БАЗОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ВІДКРИТОГО УРЯДУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ:

ОГЛЯД ІНІЦІАТИВ ТА ОЦІНКА ПОТРЕБ

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи

The Congress Le Congrès
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Базове дослідження реалізації відкритого уряду на місцевому рівні в Україні

Огляд ініціатив та оцінка потреб

Рада Європи

Оригінал:

Baseline survey on Open Government at local level in Ukraine: Mapping initiatives and assessing needs (English version)

Думки, висловлені в цій роботі, є відповідальністю автора(-ів) і не обов'язково відображають офіційну політику Ради Європи.

Дозволяється відтворення витягів (до 500 слів) з некомерційною метою за умови збереження цілісності тексту, запобігання використанню витягу у відриві від контексту, наданню неповної інформації або введенню читача в оману іншим чином стосовно характеру, сфери дії або змісту цього тексту. Оригінальний текст має завжди позначатися таким чином: «© Рада Європи, рік публікації». Усі інші запити щодо відтворення або перекладу всього або частини цього документа слід направляти в Директорат з питань комунікації Ради Європи (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int).

З усіма іншими запитами щодо цієї публікації слід звертатися до Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи
F-67075 Strasbourg Cedex
Франція
Ел. пошта: congress.adm@coe.int

Дизайн обкладинки та верста: Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи

© Рада Європи, грудень 2022 р.

Зміст

СПИСОК РИСУНКІВ, ВСТАВОК І ДОДАТКІВ 6

РЕЗЮМЕ 8

1. ВСТУП: ОБҐРУНТУВАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ВУ 11

2. МЕТА І МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ 13

3. ВІДКРИТИЙ УРЯД В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН 14

3.1. ПВУ в Україні 14
3.2. Пріоритети ВУ в Україні 15
3.3. Законодавство щодо ВУ, яке стосується місцевого рівня врядування 17

4. МАСШТАБИ І ЦІЛІ ВПРОВАДЖЕННЯ ВУ 19

4.1. Якісна оцінка ініціатив ВУ 19
4.2. Прозорість 21
4.3. Участь громадськості 23

5. СТВОРЕННЯ КАРТИ ІНІЦІАТИВИ «ВІДКРИТИЙ УРЯД» 26

5.1. Масштаби та форми залучення зацікавлених сторін 26
5.2. Механізми публічних консультацій: теми та процеси 28
5.3. Демократичні інновації 32
5.4. Підзвітність, реагування, оцінка ВУ 35

6. ОЦІНКА ПОТРЕБ 38

6.1. Наявні ресурси для ініціатив ВУ 38
6.2. Проблеми ініціатив прозорості 39
6.3. Проблеми ініціатив участі громадян 42
6.4. Непередбачені результати ВУ 46
6.5. Динаміка ВУ 47

7. ПЕРСПЕКТИВИ 49

8. ДОДАТКИ 50

Список рисунків, вставок і додатків

Рисунки

Рисунок 1. Середовище для постійного розвитку взаємодії державного управління та громадян 12
Рисунок 2. Цілі ініціатив прозорості 22
Рисунок 3. Тематичний зміст та можливості взаємодії геоінформаційних систем для громадян 23
Рисунок 4. Цілі впровадження ініціатив участі громадян 24
Рисунок 5. Порівняння результатів ініціатив прозорості та участі громадян як основної мети 25
Рисунок 6. Проблеми політики, які є важливими для мешканців громади 26
Рисунок 7. Залучення зацікавлених сторін до розв'язання резонансних питань політики, громади з упровадженими ініціативами участі 27
Рисунок 8. Теми публічних консультацій 29
Рисунок 9. Режими прийняття рішень під час громадських обговорень, стандартна практика 30
Рисунок 10. Хід громадських обговорень 30
Рисунок 11. Обсяг використання інноваційних механізмів залучення громадян 32
Рисунок 12. Використання механізмів залучення громадян: розподіл між онлайн-, офлайн-механізмами та обома механізмами 33
Рисунок 13. Характеристики процесу залучення громадян 34
Рисунок 14. Механізми підзвітності та правозастосування 36
Рисунок 15. Ресурси, які використовують для відкритого уряду громади, які впровадили ініціативи участі громадян 38
Рисунок 16. Проблеми, із якими стикаються громади під час впровадження ініціатив прозорості 40
Рисунок 17. Проблеми, з якими стикаються громади під час упровадження ініціатив участі громадян 43
Рисунок 18. Непередбачені результати участі громадян 46
Рисунок 19. Відповідні дії та ресурси для досягнення бачення відкритого уряду 48

Вставки

Вставка 1: Рекомендації щодо впровадження ініціатив ВУ 25
Вставка 2: Рекомендації щодо залучення зацікавлених сторін 28
Вставка 3: Рекомендації щодо тематики та процесу консультацій 28
Вставка 4: Рекомендації щодо демократичних інновацій 35
Вставка 5: Рекомендації щодо підзвітності та реагування 37
Вставка 6: Рекомендації щодо усунення нестачі ресурсів в ініціативах ВУ 35
Вставка 7: Рекомендації щодо подолання проблем ініціатив прозорості 38
Вставка 8: Рекомендації щодо подолання проблем ініціатив участі громадян 45
Вставка 9: Рекомендації щодо непередбачених результатів ВУ 47

Додатки

Додаток 1 Розподілення відповідей за типом громади 50
Додаток 2 Розподілення відповідей по регіонам 50
Додаток 3 Впровадження ініціатив з прозорості 51
Додаток 4 Формати публікації даних про бюджет в громадах, де не були впроваджені ініціативи з прозорості 51
Додаток 5 Детальні дані про існування, тематичні розділи та інтерактивні можливості геопорталів даних 52
Додоаток 6 Запровадження ініціатив залучення громадян 53
Додаток 7 Канали комунікації з ОМС для мешканців громад без запроваджених ініціатив залучення громадян 53
Додаток 8 Ініціативи з прозорості за залучення громадян в порівнянні за типом громад 54

Додаток 9 Залучення зацікавлених сторін до розв'язання резонансних питань політики, громади з впровадженими ініціативами участі 55
Додаток 10 Наявність схем співфінансування між ОМС та громадянським суспільством та бізнесом 56
Додаток 11 Запровадження форм державно-приватного партнерства 56
Додаток 12 Причини ініціювання публічних обговорень 57
Додаток 13 Публічні обговорення: причини ініціювання, процес, та підходи до прийняття рішень 58
Додаток 14 Використання механізмів залучення громадян: онлайн, офлайн та гибридний формат 58
Додаток 15 Реагування ОМС на звернення громадян через різні канали комунікації 60
Додаток 16 Механізми оцінки ініціатив з відкритого врядування серед громад, які запроваджують партисипативні ініціативи 60
Додаток 17 Членство ОМС в професійних мережах, пов'язаних з відкритим урядуванням 61
Додаток 18 Рейтинг актуальних викликів для запровадження ініціатив прозорості за типами громад та в цілому 62
Додаток 19 Розподіл викликів на «важко» та «легко здолати» щодо запровадження ініціатив з прозоості, за типом громад 64
Додаток 20 Причини не запроваджувати ініціативи з прозорості 65
Додаток 21 Розподіл відповідних викликів щодо запровадження ініціатив залучення громадян по типу громади та загалом 66
Додаток 22 Розподіл викликів на «важко» та «легко здолати» щодо запровадження ініціатив з залучення громадян, за типом громад та загалом 68
Додаток 23 Причини не запроваджувати ініціативи з залучення громадян 69
Додаток 24 Відповідні дії а ресурси для досягнення цілей відкритого урядування, по типу громади 69
Додаток 25 Висновки марафону тижня відкритого урядування 69

Резюме

З огляду на специфічну динаміку перехідного процесу в Україні – реформи децентралізації, тенденції до цифровізації державного управління в поєднанні із сильним громадянським суспільством, – відкритий уряд (ВУ) стає природним шляхом розвитку для місцевого самоврядування. У цьому звіті представлено ініціативи ВУ, оцінки потреб та викликів для його подальшого розвитку у сфері державного управління на місцевому рівні в Україні. На основі даних, зібраних у ході опитування 126 місцевих органів влади і підкріплених аналізом передового досвіду, представленого під час марафону Тижня Відкритого уряду та чотирьох діагностичних інтерв'ю, зроблено кілька висновків.

Реалізація ініціатив ВУ на місцевому рівні відображає парадигматичну зміну відносин між владою та громадянами. Зокрема наративи місцевої влади щодо ініціатив та цілей ВУ в рамках дослідження вказують на те, що влада розглядає громадян як клієнтів, а свою роль бачить передусім як надавача публічних послуг. Перехід до сервісноорієнтованого способу мислення є значним досягненням на тлі пострадянської політичної культури, яка пропагувала роль громадян як об'єктів, а влади – як правителів. Такий перехід підкріплено окремими ініціативами, як-от консультації із громадянами (наприклад, громадські слухання чи опитування громадян), а також прикладами реагування влади на запит на певну політику чи публічні послуги серед громадян (наприклад, відповіді на скарги громадян, електронні петиції, ідеї бюджету участі (БУ)).

Водночас **стадії співпраці ще не досягнуто**. Приклади, коли громадян та осіб, які отримують блага від державної політики, сприймають як партнерів – наприклад, через спільне створення послуг або прямий вплив на прийняття рішень, – трапляються досить рідко. Крім того, підходу ВУ бракує інституціоналізації. Менше ніж кожен десятий респондент повідомив, що має стратегічний документ про прозорість, участь громадян або цифрову трансформацію. Влада сприймає ініціативи ВУ як соціальні інновації, які сприяють покращенню іміджу і позицій у відповідних рейтингах.

Положення про **прозорість** – доступ до публічної інформації, відкритих даних та розкриття інформації – належним чином врегульовані в національному законодавстві. У місцевому контексті більшість ініціатив щодо прозорості є прикладом використання ІКТ для посилення довіри. Зараз багато громад створює або оновлює свої вебсайти та забезпечує відкрите прийняття рішень через прямі трансляції засідань рад та інших органів місцевого самоврядування (ОМС). Лише деякі громади-новатори, у тому числі сільські, розробляють власні стратегії відкритих даних та цифровізації, систематично впроваджують міжнародні положення про відкриті дані та запускають інновації, такі як геоінформаційні системи. Випадки, коли ініціативи прозорості впроваджують для забезпечення соціальної підзвітності, або коли дані надають для повторного використання (тобто для економічного чи соціального розвитку громади), усе ще залишаються в меншості. Найчастіше називали такі проблеми, з якими стикалися громади під час впровадження ініціатив прозорості: забезпечення для мешканців використання інструментів прозорості, пошук коштів для придбання програмного забезпечення та гарантування автоматизованого доступу ОМС до національних баз даних. Часто ініціативи прозорості представлено як взаємозамінні з ініціативами участі громадян та електронними послугами, що свідчить про відсутність концептуального розуміння механізмів, які пов'язують та відрізняють прозорість, участь та електронні послуги.

Громади, які впроваджують **учасницькі ініціативи**, розглядають їх як засіб посилення довіри до ОМС, а також забезпечення інклюзивності та ефективності місцевих органів влади. Бюджет участі (БУ) – це, безумовно, найпопулярніший тип учасницької ініціативи, вартої розповсюдження. На етапі розробки політики громади вказують на звичайних громадян як на головну цільову групу для участі в публічних консультаціях, хоча багато з них вважає забезпечення активної та конструктивної участі громадян складним завданням. Водночас під час консультацій громади, схоже, недооцінюють потенціал експертів та НУО і рідко залучають їх. Так

само бізнес залишається поза межами громадських консультацій, що є проблематичним з огляду на переплетення бізнесу та політики в Україні. Щодо процесів прийняття рішень за участю громадян, приголомшлива кількість громад повідомила про застосування дорадчих практик (наприклад, обговорення «за» і «проти» рішень), хоча приклади демократичних інновацій в описі важливих ініціатив були досить винятковими. На етапах впровадження та моніторингу формування політики ми спостерігаємо істотний брак залучення будь-яких зацікавлених сторін.

Підзвітність та реагування є основними передумовами для позитивного впливу й стійкості ініціатив ВУ, оскільки вони зумовлюють довіру між зацікавленими сторонами та співпрацю на основі довіри. Проте дані свідчать про прогалину щодо цих компонентів, оскільки кожен п'ятий респондент не мав механізмів підзвітності. Громади, де механізми підзвітності все ж застосовуються, схильні обмежуватися тими механізмами, які прямо передбачені національним законодавством (наприклад, внутрішній фінансовий аудит). Дані свідчать про прогалину в запровадженні механізмів підзвітності, які підважують дискреційні повноваження органів влади, такі як громадський контроль комунальних підприємств чи громадська експертиза рішень або діяльності ОМС. Дані опитування також показують, що громади часто не використовують нагоду продемонструвати реагування, наприклад, шляхом внесення змін до адміністративних та публічних послуг у відповідь на скарги громадян чи електронні петиції.

Зосередженість на **цифровізації на національному рівні несе в собі можливості та ризики**. Це підвищує шанси посилити безпосередню участь громадян у місцевій політиці, оскільки спрощує внутрішньоурядову координацію (наприклад, системи електронного документообігу), дає можливість прямого спілкування з громадянами (як-от соціальні мережі), забезпечує доступні процедури голосування (наприклад, електронне голосування). Водночас існують серйозні ризики, які необхідно знизити: один із них – відсутність справедливості як на національному, так і на місцевому рівнях врядування. З огляду на низький рівень цифрової грамотності населення, ті, хто опинилися поза процесами цифровізації, виявляться виключеними. На додачу до застережень експертів на національному рівні, громади повідомляють про поглиблення розколу між громадянами як другий за частотою непередбачений результат ВУ. Порушення конфіденційності персональних даних – ще один ризик.

На тлі занепаду демократії в усьому світі[1] **тенденції ВУ на місцевому рівні** врядування в Україні постають як острівці надії та перетворюють країну на глобальну лабораторію демократії участі. Окремі громади, як міські, так і сільські, які творчо розробляють та використовують власні інструменти ВУ, мають всі шанси зробити свій внесок у прагнення до демократії на міжнародному рівні за допомогою своїх практик і засвоєних уроків. Більшість громад у дослідженні підтверджує свою відданість розвитку ВУ шляхом надання приміщень та виділення коштів для ініціатив ВУ. Майбутні перспективи респондентів щодо розширення електронного урядування, розвитку ініціатив ВУ, активізації комунікацій із громадянами є міцною передумовою для подальшої підтримки прагнень до ВУ в Україні.

На основі аналізу даних ми виробляємо кілька **рекомендацій**, які уточнюємо та конкретизуємо в кінці кожного розділу:

Рекомендації щодо загальної політики ВУ

- **Підтримка ВУ в середніх і малих містах**, а також у сільських громадах, оскільки підтримка наразі здебільшого спрямована на великі міста, які стимулюють інновації ВУ, тоді як менші громади залишаються поза увагою.
- **Посилення акценту на справедливості в ініціативах ВУ**, оскільки існує серйозна загроза заміни надання публічних послуг офлайн цифровою трансформацією без забезпечення необхідного рівня цифрової грамотності громадян.

1 https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2021/democracy-under-siege

- **Забезпечення концептуальної грамотності**, оскільки персонал, який відповідає за ВУ, повинен мати базове розуміння механізмів та функцій прозорості, участі громадян та підзвітності для розробки ефективних ініціатив ВУ.
- **Підтримка професійних мереж, пов'язаних із ВУ** (офіційних та неофіційних), які дозволяють обмінюватися конкретними аспектами ВУ та заохочувати громади до участі в них.
- **Сприяння зосередженню уваги на підзвітності та реагуванні** під час розробки й впровадження інструментів ВУ державного рівня, оскільки зосередженість на інформуванні та консультуванні громадян без підзвітності (наприклад, проєкт закону про публічні консультації) може призвести до непередбачуваних результатів.

Рекомендації щодо сприяння конкретним ініціативам ВУ в громадах

- **Інституціоналізація підходу ВУ, який залежить від конкретних умов, у громадах шляхом формулювання стратегічних документів** щодо прозорості, участі громадян або цифрової трансформації через процес діалогу «знизу-вгору» та спільнотворення в окремих громадах.
- **Більш детальний розгляд економічної та соціальної доданої вартості даних із погляду прозорості**, оскільки функція прозорості як передумови підзвітності й ресурсу для створення соціальної та економічної додаткової вартості видається недооціненою громадами в Україні.
- **Більш детальний розгляд додаткової цінності співтворчості з громадськістю щодо участі громадян**, оскільки ця функція участі громадян недооцінена громадами в Україні.
- **Інвестиції у розвиток організаційних навичок та навичок комунікації** (наприклад, дорадче прийняття рішень, модерація, обговорення, вирішення конфліктів) як для органів влади, так і для громадян, з огляду на те, що забезпечення конструктивного діалогу з громадянами є основною проблемою реалізації участі. Заохочення місцевих органів влади **до визначення диверсифікованої громадськості** (наприклад, приватний сектор, експертів та ОГС, конкретних осіб, які отримують блага від державної політики) на всіх етапах процесу формування політики.
- Кілька сфер політики можуть служити вихідними точками для активізації залучення громадськості. Для посилення довіри як найчастіше зазначуваної мети залучення громадськості критично важливо **відкрити для залучення громадян ті сфери політики, які містять корупційні ризики** (наприклад, використання землі, будівництво інфраструктури, транспортна та житлова політика, приватизація, політика закупівель, охорона здоров'я та екологічна політика). Із метою включення різних думок як другої найчастіше зазначуваної мети участі громадськості **необхідно розглянути можливість залучення осіб, які отримують блага від державної політики, на кожному етапі політичного процесу** (наприклад, включення у консультації щодо політики для соціально вразливих груп та молодіжної політики представників відповідних соціальних груп). Розгляд **молодіжної**, **освітньої та медичної політики як вихідних точок для ВУ**, оскільки вони торкаються проблем, які викликають найбільший суспільний резонанс.

Висловлюємо глибоку вдячність усім громадам, які дали свої цінні відповіді в ході опитування. Ми також дякуємо нашим партнерам, які брали участь в інтерв'ю, за те що вони поділилися своїми професійними думками щодо процесу запровадження «Відкритого уряду» у відповідних громадах.

1. Вступ: Обґрунтування дослідження ВУ

В Україні існує кілька нових політичних тенденцій, які обґрунтовують необхідність «Відкритого уряду» (ВУ) на місцевому рівні врядування в Україні. По-перше, від часів Революції Майдану існують високі вимоги громадськості щодо відкритої політики та залучення громадян до ухвалення політичних рішень із метою впливу на розподіл державних ресурсів. Водночас громадянське суспільство в Україні стало добре організованим і професійним (див., наприклад, Звіт про сталий розвиток ОГС за 2019 рік)[2]. Національні та місцеві органи державної влади щораз глибше усвідомлюють високий потенціал партнерства з громадянським суспільством у зміцненні довіри, покращенні публічних послуг та розробленні більш якісної політики. По-друге, реформа децентралізації призвела до збільшення повноважень та фінансових ресурсів місцевих органів державної влади. З одного боку, така суттєва зміна є складною для органів місцевого самоврядування (ОМС), оскільки вони повинні адаптуватися до нових структур (наприклад, утворення нових об'єднаних громад), а також до нових процесів державного управління (як-от фіскальна децентралізація). З іншого боку, ці зміни відчиняють вікно можливостей для демократичних інновацій, якщо влада відкрита до співтворчості та партнерства з неурядовими зацікавленими сторонами. Зрештою, триває цифрова трансформація, спрямована на міжсекторний перехід до електронного урядування та електронної демократії як на національному, так і на місцевому рівнях державного управління. Інформаційні технології дозволяють переосмислити комунікації між владою та громадянами і зробити їх більш горизонтальними, прямими та інклюзивними. Підхід ВУ відображає всі ці політичні тенденції: «Відкритий уряд» ґрунтується на ідеї партнерства між громадянами та органами державної влади, які є найбільш значущим сегментом на місцевому рівні державного управління через їх наближеність до громадян. Окрім того, завдяки використанню ІКТ безпосереднє залучення громадян до політики не лише під час виборів є менш витратним і широкомасштабним.

