



ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

# ПОДІЛЬСЬК. 2016

---

Результи вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування в м. Подільську

|                                                                                        |                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b><u>I. ВСТУП</u></b>                                                                 | <b><u>3</u></b>  |
| <b><u>II. МЕТОДОЛОГІЯ ВИМІРЮВАННЯ ІНДЕКСУ ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</u></b> | <b><u>4</u></b>  |
| <b><u>III. ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ 2016. РЕЗЮМЕ. ПОДІЛЬСЬК.</u></b>                         | <b><u>9</u></b>  |
| <b><u>IV. МІСЬКИЙ ГОЛОВА</u></b>                                                       | <b><u>11</u></b> |
| <b><u>V. ВИКОНАВЧІ ОРГАНИ</u></b>                                                      | <b><u>14</u></b> |
| <b><u>VI. ДЕПУТАТИ І РАДА</u></b>                                                      | <b><u>18</u></b> |

## I. ВСТУП

Пропоноване Вашій увазі дослідження є результатом спільної роботи Мережі партнерів з вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування, створення якої ініційовано у 2013 році Львівським представництвом Громадянської мережі ОПОРА. В 2013 році кампанія вимірювання охоплювала 11 міст<sup>1</sup>, а з 2014 року об'єктом моніторингу стали муніципалітети усіх обласних центрів України (окрім АР Крим, Донецька та Луганська).

Активна фаза моніторингу тривала протягом липня-листопада 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.

---

<sup>1</sup> З результатами вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування 2013, 2014 і 2015 р. можна ознайомитися на офіційному сайті - [publicityindex.org](http://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 інтерес<sup>2</sup>. **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.

---

<sup>2</sup> 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                          | 33        |
| Виконавчі органи                        | 42        |
| Депутати                                | 25        |
| 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'ятиричною 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  $O = \frac{БАЛ_{\phi}}{БАЛ_{м}} * К_{п}$ ,

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

$БАЛ_{м}$  – максимально можливий бал по питанню,

$К_{п}$  – 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 %  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Публічність міського голови</b>                                                                                    |            |
| Прозорість діяльності міського голови та реалізації ним своїх повноважень                                             | 26         |
| Оприлюднення програмних та нормативних документів                                                                     | 32         |
| Відкритість міського голови у взаємодії з громадськістю                                                               | 34         |
| Підзвітність міського голови                                                                                          | 8          |
| <i>Всього</i>                                                                                                         | <i>100</i> |
| <b>Публічність виконавчих органів</b>                                                                                 |            |
| Прозорість структури та повноважень виконавчих органів                                                                | 23         |
| Оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації виконавчих органів                                       | 15         |
| Відкритість виконавчих органів та забезпечення участі громадськості                                                   | 16         |
| Доступність адміністративних послуг                                                                                   | 28         |
| Підзвітність виконавчих органів                                                                                       | 18         |
| <i>Всього</i>                                                                                                         | <i>100</i> |
| <b>Публічність депутатів</b>                                                                                          |            |
| Прозорість персонального складу, структури та реалізації повноважень представницьким органом місцевого самоврядування | 38         |
| Прозорість роботи ради, оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації                                  | 40         |
| Відкритість представницького органу та залучення громади до процесу прийняття рішень                                  | 22         |
| Підзвітність депутатського корпусу міської ради                                                                       | 0          |
| <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 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)<sup>3</sup>;
- Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування (2009)<sup>4</sup>;
- Рекомендації Ради Європи Rec (2002) «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року<sup>5</sup>;
- Конвенція Ради Європи Rec (2008) «Про доступ до офіційних документів»<sup>6</sup>;
- Йоганнесбурзькі принципи (1995). Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)

<sup>4</sup> Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b49/paran2#n2](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_b49/paran2#n2)

<sup>5</sup> Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a33](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a33)

<sup>6</sup> Режим доступу: [http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article:jsessionid=DD394411BA1FD129A5209C55F2D68391?art\\_id=49046&cat\\_id=46352](http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article:jsessionid=DD394411BA1FD129A5209C55F2D68391?art_id=49046&cat_id=46352)

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

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.

