Статуті територіальної громади м. Чернігова зібрано відомості про інші механізми громадської участі (місцева ініціатива, загальні збори громадян). Однак процедура не прописана належним чином.

Як показала практика, останні громадські слухання були проведені із порушенням процедури та відповідне рішення не було прийнято.

При виконавчих органах створені та діють дорадчо-консультативні органи – робочі групи. Робочі групи, комісії очолюють секретар міської ради та заступники міського голови відповідно до розподілу своїх функціональних повноважень.

Рекомендації:

Переглянути та вдосконалити Положення «Про проведення громадських слухань в м. Чернігові» та Статут територіальної громади міста Чернігова через усунення колізій.

Дотримуватися норм, закріплених в нормативних документах, що регулюють питання проведення громадських слухань.

Розміщувати протоколи/стенограми про результати усіх проведених громадських слухань.

Визначити детальну та зрозумілу процедуру доступу громадян до засідань виконкому нормотворчим шляхом.

Розробити та затвердити нормативно-правові документи, які б регулювали адекватні інструменти участі мешканців міста у місцевому самоврядуванні.

2.6. Адміністративні послуги

З 26 вересня 2012 року діє Центр надання адміністративних послуг у місті Чернігові. ЦНАП має власний веб-сайт, що містить інформацію про порядок надання адміністративних послуг та послуг, що надаються виконавчими органами. На інформаційних стендах ЦНАП оприлюднені інформаційні картки про порядок отримання кожної окремої адміністративної послуги.

У Центрі проводиться прийом громадян відповідно до норм законодавства, а також організовано електронну чергу.

У приміщенні ЦНАП доступні довідково-інформаційні матеріали про адміністративні послуги. Існує можливість отримати інформацію про послуги за допомогою засобів телекомунікації. У приміщенні ЦНАП облаштовані інформаційні стенди із зразками відповідних документів. Наявні бланки для заповнення (зразки) з метою отримання адміністративних послуг.

Також є скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг.

Рекомендації:

Розмістити на офіційному сайті ЦНАП відомості про наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування.

2.7. Доступ до публічної інформації.

У розділі «Публічна інформація» знаходяться всі необхідні відомості, що регулюють питання доступу, зокрема, про порядок оформлення та подання запиту на інформацію. Також у цьому розділі функціонує система обліку публічної інформації. На веб-сайті ради оприлюднений порядок оскарження рішень (дій чи бездіяльності) розпорядників інформації, також наявні форми запитів на отримання публічної інформації.

Процесам, що супроводжують подачу запитів на інформацію, можна дати позитивну оцінку, але не найвищу. Так, інформаційний запит можна подати всіма можливими способами, проте спеціальна онлайн-форма для подання запиту на сайті відсутня. Відповіді надаються вчасно, однак не з усіх питань. Зокрема, рішення з так званих земельних питань не оприлюднюються на офіційному веб-сайті, а також ця інформація не надається у відповідь на інформаційний запит.

У міській раді є відведені приміщення для роботи з документами: організаційний відділ (офіційно закріплене), також є вільні для роботи столи в протокольній частині загального відділу та у відділі зв'язків з громадськістю.

Виконавчі органи не стягують понаднормової плати за копіювання, друк відповіді на запит.

Щодо офіційного веб-порталу Чернігівської міської ради, то «дружнім» до користувача сайтом його назвати важко. Практика показує, що його структура часто дезорієнтує пересічного користувача.

Рекомендації:

Створити на офіційному веб-сайті онлайн-форму для подачі інформаційного запиту.

Зробити публічною інформацію про відчуження земельних ділянок.

Впровадити зручну систему навігації по сайту. Інтерфейс сайту має бути інтуїтивно зрозумілий для користувачів, розділи та рубрики логічно впорядковані.

Забезпечити можливість користування сайтом для людей з обмеженими можливостями (сайт має бути комфортним у користуванні для осіб зі слабким зором).

ПРИНЦИП ПІДЗВІТНОСТІ

2.8. Звітуйте про результати діяльності виконавчих органів ради

Виконавчі органи не звітують про свою діяльність перед територіальною громадою, хоча цей обов'язок закріплений в Статуті територіальної громади міста. На веб-сайті ради відсутні звіти виконавчих органів.

В офіційному друкованому виданні не були оприлюднені звіти ані виконавчих органів, ані міського голови.

Також оприлюднюються звіти про виконання міського бюджету, проте звіти про хід та виконання місцевих цільових програм окремо не оприлюднюються.

Виконавчі органи подають раді письмові звіти про хід та результати відчуження комунального майна, проте ця інформація не є загальнодоступною для містян.

Рекомендації:

Запровадити практику звітування виконавчими органами перед територіальною громадою міста, а також перед представницьким органом місцевого самоврядування.