На фоні пострадянської спадщини в Україні розвиток партнерства між громадянами та владою як основної ідеї відкритого уряду свідчить про зміни в політичній культурі суспільства й зміну парадигми державного управління[3]. Значний вплив мав такий пережиток радянської політичної культури, який полягав у сильному відчутті ієрархії, заснованому на страху, та в супровідній пасивній, підтакувальній реакції на директиви згори. На відміну від зазначеного підходу, підхід ВУ передбачає активне горизонтальне партнерство, засноване на взаємній довірі та повазі між владою і громадянами (Рисунок 1). Таким чином, ініціативи ВУ відображають поступові зміни, що відбуваються в суспільстві. У той же час принципи ВУ щодо прозорості, участі громадян і підзвітності забезпечують напрямок та інструменти підтримання поточних змін у політичній культурі.

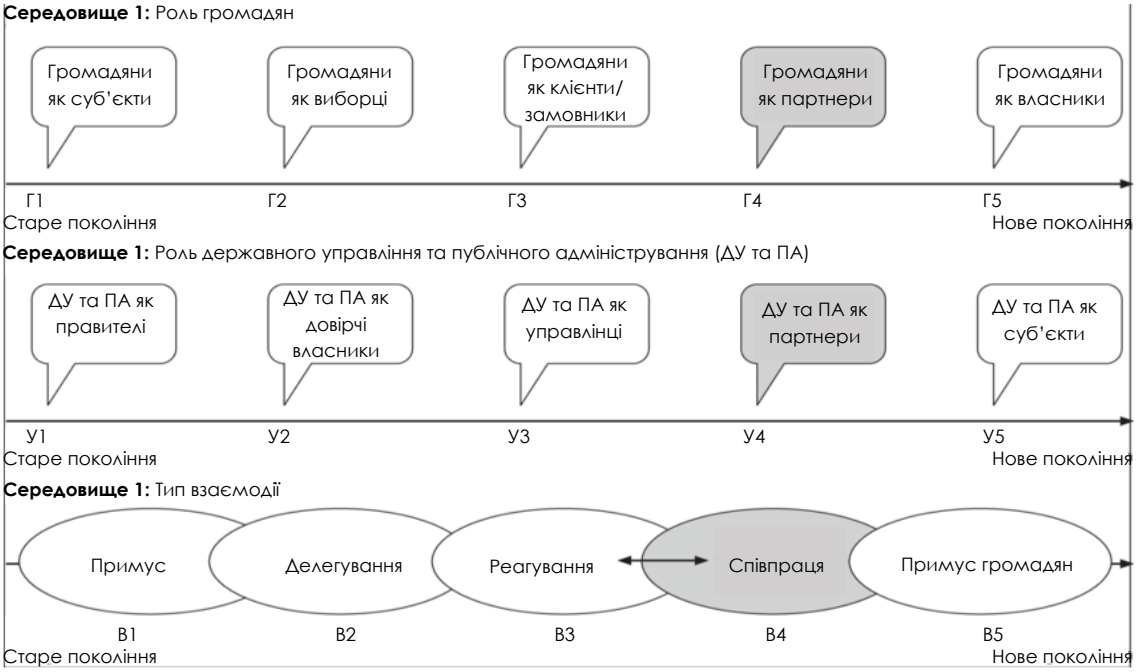
Подвійна роль ВУ в перехідному суспільстві – як індикатора змін та орієнтира для майбутнього розвитку – визначає необхідність дослідження розвитку ВУ в усій Україні. Зокрема сучасна оцінка важлива в контексті визначення того, які виміри ВУ переважають та в яких ділянках існують прогалини. Таке базове дослідження корисне для подальшого аналізу умов, у яких було досягнуто успіху або був отриманий невдалий досвід, а також для відстеження майбутньої динаміки. ВУ як соціальна інновація є також процесом навчання. Отож розмірковування щодо проблем та обмежень ВУ будуть корисними для громад у розрізі

2 USAID. (2020). 2019 Civil Society Organization Sustainability Index Ukraine. Retrieved from https://storage.googleapis.com/cso-si-dashboard.appspot.com/Reports/CSOSI-Ukraine-2019.pdf

3 Оксана Хасс (Oksana Huss) та Олександра Кьодел (Oleksandra Keudel). Відкритий бюджет: навчання на платформі для відкритих бюджетів шкіл Open School у Донецькій області, Україна. Аналіз дослідницького проєкту МІПО-ЮНЕСКО «Відкритий уряд в освіті: уроки з досвіду». Болонья, Італія: «Бононія Юніверсіті Прес» (Bononia University Press), 2021, с. 76 ff. https://buponline.com/prodotto/open-budget-learning-from-the-open-school-platform-in-donetsk-oblast-ukraine/.

передачі знань та досвіду, а також для цілей надання допомоги на міжнародному рівні з метою покращення планування програм підтримки ВУ.

Рисунок 1. Середовище для постійного розвитку взаємодії державного управління та громадян



Джерело: Вігода Еран (Vigoda, Eran). «Від реагування до співпраці: державне управління, громадяни та наступне покоління публічного адміністрування». Огляд публічного адміністрування 62, №5 (вересень 2002 р.), стор. 531.

Звіт складається з семи розділів. Рекомендації надано в усіх розділах звіту з метою прив'язки кожної рекомендації безпосередньо до відповідних результатів дослідження. Після вступної частини та структури дослідження ми представляємо сучасний стан ініціативи Партнерства «Відкритий уряд» в Україні, зокрема нові пріоритети Партнерства «Відкритий уряд» (ПВУ) в країні, а також положення законодавства щодо ВУ на місцевому рівні. У Розділі 4 наведено якісний аналіз приблизно 240 представлених у дослідженні ініціатив ВУ, а також подано масштаби та цілі впровадження таких ініціатив серед учасників дослідження. У Розділі 5 представлена карта місцевих ініціатив ВУ з метою виявлення прогалин щодо залучення зацікавлених сторін, тем, інструментів, процесів. Ми також аналізуємо ступінь підзвітності та реагування в громадах, а також їх підхід до оцінки ВУ. У Розділі 6 оцінено потреби подальшого розвитку ВУ. Зокрема ми аналізуємо, які ресурси доступні в громадах для впровадження ВУ, із якими проблемами такі громади стикаються під час впровадження ВУ та через які причини деякі громади не запроваджують жодних ініціатив ВУ. На завершення ми аналізуємо непередбачені результати, пов'язані з ВУ та динаміку ВУ на основі планів громад. У завершальному розділі підсумовано положення звіту та окреслено перспективи подальших досліджень.

2. Мета і методологія дослідження

Цей звіт має подвійну мету. По-перше, ми представляємо зріз практик ВУ на місцевому рівні врядування в Україні. Зріз охоплює огляд практик ВУ в Україні відповідно до основних принципів ВУ (прозорість, участь громадян та підзвітність) і вимірів ВУ, дослідження динаміки ВУ на місцевому рівні, а також визначення винятків (позитивних і негативних) та різних підходів до ВУ. По-друге, ми аналізуємо потреби місцевої влади в запровадженні політики та практик ВУ, виходячи з указаних органами місцевої влади проблем із запровадженням ВУ, перешкод, які виникають у процесі впровадження ініціатив, та непередбачених наслідків ВУ.

З цією метою ми провели опитування серед місцевих органів влади в громадах по всій Україні[4]. Анкету для проведення дослідження розробляли у два етапи. Спочатку ми здійснили огляд літератури з метою докладного дослідження принципів ВУ. Крім того, огляд літератури був корисним для перерахування проблем і непередбачених наслідків для варіантів реагування на основі оцінок ВУ в різних країнах світу. На другому етапі ми сформували запитання дослідження та протестували їх у рамках напівструктурованих інтерв'ю з 3-ма громадами, які пропонують максимальну варіацію щодо розмірів та розташування: Чмирівська сільська громада (Луганська область), Демидівська селищна громада (Рівненська область) та м. Тернопіль. Ми використали відповіді з напівструктурованих інтерв'ю для адаптації варіантів відповідей в опитуванні до місцевого контексту в Україні. Крім того, ми провели інтерв'ю з проєктним менеджером Директорату регіональної цифровізації Міністерства цифрової трансформації із метою вивчення актуальних тенденцій цифрової трансформації для місцевого рівня державного управління.

Опитування проводилося в період 17 - 21 червня 2021 року за допомогою Google Forms спільно з Асоціацією міст України (АМУ). Ми отримали 126 відповідей[5], із яких 80 (64%) було отримано від міських громад різного розміру та 46 (36%) – від *сільських* та *селищних громад*. Серед міських громад відповіді надала 21 громада з населенням понад 100 000 («міська велика»), 12 громад чисельністю від 50 000 до 100 000 жителів («міська середня») та 47 громад із населенням менше ніж 50 000 мешканців («міська мала») (Додаток 1). Респонденти громад проживають в усіх 24 областях України, кількість респондентів на регіон приблизно парна (Додаток 2). Респонденти опитування представляли виконавчий орган ОМС.

Відповіді на опитування контекстуалізовані завдяки висновкам авторів на основі презентацій місцевих громад у рамках марафону Тижня Відкритого уряду, організованого Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи спільно з АМУ (Висновки див. у **Error! Reference source not found.**). Оскільки громади представляли свій передовий досвід та процес його впровадження, автори могли краще зрозуміти ті приховані припущення, що стоять за подібними ініціативами, які перелічили учасники опитування.

Дослідження має два обмеження. По-перше, таке дослідження репрезентативне не для всіх громад в Україні. А проте, воно дозволяє виявити закономірності впровадження ВУ на місцевому рівні. Іншим обмеженням дослідження є ефект соціальної бажаності громад. Це означає, що респонденти, припускаючи оцінку з боку громадян, можуть давати відповіді, які відображають нормативно бажану поведінку.

4 Анкета охоплює від 25 до 41 запитання, залежно від стану ініціатив відкритого уряду, про які повідомляє громада.
5 Як правило, середнім для опитувань вважається показник 20% отриманих відповідей.

3. Відкритий уряд в Україні: сучасний стан

3.1. ПВУ в Україні

У 2011 році Україна стала членом глобального Партнерства «Відкритий уряд» (ПВУ) – багатосторонньої ініціативи, яка має на меті забезпечення конкретних зобов'язань урядів щодо сприяння прозорості, розширення прав і можливостей громадян, боротьби з корупцією та використання нових технологій з метою зміцнення державного управління. Країни-партнери ПВУ розробляють дворічні плани дій, які підлягають дії Механізму незалежного звітування та самооцінки члена. Плани дій розробляють згідно із цілями ПВУ, а також відповідно до Цілей сталого розвитку ООН.

Органи державної влади України в тісній співпраці з громадянським суспільством реалізують п'ятий План дій на 2021–2022 роки, який містить 14 зобов'язань. Більшість із них традиційно пов'язана з боротьбою з корупцією (4), наданням державних послуг (3), відкритими даними (2), активізацією участі громадськості в прийнятті рішень (електронна демократія) (1)[6]. Однак варто виділити чотири зобов'язання. Вперше План дій ПВУ містить зобов'язання щодо маргіналізованих громад, гендерних питань та приватного сектора. Вони охоплюють участь молоді в політиці через розширення доступу молоді до відповідних знань та досвіду; забезпечення доступності в цифровому форматі для осіб з інвалідністю; публікування даних із розбивкою за статтю; створення онлайн-платформи для патентів та інновацій.

Від 2017 року ПВУ просуває стандарти участі та спільного створення ПВУ для розробки та впровадження планів дій[7]. Окрім активної участі інститутів громадянського суспільства, останній План дій в Україні передбачав консультації з ОМС. Від грудня 2020 року в рамках розробки Плану дій відбувся круглий стіл за участю Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи та Асоціації міст України, на якому обговорювалися механізми залучення ОМС[8]. Було розпочато обговорення питання щодо створення постійної платформи для діалогу на національному та місцевому рівнях про відкрите врядування в Україні відповідно до Місцевої стратегії ПВУ[9], у якій обстоюють консультації і співтворчість між органами влади національного та місцевого рівнів.

У 2017 році у Місцевій програмі ПВУ було визначено ключову роль місцевого самоврядування в ПВУ через близькість місцевих органів влади до громадян та у зв'язку зі зростанням урбанізації. Місцева програма ПВУ об'єднує 82 членів із різних ОМС у всьому світі, і її мета полягає в «побудові партнерства між місцевими органами влади та ОГС із метою підвищення рівня відкритості, підзвітності й реагування на звернення громадян їх урядів»[10]. Три міста України – Хмельницький, Тернопіль та Вінниця – були відібрані на конкурсній основі та прийняті до Місцевої програми ПВУ у 2020 році. До кінця 2021 року муніципалітети подадуть свої Плани дій, розроблені спільно з представниками громадянського суспільства.

6 План дій із реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд»», 2021–2022 рр., Публ. № 149-р (2021). https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/03/Ukraine_Action-Plan_2020-2022_EN.pdf.

7 Хуткий Дмитро. «Механізм незалежного звітування (МНЗ): Україна, перехідний звіт результатів за 2018–2020 роки». МНЗ. ПВУ, 2021, стор. 21. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Ukraine_Transitional-Results_Report_2018-2020_EN.pdf.

8 Ця зустріч стала результатом Дорожньої карти зі сприяння та розвитку відкритого урядування та електронного- урядування на місцевому рівні в Україні, яка була розроблена у співпраці Конгресу з місцевими органами влади України та Асоціацією міст України (АМУ). Вона передбачала долучення Асоціації до складу Національної координаційної ради з питань ПВУ та внесок її членів у розробку нового Національного плану дій у сфері ПВУ.

9 https://www.opengovpartnership.org/documents/ogp-local-implementation-plan/

10 https://www.opengovpartnership.org/ogp-local/about-ogp-local-program/

3.2. Пріоритети ВУ в Україні

В останньому Плані дій ПВУ на 2021–2022 роки Кабінет Міністрів України вказує на три пріоритети в рамках ініціативи ПВУ, які розробляють стосовно місцевого самоврядування:

1) Забезпечення цифрової трансформації ключових галузей і сфер суспільного життя: Міністерство цифрової трансформації України (МЦТ) підтримує цей напрямок політики як на національному, так і на місцевому рівнях державного управління[11]. Цифрова трансформація *передбачає* інформатизацію (перетворення паперових даних у цифровий формат), цифровізацію (автоматизація та цифровізація бюрократичних процесів) та зміну культури в бік цифрового взаємозв'язку[12]. З метою *підтримання* цифрової трансформації уряд сприяє підвищенню рівня грамотності громадян[13] у сфері інформаційних технологій, ініціює створення сприятливого економічного та податкового середовища для ІТ-сектору[14], а також покращує ІТ-інфраструктуру, зокрема доступ до високошвидкісного інтернету у всій країні[15]. З метою *підтримки* процесу цифрової трансформації (незалежно від виборчих циклів) Кабінет Міністрів запровадив посаду заступника голови ОДА з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO) в усіх органах виконавчої влади. Мережа заступників голів ОДА з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO) спрямована на розширення організаційного потенціалу, а також на безпечну синхронізацію і стійкий розвиток цифрової трансформації в усіх галузях та на всіх рівнях державного управління, незалежно від політичних циклів. Від серпня 2021 року МЦТ запустило тестову версію онлайн-платформи *«Дія.Цифрова Громада»*[16], яка надає базу знань та інструментів для заступників голів ОДА з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO) на місцевому рівні врядування. Платформа містить рекомендації щодо впровадження цифрових інструментів, план цифрової трансформації, алгоритми та нормативно-правові документи, актуальні для ефективного впровадження процесу цифровізації на місцевому рівні[17]. З метою *стимулювання* цифрової трансформації на місцевому рівні МЦТ оголосило конкурс цифрової трансформації *«Дієва громада»*[18]. Крім того, МЦТ розробляє індекс цифрової трансформації для самооцінки громад.

2) Забезпечення публічного доступу до якісних та зручних публічних послуг: основним інструментом підтримки цього пріоритету є оновлена платформа *«Дія 2.0»*, яка була запущена в жовтні 2020 року. Платформа надає електронні рішення для адміністративних послуг і спрямована на перехід до сервісноорієнтованого публічного адміністрування як на національному, так і на місцевому рівнях врядування. *«Дія»* отримала найвищий бал в оцінці найбільш поширених електронних послуг під час опитування 130 представників бізнесу[19]. Однак думки щодо централізованої платформи неоднозначні. Експерти коаліції ОГС «Реанімаційний пакет реформ» (РПР) виділяють дві проблеми, пов'язані з *«Дією»*: по-перше, запровадження обов'язкового використання певних застосунків без офлайн-альтернатив (наприклад, *«Дій Вдома»*) порушує право громадян на отримання публічних послуг, особливо за умов значної

11 Стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, стор. 27 (https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820), серед пріоритетів регіонального розвитку визначає цифрову трансформацію регіонів та вдосконалення публічних послуг на основі цифровізації.

12 Інформація заснована на матеріалах інтерв'ю з проєктним менеджером Директорату регіональної цифровізації Міністерства цифрової трансформації Романом Загороднім, проведеного 8 червня 2021 року.

13 Наприклад, Міністерство цифрової трансформації (МЦТ) запустило додаток «Дія». Цифрова освіта: https://osvita.diia.gov.ua/en та «Дія.Бізнес»: https://business.diia.gov.ua/en для підтримки розвитку цифрової грамотності громадян України.

14 В Економічній стратегії 2030 (https://nes2030.org.ua/) ІТ-сектор розглядається як найбільш перспективний і доцільний для інвестування в контексті майбутнього економічного розвитку.

15 Станом на 2020 рік у 24% міських рад, у 54% центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), у 37% шкіл НЕ було швидкісного Інтернету. Дані МЦТ у: Стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, Додаток 4, пункт 19 (https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820).

16 https://hromada.gov.ua/

17 https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-prezentuvala-platformu-diyatsifrova-gromada-dlya-tsifrovikh-lideriv-u-regionakh

18 https://decentralization.gov.ua/news/12881

19 Індекс цифрової трансформації 2021 створено на основі опитування 130 представників бізнесу від Європейської бізнес-асоціації: https://business.diia.gov.ua/uploads/1/9955-indeks_cifrovoi_transformacii_2021.pdf

цифрової неграмотності та цифрової нерівності[20]. По-друге, *«Дія»* монополізує надання деяких публічних послуг, що несе загрозу цензури, обмежує конкуренцію, підриває обґрунтування співвідношення ціни та якості[21].