### III. ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ. РЕЗЮМЕ.

**Рейтинг міста Подільська** за результатами вимірювання Індексу публічності склав **38 %**, що характеризує рівень міста як **взагалі непублічне**. Найбільш високий показник публічності продемонстрували виконавчі органи, показники ж міського голови дещо нижче, а депутатського корпусу майже удвічі нижче за виконавчі органи міської ради. Вимірювання Індексу публічності для м. Подільська у 2016 році було здійснено вперше і дослідження показали, що у плані підзвітності міська влада, включаючи і міського голову, і депутатський корпус, перед громадою взагалі не звітують, є проблеми у плані прозорості діяльності міського голови та виконавчих органів влади і дещо краще ситуація у питанні оприлюднення нормативно-правових актів. Але в цілому м. Подільськ показало найнижчий індекс по Одеській області.

**Оцінка публічності міського голови становить 37 %**, що говорить про низьку публічність мера Подільська. Найбільшу активність очільник Подільська демонструє на полі відкритості у взаємодії з громадськістю і оприлюдненні програмних та нормативних документів (виключно на офіційному сайті міської ради, враховуючи той факт, що з 2004 р. міська рада не має свого офіційного друкованого видання). Більшість інформації по вищезазначеним питанням опубліковано на офіційному веб-порталі міської ради, включно із інформацією з декларації про майно та доходи, тому що саму декларацію за 25 років міський голова жодного разу у повному обсязі так і не опублікував, незважаючи на неодноразові висвітлення цього питання у місцевих та обласних ЗМІ. Громадська рада хоча офіційно і існує, але у 2016 році, після чергових місцевих виборів, не була оновлена та жодного разу ще не скликалась. Але потрапити простому жителю міста до міського голови не складно – кожного понеділка після запису і невеличкого чекання у черзі кожен бажаючий має змогу звернутися до мера, також записатися по телефону і прийти, не чекаючи на чергу, у визначений час (понеділка).

У прозорості діяльності міський голова не може похизуватися таким же рівнем публічності як у випадку із відкритістю у взаємодії з громадськістю та оприлюдненні програмних та нормативних документів. Не усю інформацію міського голови можна знайти на офіційному сайті міської ради, хоча у структурі виконкому створений і давно працює відділ взаємодії із ЗМІ та громадськістю, який відповідає за ведення цього ресурсу. Зокрема, відсутня біографія міського голови, 25 років не публікувалася декларація про майно та доходи.

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, як не звітував мер міста у минулій каденції за усі 5 років, хоча на питання журналістів стосовно цієї проблеми міський голова постійно звертає увагу, що звітує перед громадою через місцеве телебачення раз на рік. Процедура звітування міського голови перед територіальною громадою так і залишається не врегульованою, а також мер міста жодного разу не звітував він і перед депутатами.

**Виконавчі органи міської ради продемонстрували найвищий показник публічності серед суб'єктів оцінювання, який слав 48 %**. В той самий час, наявна на офіційному сайті інформація про виконавчі органи є частковою. Так на сайті в інформації про структурні підрозділи вказані лише контактні телефони, без зазначення керівництва підрозділу, а також переліку тих осіб, які там працюють. Сайт містить данні про заступників міського голови, а також на ньому можна знайти лише інформацію із декларацій про майно та доходи (копії самих декларацій відсутні).

Функціонує у Подільську ЦНАП, що підвищує доступність адміністративних послуг для громадян. ЦНАП не має окремого сайту, але на офіційному інтернет-ресурсі міськради має цілий розділ, який 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 не є значним, і хоча робочі групи при виконкомі створені і діє при виконкомі громадська рада, реального впливу на міську владу вони не мають. Громадська рада, зокрема, у 2016 році так жодного разу і не скликала. Не проводяться у місті громадські обговорення, консультування з громадськістю, а також громадські слухання. До відкритих засідань виконавчого комітету звичайному городянину потрапити неможливо.

Виконавчі органи міської влади не звітують перед громадою, також окремо звіт про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку не оприлюднені на веб-порталі (можна лише знайти серед рішень міської ради). Є інформація про виконання міського бюджету за 2015 рік, але вона не опублікована як окремий документ, а міститься серед рішень міської ради.

**Рівень публічності депутатського корпусу склав 28 %**, що є найнижчим показником серед усіх органів влади міста. На сайті надана лише інформація про партійну приналежність депутатів, депутатські групи в, які вони входять, та фракції, в які входять, є фотографії депутатів. Біографічні дані депутатів фрагментарні. 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 двох депутатів. Також у 2 із 34 депутатів не вдалося підтвердити роботу приймальень, і ще у одного реальна адреса відрізняється від зазначеної на сайті. Інформацію про майновий стан не оприлюднили 33: один депутат оприлюднив на офіційному веб-порталі, бо був секретарем міської ради. У 33 депутатів також відсутня інформація про звітування перед громадою.

