



ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Білгород-
Дністровський

2016 р.



Одеська обласна організація
КОМІТЕТ ВИБОРЦІВ УКРАЇНИ

Індекс публічності місцевого самоврядування 2016

Білгород-Дністровська міська рада

Зміст

I. ВСТУП	3
II. МЕТОДОЛОГІЯ ВИМІРЮВАННЯ ІНДЕКСУ ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	4
III. РЕЙТИНГ МІСТА. РЕЗЮМЕ	9
IV. СТАН ПУБЛІЧНОСТІ МІСЬКОГО ГОЛОВИ	11
V. СТАН ПУБЛІЧНОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЬКОЇ РАДИ	15
VI. ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЬКОЇ РАДИ.....	20

I. 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 та 2015 роках об'єктом моніторингу стали муніципалітети усіх обласних центрів України (окрім АР Крим, Донецька та Луганська).

Активна фаза моніторингу тривала протягом липня-вересня 2016 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.

¹ З результатами вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування 2013 і 2014 р. можна ознайомитися на офіційному сайті - publicityindex.org.

II. 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. У 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.

У 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 – у 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.

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

Таблиця 1:

Об'єкти вимірювання Індексу публічності	Вага, у %
Міський голова	30
Виконавчі органи	35
Депутати	35
Всього (загальний Індекс публічності)	100

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.

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 у муніципалітети, проведення експериментів і безпосереднього спостереження за роботою органів та посадових осіб місцевого самоврядування,
- аналізу нормативно-правових актів місцевого самоврядування.

Як здійснювався обрахунок даних?

Дані, отримані учасниками щодо кожного з 210 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 розраховувалася за формулою $O = \frac{BAL_{\phi}}{BAL_{m}} * K_{\phi}$,

де BAL_{ϕ} – величина фактичного балу по питанню,

BAL_{m} – максимально можливий бал по питанню,

K_n – 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 непублічні, 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 всієї 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)³;
- Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування (2009)⁴;
- Рекомендації Ради Європи Rec (2002) «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року⁵;
- Конвенція Ради Європи Rec (2008) «Про доступ до офіційних документів»⁶;

³ Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

⁴ Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_b49/paran2#n2

⁵ Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a33

⁶ Режим доступу: http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=DD394411BA1FD129A5209C55F2D68391?art_id=49046&cat_id=46352

- Йоганнесбурзькі принципи (1995). Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації⁷.

Підставовими для конструювання системи індикаторів були такі 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»;
- Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ».

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.

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 у 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.

⁷ Режим доступу: <http://library.khpg.org/index.php?id=944255597>

III. РЕЙТИНГ МІСТА. РЕЗЮМЕ

Загальний показник публічності міста Білгород-Дністровський склав 47% (низький рівень публічності). Найбільш високий показник публічності продемонстрували виконавчі органи, показники ж міського голови та депутатського корпусу різняться не суттєво.

Оцінка публічності міського голови становить 40%, що говорить про низьку публічність мера Білгорода-Дністровського. Найбільшу активність очільник Акерману демонструє на полі прозорості власної діяльності. Більшість інформації по даному питанню опубліковано на офіційному веб-порталі міської ради, включно із декларацією про майно та доходи. Однак не було оприлюднено інформації про партійну приналежність міського голови.

У взаємодії з громадськістю міський голова не може похизуватися таким же рівнем публічності як у випадку із прозорістю власної діяльності. Зокрема, процедура потрапляння на прийом до мера для пересічного громадянина занадто ускладнена. Так міський голова виділяє шість годин на місяць для особистого прийому громадян. Однак, для того щоб потрапити на прийом, необхідно залишити заяву у приміщенні міської ради і, як правило, протягом місяця заявник може потрапити на прийом до мера. Слід зазначити що цього року міський голова двічі проводив громадські слухання за власною ініціативою. Крім того пропозиції мешканців міста що до зміни назв вулиць були враховані управлінням архітектури та містобудування у зв'язку із реалізацією національної політики щодо декомунізації.

А от громадська рада при міському голові відсутня. Є можливість дистанційного (електронного) звернення через офіційний сайт. Щоправда, відповіді на звернення приходять не завжди. В той самий час, варто відмітити активне використання міським головою інформаційно-комунікативних технологій, зокрема соціальної мережі Facebook для повсякденною комунікації з громадою. Щоправда, з огляду на ведення сторінки, не завжди міський голова самостійно її веде.