3) Розробка інструментів для електронної демократії та відкритих даних: значна частина населення України не знає про електронну демократію та не застосовує її на практиці. За даними опитування громадської думки 2020 року, 62% дорослих українців знають про можливість подання скарги до місцевих органів влади через вебсайт, 57% знають про можливість ініціювання та підписання електронної петиції до центральних і місцевих органів влади[22], тоді як найвищий показник використання основних інструментів електронної демократії досягає 24,7% у Івано-Франківську[23]. Наразі муніципалітети використовують переважно платформу e-DEM, розроблену в рамках швейцарсько-українського проєкту електронного урядування «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP)[24], або розробляють власні рішення на базі своїх вебсайтів (див. розділ5.3). П'ятий План дій ПВУ містить зобов'язання щодо розширення онлайн-платформи *«ВзаємоДія»* (англ. Inter.Action)[25] для взаємодії органів виконавчої влади, громадськості та громадянського суспільства, яка була розроблена в рамках попереднього Плану дій[26]. Зокрема розширення включатимуть модулі подання громадськістю електронних петицій, запитів на публічну інформацію, голосування щодо складу громадських рад при органах виконавчої влади, проведення електронних консультацій та електронного голосування. Важливо, що для роботи платформи необхідне нормативно-правове забезпечення.

Майже 20 переважно великих міст України (як-от Львів, Чернівці, Бровари 2025 тощо) розробили власні концептуальні документи для впровадження підходу **Smart City**[27] як для електронних сервісів, так і для інструментів електронної демократії. Незважаючи на те, що на національному рівні не існує рекомендацій щодо Smart City, є норма ISO (Міжнародна організація зі стандартизації), розроблена для «розумних міст»[28]. МЦТ запровадило Smart City Club – неформальну мережу осіб, відповідальних за цифрову трансформацію, переважно з великих міст України, на такій платформі вони безпечно обмінюються ідеями, думками, оцінюють інновації МЦТ (наприклад, нові сервіси *«Дії»*) тощо[29]. Спілкування відбувається онлайн, а також під час подій у реальному часі. Наразі МЦТ співпрацює з 40 містами, які населяє приблизно 35% населення. Є прагнення найближчим часом розробити подібну ініціативу для менших міст – *Smart Громада*[30].

20 «Відповідно до дослідження Міністерства культури 2019 року, хоча 88,4 % населення України, старшого за 18 років, мають доступ до інтернету вдома, у 53 % населення цифрові навички нижчі за середні, а 15,1 % – не мають таких навичок узагалі». Дані подано у виданні: Хуткий Д., Кварцяна Х., «Електронна демократія і врядування: моніторинг», звіт щодо моніторингу РПР від 05.07.2021 р., розділ «Виклики»: https://uareforms.org/en/monitoring/elektronna-demokratiya-i-vryaduvannya?fbclid=IwAR3yyy_NdHAtfxrLlwt2-ugbTV-ONHBdYlxfTNTqkwqdqONdFXLFV10cTtU

21 Хуткий Д., Кварцяна Х., «Електронна демократія і врядування: моніторинг», звіт щодо моніторингу РПР від 05.07.2021 р., розділ «Виклики»: https://uareforms.org/en/monitoring/elektronna-demokratiya-i-vryaduvannya?fbclid=IwAR3yyy_NdHAtfxrLlwt2-ugbTV-ONHBdYlxfTNTqkwqdqONdFXLFV10cTtU

22 Дані подано у виданні: Хуткий Д., Кварцяна Х., «Електронна демократія і врядування: моніторинг», звіт щодо моніторингу РПР від 05.07.2021 р., розділ «Виклики»: Порівняно з цим у 2015 році 79% українців ніколи не чули терміна «електронна демократія» і лише 14% розуміли його значення.

23 Ємельянова, Анна, Сергій Лобойко, «Індекс місцевої електронної демократії в Україні». 2020 р. https://cid.center/wp-content/uploads/2021/01/e-dem.pdf

24 https://e-dem.ua/

25 https://vzaemo.diia.gov.ua/

26 https://www.opengovpartnership.org/members/ukraine/commitments/UA0093/

27 Громади Покровська, Кривого Рогу, Мелітополя в опитуванні вказали, що розробили програми Smart City («Розумне місто») у своїх громадах.

28 https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/en/PUB100423.pdf

29 Інформація заснована на матеріалах інтерв'ю з проєктним менеджером Директорату регіональної цифровізації Міністерства цифрової трансформації Романом Загороднім, проведеного 8 червня 2021 року.

30 Там само.

3.3. Законодавство щодо ВУ, яке стосується місцевого рівня врядування

Реалізація пріоритетів ВУ залежить від положень національного законодавства щодо участі громадян як у режимі онлайн, так і офлайн. Від січня 2020 року у Верховній Раді створено робочу групу з питань участі громадян. До її складу входять представники громадських організацій, Міністерства цифрової трансформації України, Міністерства юстиції України, Центральної виборчої комісії України. Незважаючи на деякі значні зміни, в останньому моніторинговому звіті РПР щодо просування реформи електронної демократії та електронного врядування відповідне законодавство оцінено як «частково виконане»[31]. Аналіз законодавства частково спирається на моніторинговий звіт та визначає статус законодавства відповідно до принципів ВУ[32].

1) Прозорість

- **Положення про доступ до публічної інформації та про відкриті дані** належним чином регулюються національним законодавством, зокрема Законами України «Про доступ до публічної інформації»[33], «Про інформацію»[34] та «Про державну таємницю»[35]. Конституція України захищає право громадян на доступ до інформації (частини 2 і 3 статті 34)[36]. Відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації», жодна інформація, що перебуває в розпорядженні органів державної влади, не може бути обмежена, якщо внаслідок оцінки не буде виявлено, що інформація є конфіденційною, секретною, або призначеною лише для внутрішнього використання. Національні та місцеві органи влади повинні публікувати достовірну, точну та повну інформацію (ст. 14), а також зобов'язані розкривати різні категорії інформації (стаття 15), зокрема: доступну інформацію про структуру, місію, функції, їх бюджет, закони, що регулюють їх роботу, процес прийняття рішень, перелік механізмів, за допомогою яких громадяни можуть обстоювати свої інтереси, звіти про сесії та інституційну роботу, плани дій тощо[37].
- **Розкриття інформації про доходи та майно державних службовців** було впроваджене у 2015 році як основний інструмент боротьби з корупцією. Однак 2020 року Конституційний Суд України скасував процедуру розкриття інформації як неконституційну[38]. Після сильного міжнародного тиску та протесту громадянського суспільства процедуру розкриття інформації було відновлено, а Національне агентство з питань запобігання корупції відновило контроль за декларуванням доходів і майна.

2) Участь громадян

- Наразі **публічні консультації** регулюються Постановою КМУ № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»[39]. Вони не є обов'язковими, але рекомендовані місцевим органам влади. У березні 2021 року в першому читанні було ухвалено проєкт Закону № 4254 «Про публічні консультації», який робить їх обов'язковими[40]. Водночас Центр розвитку інновацій попереджає, що, на відміну від Постанови, законопроєкт у поточній редакції НЕ передбачає права громадян та представників громадянського суспільства на організацію публічних консультацій[41]. Ще одним обмеженням є те, що Закон не передбачає консультацій щодо створення консультативних та дорадчих органів на кшталт

31 Хуткий Д., Кварцяна Х., «Електронна демократія і врядування: моніторинг», звіт щодо моніторингу РПР від 05.07.2021 р.
32 Галстер, Андреас. «Прозорість і відкритий уряд». 35-та сесія. Страсбург: Конгрес місцевих та регіональних влад, Рада Європи, 11 липня 2018 р., стор.14. https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d341c.
33 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text
34 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text
35 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text
36 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4269#n4269
37 Додаткову інформацію дивіться в онлайн-інструменті: bE-Open – Посібник із питань прозорості та громадської участі в Україні, розділ «Доступ до інформації», https://www.beopen-congress.eu/en/38-country.html
38 http://en.dejure.foundation/only-ksu
39 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/page#Text
40 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70235
41 https://cid.center/new-project-law-of-public-consultations/

громадських рад, що може підважити громадський контроль комунальних підприємств або компетенції громадських рад[42].

- **Електронні петиції** були запроваджені та врегульовані внесенням у 2015 році змін до ст. 23.1 Закону «Про звернення громадян»[43]. Таким чином, окремого законодавства про електронні петиції немає.
- Проєкт Закону **«Про місцевий референдум»** зареєстровано у Верховній Раді у травні 2021 року[44], а відповідний Закон «Про всеукраїнський референдум», що передбачає електронне голосування, ухвалено[45]. Крім того, 2019 року Президент Зеленський вніс проєкт закону щодо законодавчої ініціативи народу, який досі перебуває на розгляді у Верховній Раді[46].
- Проєкт закону про **бюджет участі (БУ)** відкликано у 2019 році. Натомість від 2019 року Бюджетним кодексом України передбачено 500 млн грн (приблизно 15 млн євро) до Державного фонду регіонального розвитку для реалізації проєктів громадян на регіональному рівні. Крім того, Національною економічною стратегією до 2030 року БУ передбачений як обов'язковий інструмент місцевого самоврядування в усіх громадах. Наразі БУ на місцевому рівні регулюється та впроваджується через окремі нормативно-правові акти в громадах, які виділяють кошти на реалізацію БУ з місцевого бюджету за власною ініціативою (як правило, приблизно 1% бюджету розвитку). Є майже 400 громад, які окремо запровадили БУ.

3) Підзвітність

- Зміни до Закону «Про статус народних депутатів місцевих рад» від липня 2020 року передбачають **припинення функцій народних депутатів** місцевих чи обласних рад за «народною ініціативою»[47].
- Зміни до Закону про **«Публічні закупівлі»** (Закон № 5309 від 03.06.2021 р.)[48] загрожують ефективності порталу електронних закупівель «Prozorro» та несуть кілька корупційних ризиків. Експерти громадянського суспільства попереджають, що закон зобов'язує суб'єктів господарювання надавати докази порушення їхніх прав та інтересів у разі подання скарг до Антимонопольного комітету України[49]. Оскільки докази надати важко, особливо коли суть скарги стосується тендерної документації, така норма може позбавити приватний сектор права подати скаргу. Крім того, Антимонопольний комітет України може довільно відбирати скарги для розгляду, що відтак сприятиме фаворитизму. До того ж унаслідок внесення поправок виникли певні лазівки, які дозволяють великим проєктам будівництва та закупівель обійти «ProZorro».
- Ст. 26 п. 302 Закону України «Про самоврядування» зобов'язує муніципальні ради призначати **незалежний аудит підприємствам із 50%+ комунальної власності**; ст. 47 п. 6 уповноважено постійні комісії міських рад здійснювати аудит діяльності виконавчих та будь-яких підприємств, підпорядкованих раді[50]. Крім того, муніципальні ради можуть створювати наглядові ради для комунальних підприємств[51].
- НУО можуть проводити **громадську експертизу** рішень чи діяльності ОМС[52].

42 Там само.
43 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text
44 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942
45 https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69060
46 https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66254
47 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text
48 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1530-IX#Text
49 Хуткий Д., Кварцяна Х., «Електронна демократія і врядування: моніторинг», звіт щодо моніторингу РПР від 05.07.2021 р.
50 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
51 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1405-19#Text
52 Громадська експертиза регулюється Постановою Кабінету Міністрів № 976 (2008) «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» та рекомендована для ОМС (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text). Вона має складну процедуру, яка передбачає співпрацю між НУО та

4. Масштаби і цілі впровадження ВУ

ВУ — це «загальний термін для широкого кола практик»[53]. У цьому звіті ми визначаємо **«Відкритий уряд» як орієнтований на рішення процес врядування, спрямований на створення суспільної цінності у партнерстві між державними органами, громадянами та іншими відповідними зацікавленими сторонами[54].** Таким чином, ми концептуалізуємо ВУ як процес врядування, а не фіксований статус-кво. Термін «партнерство» у визначенні передбачає участь громадян та співпрацю з зацікавленими сторонами, які неможливі без істотної прозорості та ефективні лише за умов підзвітності й реагування уряду. Суспільна цінність як мета ВУ вказує на те, ціль процесу ВУ повинна бути чітко визначена на початку задля ефективності усього процесу. Відповідно основні принципи ОГ – прозорість, участь громадян та підзвітність (визначені в Додатку 1) – забезпечують механізми досягнення конкретних цілей, а не самої мети[55]. Суспільна цінність передбачає такі результати, як підвищення довіри, зменшення корупційних ризиків, підвищення ефективності та результативності державних послуг, створення економічної і соціальної цінності для громади.

Враховуючи таку концептуалізацію ВУ, ми створили карту найважливіших ініціатив прозорості та участі громадян, запроваджених місцевими органами влади, а також проаналізували основні й другорядні цілі впровадження цих ініціатив. Наша мета – дослідити сприйняття цілей ВУ та мотивів впровадження ВУ у відповідних громадах.

Аналіз запропонованих ініціатив, які місцева влада визначає як найважливіші або варті поширення, показав, що респонденти, як правило, плутають принципи ВУ: майже 15% усіх прикладів було означено як ініціативи прозорості, але насправді вони стосувалися участі громадян або електронних послуг. Цей висновок свідчить про плутанину серед понять та недостатнє систематичне відображення сутності ініціатив ВУ.

4.1. Якісна оцінка ініціатив ВУ

До респондентів опитування звернулися з проханням вказати свої найважливіші ініціативи щодо прозорості та участі громадян, а також ініціативи, які вони вважають вартими поширення. На жаль, не всі громади, які заявили про наявність однієї ініціативи, надали посилання, тоді як деякі громади надали кілька посилань. Загалом ми закодували приблизно 240 важливих для громад ініціатив та майже 40 рекомендованих до поширення ініціатив (більшість таких ініціатив перетинаються з важливими). Дані вказують на певні закономірності щодо вимірів ВУ та інструментів, які використовують громади.

Більшість ініціатив прозорості (усього 78)[56] робить відкритим процес прийняття рішень або бюджет. Майже кожен другий зазначений **інструмент прозорості** – **це вебсайт та/або канал у соціальних мережах**, створений місцевою владою з метою інформування громадян. Десяток громад запровадили процес ухвалення рішень через **прямі трансляції** засідань ради, деякі повідомили про публікування рішень на вебсайті. Дві сільські громади встановили **ЛЕД-екрани** біля будівлі ради для трансляції засідань місцевої влади для громадськості. Три громади, одна з них сільська, запровадили **системи електронного голосування** у своїх радах. Лише 6 громад,

ОМС. Дослідження в чотирьох регіонах показує, що хоча НУО використовують її часто, вона не є впливовим механізмом (Mizik & Kysla, 2017, стор. 45; 63).

53 Андреас Галстер, «Прозорість і Відкритий уряд», 35-та сесія (Страсбург: Конгрес місцевих та регіональних органів влади, Рада Європи, 7 листопада 2018 р.), https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d341c.

54 На основі: Хасс Оксана (Oksana Huss) та Олександра Кьодел (Oleksandra Keudel). Відкритий уряд в освіті: роз'яснення концепцій та створення карти ініціатив. Етика і корупція в освіті. Париж: ЮНЕСКО. МІПО, 2020 р. http://www.iiep.unesco.org/en/open-government-education-clarifying-concepts-and-mapping-initiatives-13372.

55 Концептуалізація прозорості, залучення громадян та підзвітності представлена в глосарії в Додатку 14.

56 Було більше ініціатив, які респонденти запровадили як ініціативи прозорості. Однак вони подають радше приклади участі чи електронних послуг і не відповідають механізмам прозорості.

серед яких і одна сільська, згадали про ініціативи **відкритих даних**. Одна з таких громад, м. Тернопіль, приєдналася до Міжнародної хартії відкритих данихінша громада – м. Ужгород – підписала меморандум із громадською мережею ОПОРА про впровадження політики відкритих даних.

Варто згадати деякі **унікальні ініціативи щодо прозорості**. Дві громади – Миколаївська міська (Донецька область) та Станіславська сільська (Херсонська область) – єдині, хто повідомив про ініціативи, спрямовані на **удоступнення державної політики *на місцевому рівні***. Однак це важливий аспект ВУ, який набуває щораз більшого визнання на міжнародному рівні (наприклад, один з основних видів діяльності в Плані дій із ВУ Фінляндії спрямований на доступне, зрозуміле висвітлення політики[57]). Варто згадати унікальний приклад відкриття даних з метою їхнього використання іншими суб'єктами: ініціативу Славутича із прозорості, яка була створена з метою **сприяння економічному зростанню**[58]. Дев'ять громад вказали на **геоінформаційні системи (ГІС)** як на найважливіші ініціативи прозорості. П'ять із них – великі міста, а одна – сільська громада. Не зайве згадати приклад комплексного геопорталу інфраструктури та майна Криворізької міської ради[59]. Три громади повідомили про використання **чат-ботів**: у Луцьку є чат-бот «Назар», Вінницька громада та Великобичківська селищна громада (Закарпатська область) використовують чат-боти Telegram та Viber через платформу «СВОЇ».

Декілька громад запровадили **ініціативи відкритого бюджету** з метою інформування громадян про громадський бюджет. Деякі з них розробили **інтерактивний бюджет** (наприклад, Кривий Ріг). Креативними прикладами є вебсторінка П'ядицької сільської громади (Івано-Франківська область)[60] і буклет Зеленодольської громади (Дніпропетровська область)[61] для **підвищення рівня освіченості громадян у сфері державних фінансів** та для їхнього інформування про способи подання пропозицій, а також подання громадського бюджету у вигляді коміксу, яке запропонувала Вознесенська міська громада (Миколаївська область)[62].

Найпоширенішим механізмом участі громадян є **бюджет участі**, зазначений як важлива ініціатива приблизно 60 громадами, а також різноманітні форми **публічних консультацій**, на які вказали майже 40 громад. Варто зауважити, що обидва механізми не регулюються галузевим законодавством і тому впроваджуються громадами як власна добровільна ініціатива (хоча публічні консультації є принаймні орієнтиром для місцевого самоврядування). Громади, які вказали на публічні консультації, здебільшого використовують інструменти електронних консультацій, проводять опитування громадян та організовують громадські слухання. Одна невелика міська громада обґрунтувала цінність відкритих бюджетних слухань у такий спосіб:

> «Завдяки відкритим бюджетним слуханням до міської ради надходять сигнали про найважливіші для мешканців питання, а мешканці можуть не лише висловити свої міркування, а й надати рекомендації щодо розв'язання цих питань».

Основна **тема для консультацій** – стратегія розвитку громади, а також державний бюджет, молодь, середня освіта (це також підтверджують результати опитування, див. Рисунок 8). Деякі окремі громади залучають громадян до з'ясування питань громадської безпеки, екологічної стійкості, податків.

Декілька громад виступило з ініціативами, що сприятимуть діалогу та партнерству. Вони створили консультативні органи (наприклад, різноманітні ради в Краматорську, молодіжну раду в Новодністровську Чернівецької області чи раду підприємців у Володарську Київської області) та ініціювали робочі групи. Понад десяток громад назвало серед своїх найважливіших ініціатив

57 https://opengov.fi/action-plans/
58 https://business-slavutich.com.ua/
59 https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/audit-i-vnutrishniy-kontrol-v-organakh-miscevogo
60 https://pyadycka-gromada.gov.ua/news/1589444909/
61 https://zelenodolsk.otg.dp.gov.ua/storage/app/sites/17/Biudzhet/Budget%20dlya%20gromadyan/Zelenodolsk.pdf
62 http://voz.gov.ua/fotogalereya/3378-biudzhet-dlia-gromadian-2020-veseli-maliunky-pro-skladne.html

інструменти електронної демократії, такі як електронні петиції, електронні скарги та пропозиції, а також електронні консультації. Ще десяток громад відзначили електронні послуги через центри адміністративних послуг або додатки «розумне місто» як свої важливі ініціативи.