Хоча публікується постійно графік роботи постійних депутатських комісій, відсутні протоколи засідань на сайті міськради. Не можна сказати також, що засідання постійних депутатських комісій є публічними: вже кілька разів у 2016 р. голови комісій не допускали до засідань журналістів. Звичайним городянам потрапити на засідання депутатських комісій взагалі неможливо.

Процедура звітування депутатів перед громадою не затверджена. Так само і інформація про проведення звітів депутатів перед виборцями власних округів – станом на кінець листопада була відсутня.

Виходячи з цього річних результатів вимірювання Індексу публічності, міський голова та депутатський корпус мають показники, що характеризують Подільськ як непублічне місто, а ось виконавчі органи влади мають дещо вищий рівень і досягли другого щаблю у шкалі публічності і мають показник на низькому рівні. Найбільша прогалина усіх суб'єктів органів влади міста – це підзвітність, над чим треба працювати і міському голові, і депутатському корпусу. Окрім того, першочерговими стратегічними завданнями для виконавчих органів повинні стати питання переходу на роботу з оприлюднення інформації в відкритих форматах, в тому числі, всієї інформації про комунальні ресурси.

## **IV. МІСЬКИЙ ГОЛОВА**

### **1.1. Інформація про міського голову та його діяльність: 37 %**

На офіційному веб-порталі Подільської міської ради розміщена неповна інформація про міського голову. Відсутня інформація щодо судимості, немає біографічних даних. Декларація про майно, доходи та зобов'язання фінансового характеру не опубліковані на офіційному сайті міської ради – є лише інформація з декларацій.

Щоправда, є 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, є інформація щодо процедури і місце попереднього запису.

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 Подільської міської ради відповідає – Відділ по зв'язкам із ЗМІ та громадськістю.

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. У 2016 році міський голова із ЗМІ не спілкується взагалі, крім періодичних інтерв'ю для місцевого (комунального) телебачення (один раз на 3 місяці).

На веб-сайті розміщена зведена контактна інформація з номерами телефонів працівників міської ради та підпорядкованих раді структур.

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 відсутня інформація про порядок проходження конкурсу тощо.

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. Не публікуються на сайті розпорядження міського голови про призначення після проходження конкурсу.

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

### **1.2. Оприлюднення нормативних та програмних документів: 47 %**

На сайті ради окремо не оприлюднений "Стратегічний план економічного та соціального розвитку міста Подільська Одеської області до 2021 року", короткострокова Програма соціально-економічного та культурного розвитку міста (на 1 рік), рішення про затвердження міського бюджету та про внесення відповідних змін до нього, але всі ці документи є серед рішень міської ради. Генеральний план міста не опублікований на порталі, але розміщений у приміщенні органу місцевого самоврядування. Середньострокові програми соціально-економічного розвитку міста не приймаються, а отже й мова про їх оприлюднення не йде.

На офіційному сайті відсутній розділ, присвячений міському бюджету, інформація про використання коштів міського бюджету не публікується.

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

Статут територіальної громади міста Подільська відсутній.

Розпорядження міського голови Подільська 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.

### **1.3. Відкритість міського голови у взаємодії з громадськістю: 48 %**

На прийом громадян міським головою виділено 24 години на місяць, практика окремого прийому (систематично, у вигляді процедури) громадських організацій, представників підприємств - відсутня. Процедура запису на прийом до міського голови є не складною: необхідно попередньо у відділі діловодства у будівлі міській раді записатися на прийом, або за допомогою телефонного дзвінка. Після письмового звернення, як правило, у порядку живої черги людина потрапляє у той самий день на прийом.

Візні прийоми громадян не проводяться.

Міський голова не має сторінки в Facebook та VK. Також міський голова не має власного сайту. При міській раді діє телефонна «гаряча лінія». Є можливість дистанційного (електронного) звернення.