Розміщувати деталізовані звіти щодо розгляду запитів на публічну інформацію або оприлюднювати всі відповіді, які надаються на запит. Бажано для звітів різних суб'єктів та форматів створити окрему рубрику на офіційному сайті Чернігівської міської ради.

2.9. Фінансові ресурси муніципалітету

В місті немає практики публічного представлення інформації про виконання місцевого бюджету, окрім звітування міського голови перед депутатами міської ради.

Звіти виконавчих органів про хід та результати відчуження комунального майна не публікуються на веб-сайті ради.

Рекомендації:

Поширювати інформацію про використання міського бюджету серед мешканців міста Чернігова.

Зробити звіти про хід та результати відчуження комунального майна суспільним надбанням.

2.10. Регуляторна політика

Усі звіти про відстеження результативності регуляторних актів публікуються на веб-сайті ради або в друкованих органах.

Характеристика публічності депутатів міської ради

ПРИНЦИП ПРОЗОРОСТІ

3.1. Інформація про депутатів міської ради

Фактично всі відомості про депутатський склад Чернігівської міської ради знаходяться у розділі «Депутатський корпус» (рубрика «Міська рада») офіційного веб-порталу ради. Так, профілі 80% від загальної кількості депутатів містять інформацію про місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, графік прийому, посаду в раді, членство постійної комісії, а також окремі біографічні факти. Більшість згаданої інформації не є актуальною.

Деяка інформація про права та обов'язки депутатів міської ради узагальнена у рішенні міської ради «Про Регламент Чернігівської міської ради 6 скликання».

Декларації про майно, доходи і видатки фінансового характеру депутатів в офіційних ЗМІ не оприлюднені.

Рекомендації:

Доповнити на веб-сторінці міської ради біографічні відомості про усіх депутатів (освіта, досвід роботи, сімейний стан, відсутність судимості тощо).

Опублікувати типові форми декларацій всіх представників депутатського корпусу.

Розширити контактну інформацію кожного з депутатів та розмістити актуальну інформацію про графік прийому громадян.

Для зручності користувачів сайту створити окремий підрозділ, де могла бути розміщена інформація про права та обов'язки депутатів.

3.2. Структура та організація роботи представницького органу місцевого самоврядування

Регламент роботи міської ради і положення про роботу постійних комісій розміщені у рубриці «Нормативні документи», а саме в рішеннях міської ради.

Інформація про засідання постійних депутатських комісій періодично з'являється в рубриці «Новини», проте окремий актуальний графік цих засідань у період дослідження оприлюднений на сайті не був. Він вивішуються виключно на дверях Загального відділу Чернігівської міської ради.

Зміни у складі постійних депутатських комісій вносяться в окреме поле профілю депутата, який розміщений на офіційному веб-порталі ради.

На веб-сайті також є інформація про повноваження, графік прийому секретаря ради. Наявні також його біографічні дані, чого не було тогоріч. Декларація про майно, доходи витрати і зобов'язання фінансового характеру секретаря ради розміщена як на веб-сайті ради, так і у друкованому виданні міської ради, проте у зведеному форматі. Типова форма декларації відсутня.

Інформація про перелік та межі мажоритарних округів, в яких обрані депутати міської ради, була опублікована одразу після закінчення виборчого процесу у рубриці «Новини». Оскільки пошукова система сайту нині не індексує такі відомості за ключовими словами, знайти цю інформацію не

представляється можливим. Проте вона доступна у відділі сприяння діяльності депутатів Чернігівської міської ради.

На веб-сайті наявна інформація про основні обов'язки та напрямки діяльності відділу сприяння діяльності депутатів, тобто органу, що забезпечує діяльність депутатського корпусу.

Рекомендації:

Опублікувати в окремому підрозділі веб-сайту міської ради актуальну інформацію про склад депутатських фракцій та його зміни.

Додати інформацію про мажоритарні округи, від яких обиралися депутати (можливо, у вигляді карти округів).

Додати на сайті міської ради біографічні відомості депутатів міської ради.

3.3. Пленарні засідання міської ради

Рішення про скликання сесії ради вчасно оприлюднюються на офіційному веб-сайті. Проект порядку денного сесії оприлюднюється заздалегідь на веб-сторінці ради (відповідно до регламенту). Не всі проекти рішень ради, зокрема, ті, що стосуються земельних питань, оприлюднюються на офіційному веб-сайті. Питання вчасності їх оприлюднення також носить ситуативний характер. Подекуди проекти рішень міської ради не оприлюднюються за 20 днів до засідання комісії, хоча ці строки врегульовані Законом України «Про доступ до публічної інформації».

У період дослідження електронна система голосування встановлена не була, попри обіцянки міської влади.

Щодо запитів депутатів міської ради, то на офіційному веб-порталі Чернігівської міської ради оприлюднені лише деякі з них.