Здається, **сільські громади** помірковано оцінюють свої ініціативи, оскільки вони поділилися лише чотирма ініціативами як вартими поширення. Проте є набагато більше прикладів, які важливо виділити. Так, Петрівсько-Роменська сільська громада (Полтавська область) розробила **місцеву стратегію відкритого уряду**. Городищенська громада (Волинська область) започаткувала **освітню програму подолання цифрової нерівності в освіті**. П'ядицька громада (Івано-Франківська область) ініціювала **стажування молоді при органах місцевої влади**. Дубовецька (Івано-Франківська область), Межівська (Дніпропетровська область) та Станіславська (Херсонська область) громади є хорошими **прикладами реагування**, оскільки вони реалізовували пропозиції громадян, висловлені під час громадських консультацій, проєктів БУ та опитувань громадян відповідно.

4.2. Прозорість

Серед 126 громад-респондентів 106 (84%) підтвердили запровадження принаймні однієї ініціативи прозорості за останні 5 років. Водночас кожна п'ята сільська чи мала міська громада повідомила про ВІДСУТНІСТЬ ініціатив щодо підвищення прозорості у своїй громаді, запроваджених упродовж останніх п'яти років (Додаток 3). Оскільки прозорість часто асоціюється з використанням ІКТ, цей результат може свідчити про низький рівень використання технологій у сільському чи напівміському контексті. Крім того, у малих громадах, де всі знають один одного, ступінь соціальної підзвітності вищий. Таким чином, органи місцевої влади в цих контекстах можуть сприйняти ініціативи прозорості як непотрібні.

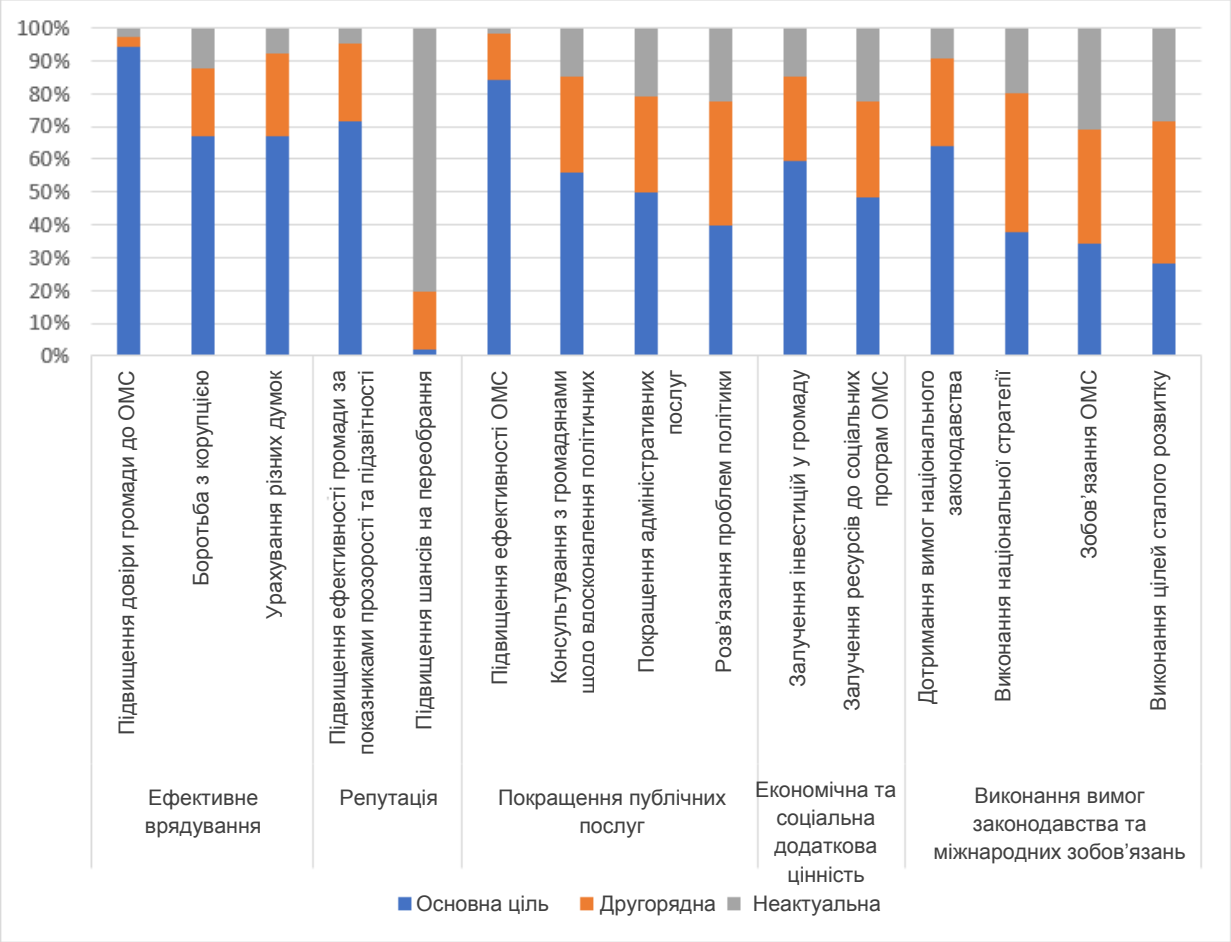
Найчастіше зазначуваними **основними цілями запровадження прозорості** є підвищення довіри до ОМС (94%) та підвищення ефективності ОМС (84%). Третьою основною метою, яку обирали найчастіше, було покращення показників прозорості та підзвітності громади (72%). Виконання зобов'язань у рамках Цілей сталого розвитку та Партнерства «Відкритий уряд», а також реалізація відповідної тематичної національної стратегії здебільшого зазначалися як другорядні або неактуальні цілі (Рисунок 2).

Групування отриманих відповідей у більші теоретичні категорії демонструє, що місцева влада сприймає прозорість як спосіб досягнення результатів у трьох теоретично пов'язаних сферах, націлених на такі результати: ефективне врядування та покращення рівня державної служби (Рисунок 2). Нижчий рівень врахування економічної та соціальної додаткової цінності відкритих даних свідчить про низький рівень обізнаності щодо важливої функції прозорості для повторного публічного використання[63]. Водночас у рамках п'ятого Плану дій ПВУ передбачено зобов'язання щодо створення Національного центру компетенцій у сфері відкритих даних із метою розкриття публічної цінності відкритих даних в Україні[64]. Громади відзначили шанси на переобрання як найменш актуальну мету. Частково таку ситуацію можна пояснити тим, що виконавці ВУ, які також були респондентами опитування, — це переважно призначені, а не виборні посадові особи.

63 Цю функцію прозорості докладно розглянув Тім О'Рейлі: «Уряд як платформа», Інновації: технології, управління, глобалізація 6, № 1 (січень 2011 р.): 13–40, також вона описана в Глосарії понять (Додаток 14).

64 https://www.opengovpartnership.org/members/ukraine/commitments/UA0095/

Рисунок 2. Цілі ініціатив прозорості



Заувага: n = 106 (громади, які підтвердили запровадження ініціативи прозорості). Респонденти могли позначити кожну мету як «основну», «другорядну» чи «неактуальну».
Запитання: Пригадайте ініціативу, програму чи проєкт щодо прозорості або відкритих даних, які були найважливішими для вашої громади. З якою метою було впроваджено ініціативу?

20 громад, які заявили, що не запроваджували ініціатив прозорості, публікують свій бюджет, як це передбачено законодавством. Проте переважним форматом публікації даних є немашиночитний формат (90% респондентів цієї групи). Водночас майже 40% громад, які не мають конкретних ініціатив прозорості, використовують машиночитний формат для подання даних бюджету, а приблизно половина з них ввела свої дані на урядовий портал data.gov.ua (Додаток 4). Така практика підтверджує очікування щодо того, що деякі відкриті дії уряду поступово ставатимуть рутинними (стандартні операційні процедури) і можуть більше не поставати в очах громади як спеціальні ініціативи.

Геоінформаційні системи (ГІС) стають усе більш популярним інструментом прозорості, а іноді навіть участі громадян. Загалом 38 громад повідомили в ході опитування про наявність у них геоінформаційних систем, які громадяни можуть використовувати та розбудовувати (Додаток 5). Для більшості респондентів актуальними є вісім тематичних напрямків (див. Рисунок 3): заклади освіти, охорона здоров'я, генеральний план громади, об'єкти дозвілля, місце розташування комунального майна для оренди чи продажу, спортивні майданчики, місце розташування комунальних підприємств й організацій, а також закладів соціальної допомоги (наприклад, центри соціального захисту, будинки для літніх людей). За цими тематичними напрямками громадяни здебільшого можуть отримати інформацію, а можливості для участі

громадян у формі пропозицій чи скарг є приблизно в половині муніципалітетів із ГІС. У більшості муніципалітетів внесення змін до інформації практично недоступне.

Рисунок 3. Тематичний зміст та можливості взаємодії геоінформаційних систем для громадян



Заувага: n = 38 (громади, які мають геопортали). На рисунку показані всі тематичні напрямки, за якими більше ніж 50% респондентів поставили позначку «мешканці отримують інформацію»
Питання: Щодо яких питань для громадян доступна інтерактивна карта чи геопортал на сайті ОМС?
Варіанти відповідей: множинний вибір – «Мешканці отримують інформацію», «Мешканці можуть надсилати пропозиції чи скарги», «Мешканці можуть вносити зміни до інформації».

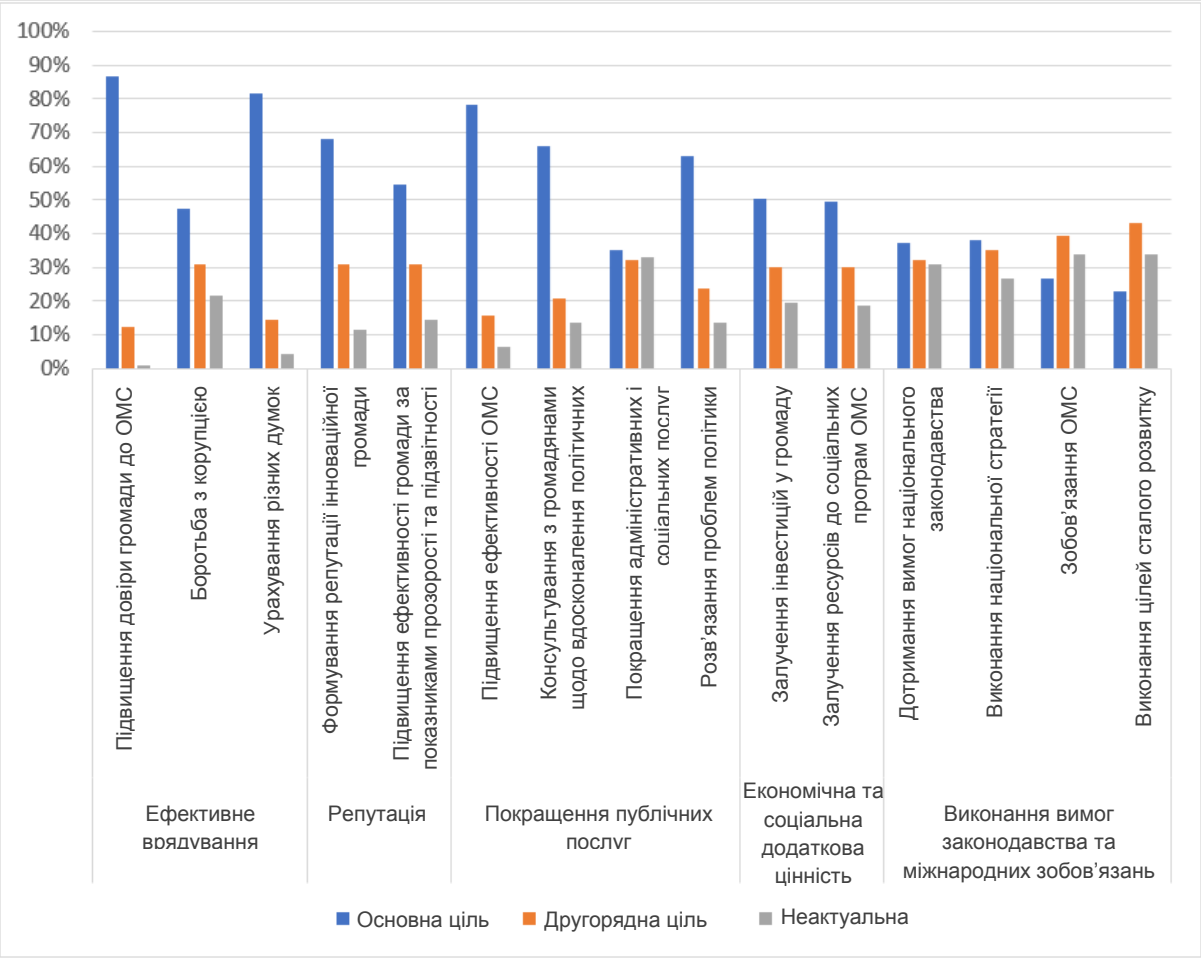
4.3. Участь громадськості

Серед 126 громад-респондентів 97 (77%) підтвердили запровадження принаймні однієї ініціативи прозорості за останні 5 років. Немає великої різниці в масштабах впровадження ініціатив участі між міськими та сільськими громадами, особливо якщо не зважати на великі міські громади (Додоаток 6).

Найчастіше зазначуваними **цілями запровадження участі громадян** є підвищення довіри громади до ОМС (87%), урахування різних думок (81%) та підвищення ефективності роботи ОМС (78%). Серед інших найчастіше зазначуваних цілей – формування репутації інноваційної громади (68%), а також бажання підвищити ефективність функціонування громади за відповідними національними показниками (55%) (Рисунок 4 наступна сторінка). Як і у випадку з ініціативами прозорості, виконання зобов'язань у рамках Цілей сталого розвитку та Партнерства «Відкритий уряд», а також реалізація відповідної тематичної національної стратегії здебільшого зазначалися як другорядні або неактуальні цілі.

Серед громад, які повідомили про відсутність конкретних ініціатив участі громадян, усе-таки наявні основні канали комунікації з громадянами (Додаток 7). Майже всі ці респонденти (28 із 29) відзначили, що використовують електронну пошту та соціальні мережі для комунікації із громадянами. Зокрема неформальне особисте спілкування практикують понад 70% цих громад.

Рисунок 4. Цілі впровадження ініціатив участі громадян



Заувага: n = 97 (громади, які підтвердили запровадження ініціативи участі громадян). Респонденти могли позначити кожну мету як «основну», «другорядну» чи «неактуальну».
Запитання: Пригадайте ініціативу, програму чи проєкт щодо залучення громадян, які були найважливішими для вашої громади. З якою метою було впроваджено ініціативу?

Отже, більшість опитаних респондентів має ініціативи прозорості та участі громадян, хоча переважають ініціативи прозорості (Додаток 8). Хоча відсоток запроваджених ініціатив участі громадян є приблизно однаковим серед усіх типів громад, ініціатив прозорості в основному бракувало в сільських та малих міських громадах.

Під час групування отриманих відповідей у більші теоретичні категорії дані показують, що місцеві громади сприймають ініціативи прозорості та участі громадян як засоби досягнення насамперед двох типів результатів: ефективного врядування та покращення рівня державної служби (Рисунок 5). Цікаво, що підвищення репутації громади як інноваційної та бажання покращити функціонування громади за національними показниками прозорості й підзвітності також є першочерговими цілями з високим рейтингом. Цей висновок свідчить про те, що міркування щодо репутації можуть стати додатковим стимулом для впровадження механізмів прозорості та участі.

Рисунок 5. Порівняння результатів ініціатив прозорості та участі громадян як основної мети



Заувага: Прозорість: n = 106. Участь громадян: n = 97. Відсотки наведено від відповідного числа n. На цій діаграмі використано лише варіанти відповідей, позначені як «основна мета».
Запитання: Пригадайте ініціативу, програму чи проєкт щодо залучення громадян/щодо прозорості, які були найважливішими для вашої громади. З якою метою було впроваджено ініціативу? Респонденти могли позначити кожну мету як «основну», «другорядну» чи «неактуальну».

Вставка 1: Рекомендації щодо впровадження ініціатив ВУ

- **Забезпечення концептуальної грамотності**, оскільки персонал, який відповідає за ВУ, повинен мати базове розуміння механізмів та функцій прозорості, участі громадян та підзвітності для розробки ефективних ініціатив ВУ. ВУ як процес передбачає наявність кількох кроків, які згодом зумовлюють вплив. Отож дуже важливо поміркувати над механізмами ініціювання участі та підзвітності за допомогою окремих інструментів прозорості, а також над тим, як їх комбінація може привести до мети за уникнення непередбаченого впливу.
- **Підтримка ВУ в середніх і малих містах, а також у сільських громадах**, оскільки більшу частину підтримки наразі спрямовано на великі міста, які стимулюють інновації ВУ, тоді як менші громади залишаються поза увагою. Пропоновані заходи:
  - Партнерство з МЦТ щодо ініціативи *«Smart Громада».*
  - Сприяння створенню неформальної мережі працівників ОМС, відповідальних за ВУ.
  - Аналіз (бажано за допомогою якісних методів) та урахування особливостей сільського й напівміського контексту під час запровадження ініціатив ВУ, оскільки є різниця, якщо порівнювати з міським контекстом, щодо корисності механізмів прозорості й участі.
- **Уточнення економічної та соціальної додаткової цінності даних**, оскільки ця функція прозорості видається недооціненою громадами в Україні.
- **Розробка та використання позитивних репутаційних стимулів для просування ВУ**, оскільки влада розглядає їх як одну з основних цілей впровадження ініціатив ВУ.

5. Створення карти ініціативи «Відкритий уряд»

5.1. Масштаби та форми залучення зацікавлених сторін

Більше ніж половина громад здійснила оптимізацію шкіл та медичних мереж, що викликало суспільний резонанс (Рисунок 6). Ці громадські проблеми можуть бути використані як вихідні точки для впровадження підходу ВУ в громадах, у яких такий підхід не застосовувався.

Рисунок 6. Проблеми політики, які є важливими для мешканців громади



Зауважа: n = 126
Запитання: Згадайте одну з останніх проблем, яка викликала найбільший суспільний резонанс у вашій громаді. Якого питання вона стосувалася? Респонденти могли вибрати або один із запропонованих варіантів, або заповнити поле «інше». «Інше»: водопостачання, забруднення повітря, якість доріг, якість шкільної інфраструктури, утримання доріг, електронне голосування, якість повітря, пандемія COVID-19, незаконне використання землі для сільськогосподарських потреб, житлова політика.