За час своєї каденції міський голова взагалі не ініціював проведення громадських слухань. Інші форми консультацій з громадськістю не використовуються. При міському голові громадська рада, робочі групи, але їх можна охарактеризувати як малоактивні і такі, що не впливають на прийняття рішень. Громадська рада з минулого року не переобиралася і взагалі у 2016 році не скликала жодного разу.

### **1.4. Підзвітність міського голови: 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, але знаходиться серед опублікованих рішень, а як самостійний документ його знайти неможливо.

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 Подільська ще не прийнятий, тому процедура звітування міського голови перед громадою залишається неврегульованою.

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

- на сторінці міського голови оприлюднити такі данні: декларація про доходи; біографічні дані із зазначенням даних щодо судимості;

- 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) та про саму процедуру проходження конкурсу;
- оприлюднювати протоколи засідань комісій за результатами конкурсів на заміщення вакантних посад, із зазначенням кількості кандидатів, складу конкурсної комісії;
- прийняти та оприлюднити програму соціально-економічного розвитку міста на середньостроковий період (5 років);
- опублікувати Генеральний план міста на офіційному сайті 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
- створити на сайт розділ «Бюджет міста Подільська», де окрім оперативної інформації про використання коштів, публікувати актуальну редакцію міського бюджету;
- проводити систематичний прийом громадських організацій, підприємств;
- спростити процедуру запису на прийом: можливість подавати електронну заяву;
- створити умови доступності в приміщення ради для людей з обмеженими фізичними можливостями;
- проводити виїзні зустрічі з громадськістю;
- використовувати різні форми консультації з громадськістю, наприклад фокус-групи чи громадське опитування;
- ініціювати розпуск старої та створення нового складу 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;
- 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;
- публікувати річні звіти про виконання бюджету окремо на сайті та створити на електронному ресурсі окремий розділ;
- встановити детальну процедуру звітування міського голови перед громадою.

## V. ВИКОНАВЧІ ОРГАНИ

### **2.1. Прозорість структури та повноважень виконавчих органів влади: 58 %**

Інформація про виконавчі органи оприлюднена на сайті частково: вказані лише контактні телефони, без зазначення інформації про склад структурних підрозділів, їх керівництво та персональний склад. На сайті оприлюднена схема структури виконавчих органів. Із персонального складу вказані лише графіки прийому, місцезнаходження та номери телефонів. Проте їх біографічні дані та фотографії на сайті не оприлюднені.

А ось біографічні дані та фотографії заступників міського голови можна знайти на сайті. На сайті не оприлюднені їх податкові декларації – є лише інформація з декларацій за 3 останні роки.

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: вказані телефонні номери із зазначенням місцезнаходження, але відсутні електронні 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 Подільської міської ради. Відмітимо, що відсутні біографічні дані одного із його представників (відбулася зміна секретарів, і стосовно попереднього секретаря інформація не вилучена, а щодо нового так і не поновлена станом на кінець листопада).

Інформація про повноваження виконавчого комітету на сайті відсутня.

### **2.2. Оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації виконавчих органів: 38 %**

Рішення виконавчого комітету оприлюднюються на офіційному веб-порталі з дотриманням необхідних термінів. Також на сайті публікуються їх проекти рішень.

Порядок денний засідань виконкому, як правило, оприлюднюється 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. Зокрема, проект одного регуляторного акту у поточному році так і не був опублікований.

На сайті можна знайти інформацію про пільги для різних категорій населення і щодо різних видів послуг, але виключно у оголошеннях – окремого розділу немає. 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 не оприлюднена програма соціально-економічного та культурного розвитку міста на один рік зі всіма необхідними додатками та міські цільові програми як окремий документ – їх можна знайти лише серед рішень міської ради. Також, 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.

### **2.3. Відкритість виконавчих органів та участь громадськості: 41 %**

Громадяни мають вільний доступ до будівлі міської ради (кабінетів управлінь, відділів), але не 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.

При виконавчих органах діють робочі групи, є громадська рада, але впливу на прийняття рішень вони не мають, громадська рада у поточному році жодного разу не збиралась.

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. Також на окремі запити міська рада не надає відповідей взагалі.

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.

### **2.4. Доступність адміністративних послуг: 73 %**

В місті створено та діє Центр надання адміністративних послуг. Сайт ЦНАП не створено, але є розділ, який інтегрований в сайт 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 6 днів на тиждень і 8 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.