Критично низький показник публічності міський голова демонструє у питанні власної підзвітності. Міський голова ще не звітував перед громадою про виконання соціально-економічного та культурного розвитку міста, та про виконання окремих цільових програм, що фінансуються з бюджету міста. Статут територіальної громади так і не прийнято, а разом із тим процедура звітування міського голови перед територіальною громадою так і залишається не врегульованою.

Виконавчі органи міської ради продемонстрували найвищий показник публічності серед суб'єктів оцінювання, який склав 55%. В той самий час, наявна на офіційному сайті інформація про виконавчі органи є частковою. Так, вказані лише контактні телефони, без зазначення адреси та розкладу роботи структурних підрозділів. Із персонального складу надані відомості лише про керівників підрозділів та графік їх прийому. Відсутні біографічні довідки з зазначенням інформації про освіту, професійний досвід, рік народження, сімейний стан судимість, також відсутні фотокартки очільників підрозділів.

Сайт містить данні про заступників міського голови, а також на ньому можна знайти їх податкові декларації.

Функціонує в Білгороді-Дністровському ЦНАП, що підвищує доступність адміністративних послуг для громадян. ЦНАП має окремий сайт (чим не може похизуватись навіть ЦНАП в обласному центрі), який

повністю інтегровано у сайт міської ради, що значно спрощує роботу із пошуком інформації про послуги які надає центр. На сайті міститься інформація про послуги, які надаються у центрі та графік роботи самого ЦНАП.

Рівень залучення громадян є не значним: робочі групи при виконкомі відсутні, хоча діє при виконкомі громадська рада, яка з грудня 2015 по листопад 2016 року провела 11 засідань. Для порівняння в період з березня 2015 по березень 2016 року було проведено всього 9 засідань. Крім того із протоколами рішень громадської ради можна ознайомитися на офіційному сайті міської ради Білгород-Дністровського.

Відсутня врегульована процедура громадських слухань, також в поточному році виконавчі органи за власною ініціативи не взаємодіяли з громадськістю в такий спосіб. В той самий час, процедури, які б обмежували свободу доступу до засідань виконавчого комітету для громадськості, в Білгороді-Дністровському відсутні.

В підзвітності виконавчі органи також не продемонстрували значних досягнень. Так, виконавчі не звітують безпосередньо перед громадою, однак звіт про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку оприлюднений на веб-порталі. Також є інформація про виконання міського бюджету за 2015 рік, яка була опублікована в рамках звітування виконавчих органів на пленарному засіданні. Відсутня практика звітування про хід відчуження комунального майна, а також звітування структурних підрозділів виконавчих органів ради.

Рівень публічності депутатського корпусу склав 46%, тим самим не на багато випередивши показники міського голови. На сайті надана лише інформація про партійну приналежність депутатів, депутатські групи в які вони входять та фракції в які входять. Біографічні дані і фотографії депутатів відсутні. В той самий час на сайті міститься інформація про розпорядок роботи депутатських приймальень із зазначенням адреси та графіку роботи. Контактні номери телефонів не вказані у семи депутатів. Однак у 2 із 34 депутатів не вдалося підтвердити роботу приймальень, і ще у двох реальна адреса відрізняється від зазначеної на сайті. Інформацію про майновий стан оприлюднили так само 32 депутати: 31 на сайті «Твій депутат» і один депутат оприлюднив на офіційному веб-порталі, бо є секретарем міської ради, що є однозначно позитивним прикладом для депутатів інших місцевих рад області, які поки що не схильні до розкриття інформації про свій майновий стан, не зважаючи на публічний статус.

Засідання міської ради відкриті для представників ЗМІ, громадських організацій та партій, крім того мешканці міста так само мають можливість не тільки бути присутніми на засіданні міської ради, але і взяти слово стосовно хвилюючого їх питання. В той самий час, з боку депутатського корпусу відсутня практика використання будь-яких інших, більш інклюзивних механізмів залучення громадян до прийняття рішень міської радою.