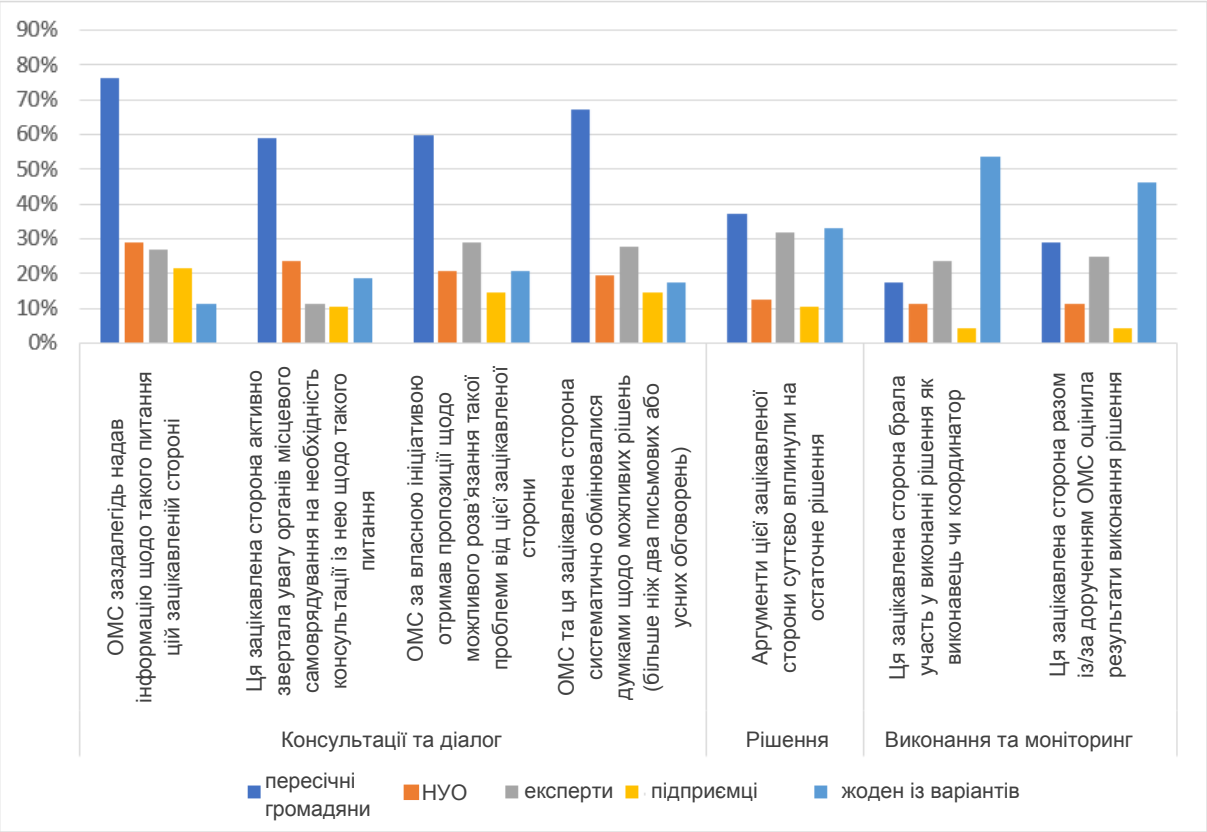
Громади, в яких запроваджено ініціативи громадянської участі, як правило, активно залучають **більше зацікавлених сторін до консультацій та діалогу** щодо резонансних питань. Для порівняння, рівень залучення до **впровадження та оцінки** напрацьованих рішень щодо розв'язання подібних питань **значно нижчий**. Майже половина респондентів не залучала жодних зацікавлених сторін до впровадження та оцінки результатів. Дозволити зацікавленим сторонам впливати на рішення ОМС із певного питання — це актуальна практика приблизно для третини респондентів (Рисунок 7 наступна сторінка). Така ж тенденція ще більше проглядається серед громад, які повідомили про відсутність ініціатив участі громадян (Додаток 9).

Громади повідомляють про переважну залученість **пересічних громадян**[65] до **консультацій та діалогу** в такий спосіб: ОМС надають громадянам інформацію з певного питання, виявляють їхні запити на консультації, збирають пропозиції та систематично обмінюються з ними думками щодо розв'язання відповідних питань. Повідомляється, що рівень залученості в середньому становить приблизно 60% серед громад, які впровадили ініціативи участі громадян, і трохи більше ніж 30% серед громад, які не впроваджували таких ініціатив.

65 Термін «пересічні громадяни» в контексті залучення громадян на місцевому рівні управління стосується мешканців, які не мають спеціальних знань із предмета обговорення чи консультації.

Вражає той факт що, приблизно 70% громад, які не впровадили ініціативи участі громадян, повідомляють про інформування громадян щодо зазначеного питання (Додаток 9)

Рисунок 7. Залучення зацікавлених сторін до розв'язання резонансних питань політики, громади з упровадженими ініціативами участі



Заувага: n = 97 (громади з упровадженими ініціативами участі громадян). Відсотки показують частку громад, які обрали зацікавлену сторону або «жоден із варіантів».
Запитання: Щодо проблеми, яку ви визначили в попередньому запитанні, вкажіть зацікавлені сторони та шляхи їх залучення до розв'язання проблеми. Варіанти: пересічні громадяни, НУО, експерти, підприємці, жоден із варіантів. Можна вибрати декілька зацікавлених сторін.

Щодо **ухвалення рішень**, то трохи більше ніж третина громад, які впровадили ініціативи участі громадян, повідомила, що на остаточне рішення суттєво впливають аргументи **пересічних громадян** та **експертів**. Вражає той факт, що більше ніж 60% цих громад не обрали жодної зацікавленої сторони, запропонувавши стиль одностороннього прийняття рішень місцевою владою (Рисунок 7 і Додаток 9). З огляду на те, що всі громади, крім однієї, практикують публічні консультації, цей висновок свідчить про те, що лише деякі з них справді реагують на пропозиції зацікавлених сторін.

Загалом зацікавлених сторін майже не залучають до **виконання та моніторингу**: приблизно 50% громад з участю громадян і приблизно 60% (у середньому) громад без участі громадян не залучали жодних зацікавлених сторін до партнерства з впровадження та до оцінки результатів. Незначний рівень залучення **громадян** як партнерів з впровадження видається природним, оскільки впровадження вимагає навичок та ресурсів. Однак той факт, що лише 10% громад залучали **НУО,** вказує на прогалину, яку необхідно заповнити (Рисунок 7 і Додаток 9).

Створення карти зацікавлених сторін (Рисунок 7) виявляє певні недоліки. Лише приблизно третина громад залучає **експертів та НУО** до консультацій і діалогу. Це дивно, адже часто представники місцевої влади обґрунтовують свій скептицизм щодо підходу ВУ недостатньою

компетентністю громадян. Однак опитування показує, що рівень залучення експертів та НУО значно нижчий, ніж рівень залучення пересічних громадян.

Окрім того, **приватний сектор найрідше залучають** до процесу розробки місцевої політики. Дуже важливо, аби саме в умовах поширеної корупції відносини між владою та приватним сектором перейшли в публічний вимір і стали максимально прозорими.

Такі висновки потребують подальшого якісного дослідження, оскільки причина може полягати в тому, що місцеві органи влади не знають про ці зацікавлені сторони, можуть мати певні застереження щодо їхньої участі або таких зацікавлених сторін просто не існує.

Понад 70% усіх типів громад практикують **схеми співфінансування** між ОМС та громадянським суспільством чи бізнесом. Як і очікувалося, у громадах, які мають досвід ініціатив участі громадян, такі схеми переважають (Додаток 10).

На відміну від співфінансування, **державно-приватне партнерство** все ще трапляється рідко. Виняток становлять великі міські громади, де приблизно 40% респондентів повідомили про наявність таких форм партнерства з приватним сектором (Додаток 11).

Вставка 2: Рекомендації щодо залучення зацікавлених сторін

- **Зміцнення потенціалу для залучення зацікавлених сторін на етапах виконання й моніторингу вироблення політики**, особливо якщо питання є резонансним. Зовнішній моніторинг та оцінка результатів політики йде пліч-о-пліч із підвищенням рівня соціальної підзвітності.
- **Заохочування щодо залучення експертів та відповідних ОГС**, оскільки залучення осіб, які отримують блага від державної політики, та експертів до оцінки зазвичай корисний крок на шляху покращення результатів політики. Як нейтральна платформа Конгрес міг би допомогти експертам, НУО та ОМС «знайти» один одного, сприяючи проведенню спільних сесій із планування політики або закликаючи до співпраці.
- **Заохочення щодо залучення приватного сектора**, особливо з огляду на поширені схеми співфінансування, діалог і партнерство з бізнесом мають бути публічно формалізовані з метою уникнення фаворитизму.

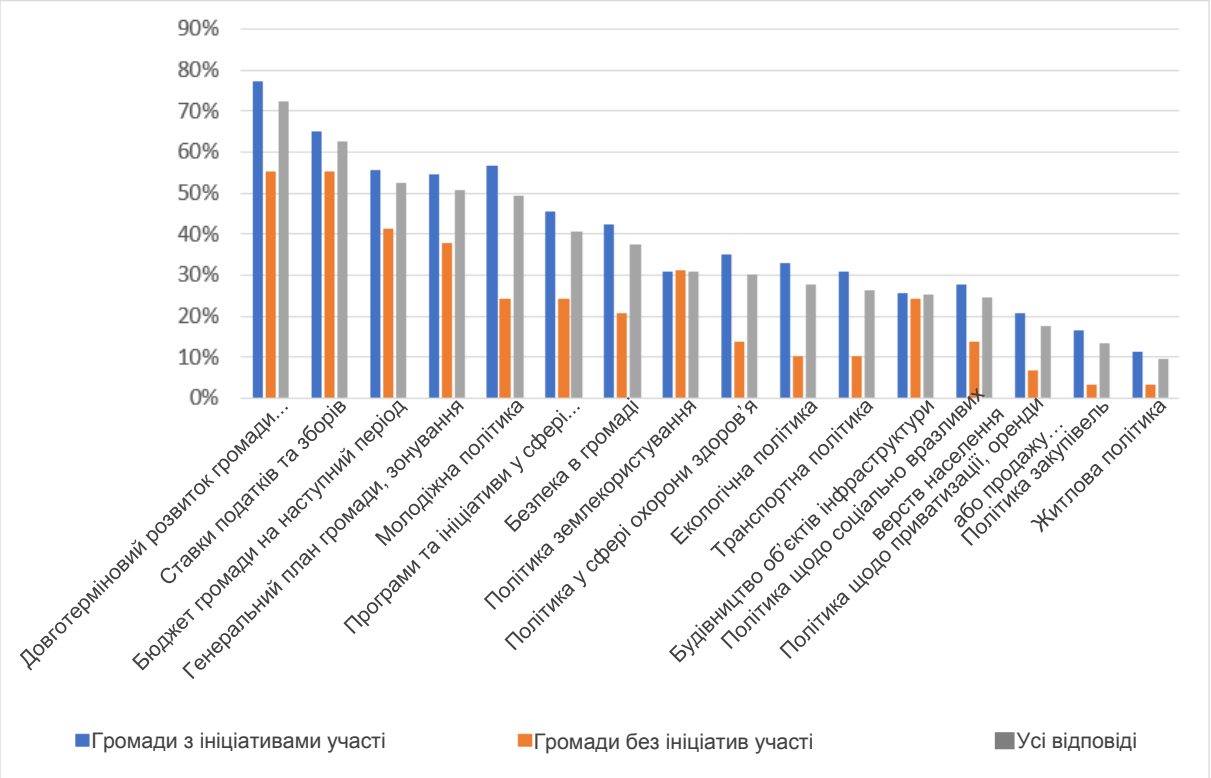
5.2. Механізми публічних консультацій: теми та процеси

Усі громади-респонденти, крім однієї, проводять публічні консультації та/або громадські слухання. Довготермінова стратегія розвитку громади, ставки податків і зборів, а також бюджет громади були головними темами консультацій серед респондентів (відповідно 72%, 63% та 52% від загальної кількості респондентів). Більше ніж половина респондентів проводить консультації щодо генплану та зонування громади. А проте, громади, схоже, **уникають консультацій у секторах, схильних до корупції**, таких як використання землі, будівництво інфраструктури, транспортна та житлова політика, приватизація, політика закупівель, охорона здоров'я та екологічна політика. Політика щодо соціально вразливих груп також має низький пріоритет (Рисунок 8).

Єдиною разючою **відмінністю у визначенні пріоритетів тем для консультацій** є значна поширеність консультацій із питань **молодіжної політики** в громадах, які повідомляють про наявність ініціатив участі, порівняно з тими, у яких такі ініціативи відсутні. Також унаслідок

якісного аналізу ініціатив було виявлено декілька передових практик залучення молоді до місцевої політики, що відповідає зобов'язанням п'ятого Плану дій ПВУ. Крім того, громади, у яких були впроваджені ініціативи громадянської участі, консультуються з громадянами щодо більшої кількості тем, ніж громади без ініціатив участі[66]. Приблизно третина громад загалом і в кожній групі зокрема консультуються з громадянами щодо політики землекористування.

Рисунок 8. Теми публічних консультацій



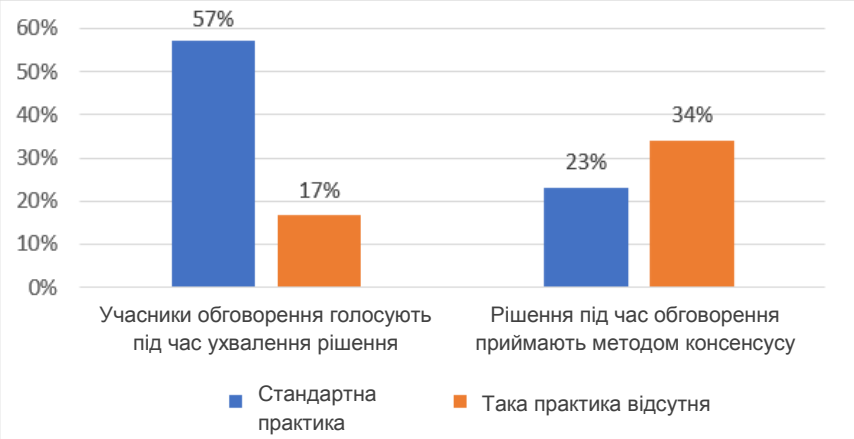
Зауважа: n громади з ініціативами участі = 97, n громади без ініціатив участі = 29.
Запитання: Щодо яких питань ви проводили публічні консультації та/або громадські слухання із зацікавленими сторонами (у режимі онлайн та офлайн) упродовж останніх трьох років? Респонденти могли вибрати кілька варіантів.

Основне джерело запитів на публічні консультації подвійне: по-перше, майже половина респондентів організовує громадські *обговорення* як стандартну практику для розв'язання резонансних питань і, по-друге, стільки ж – як частину стандартного процесу прийняття рішень (Додаток 12 і детальна інформація в Додаток 13).

Більшість громад (приблизно 60%) для ухвалення рішення використовує голосування всіх учасників громадського обговорення. Менше чверті (23%) використовує прийняття рішень на основі консенсусу (Рисунок 9, докладну інформацію див. у Додаток 13). Зауважмо, що досить велика частка респондентів (34%) взагалі не практикує ухвалення рішень на основі консенсусу. Однак це один із наріжних каменів обговорюваного підходу до прийняття рішень (див. Глосарій понять), який усе більше стає частиною процесу ВУ.

66 З діаграми видно, що кожна тема консультацій була обрана більшою часткою громад з участю громадян, ніж без неї.

Рисунок 9. Режими прийняття рішень під час громадських обговорень, стандартна практика



Зауважа: n = 126.
Запитання: Які з наведених нижче варіантів відповідають практиці вашої громади під час проведення ОМС громадських консультацій (наприклад, громадських слухань)? Розглядають лише такі варіанти: Учасники обговорення голосують під час ухвалення рішення; Рішення під час обговорення ухвалюють методом консенсусу.
Варіанти відповідей: респонденти могли вибрати, чи є практика «стандартною практикою», чи вона «використовується періодично», «випробовується один раз як експеримент», «така практика відсутня». На діаграмі показано відповіді ТІЛЬКИ «стандартна практика» і «така практика відсутня».

Громади-респонденти повідомили про широке використання заходів, які, узяті сукупно, **можуть сприяти зважуванню під час громадських обговорень**. Понад 80% респондентів повідомили, що ОМС обґрунтовує свої пропозиції щодо розв'язання проблеми, понад 60% повідомили, що учасники громадських обговорень можуть активно висловлювати свої пропозиції, а також і те, що в ході обговорення зважують усі плюси й мінуси різних варіантів. Трохи менше, приблизно половина респондентів, повідомили про надання експертної інформації учасникам перед громадським обговоренням. Зрештою, лише невелика кількість респондентів повідомила про залучення нейтрального модератора під час обговорення (докладніше на Рисунок 10, у Додаток 13).

Рисунок 10. Хід громадських обговорень



Зауважа: n громади з ініціативами участі = 97, n громади без ініціатив участі = 29. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.

Запитання: Які з наведених нижче варіантів відповідають практиці вашої громади під час проведення ОМС громадських консультацій (наприклад, громадських слухань)? Розглядають тільки такі варіанти: учасники обговорення заздалегідь отримують експертну інформацію про проблему, у ході обговорення зважуються всі плюси й мінуси різних варіантів розв'язання проблеми, ОМС обґрунтовує свої пропозиції щодо розв'язання проблеми, нейтральний модератор сприяє обговоренню, учасники обговорення активно висловлюють свої пропозиції щодо розв'язання проблеми.
Варіанти відповідей: респонденти могли вибрати, чи є практика «стандартною практикою», чи вона «використовується періодично», «випробовується один раз як експеримент», «така практика відсутня». На діаграмі показані ТІЛЬКИ відповіді «стандартна практика» і «така практика відсутня».

Вставка 3: Рекомендації щодо тематики та процесу консультацій

- Для посилення довіри як найчастіше зазначуваної мети залучення громадськості критично важливо **відкрити корупціогенні сфери політики для залучення громадян** (наприклад, використання землі, будівництво інфраструктури, транспортна та житлова політика, приватизація, політика закупівель, охорона здоров'я та екологічна політика).
- Розгляд **молодіжної політики як вихідної точки на шляху до ВУ** для громад, які не провадили ініціатив участі, оскільки молодіжна політика як пріоритетна сфера консультацій корелює з практикою участі громадян. Окрім того, розробка політики *з* молоддю (не лише політики *для* молоді) виявилася хорошою практикою в кількох громадах (див. розділ 4.1) і відповідає зобов'язанням п'ятого Плану дій ПВУ щодо збільшення участі молоді в політиці. Подальшими відповідними вихідними точками є **політика у сфері освіти та охорони здоров'я**, оскільки вони торкаються питань, які викликали суспільний резонанс. Окрім того, у сферах молодіжної та освітньої політики часто надають міжнародну допомогу, що робить доступним фінансування ініціатив участі.
- Розгляд можливостей розширення консультацій із питань **політики щодо соціально вразливих верст** і залучення представників цих верств населення безпосередньо до бесіди. Соціально вразливі верстви населення рідко залучені до обговорень політичних питань. Якщо вони спілкуються з місцевими політиками, то радше не на постійній основі, і таке спілкування може бути навіть шкідливим для місцевої політики[67]. Проте міжнародні приклади ВУ, такі як бюджет участі в Порту-Алегрі (Бразилія) або Нью-Йорку (США), показують, що за належного сприяння маргіналізовані групи роблять свій посутній внесок у питання, які їх стосуються[68].
- Посилення **практики ухвалення рішень** методом консенсусу, на додаток до простого голосування, а також, де це можливо, замість простого голосування під час публічних консультацій; така практика підтримає дискусійний підхід у виробленні політики.
- Розвиток потенціалу **нейтральних модераторів** для сприяння громадським обговоренням. Міжнародний досвід (наприклад, День обговорення під час Народних зборів в Естонії), а також передовий досвід громадських слухань в Україні (наприклад, інтерв'ю на громадських слуханнях у Чмирівці) підтверджують додаткову цінність нейтрального модератора в громадських обговореннях.