### **2.5. Підзвітність виконавчих органів: 45 %**

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 не оприлюднений на веб-порталі як самостійний документ (можна знайти лише серед рішень міської ради). 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. Але не публікуються квартальні звіти про виконання місцевого бюджету окрема (можна лише знайти серед рішень міської ради). 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:**

- оприлюднити повні біографічні данні та фото всіх членів виконавчого комітету;
- оновити інформацію щодо секретаря міської ради;
- додати біографічні дані міського голови, а також опублікувати декларації членів виконкому;
- до біографічних даних заступників міського голови додати інформацію про судимість;
- 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 розділ, де була б розміщена інформація про пільги для різних категорій громадян;
- створити та ввести в дію містобудівний кадастр;
- розробити та затвердити процедури участі громадськості в роботі виконавчих органів міської ради;
- ініціювати збори громадської ради та провести оновлення її складу;
- 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;

- 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;
- оприлюднити інформацію про наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхах і місць паркування до ЦНАП;
- забезпечити використання електронної черги;
- 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», а також публікувати окремо річні звіти про виконання бюджету.

## VI. ДЕПУТАТИ І РАДА

### **3.1. Прозорість персонального складу, структури та реалізації повноважень представницьким органом місцевого самоврядування: 44 %**

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 2 депутатів. У більшості депутатів не зазначено електронної пошти, на котру можна надіслати, приміром, звернення.

Біографічні дані депутатів на порталі вказані частково (фрагментарно). Податкові декларації депутатів на сайті не опубліковані.

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

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

Біографічні дані, фотографія, графік прийому та відомості із декларації попереднього секретаря ради оприлюднені на сайті. На жаль, дані про новообраного секретаря до сих пір не оприлюднені (станом на кінець листопада).

На веб-порталі можна знайти інформацію про склад постійних депутатських комісій. Також опублікований графік роботи останніх.

Інформації про межі та перелік округів, від яких обиралися депутати, на сайті не має. Відсутня інформація про депутатські фракції, графік їх роботи тощо.

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 та постійних комісій, а також про графіки засідань останніх.

Оприлюднені біографічні відомості, повноваження та графік прийому попереднього секретаря ради, відомості із декларації попереднього секретаря ради.

За організацію діяльності депутатського корпусу відповідає Організаційний відділ Подільської міської ради.

### **3.2. Прозорість роботи ради, оприлюднення нормативно-правових актів та іншої документації: 44%**

Зазвичай проекти рішень міської ради публікуються на офіційному сайті з дотриманням термінів. Системи електронного голосування у міській раді немає.

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.

### **3.3. Відкритість представницького органу та залучення громади до процесу прийняття рішень: 24 %**

Мешканці міста мають вільний доступ на засідання міської ради. Умови для неповносправних людей у доступі до приміщення ради не забезпечено: на вході до будівлі облаштований пандус, але засідання міської ради проходять на другому поверсі. Зокрема, всередині будівлі умови для людей з особливими потребами не створені.

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

На засідання постійних депутатських комісій громадяни доступу не мають, мало того, у поточному році голови комісій не допустили на кілька засідань і журналістів.

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.

### **3.4. Принцип підзвітності: 0 %**

Депутати Подільської 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 (окрім одного депутата, але інформація про цього звіт містилася після біографічних даних на офіційному сайті ради). Також відсутня інформація про звітування депутатами перед виборцями на своїх округах.

Інформація про використання коштів депутатських фондів кожним окремим депутатом відсутня.

#### **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

- оприлюднити на веб-сайті ради вичерпну інформацію про перелік та межі округів, в яких обрані депутати;
- опублікувати на веб-сайті ради усі поштові адреси та електронні пошти депутатів; вказати контактні номери зв'язку семи депутатів на відповідній сторінці веб-сайту;
- оприлюднити на сторінці ради повні біографічні дані (дата народження, освіта, досвід роботи, сімейний стан, відомості про судимість, партійну приналежність);
- оприлюднити декларації про майно, доходи і витрати депутатів;
- оприлюднити на веб-сайті ради інформацію про права та обов'язки депутатів міської ради;
- опублікувати інформацію про депутатські фракції, їх роботу (графік) тощо;

- оприлюднити номери контактних телефонів, адресу електронної пошти секретаря ради.
- оновити інформацію про новообраного секретаря міської ради та його податкову декларацію;
- 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;
- забезпечити доступ громадян на засідання постійних 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.
- 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.