В аспекті підзвітності депутатський корпус демонструє найнижчу активність серед інших суб'єктів оцінювання. Процедура звітування депутатів перед громадою не затверджена. Так само і інформація про проведення звітів депутатів перед виборцями власних округів – станом на початок листопада була відсутня.

IV. СТАН ПУБЛІЧНОСТІ МІСЬКОГО ГОЛОВИ

ПРОЗОРІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЬКОГО ГОЛОВИ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НИМ СВОЇХ ПОВНОВАЖЕНЬ

ОЦІНКА: 59%

На офіційному веб-порталі Білгород-Дністровської міської ради розміщена неповна інформація про міського голову. Відсутня інформація щодо судимості та партійної приналежності. Декларація про майно, доходи та зобов'язання фінансового характеру опублікована на офіційному сайті міської ради.

Окрім того, відсутня інформація про місце знаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку. Вказані лише два телефонні номери (в «телефонному довіднику» - станом на 01.01.2016, опублікованому на порталі).

На офіційному веб-сайті розміщений актуальний графік прийому громадян міським головою, проте відсутня інформація щодо процедури запису. Також відсутня інформація про місцезнаходження, поштову адресу, службові номери засобів зв'язку міського голови.

Окрема процедура прийому ініціативних груп чи інших груп інтересів не вказана на веб-порталі. Перелік повноважень міського голови на офіційному сайті не оприлюднено. За висвітлення діяльності міського голови в структурі Білгород-Дністровської міської ради відповідає – Відділ з питань внутрішньої політики та взаємодії з правоохоронними органами.

Інформація про діяльність міського голови висвітлюється регулярно: в середньому одна новина на день. Інформація, що висвітлюється, переважно стосується участі міського голови у заходах міського рівня. Комунікація голови зі ЗМІ відбувається переважно в рамках брифінгів (приблизно раз на місяць).

На веб-сайті розміщена зведена контактна інформація з номерами телефонів працівників міської ради та підпорядкованих раді структур (вже згаданий «телефонний довідник»).

Інформація про радників та помічників міського голови доступна за запитом на інформацію, однак не опублікована на сайті. Інформація про розподіл обов'язків між ними взагалі відсутня на сайті.

Що стосується кадрової політики, то оголошення про всі наявні конкурси на заміщення вакантних керівних посад (керівники відділів, управлінь, департаментів) оприлюднюються вчасно на сайті міської ради. Але в цих повідомленнях не вказується перелік необхідних документів для проходження конкурсу.

На сайті ради не оприлюднюються протоколи засідань комісій про результати конкурсів на заміщення вакантних посад із зазначенням кількості кандидатів та складу конкурсної комісії. Протоколи можна отримати через запит на публічну інформацію. До протоколів додаються відеозаписи засідань конкурсних комісій, проте з ними можна ознайомитися лише в міській раді.

Також на офіційному сайті відсутні розпорядження міського голови про призначення на посаду службовця/заміщення вакантної посади.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- на сторінці міського голови оприлюднити такі данні: місцезнаходження, поштову адресу, службові номери засобів зв'язку з міським головою;
- додати до біографічних даних міського голови відомості щодо судимості та партійної приналежності;
- оприлюднити на сайті інформацію про радників міського (штатних, патронатна служба та позаштатних);
- оприлюднити інформацію про повноваження міського голови;
- прийняти та оприлюднити на офіційному сайті процедуру прийому ініціативних груп громадян;
- на сторінці ради оприлюднити інформацію щодо документів, які необхідні для заміщення вакантних керівних посад (начальників відділів, департаментів та управлінь);
- оприлюднювати протоколи засідань комісій за результатами конкурсів на заміщення вакантних посад, із зазначенням кількості кандидатів, складу конкурсної комісії.

ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНИХ ТА ПРОГРАМНИХ ДОКУМЕНТІВ

ОЦІНКА: 43%

На сайті ради оприлюднений "Стратегічний план економічного та соціального розвитку міста Білгород-Дністровського Одеської області на період до 2017 року", короткострокова Програма соціально-економічного та культурного розвитку міста (на 1 рік), рішення про затвердження міського бюджету та про внесення відповідних змін до нього. Генеральний план міста не опублікований на порталі та не розміщений у приміщенні органу місцевого самоврядування, оскільки до нього застосовується гриф «Для службового користування». Середньострокові програми соціально-економічного розвитку міста не приймаються, а отже й мова про їх оприлюднення не йде.