67 Наприклад, серед членів місцевих рад в Україні поширена практика використання так званих «депутатських фондів» для одноразової підтримки соціально незахищених верств населення. Така практика створює хибне уявлення про місцевих політиків у їхніх громадах і сприймається як заміна послуг соціальної допомоги або як підкуп голосів. Детальніше щодо цього питання тут: https://opora.lviv.ua/buty-chy-ne-buty-odnorazovij-materialnij-dopomozi-vid-dobryh-dyadechok-z-ratushi/

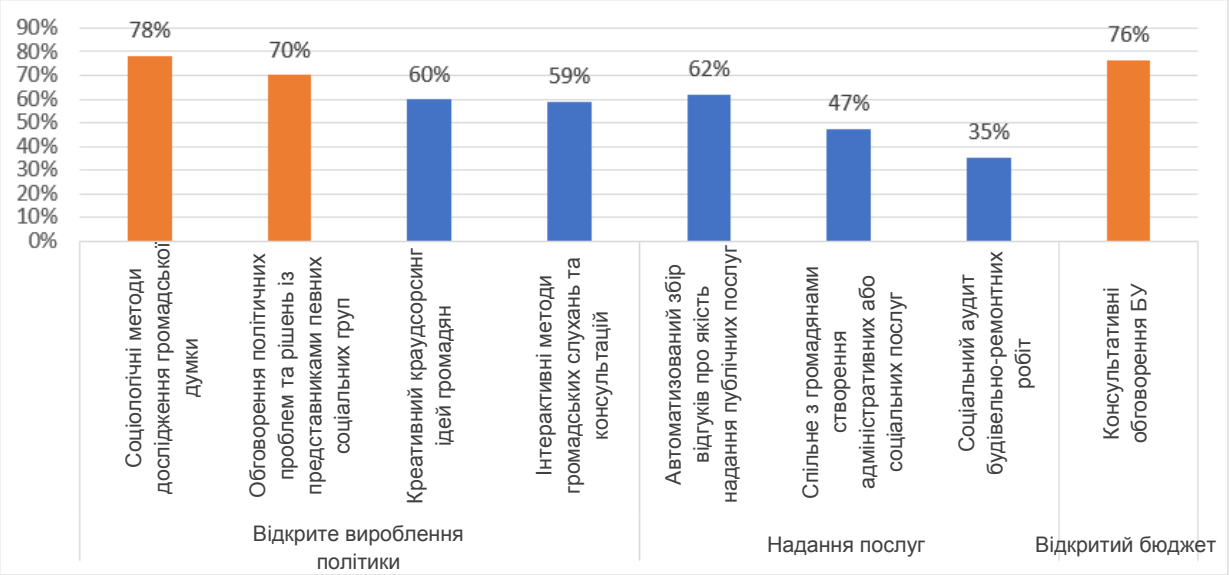
68 Щодо Порту-Алегрі див.: Байоччі Дж. (2003). Нові сфери громадського життя: тема політики в державному управлінні за участі громадян. Джерело: «Американський соціологічний огляд», 68(1), 52–74. Посилання: http://www.jstor.org/stable/3088902. Щодо досвіду Нью-Йорка див.: Касдан А. і Картелл Л. (2013). «Громадський бюджет. Звіт дослідження та оцінки пілотного року спільного бюджетування в Нью-Йорку». «Урбан Джастис Сентер» Посилання: https://cdp.urbanjustice.org/sites/default/files/pbreport.pdf

5.3. Демократичні інновації

Серед респондентів, які підтвердили запровадження ініціатив участі громадян, трьома найбільш використовуваними механізмами залучення непрофесійних громадян є **використання методів соціологічного дослідження для виявлення громадської думки** (сюди входять опитування та фокус-групи)**, дорадчі обговорення проєктів бюджету участі перед голосуванням та** запрошення **представників певних верств населення до обговорень політичних питань**. Останнє слугує підґрунтям для прийняття демократичної інновації так званих «мініпублік». Краудсорсинг креативних ідей для програм чи політик та інтерактивні методи громадських слухань використовує майже половина респондентів. Прикметно, що спільне створення адміністративних та соціальних послуг і особливо соціальний аудит будівельно-ремонтних робіт є одними з найменш використовуваних механізмів залучення громадян (Рисунок 11).

Після згрупування механізмів з огляду на їх стосунок до вимірів відкритого уряду більшість громад-респондентів запровадила механізми участі, які стосуються **виміру відкритого бюджету** (завдяки бюджету участі). Другим найчастіше згадуваним серед респондентів виміром є відкрите вироблення політики, за яким іде залучення громадян до надання послуг виміру ВУ (Рисунок 11).

Рисунок 11. Обсяг використання інноваційних механізмів залучення громадян

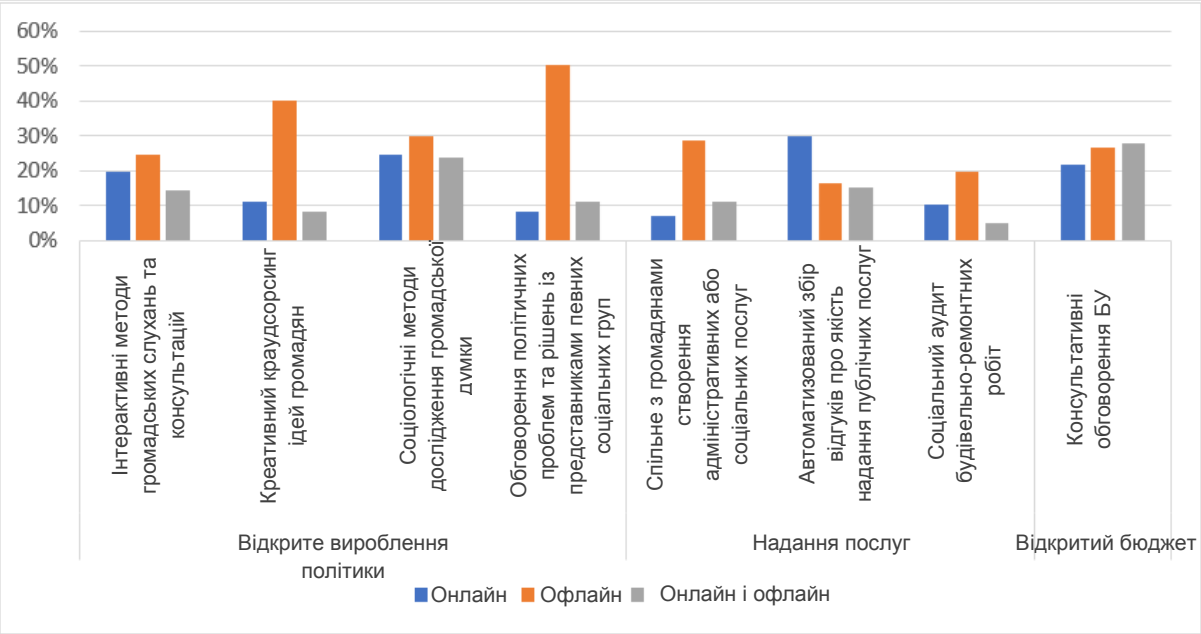


Зауважа: усього n = 97. Помаранчевим кольором позначено ТОП-3 механізмів, які використовують громади для залучення громадян.
Запитання дослідження: Зі списку нижче перерахуйте всі механізми, які використовували у вашій громаді для залучення пересічних громадян.
Варіанти в оригіналі: ОМС вивчав громадську думку за допомогою методів соціологічних досліджень (фокус-групи, демографічно-репрезентативні опитування громадян), ОМС організовував широке обговорення переваг та недоліків проєктів бюджету участі перед голосуванням, ОМС запрошував групу людей, яка представляла всі соціальні групи мешканців, для обговорення проблем та їх рішень, ОМС креативно збирав ідеї для програм чи політики (наприклад, фестивалі розвитку громад, семінари зі стратегій розвитку громад), ОМС використовував інтерактивні методи громадських слухань чи публічних консультацій, наприклад, мозковий штурм у малих групах, «Світове кафе», формат «акваріуму» і т.д., ОМС залучав потенційних користувачів до створення адміністративних чи соціальних послуг, ОМС систематично залучав мешканців до оцінки якості будівельно-ремонтних робіт (наприклад, у школах, закладах охорони здоров'я). Респонденти позначали «онлайн», «офлайн», «обидва варіанти», «не використовувалось». Варіанти були спрощені для графічного подання.

Порівняно низький рівень залучення громадян до надання державних послуг свідчить про те, що парадигма партнерства між державною владою та громадянами ще не повністю використовується. Схоже враження залишилося від презентацій під час марафону Тижня Відкритого уряду (див. підсумок): основним наративом був обов'язок влади надавати публічні послуги громадянам з огляду на *нову парадигму* державного управління[69], а не партнерство для спільного створення таких послуг.

Респонденти повідомили, що в середньому 17% використовують перераховані механізми онлайн, **офлайн – 30%**, змішані офлайн та онлайн – 15%, не використовують зазначеного механізму 39%[70] (див. детальну таблицю в Додаток 14). Однак використання офлайн- та онлайн-версій механізмів сильно відрізнялося залежно від самого механізму (Рисунок 12). Наприклад, громади віддають перевагу **офлайн-форматам для отримання ідей громадян і обговорення з ними проблем політики та їх рішень**. І навпаки, **онлайн-інструменти переважають, коли йдеться про збір відгуків громадян щодо якості публічних послуг**. Цікаво, що для обговорення проєктів БУ більшість громад використовує поєднання онлайн-і офлайн-інструментів (що, можливо, відображає звичайну практику використання соціальних мереж для обговорення проєктів БУ).

Рисунок 12. Використання механізмів залучення громадян: розподіл між онлайн-, офлайн-механізмами та обома механізмами



Зауважа: n = 97

Запитання дослідження: Зі списку нижче перерахуйте всі механізми, які використовували у вашій громаді для залучення пересічних громадян.

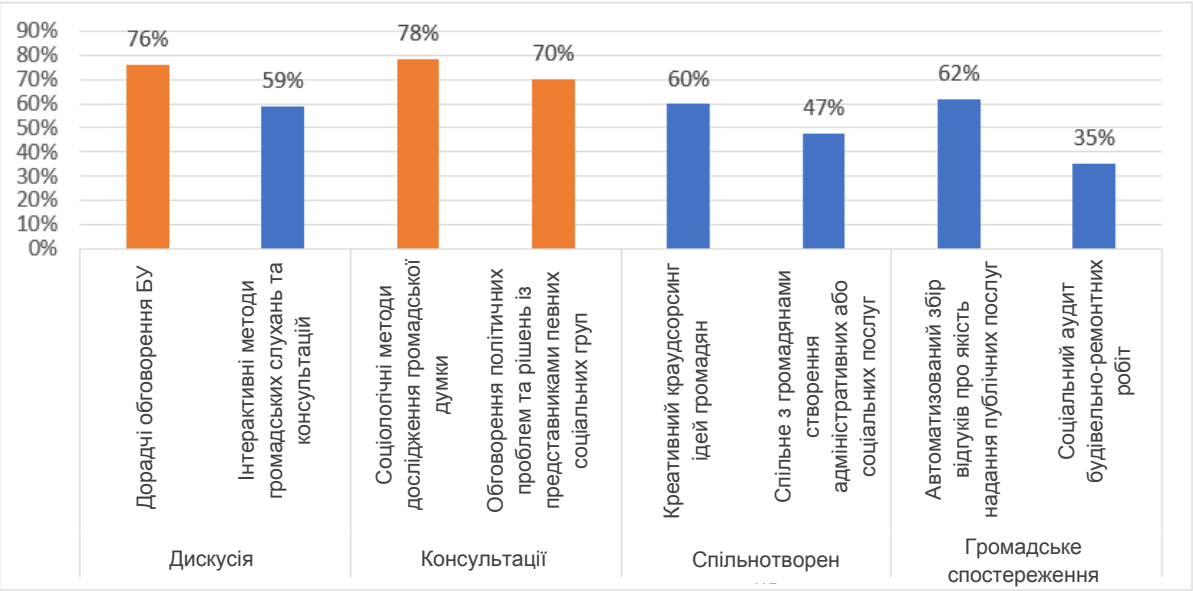
Варіанти в оригіналі: ОМС вивчав громадську думку за допомогою методів соціологічних досліджень (фокус-групи, демографічно-репрезентативні опитування громадян), ОМС організовував широке обговорення переваг та недоліків проєктів бюджету участі перед голосуванням, ОМС запрошував групу людей, яка представляла всі соціальні групи мешканців, для обговорення проблем та їх рішень, ОМС креативно збирав ідеї для програм чи політики (наприклад, фестивалі розвитку громад, семінари зі стратегій розвитку громад), ОМС використовував інтерактивні методи громадських слухань чи публічних консультацій, наприклад, мозковий штурм у малих групах, «Світове кафе», формат «акваріуму» і т.д., ОМС залучав потенційних користувачів до створення адміністративних чи соціальних послуг, ОМС систематично залучав мешканців до оцінки якості будівельно-ремонтних робіт (наприклад, у школах, закладах охорони здоров'я). Респонденти позначали «онлайн», «офлайн», «обидва варіанти», «не використовувалось». Варіанти були спрощені для графічного подання.

69 Вігода Еран (Vigoda, Eran). «Від реагування до співпраці: державне управління, громадяни та наступне покоління публічного адміністрування». Огляд публічного адміністрування 62, №5 (вересень 2002 р.)

70 Додавання цих пропорцій становить більше ніж 100% за рахунок округлення.

Внаслідок групування відповідей громад за трьома дедуктивними характеристиками процесу залучення громадян виявилося, що громади практикують участь громадян із **дорадчим компонентом** (знову ж таки керуючись бюджетом участі), за яким ідуть практики, що **сприяють консультаціям та співтворчості**, і практики, спрямовані на громадське спостереження як найменш використовуваний тип (Рисунок 13).

Рисунок 13. Характеристики процесу залучення громадян



Заувага: усього n = 97. Помаранчевим кольором позначено ТОП-3 механізмів, які використовують громади для залучення громадян.
Запитання дослідження: Зі списку нижче перерахуйте всі механізми, які використовували у вашій громаді для залучення пересічних громадян.
Варіанти в оригіналі: ОМС вивчав громадську думку за допомогою методів соціологічних досліджень (фокус-групи, демографічно-репрезентативні опитування громадян), ОМС організовував широке обговорення переваг та недоліків проєктів бюджету участі перед голосуванням, ОМС запрошував групу людей, яка представляла всі соціальні групи мешканців, для обговорення проблем та їх рішень, ОМС креативно збирав ідеї для програм чи політики (наприклад, фестивалі розвитку громад, семінари зі стратегій розвитку громад), ОМС використовував інтерактивні методи громадських слухань чи публічних консультацій, наприклад, мозковий штурм у малих групах, «Світове кафе», формат «акваріуму» і т.д., ОМС залучав потенційних користувачів до створення адміністративних чи соціальних послуг, ОМС систематично залучав мешканців до оцінки якості будівельно-ремонтних робіт (наприклад, у школах, закладах охорони здоров'я). Респонденти позначали «онлайн», «офлайн», «обидва варіанти», «не використовувалось». Варіанти були спрощені для графічного подання.

Вставка 4: Рекомендації щодо демократичних інновацій

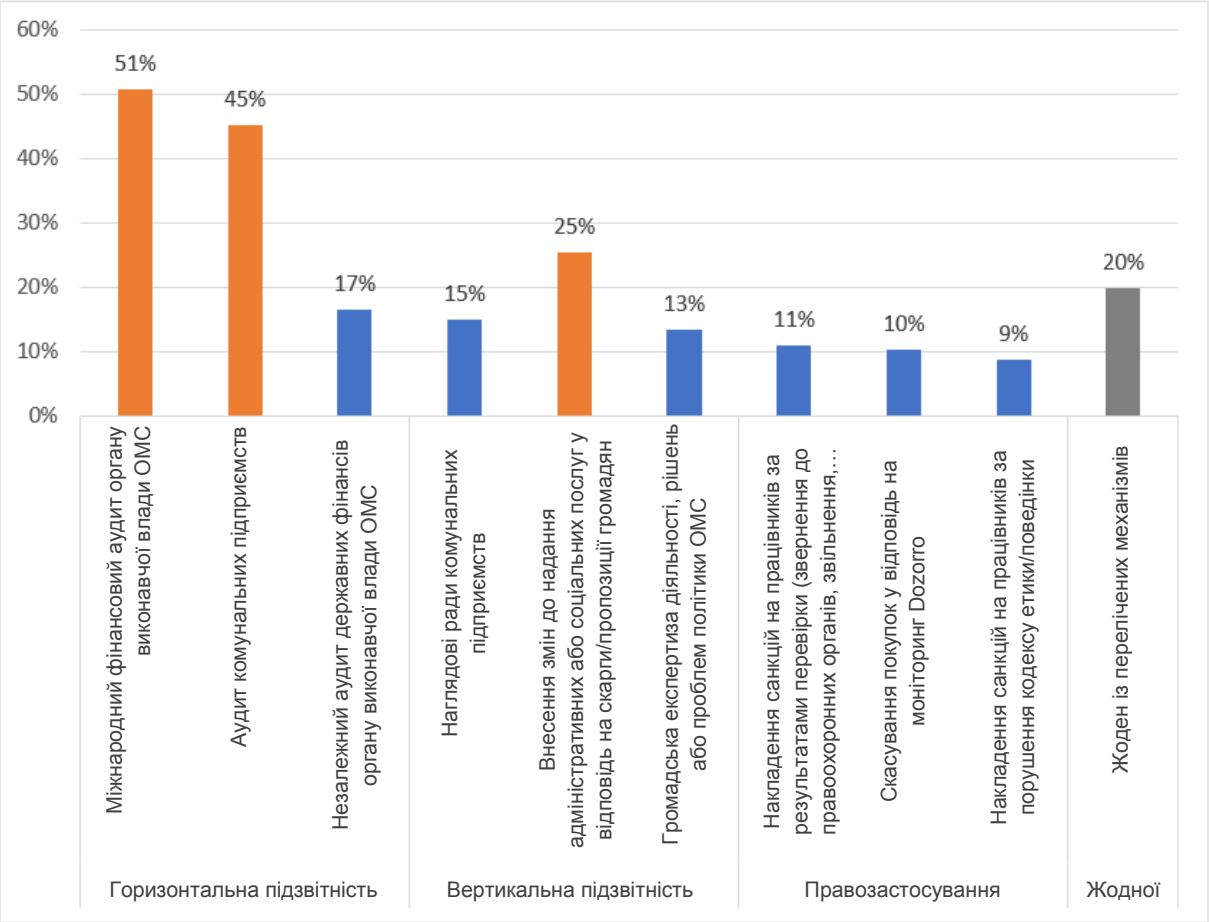
- **Розгляд бюджету участі як належної вихідної точки на шляху до демократичних інновацій**, оскільки він забезпечує безпечний простір для практики дорадчої демократії у невеликих масштабах.
- **Розгляд додаткової цінності участі громадян для спільного створення та покращення публічних послуг,** оскільки ця функція участі громадян виявляється недооціненою серед громад в Україні.
- **Проведення подальшого дослідження дорадчих практик**: результати дискусії, які є фактичною характеристикою публічних консультацій, слід сприймати з обережністю через ефект соціальної бажаності, яка притаманна питанням про відносини між громадськістю та владою. Крім того, у відкритих питаннях щодо найважливіших ініціатив та вартих поширення ініціатив дуже мало громад виділило дорадчі процеси. Тому для оцінки масштабів дискусій у цих практиках знадобиться подальше дослідження з включеними спостереженнями та/або інтерв'ю з зацікавленими сторонами.