На веб-сторінці ради опубліковано рішення, яке регулює розмір депутатських фондів на виконання депутатських повноважень та процедуру їх використання.

Засідання міської ради відкриті для аудіо і відео фіксації, але на веб-порталі міської ради трансляція не відбувається. Інші ЗМІ оприлюднюють записи окремих моментів для власних програм і сюжетів.

Рекомендації:

Процес голосування бажано організовувати за допомогою системи електронного голосування. На веб-порталі міської ради мають своєчасно оприлюднюватись поіменні результати голосування з усіх питань порядку денного.

На веб-сайті повинен бути оприлюднений план звітів депутатів міської ради про свою роботу та усі їх запити.

Аудіо та відео пленарних засідань мають бути доступні для перегляду в прямому ефірі та в записі.

3.4. Нормативно-правові акти та інша документація міської ради

Протоколів засідань постійних депутатських комісій у відкритому доступі немає. Щодо рішень, прийнятих на пленарних засіданнях міської ради, то вони публікуються не всі. Рішення, що стосуються земельних питань, у відкритий доступ не потрапляють.

Рекомендації:

Запровадити відкритий доступ до протоколів засідань постійних комісій та усіх рішень пленарних засідань міської ради.

Оприлюднювати всі рішення вчасно.

ПРИНЦИП ВІДКРИТОСТІ

3.5. Участь громадськості

Мешканці міста, які виявили бажання відвідати сесію міської Чернігові ради повинні, не пізніше як за день до її відкриття, подати заяву на ім'я секретаря міської ради. Згоду на участь у роботі сесії дає міська рада окремо по кожній заяві. Практика показує, що часто громадяни приходять і без згаданих формальних вимог.

У приміщенні міської ради відсутні спеціальні умови для неповносправних осіб.

Форми участі присутніх у роботі сесії (запитання, виступи, внесення пропозицій) визначаються регламентом міської ради. Процедура, яка дозволяє мешканцям виступати на пленарних засіданнях міської ради, декларується нормою Статуту територіальної громади міста Чернігова, проте чітко не прописана і жодним чином не оприлюднена на сайті міської ради.

На веб-сайті також відсутня інформація про процедуру, яка регулює доступ громадян до засідань депутатських комісій. Проте вона є релевантною до тієї, що регулює питання доступу мешканців до сесії міської ради.

Лева частка від загального складу депутатів міської ради особисто проводять прийом виборців. Проте практика показує, що часто час та місце, зазначене в особистих профілях депутатів на офіційному веб-порталі, не відповідає реальній можливості депутата провести зустріч. Більшість контактної інформації, зазначеної у цьому підрозділі, це є актуальною.

Порядок проведення громадських слухань, місцевої ініціативи, загальних зборів громадян врегульовано у Статуті територіальної громади. Також існує окреме Положення «Про проведення громадських слухань у м. Чернігові». На думку експертів, цей документ потрібно змінювати, адже він має багато протиріч.

Порядок утворення та функціонування консультативно-дорадчих органів ради врегульовано у Статуті територіальної громади.

Депутати міської ради не ініціювали громадські слухання за останній рік.

Рекомендації:

Забезпечити доступ до міської ради неповносправних осіб.

Оприлюднити на сайті міської ради чіткий опис процедури участі громадян у роботі сесії міської ради та на засіданнях постійних комісій.

Переглянути та вдосконалити Положення «Про проведення громадських слухань в м. Чернігові» та Статут територіальної громади міста Чернігова через усунення колізій.

Розробити та затвердити інші нормативно-правові акти, які регулюють інші процедури участі громадян в місцевому самоврядуванні, як то місцеві ініціативи, загальні збори тощо.

ПРИНЦИП ПІДЗВІТНОСТІ

3.6. Звітуйте про результати діяльності

Звіти про роботу постійних депутатських комісій міської ради на офіційному сайті не оприлюднюються.

Порядок звітування депутатів перед територіальною громадою нормативно неврегульовані.

Рішенням міської ради «Про проведення звітів депутатів, депутатських фракцій Чернігівської міської ради перед виборцями» затверджено строки проведення звітів депутатів перед виборцями. У попередньому році звіти публікувалися у рубриці «Трибуна депутата», однак упродовж нинішнього досліджуваного періоду жодного звіту депутата міської ради оприлюднено не було.

На веб-сайті відсутня інформація про кількість коштів, виділених з депутатських фондів на потреби громадян. Таку інформацію, якщо є потреба, можна уточнити в фінансовому управлінні Чернігівської міської ради.

Рекомендації:

Налагодити процес звітування депутатів перед громадою та оприлюднення графіку і змісту звітів депутатів на веб-порталі міської ради, а також звітів про використання депутатських фондів.