На офіційному сайті є окремий розділ, присвячений міському бюджету, де публікується (кілька разів на місяць) інформація про використання коштів міського бюджету.

Система управління якістю в органах місцевого самоврядування Білгород-Дністровського не запроваджена, отже відсутній і сертифікат, що підтверджує виконання вимог стандарту ISO 9001: 2001 (результат проведення зовнішнього аудиту).

Статут територіальної громади міста Білгород-Дністровський відсутній.

Розпорядження міського голови Білгород-Дністровського оприлюднюються на офіційному сайті з дотриманням термінів (не пізніше 5 робочих днів з дня підписання).

Система, яка б дозволяла здійснювати пошук документів за номером, датою прийняття та назвою, на веб-порталі не налаштована.

Виконавчим комітетом прийнято розпорядження на виконання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», в якому визначено відповідальні підрозділи. Щоправда, інформація щодо цих підрозділів на сайті не оприлюднена.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- прийняти та оприлюднити програму соціально-економічного розвитку міста на середньостроковий період (5 років);
- зняття з Генерального плану міста грифу «Для службового користування», його публікація на офіційному сайті та розміщення у загальнодоступному місці для ознайомлення жителів з ним
- розробити, затвердити рішенням міської ради та оприлюднити Статут міста
- створення можливості пошуку на сайті документів за номером, датою прийняття та назвою.
- публікація на сайті у розділі «Бюджет міста Білгорода-Дністровського», окрім оперативної інформації про використання коштів, актуальної редакції міського бюджету.

ВІДКРИТІСТЬ МІСЬКОГО ГОЛОВИ У ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

ОЦІНКА: 48%

На прийом громадян міським головою виділено 6 години на місяць, практика окремого прийому (систематично, у вигляді процедури) громадських організацій, представників підприємств - відсутня. Процедура запису на прийом до міського голови є складною: необхідно залишати письмову заяву у будівлі міській раді, записатися на прийом за допомогою електронного листа чи телефонного дзвінка, не можливо. Після письмового звернення, як правило, впродовж місяця заявник потрапляє на прийом.

Виїзні прийоми громадян проводяться не часто – один-два рази на квартал.

Міський голова має активні сторінки в Facebook та VK: їх веде прес-служба та сам власник. Також міський голова має власний сайт. При міській раді діє телефонна «гаряча лінія». Є можливість дистанційного (електронного) звернення. Щоправда, відповіді на звернення приходять не завжди.

За час своєї каденції міський голова двічі ініціював проведення громадських слухань. Інші форми консультацій з громадськістю не використовуються. При міському голові відсутні громадські ради, а діючі робочі групи можна охарактеризувати як малоактивні і такі, що не впливають на прийняття рішень.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- збільшити час, що приділяється особистому прийому громадян міським головою до 8:00 на місяць;
- проводити систематичний прийом громадських організацій, підприємств;
- спростити процедуру запису на прийом: можливість подавати електронну заяву;
- опублікувати систему критеріїв, за якими відбувається відбір тих громадян, яких в кінцевому рахунку запрошують на особистий прийом до міського голови;

- створити умови доступності в приміщення ради для людей з обмеженими фізичними можливостями;
- частіше і системно проводити виїзні зустрічі з громадськістю;
- використовувати різні форми консультації з громадськістю, наприклад фокус-групи чи громадське опитування;
- ініціювати створення громадської ради при міському голові, а також використовувати в прийнятті рішень рекомендації та напрацювання робочих груп, в які входять не лише представники депутатського корпусу та виконавчих органів, а й громадськості.

ПІДЗВІТНІСТЬ МІСЬКОГО ГОЛОВИ

ОЦІНКА: 12%

Затверджений радою річний звіт про виконання бюджету, який містить вичерпну інформацію про стан виконання основного фінансового документа міста доступний на офіційному сайті міської ради.

Міський голова не звітував на відкритій зустрічі про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку міста та, окремо, місцевих цільових програм. Також не було звітів перед міською радою щодо здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами ради та щодо роботи виконавчих органів за 2015 рік. Звіт міського голови про свою роботу на відкритій зустрічі перед територіальною громадою також не проводився.