5.4. Підзвітність, реагування, оцінка ВУ

Застосування механізмів підзвітності громадами-респондентами є фрагментарним (див. Рисунок 14). Приблизно **20% респондентів** повідомили, **що не використовують жодних** механізмів підзвітності, зокрема й тих, що передбачені законом. Цей результат опитування відповідає оцінці підзвітності міст у 2020 році, проведеній «Трансперенсі Інтернешнл Україна», згідно з якою середня підзвітність 50 оцінюваних міських рад склала лише 12,5 бала зі 100 можливих[71]. Механізми **горизонтальної підзвітності** переважають серед респондентів, які мають інструменти підзвітності: приблизно половина респондентів застосовує внутрішній фінансовий аудит управлінських витрат та витрат комунальних підприємств. Обидва механізми передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

71 https://ti-ukraine.org/en/news/which-city-became-the-transparency-and-accountability-leader/

Рисунок 14. Механізми підзвітності та правозастосування



Заувага: n = 126. Стовпчики помаранчевого кольору показують три найчастіше згадувані механізми.
Запитання: Чи практикує ОМС у вашій громаді такі механізми підзвітності? Респонденти могли позначити кілька варіантів і додати «Інше».

З погляду **вертикальної підзвітності** громади здебільшого вносять зміни до адміністративних та публічних послуг у відповідь на скарги й пропозиції громадян – але це приблизно чверть респондентів. Наглядові ради комунальних підприємств запроваджено лише в 15% респондентів, а громадська експертиза рішень чи діяльності ОМС – у майже 13%.

У контексті **правозастосування** кілька респондентів повідомили про накладення санкцій на працівників за результатами фінансового аудиту в разі виявлення порушень етичного кодексу чи кодексу поведінки або скасування покупок через звітність у Dozorro. Цей останній аспект, очевидно, пов'язаний із тим, наскільки громади стикаються з такими порушеннями, тому низькі показники не потрібно тлумачити як відсутність правозастосовних заходів. Радше навпаки: громади повідомили, що в разі порушень санкції дійсно застосовують.

Більшість громад повідомила про внесення змін до своїх поточних програм або регулятивних рішень у відповідь на **пропозиції під час громадських слухань** із подальшими **скаргами громадян** (Додаток 15). І навпаки, більшість респондентів не вносила програмних чи нормативних змін до електронних петицій або проєктів бюджету участі, які не були реалізовані. Цей висновок, особливо щодо бюджету участі, вказує на простір для розширення використання ідей, які ініціювали громадяни, як джерел для планування політики.

У громад, які запровадили ініціативи участі громадян, запитали, як вони оцінюють ефективність своїх ініціатив відкритого уряду. Більшість громад (більше ніж 70%) повідомила про

використання таких механізмів: **систематичний аналіз викликів і прогалин** в ініціативі, **проведення опитувань громадської думки** та **надання мешканцям форм зворотного зв'язку (**Додаток 16). Також понад 70% респондентів практикують **неформальне консультування з користувачами чи учасниками** ініціатив. Як не дивно, лише третина респондентів випробовує процедуру нових ініціатив. Враховуючи те, що відкритий уряд – це процес соціальних інновацій, який може мати непередбачувані наслідки, якщо його не адаптувати належним чином, дуже важливо проводити етапи тестування для уникнення розчарування користувачів та/або учасників.

Вставка 5: Рекомендації щодо підзвітності та реагування

- **Підвищення рівня обізнаності про необхідність та позитивні наслідки підзвітності**, оскільки, як правило, будь-яка критика сприймається негативно та особисто, а не як шанс на покращення.
- **Стимулювання ініціатив ВУ, які передбачають підзвітність як результат**, оскільки кожна п'ята громада не повідомила про наявність механізму підзвітності. Водночас дослідження показують (наприклад, Баур і Граймс (Bauhr & Grimes) 2014), що прозорість та участь громадян закінчуються розчаруванням або навіть можуть мати негативні наслідки за відсутності механізмів підзвітності.
- **Забезпечення наявності чітко передбаченого механізму реагування в ініціативах ВУ**, позаяк дослідження вказують на підвищення ймовірності подальшої участі громадян завдяки реагуванню (Sjoberg, Mellon, and Peixoto 2015), а відсутність реагування знижує рівень довіри громадян до механізмів участі(Rumbul and Shaw 2017).
- **Внесення у процес планування ініціатив ВУ етапів тестування для покращення досвіду користувачів**, що може підвищити рівень використання/участі та покращити ефект. Необхідність проведення тестових етапів також була обґрунтована в інтерв'ю з представником громади Демидівки щодо передової практики ведення бюджету

6. Оцінка потреб

6.1. Наявні ресурси для ініціатив ВУ

У громад, які раніше запроваджували ініціативи участі, запитали про ресурси, які вони мають для ініціативи відкритого уряду загалом. Кожна десята громада повідомила про відсутність жодних із перелічених ресурсів (також не додавала жодних інших ресурсів) (Рисунок 15). Більше ніж половина респондентів має у своєму розпорядженні **приміщення для проведення громадських слухань** та громадських ініціатив, а також **виділені кошти для бюджету участі**. Трохи більше ніж 40% має відділ підтримки ІКТ. Лише 6% респондентів мають **державно-приватне партнерство з ІТ-бізнесом**[72]. Враховуючи важливість зручного програмного забезпечення для підтримки тенденцій цифровізації в ініціативі відкритого уряду, варто з'ясувати можливості для інституціоналізації партнерства з ІТ-бізнесом.

Попередні опитування успішних муніципалітетів показали важливість відповідного **стратегічного** документа – щодо прозорості, участі громадян або цифрової трансформації – для їх успіху, оскільки в ньому викладено рекомендації, віддзеркалено прихильність мера, якщо існує опір ініціативі ВУ, що відтак підтримує прагнення до ВУ. Але менше ніж кожен десятий респондент повідомив про наявність такої стратегії, і такий результат свідчить про те, що підхід ВУ залишається досить експериментальним і ще не інституційним.

Рисунок 15. Ресурси, які використовують для відкритого уряду громади, які впровадили ініціативи участі громадян



Зауважа: n = 97

Запитання: Які ресурси має ваша громада для реалізації ініціатив відкритого уряду? Варіанти відповідей: декілька відповідей, що підходять, та «Інше».

Інтерв'ю успішних муніципалітетів до опитування виявили важливість **членства в професійних мережах, пов'язаних із ВУ,** для їх успіху. Більшість громад-респондентів є членами глобальної Угоди мерів щодо клімату та енергії (56% громад з ініціативами участі). Значна

72 Зауважмо, що цей варіант не передбачає неформального обміну та партнерства, а втілює певну інституціоналізацію відносин між ІТ-бізнесом та ОМС. Однак інституціоналізація необхідна для стійкості партнерств та для того, аби такі партнерства витримали зміну персоналу як у державному, так і в приватному секторі, тому питання стосувалися саме державно-приватного партнерства.

частина (40%) не є учасниками жодної мережі. Кілька громад (14 із 97) також є членами клубу Smart City при Міністерстві цифрової трансформації України, який є платформою для обміну цифровими інструментами в управлінні (Додаток 15). Ці громади – це великі та малі міські громади з вибірки дослідження. Кілька громад відзначили свою співпрацю з Міжнародною благодійною організацією «Фонд Східна Європа» щодо впровадження інструментів електронної демократії e-DEM. По одному респондентові зазначили ПВУ та мережі «Островів доброчесності».

Використання ІКТ стало одним зі стовпів ВУ, а діловодство – одним із чотирьох основних механізмів прозорості. Проте більшість громад (80%) не надала жодної інформації про свої **системи електронного документообігу**. Ті громади, які надали таку інформацію, здебільшого вказували на українські рішення, спочатку розроблені для підприємств «АСКОД»[73], «КАІ-Документообіг»[74] та Megapolis Doc.Net[75]. Було згадано декілька українських рішень, розроблених спеціально для потреб органів державної влади: DOC PROF[76], BingoOffice[77], sX-Space.Government[78]. Що стосується **електронного урядування**, більшість громад не вказала на платформи, які такі громади використовують. Ті громади, які надали цю інформацію, переважно зазначали e-DEM для електронних петицій та бюджету участі; кілька респондентів також зазначило модуль Smart City інструменту e-DEM (https://e-dem.ua/).

Вставка 6: Рекомендації щодо усунення нестачі ресурсів в ініціативах ВУ

- **Розвиток професійних, неформальних мереж серед працівників, які відповідають за ВУ**, оскільки мережі корисні для обміну знаннями, для навчання на позитивному та негативному досвіді, для подолання браку ресурсів через співпрацю й соціальний капітал.
- **Нарощення потенціалу у сфері документообігу**, зокрема використання ІТ-рішень, оскільки дані свідчать про прогалини у використанні систем електронного документообігу. Водночас інтерв'ю з представником МЦТ підтвердило низький рівень обізнаності щодо використання комерційних ліцензованих ІТ-рішень.
- **Сприяння державно-приватному партнерству та рішенням CivicTech**, оскільки співпраця з ІТ-компаніями (за умови її публічності та прозорості) може допомогти подолати прогалини в ІТ-навичках та технологіях у місцевих органах влади.
- **Заохочення громад приймати стратегії, пов'язані з ВУ,** оскільки в них викладено рекомендації, віддзеркалено прихильність мера, якщо існує опір ініціативі ВУ, що відтак підтримує прагнення до ВУ.
- **Проведення подальшого дослідження успішних прикладів та невдалого досвіду** ВУ з метою вивчення механізмів, процесів і ресурсів, які корелюють із позитивними результатами та впливом ВУ.

6.2. Проблеми ініціатив прозорості

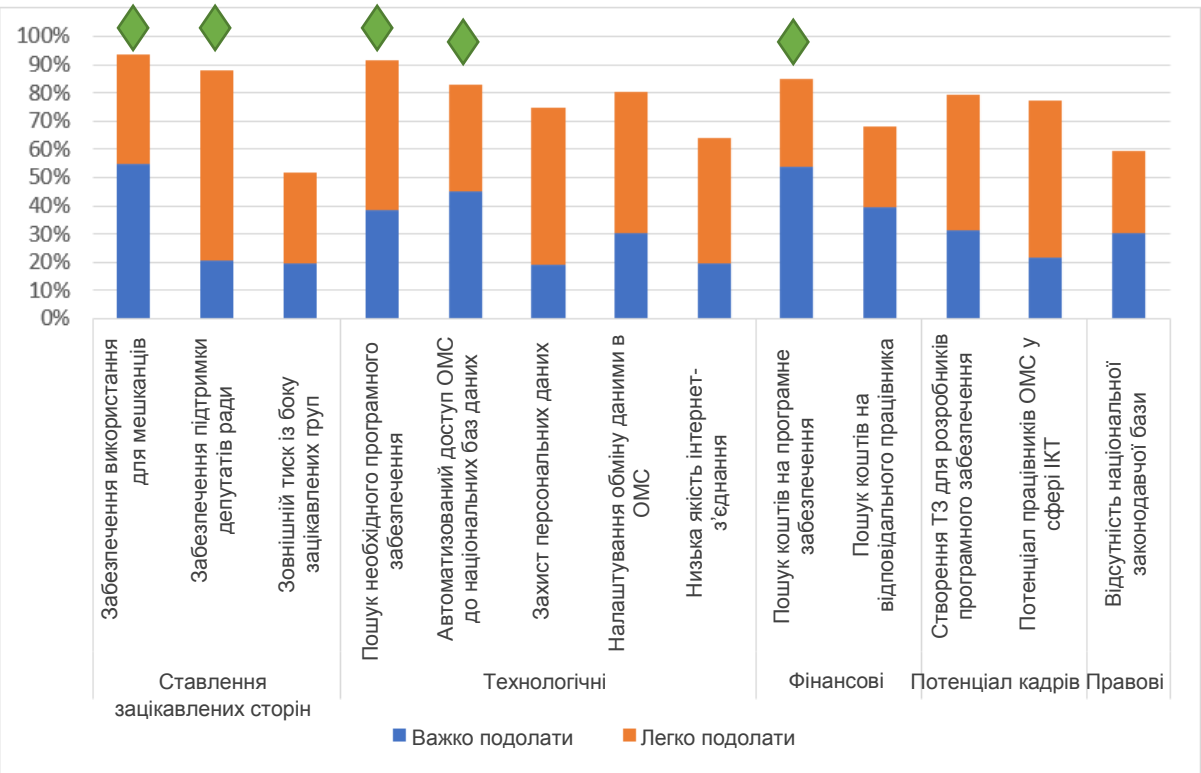
Громадам були поставлені запитання про проблеми, пов'язані звпровадженням ініціатив прозорості, двома способами. По-перше, громадам, які підтвердили наявність принаймні однієї ініціативи прозорості за останні 5 років, було запропоновано вказати в списку можливих проблем на те, чи було важко/легко подолати такі проблеми та чи були вони актуальні *під час*

73 Розробник: Info Plus, https://askod.online/index.ua.html
74 https://kai.ua/en/products/kai-documentooborot/
75 Розробник: InBase, https://inbase.com.ua/ua/megapolis-docnet.html
76 https://www.docprof.ua
77 Розробник: Bingo Best, http://bingobest.biz/info/page/7096
78 Розробник: softXpansion, https://ua.sx-space.com/solutions/alfresco-community-edition/document-management-system-for-government/

запровадження трьох останніх ініціатив прозорості. По-друге, у громад, які заявили про відсутність ініціатив прозорості, поцікавилися про причини, які завадили їм взагалі запровадити ініціативи прозорості.

Загалом громади, які мали досвід реалізації ініціатив прозорості, відзначили такі п'ять найбільш актуальних проблем («актуальний» означає суму варіантів «важко подолати» та «легко подолати») (детальніше див. Рисунок 16, варіанти, позначені зеленим ромбом та Додаток 18): забезпечення використання [інструментів прозорості] для мешканців (93%); пошук необхідного програмного забезпечення (92%); забезпечення підтримки депутатів ради (88%); пошук коштів на програмне забезпечення (85%); забезпечення автоматизованого доступу ОМС до національних баз даних (83%). Ці проблеми стосуються трьох із п'яти основних типів проблем: ставлення зацікавлених сторін, фінансові та технологічні проблеми.

Рисунок 16. Проблеми, із якими стикаються громади під час впровадження ініціатив прозорості



Зауважа: n = 106 (громади, які підтвердили запровадження ініціативи прозорості).
Запитання: Згадайте три останні ініціативи щодо прозорості та відкритих даних, які ви реалізували. Які труднощі вам довелося подолати під час процесу реалізації та наскільки важко це було зробити?
Варіанти: створення технічного завдання (ТЗ) для розробників програмного забезпечення, забезпечення (створення або пошук) необхідної електронної платформи чи програмного забезпечення, забезпечення конфіденційності персональних даних, недостатня кваліфікація працівників у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, забезпечення автоматизованого обміну даними в межах ОМС, забезпечення автоматизованого доступу до необхідних даних із державних баз даних, низька якість інтернет-з'єднання, забезпечення активного використання серед мешканців електронних платформ, протистояння зовнішньому тиску з боку окремих зацікавлених сторін, забезпечення підтримки ініціатив депутатським корпусом ОМС (голосування за нормативні документи, за бюджетні асигнування), відсутність необхідної нормативної бази на загальнодержавному рівні, пошук коштів для відповідального працівника, пошук коштів на програмне забезпечення. Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» або як «неактуальну» (цієї категорії немає на діаграмі з метою спрощення) проблему. Варіанти були спрощені для графічного подання.

Серед п’яти найбільш актуальних проблем досить **важкими для подолання** вважають три:

1) забезпечення використання серед мешканців інструментів прозорості (55%);
2) пошук коштів на придбання програмного забезпечення (54%);
3) забезпечення автоматизованого доступу ОМС до національних баз даних (45%).

І навпаки, забезпечення підтримки депутатів ради та пошук необхідного програмного забезпечення вважають тими проблемами, які **легко подолати**, незалежно від типу громади (детальніше див. Додаток 19). Проте про пошук коштів на відповідального працівника згадали середні та малі міські громади як про проблему, яку важко подолати. Крім того, складною проблемою для середніх громад є пошук необхідного програмного забезпечення.

Додаткові проблеми відзначали часто (приблизно 80%), але їх вважали такими, які досить **легко подолати:** забезпечення потенціалу працівників ОМС у сфері ІКТ, створення технічних завдань (ТЗ) для розробників програмного забезпечення, захист персональних даних [під час використання технологій] та налаштування обміну даними в межах місцевих органів влади.

Проблеми, що стосуються **кадрового** потенціалу, актуальні приблизно для 80% респондентів. Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп та відсутність національної законодавчої бази є найменш актуальними проблемами загалом – проте на них усе ще вказує принаймні половина респондентів.

Перераховані вище проблеми актуальні для всіх типів громад, за деякими винятками. Один виняток стосується низької якості інтернет-з’єднання: хоча громади загалом вважали це однією з найменш актуальних проблем, вона постає як одна з головних проблем для сільських громад (хоча більшість респондентів вважає цю проблему такою, яку легко подолати). Аналогічно, налагодження обміну даними в межах органу місцевого самоврядування є складнішим процесом для сільських та середніх громад, аніж для двох інших типів громад. Нарешті, у великих і середніх громадах проблеми створення ТЗ для програмного забезпечення та потенціал працівників ОМС у сфері ІКТ так само часто виділяються, як і автоматичний доступ та пошук коштів на програмне забезпечення (див. Додаток 19).

Найактуальнішими **перешкодами для громад, які не впровадили ініціатив прозорості** упродовж останніх п’яти років, були**:**

1) налагодження обміну даними в межах ОМС (72%);
2) [відчутна] відсутність попиту з боку громадян (67%);
3) брак необхідної національної законодавчої бази (61%).

Крім того, пошук коштів на програмне забезпечення був актуальною проблемою для більш ніж половини таких громад (Додаток 20).

Вставка 7: Рекомендації щодо подолання проблем ініціатив прозорості

Громади-респонденти, які мають досвід впровадження ініціатив прозорості, відзначили багато проблем, що стосуються впровадження ініціатив прозорості. Сфери, де громадам може знадобитися допомога з урахуванням того, що подолати ці проблеми важко, такі:

- **Підтримка використання інструментів прозорості з боку мешканців** (чи це підвищення рівня обізнаності, діяльність з ІТ-грамотності, чи те й інше, або ж забезпечення відповідності ініціатив потребам громадян — необхідно вивчити в подальшому дослідженні).
- **Відкрите сприяння справедливості в ініціативах ВУ** з метою зниження рівня недопущення громадян, які не мають необхідного рівня цифрової грамотності. Запропоновані заходи сприяють впровадженню ініціатив ВУ, які поєднують онлайн- та офлайн-формати, а також ініціатив, спрямованих на навчання громадян способів використання інструментів електронного урядування й електронної демократії.
- **Запровадження ліцензованого програмного забезпечення** для документообігу та/або для координації участі громадян, що може бути здійснено кількома способами: шляхом надання/цільового виділення коштів, пошуку безплатних рішень або підвищення рівня обізнаності місцевих органів влади щодо наявних безплатних можливостей.
- **Забезпечення автоматизованого доступу ОМС до національних баз даних** (наприклад, співпраця з Міністерством цифрової трансформації України).
- Сільські та невеликі міські громади отримають додаткову користь від **підтримки в пошуку необхідного програмного забезпечення для своїх цілей**. Окрім того, під час планування діяльності з розвитку потенціалу працівників у роботі з різними аспектами ІКТ можна було б розглянути конкретні навички для підготовки ТЗ для розробників програмного забезпечення (незважаючи на те, що громади вважають це актуальною проблемою, яку легко подолати).
- Недосвідченим громадам слід **роз'яснити національну законодавчу базу**, яка надасть певні можливості (наприклад, просування інструменту be-open, розробленого Конгресом Ради Європи), а також підтримка цих громад в узгодженні внутрішніх процесів для обміну необхідними даними (або для сприяння розширенню співробітництва).