Відмітимо, що Статут територіальної громади Білгород-Дністровського ще не прийнятий, тому процедура звітування міського голови перед громадою залишається неврегульованою.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- інформувати населення про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку міста та цільових програм;
- звітувати перед міською радою про реалізацію державної регуляторної політики;
- звітувати про виконання своїх повноважень перед міською громадою на відкритій публічній зустрічі з абсолютно вільним доступом кожного до зустрічі, а також з прямою комунікацією з громадянами та представниками ЗМІ на зустрічі, без попереднього відбору запитань, на які будуть озвучені відповіді;
- встановити детальну процедуру звітування міського голови перед громадою.

V. СТАН ПУБЛІЧНОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЬКОЇ РАДИ

ПРОЗОРІСТЬ СТРУКТУРИ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ

ОЦІНКА: 61%

Інформація про виконавчі органи оприлюднена на сайті частково: вказані лише контактні телефони, без зазначення інформації про місцезнаходження, електронної адреси, розкладу роботи. На сайті оприлюднена схема структури виконавчих органів. Із персонального складу вказані лише керівники (прізвище, ім'я та по-батькові) відповідних підрозділів. Проте їх біографічні дані та фотографії на сайті не оприлюднені.

А ось біографічні дані та фотографії заступників міського голови можна знайти на сайті. Також на сайті оприлюднені їх податкові декларації.

На веб-порталі оприлюднено графік прийому громадян керівниками виконавчих органів. Проте не вказана процедура запису на прийом.

Контактна інформація, що стосується комунальних підприємств, установ та організацій оприлюднена на сайті частково: в телефонному довіднику вказані лише телефонні номери (без зазначення місцезнаходження, електронної адреси тощо) та перераховані їх керівники, але не вказана їх сфера діяльності та функціональні обов'язки.

Що стосується установ та закладів соціально-культурної сфери, то на сайті можна знайти вичерпну інформацію про них.

На сайті вказаний персональний склад виконавчого комітету Білгород-Дністровської міської ради. Відмітимо, що відсутні біографічні дані одного із його представників.

Інформація про повноваження виконавчого комітету на сайті відсутня.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- оприлюднити повні біографічні данні та фото всіх членів виконавчого комітету;
- оприлюднити адресу електронної пошти керуючого справами;
- до біографічних даних заступників міського голови додати інформацію про судимість.

ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА ІНШОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ

ОЦІНКА: 48%

Рішення виконавчого комітету оприлюднюються на офіційному веб-порталі з дотриманням необхідних термінів. Також на сайті публікуються їх проекти рішень, але як показав моніторинг, не всі.

Порядок денний засідань виконкому, як правило, оприлюднюється за 1-2 дні, а не за 5 днів, до засідання.

План діяльності з підготовки регуляторних актів оприлюднений, але не включає в себе усієї необхідної інформації. На сайті оприлюднюються проекти регуляторних актів і річні плани закупівель та зміни до нього виконавчими органами.

На сайті можна знайти вичерпну інформацію про пільги для різних категорій населення і щодо різних видів послуг. А ось інформація про послуги, що надаються комунальними підприємствами та їхня вартість, на сайті не вказана. Також на веб-порталі відсутня інформація, що містить формули розрахунку тарифів на комунальні послуги.

На веб-сайті оприлюднена програма соціально-економічного та культурного розвитку міста на один рік зі всіма необхідними додатками та міські цільові програми. Щоправда, для останніх не створений окремий розділ на сайті.

На веб-порталі відсутня система пошуку в базі даних нормативно-правових актів.

Рішення про проведення земельних торгів та їх результати не публікуються на веб-сайті. Містобудівний кадастр не створений.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- публікувати план діяльності з підготовки регуляторних актів зі всією необхідною інформацією;
- розмістити на сайті інформацію про послуги, що надаються комунальними підприємствами, їхню вартість та формулу розрахунку тарифів на комунальні послуги;
- створити на сайті окремий розділ для оприлюднення міських цільових програм та змін до них;
- створити на сайті систему пошуку в базі даних нормативно-правових актів міської ради;
- публікувати вичерпну інформацію про проведення земельних торгів та їх результати;
- створити та ввести в дію містобудівний кадастр.

ВІДКРИТІСТЬ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ ТА УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ

ОЦІНКА: 66%

Громадяни мають вільний доступ до будівлі міської ради (кабінетів управлінь, відділів), а також можуть відвідати засідання виконкому.

На офіційному сайті відсутня інформація щодо процедури проведення громадських слухань. Також відсутня інформація про інші механізми громадської участі (місцева ініціатива, загальні збори громадян). Повідомлення про проведення громадських слухань не містить переліку проектів необхідних документів.

Не вдалося знайти і вичерпної інформації про громадські слухання за минулий рік, лише короткі інформаційні повідомлення про їх проведення.

При виконавчих органах не діють робочі групи, проте діє громадська рада.

На сайті створений окремий розділ «Доступ до публічної інформації». Запит про доступ до публічної інформації можна подати всіма можливими засобами. Терміни надання відповідей на запити дотримуються. На сайті не створена спеціальна онлайн форма для подання запиту.

Сайт не пристосований для людей з обмеженими можливостями (зокрема, зі слабким зором).

Відмітимо, що в міській раді відведене спеціальне приміщення для роботи з документами.

Веб-портал незручний у користуванні: блоки інформації необхідно оптимізувати та систематизувати для зручності навігації сторонніх користувачів.

Порядок оскарження рішень (дій чи бездіяльності) розпорядників інформації на офіційному сайті ради не оприлюднений.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- розробити та затвердити процедури участі громадськості в роботі виконавчих органів міської ради;
- оприлюднювати протоколи всіх проведених громадських слухань, а також звіти за результатами розгляду їх ініціаторами пропозицій громадськості з вказанням аргументації щодо врахування/неврахування наданих громадськістю пропозицій;
- запровадити онлайн-форму для подання запиту на інформацію;
- забезпечити місця для роботи із запитуваною інформацією всіма необхідними технічними засобами;
- оптимізувати систему навігації по сайту: зробити її більш зручною, впорядкувати інтерфейс і зробити його більш зрозумілим для пересічного користувача;
- забезпечити можливість користування сайтом для людей з обмеженими можливостями, зокрема для осіб зі слабким зором;
- оприлюднити порядок оскарження рішень (дій чи бездіяльності) розпорядників інформації.

ДОСТУПНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

ОЦІНКА: 82%

В місті створено та діє Центр надання адміністративних послуг. Сайт ЦНАП інтегрований із сайтом міськради. На сторінці ЦНАП відсутня інформація про наявність сполучення громадського транспорту,

під'їзних шляхів та місць паркування. Опублікована інформація про режим доступу до приміщень, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень.

У Центрі проводиться прийом громадян - не менше 5 днів на тиждень і 7 годин на добу, без перерви на обід. Функціонування електронної черги не забезпечено. Є лише можливість записатись на прийом телефоном.

У приміщенні ЦНАП безоплатно розповсюджуються довідково-інформаційні матеріали про адміністративні послуги. Існує можливість отримати інформацію про послуги за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку). На інформаційних стендах ЦНАП оприлюднені інформаційні картки про порядок отримання кожної окремої адміністративної послуги. У приміщенні ЦНАП обладнано інформаційні стенди із зразками відповідних документів та інформацією в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги. Є бланки для заповнення (зразки) з метою отримання адміністративних послуг, є і ящики для вираження суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг.

Окрім того, на сторінці ЦНАП на сайті ради розміщено перелік та інформаційні картки місцевих адміністративних послуг.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- оприлюднити інформацію про наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів і місць паркування до ЦНАП;
- забезпечити використання електронної черги.

ПІДЗВІТНІСТЬ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ

ОЦІНКА: 33%

Виконавчі органи не звітують перед територіальною громадою на відкритих зустрічах. Не вдалося знайти на офіційному сайті і самих звітів цих органів.

Звіт про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку оприлюднений на веб-порталі. Проміжні звіти про хід виконання цільових програм не оприлюднюються, також не вдалося знайти і заключних звітів про виконання цільових програм. Письмові звіти про хід та результати відчуження комунального майна не оприлюднюються.

Звіти щодо розгляду запитів на інформацію не публікуються, хоча, як зазначалось вище, на сайті існує окремий розділ «Доступ до публічної інформації».

Більшість інформації про фінансові ресурси розміщено на сайті у вільному доступі. Так, оприлюднено інформацію про структуру та обсяг видатків місцевого бюджету. Також публікуються квартальні звіти про виконання місцевого бюджету. Щоправда, окремий документ, т.з. «кошторис ради», який би надавав деталізовану інформацію про витрати на утримання міської ради та її виконавчих органів, не оприлюднений на сайті.

Представлення інформації про виконання міського бюджету за 2015 рік відбулось в рамках звітування виконавчих органів на пленарному засіданні.

Звіти про відстеження результативності регуляторних актів регулярно публікуються на сайті.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- запровадити практику регулярного публічного звітування виконавчих органів перед громадою;
- оприлюднити на сторінці ради звіти всіх виконавчих органів;
- публікувати звіти про розгляд запитів на публічну інформацію з вичерпною інформацією по тематиці запитів;
- запровадити практику прийняття та, відповідно, публікації проміжних звітів про хід виконання цільових програм;
- опублікувати вичерпну інформацію про фінансові ресурси, які витрачаються на забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування, зокрема, на виконавчі органи – «кошторис ради»;

VI. ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЬКОЇ РАДИ

ПРОЗОРІСТЬ ПЕРСОНАЛЬНОГО СКЛАДУ, СТРУКТУРИ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРЕДСТАВНИЦЬКИМ ОРГАНОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

ОЦІНКА: 62%

На офіційному сайті оприлюднені адреси місцезнаходження, більшість контактних номерів телефонів (включно із особистими номерами частини депутатів), графіки прийому депутатів міської ради. Контактні номери телефонів не вказані у семи депутатів. У жодного депутата не зазначено електронної пошти, на котру можна надіслати, приміром, звернення.

Біографічні дані та фотографії депутатів взагалі відсутні на порталі. Податкові декларації депутатів на сайті не опубліковані. Хоча, що жителі громади міста можуть ознайомитися із податковими деклараціями своїх депутатів на веб-сайті «Твій депутат» deputat.tira.com.ua. Сайт створений громадськістю за сприяння апарату міської ради.

На офіційному порталі Білгород-Дністровського не оприлюднено інформацію про права та обов'язки депутатів міської ради.

З документами, що регулюють роботу депутатів Білгород-Дністровської міської ради – регламентом міської ради та положенням про роботу постійних комісій – можна ознайомитися на сайті.

Біографічні дані, фотографія, графік прийому та податкова декларація секретаря ради оприлюднені на сайті.

На веб-порталі можна знайти інформацію про депутатські фракції, їх склад та зміни, а також про склад постійних депутатських комісій. Також опублікований графік роботи останніх.

Інформації про межі та перелік округів, від яких обиралися депутати, на сайті не має.

Інформація про місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку та електронної пошти секретаріату ради не опублікована.

На веб-сайті ради оприлюднено Регламент міської ради, положення про постійні комісії ради, інформацію про склад депутатських фракцій та постійних комісій, а також про графіки засідань останніх.

Оприлюднені біографічні відомості, повноваження та графік прийому секретаря ради, декларація секретаря ради, втім не оприлюднено контактний номер телефону, поштову адресу та адресу електронної пошти секретаря ради.

За організацію діяльності депутатського корпусу відповідає Відділ з питань роботи внутрішньої політики та взаємодії з правоохоронними органами, втім вказана на сайті інформація про відділ станом на початок жовтня була неактуальною.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- оприлюднити на веб-сайті ради вичерпну інформацію про перелік та межі округів, в яких обрані депутати;
- опублікувати на веб-сайті ради поштові адреси та електронні пошти депутатів; вказати контактні номери зв'язку семи депутатів на відповідній сторінці веб-сайту;
- оприлюднити на сторінці ради біографічні дані (дата народження, освіта, досвід роботи, сімейний стан, відомості про судимість, партійну приналежність) та фотографії депутатів;
- оприлюднити декларації про майно, доходи і витрати депутатів;
- оприлюднити на веб-сайті ради інформацію про права та обов'язки депутатів міської ради;
- оприлюднити номери контактних телефонів, адресу електронної пошти секретаря ради.

ПРОЗОРІСТЬ РОБОТИ РАДИ, ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА ІНШОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ

ОЦІНКА: 69%

Зазвичай проекти рішень міської ради публікуються на офіційному сайті з дотриманням термінів. З вересня 2016 Білгород-Дністровська міська рада перейшла на систему електронного голосування.

Після кожного засідання депутатського корпусу на сайті можна знайти результати поіменного голосування депутатів на сесії, які публікуються з дотриманням необхідних термінів. А ось інформація про реєстрацію депутатів на пленарному засіданні (із вказуванням хто відсутній, з яких причин) на веб-сторінці не висвітлюється.

Депутатські запити не оприлюднюються на сайті. План по реалізації депутатами доручень виборців відсутній.

Відеотрансляція чи аудіотрансляція засідань міської ради не ведеться. Відповідно на офіційному сайті немає записів минулих засідань.

На порталі оприлюднюються всі рішення, прийняті на сесії, з дотриманням необхідних термінів. Також на сайті можна переглянути протоколи засідань постійних комісій.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- ввести практику ведення онлайн-трансляцій засідань ради та оприлюднення відповідних відеозаписів на веб-сайті або, приміром, на офіційному акаунті ради в YouTube;
- публікувати на сайті депутатські запити;
- створити та оприлюднити план по реалізації депутатами доручень виборців.

ВІДКРИТІСТЬ ПРЕДСТАВНИЦЬКОГО ОРГАНУ ТА ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДИ ДО ПРОЦЕСУ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

ОЦІНКА: 57%

Мешканці міста мають вільний доступ на засідання міської ради. Умови для неповносправних людей у доступі до приміщення ради забезпечено лише частково: на вході до будівлі облаштований пандус. А ось всередині будівлі умови для людей з особливими потребами не створені.

Спеціальної процедури доступу жителів на комісії чи виступу на засіданні міської ради не існує.

Депутати ведуть регулярні прийоми громадян, як особисто, так і за допомогою помічників.

Враховуючи, що Статут територіальної громади міста ще не прийнятий, процедури місцевої ініціативи чи загальних зборів не врегульовані, окремого положення щодо них не існує.

Що стосується процедури проведення громадських слухань та створення/функціонування консультативно-дорадчих органів, існують окремі положення прийняті на рівні місцевого самоврядування.

Громадські обговорення чи інші види залучення громадськості до прийняття рішень у поточному році депутатами не ініціювались.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- створити умови доступу в приміщення ради, де проходять пленарні засідання міської ради, для людей з особливими потребами;
- встановити і оприлюднити чітку процедуру, яка б реально дозволяла безперешкодно виступати громадянам на пленарних засіданнях ради;
- оприлюднювати інформацію про процедуру, яка регулює доступ громадян до засідань депутатських комісій;
- депутатам особисто проводити прийоми своїх виборців;
- прийняти Статут територіальної громади, де врегулювати процедури місцевої ініціативи чи проведення загальних зборів, або прийняти окремі положення щодо вказаних форм прямої демократії;
- депутатам міської ради активніше залучати громадськість до вирішення актуальних проблем міста шляхом ініціювання громадських обговорень, слухань і т.п.

ПРИНЦИП ПІДЗВІТНОСТІ

ОЦІНКА: 57%

Депутати Білгород-Дністровської міської ради не відповідають критерію підзвітності.

Так, звіти про роботу постійних комісій не оприлюднені на веб-сайті. Процедура звітування депутатів перед громадою відсутня. Рішення ради про строки звітування депутатів перед виборцями не прийнято, графік звітування також відсутній. На сайті не вдалося знайти актуальних звітів депутатів про свою діяльність. Також відсутня інформація про звітування депутатами перед виборцями на своїх округах.

Інформація про використання коштів депутатських фондів кожним окремим депутатом відсутня.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- постійним депутатськими комісіями періодично звітувати перед радою про результати своєї роботи;
- публікувати звіти про роботу постійних депутатських комісій на сторінці ради;
- врегулювати процедуру звітування депутатів міської ради;
- на сторінці ради оприлюднити графік звітності депутатів Білгород-Дністровської міської ради;
- оприлюднити звіти всіх депутатів на сайті ради;
- всім депутатам інформувати міську раду про результати звітування;
- оприлюднити інформацію про обсяги коштів, виділених з депутатських фондів на потреби громадян окремо по кожному депутату.