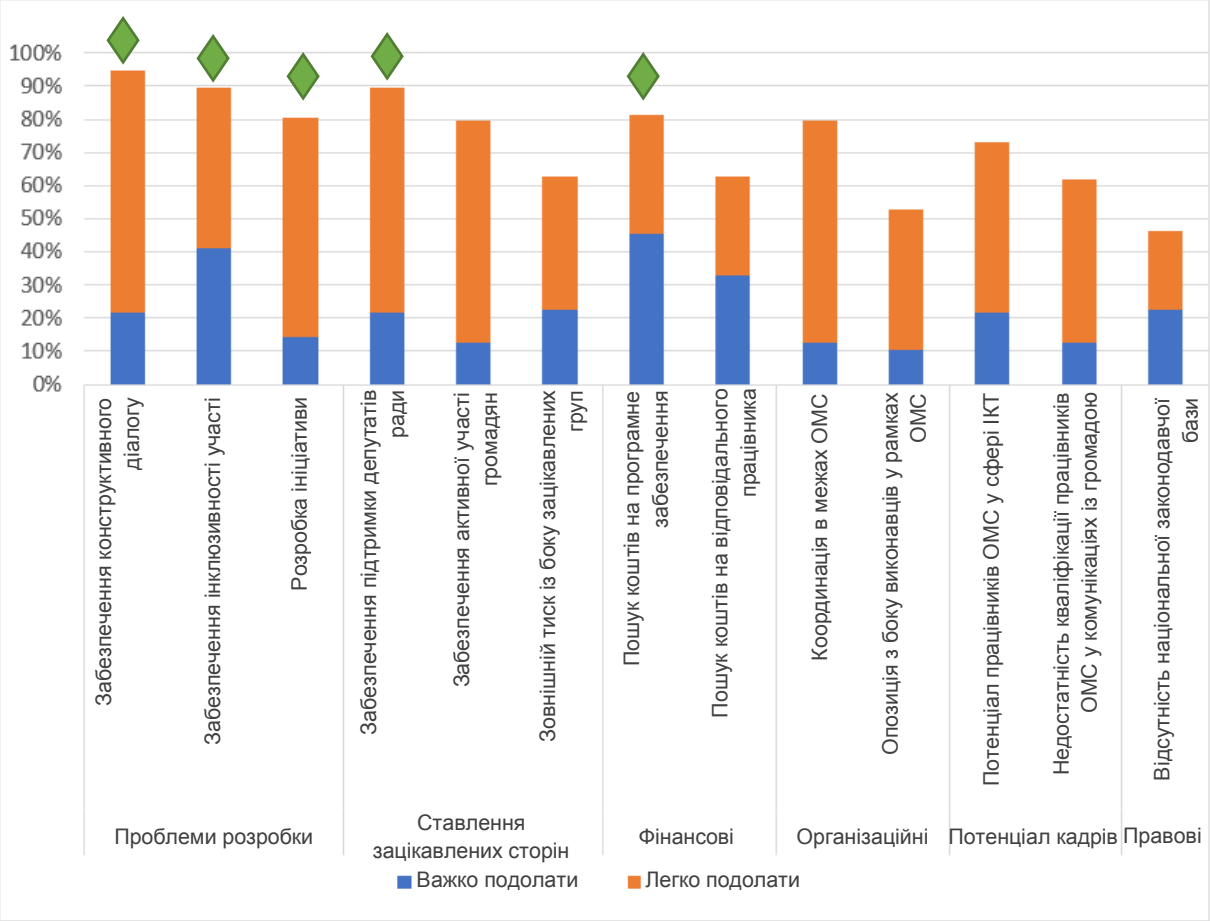
6.3. Проблеми ініціатив участі громадян

Громадам були поставлені запитання про проблеми, пов'язані з впровадженням ініціатив участі громадян, двома способами. По-перше, громадам, які підтвердили наявність принаймні однієї ініціативи участі громадян за останні 5 років, було запропоновано вказати в списку можливих проблем на те, чи було важко/легко подолати такі проблеми та чи були вони актуальні *під час* запровадження трьох останніх ініціатив участі громадян. По-друге, у громад, які заявили про відсутність ініціатив участі громадян, поцікавилися про причини, що завадили їм взагалі запровадити ініціативи прозорості.

Загалом громади, які мають досвід участі громадян, відзначили такі **п'ять найбільш актуальних проблем** («актуальний» означає суму варіантів «важко подолати» та «легко подолати») (детальніше див. Рисунок 17, варіанти позначені зеленим ромбом, та Додаток 21): забезпечення конструктивного діалогу (95%); забезпечення підтримки депутатів ради (90%); забезпечення інклюзивності участі (90%); пошук коштів на програмне забезпечення (81%); розробка ініціативи (розробка її процесу та правил) (80%).

Ці проблеми стосуються трьох із шести основних типів проблем: проблеми розробки, ставлення зацікавлених сторін та фінансові проблеми. Прикметно, що майже кожна громада-респондент стикалася з проблемами, пов'язаними з розробкою ініціативи участі для конструктивного діалогу та інклюзії, а відтак відповідно з розробкою процесу і правил.

Рисунок 17. Проблеми, з якими стикаються громади під час упровадження ініціатив участі громадян



Зауважа: n = 97 (громади, які підтвердили запровадження ініціативи участі громадян).
Варіанти: пошук коштів на відповідального працівника, пошук коштів на програмне забезпечення, недостатня кваліфікація працівників у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, недостатня кваліфікація працівників у сфері комунікацій із громадою, розробка процесу й правил для ініціативи, забезпечення необхідної координації між виконавчими підрозділами ОМС, опозиція з боку виконавців у рамках ОМС, забезпечення активної участі громадян, забезпечення інклюзивності та рівноправності, участь усіх соціальних верств населення, забезпечення конструктивного діалогу між учасниками ініціативи, протистояння зовнішньому тиску з боку окремих зацікавлених сторін, забезпечення підтримки ініціатив депутатського корпусу ОМС (голосування за нормативні документи, за бюджетні асигнування), брак необхідної нормативної бази на національному рівні. Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» чи як «неактуальну» проблему. Варіанти були спрощені для графічного подання.

Крім того, приблизно 80% респондентів також вважає актуальними проблемами **забезпечення активної участі громадян, координацію в межах ОМС** для гарантування можливості участі громадян та **потенціал працівників ОМС у сфері ІКТ**.

Схеми визначення пріоритетів перелічених вище проблем подібні для всіх типів громад і відображають загальну закономірність (див. Додаток 21).

Однак, на відміну від ініціатив прозорості, більшість із цих проблем учасники вважають такими, які легко подолати**.** Тільки щодо варіанта **«пошуку коштів на програмне забезпечення»** було

більше спільнот, які вважали цю проблему такою, що **«важко подолати»**, ніж тих, які зазначили, що її «подолати легко». Крім того, хоча пошук коштів на відповідального працівника не входить до п'ятірки найголовніших проблем, це питання все ще викликає занепокоєння в майже 60% респондентів – і здебільшого ця проблема вважається такою, яку «важко подолати» (Рисунок 17). Схема подібна для всіх типів громад, за одним винятком: більше респондентів із міських малих громад вважала забезпечення інклюзивності участі громадян проблемою, яку «важко подолати» (див. Додаток 22).

Таким чином, серед найбільш актуальних проблем три вважаються такими, які досить **«важко подолати»**:

1) пошук коштів на програмне забезпечення (45%);
2) забезпечення інклюзивності та рівноправної участі представників усіх соціальних верств населення (41%);
3) пошук коштів на відповідального працівника (33 %).

Найактуальнішими **перешкодами для громад, які НЕ впровадили ініціатив прозорості** упродовж останніх п'яти років, були:

1) пошук коштів на відповідального працівника;
2) [відчутна] відсутність попиту з боку громадян;
3) відсутність ноу-хау для розробки ініціативи (Додаток 23).

Крім того, для більш ніж половини таких громад актуальними проблемами були відсутність досвіду громадян у питаннях ОМС та брак у них навичок конструктивного діалогу (Додаток 23).

Отже, громади-респонденти, які мають досвід упровадження громадянських ініціатив, відзначили багато проблем, що стосуються впровадження таких ініціатив, хоча загалом вони сприймають це як менш складну справу, ніж упровадження ініціатив прозорості та відкритих даних. Наприклад, найменш актуальний виклик щодо реалізації участі громадян – відсутність національної правової бази – є актуальним для трохи менше ніж половини респондентів (порівняйте: той самий виклик також найменш актуальний щодо забезпечення прозорості, але приблизно для 60% респондентів, тоді як положення про прозорість є набагато краще врегульовані в національному законодавстві). Як виявляється, громади здебільшого докладають багато зусиль для пошуку коштів із метою придбання програмного забезпечення: можливою підтримкою може бути не обов'язково фінансування такого програмного забезпечення, а й пошук безплатних рішень або підвищення рівня обізнаності місцевих органів влади щодо наявних безплатних варіантів, які надають розробники чи НУО.

Вставка 8: Рекомендації щодо подолання проблем ініціатив участі громадян

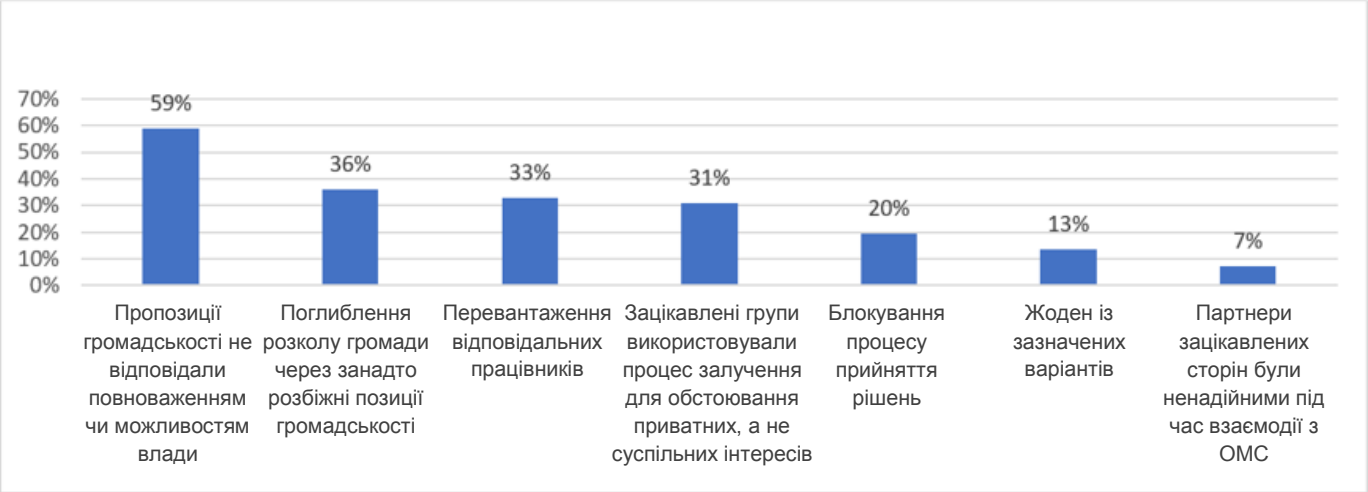
Хоча решту проблем було легко подолати, варто звернути увагу на такі проблеми, оскільки вони були окреслені переважною більшістю респондентів як «актуальні»:

- **Підтримка ініціатив щодо практичної освіти громадян у сфері дорадчої демократії** для подолання недостатності навичок конструктивного діалогу в громадян та усунення непоінформованості громадськості щодо повноважень і компетенції місцевих органів влади. Це можна зробити за допомогою участі в мініпроєктах з освіти громадян через цільовий підхід до вже наявних згуртованих громад (таких як школи, органи самоорганізації населення, та в міських громадах – *організації співвласників багатоповерхових будинків*). Важливо, що дидактична спрямованість має ґрунтуватися на принципі «навчання на власному досвіді» замість прямого введення в конструктивний діалог. Це означає, що дизайн такого проєкту має передбачати простір для невдалого досвіду і систематичний процес навчання на основі таких невдач.
- **Сприяння реалізації підходу до ініціатив ВУ, заснованому на навчанні та проєктному мисленні,** з метою подолання проблем, які стосуються розробки ініціатив участі, для забезпечення конструктивного діалогу та інклюзивності, а також активної участі громадян. Зокрема такої мети можна досягти шляхом стимулювання експериментування та відкритості громад до навчання на основі відгуків громадян, скажімо, через сприяння рівноцінному обміну та реалізації професійного підходу до ініціатив, заснованого на проєктному мисленні. Для недосвідчених громад буде корисною методологічна підтримка основних інструментів та підходів участі.
- **Забезпечення в ході впровадження ініціатив ВУ чіткого відображення внутрішньоінституційних процесів та їх потенційних змін,** таких як внутрішня координація в межах органів ОМС та потенціал працівників ОМС у сфері ІКТ, із метою подолання організаційних проблем та проблем, пов'язаних із потенціалом людських ресурсів. Окрім того, приблизно половина респондентів повідомила про проблему внутрішньої опозиції із боку працівників, яким доручено реалізовувати ініціативи ВУ. Оскільки ініціативи відкритого уряду стосуються зміщення стандартних операційних процедур у бік більшої зовнішньої участі, організаційну культуру та потенціал працівників слід стратегічно розглядати під час впровадження ініціатив участі (наприклад, проведення SWOT-аналізу для конкретної мети впровадження ВУ).
- **Забезпечення наявності політично нейтральної платформи, а також сприяння діалогу депутатів і посадових осіб, відповідальних за ВУ**. Як і щодо прозорості, актуальною проблемою є забезпечення підтримки депутатів ради. Однією з причин цього може бути природний результат поділу виконавчої та законодавчої влади на місцевому рівні, що може спричинити критичне ставлення до ініціатив іншої гілки влади. У такому разі Конгрес може стати нейтральною платформою для підтримки діалогу між представниками виконавчої влади та депутатських зборів. Водночас відсутність підтримки депутатів може бути наслідком антагоністичної політичної домовленості в громаді – у такому разі нейтральне сприяння навряд чи буде ефективним. Тому джерела браку підтримки з боку зборів необхідно досліджувати в кожному окремому випадку з метою вироблення рішення, яке більше відповідатиме конкретній ситуації.

6.4. Непередбачені результати ВУ

Лише невелика кількість респондентів (13%) не помітила непередбачених результатів участі громадян. Найчастіше зазначуваним непередбаченим результатом участі громадян є невідповідність пропозицій громадськості повноваженням чи можливостям місцевої влади, що відтак призводить до поглиблення розколу громади через занадто розбіжні позиції громадськості. Ці два аспекти здатні розчарувати як місцеву владу, так і громадськість, якщо пам'ятати про ресурси, яких потребує організація участі та сама участь. (Рисунок 18)

Рисунок 18. Непередбачені результати участі громадян



Зауважа: n = 97 (усі респонденти, які підтвердили наявність ініціатив участі громадян).
Запитання: Які непередбачені результати ви спостерігали внаслідок реалізації ініціатив участі громадян? Респонденти могли вибрати кілька варіантів.

Кожна третя громада звернула увагу на **перевантаження відповідальних працівників**. Хоча причини цього в опитуванні не вказано, проблема пов'язана з відкритими даними: поки обмін даними не систематизований і не автоматизований, громади стикаються з проблемою введення даних принаймні двічі – на своєму вебсайті та на національних порталах відкритих даних. Таку проблему порушено Асоціацією міст України (АМУ)[79] та в галузевому дослідженні відкритого бюджету в середній освіті[80].

Майже третина громад повідомила про **зловживання процесом участі групами інтересів** як непередбачений результат. Механізм цієї проблеми був опрацьований в одному з наших інтерв'ю[81]: коли громада організувала процес публічних консультацій переважно з підприємцями щодо ставок податків і зборів, діалог тлумачився «як місце, де впродовж тижня можна диктувати свої умови». Таким чином, учасники консультації «завели рішення в глухий кут – затвердження податків на наступний податковий період опинилося під загрозою, оскільки ніхто не хотів йти на компроміс, та й не всі розуміли користь від [податків] для громади».

79 https://auc.org.ua/novyna/amu-nadala-zauvazhennya-do-proyektu-postanovy-shchodo-vidkrytyh-danyh
80 Оксана Хасс (Oksana Huss) та Олександра Кьодел (Oleksandra Keudel). Відкритий бюджет: навчання на платформі для відкритих бюджетів шкіл Open School у Донецькій області, Україна. Аналіз дослідницького проєкту МІПО-ЮНЕСКО «Відкритий уряд в освіті: уроки з досвіду». Болонья, Італія: «Бононія Юніверсіті Прес» (Bononia University Press), 2021. https://buponline.com/prodotto/open-budget-learning-from-the-open-school-platform-in-donetsk-oblast-ukraine/.
81 Інтерв'ю з представником Демидівської громади, проведене 04.06.2021 р.

Важливо, що співрозмовник також поміркував над процесом навчання, заснованим на цьому невдалому досвіді, з метою покращення консультацій у майбутньому:

> Ми все це врахували на наступні роки. Спершу ми повідомили, на що використано зібрані податки, пояснили механізм розподілу цих витрат, наприклад, скільки це буде податку в розрахунку на одну особу та скільки всього. Тоді підприємці зрозуміли, що для них це дріб'язок пропорційно до їхніх доходів. І заперечень щодо податкових рішень цього року ми не отримали.

Вставка 9: Рекомендації щодо непередбачених результатів ВУ

- **Аналіз невдалого досвіду ВУ** та заохочення громад, які розпочинають впровадження ініціатив ВУ, систематично брати до уваги та враховувати ризики не лише в процесі впровадження, а й на стадії результатів, та висловлювати ідеї щодо подолання цих ризиків.
- **Створення безпечного й конфіденційного простору для громад із метою обміну своїм невдалим досвідом,** наприклад на основі Платформи діалогу місцевого та центрального рівнів влади з відкритого урядування в Україні. Такий крок підвищить ефективність процесу навчання, оскільки одна громада зможе вчитися на помилках інших. Окрім того, це дозволить координувати вирішення проблем із їх розв'язанням на національному рівні, де це необхідно.

6.5. Динаміка ВУ

Більше ніж третина респондентів виклала своє бачення майбутнього відкритого уряду[82]. Серед респондентів переважало бачення відкритого уряду в контексті розвитку електронних послуг, за яким ішли згадки ключових слів, що належать до класичного визначення відкритого уряду: підвищення рівня прозорості й участі громадян в ухваленні рішень на місцевому рівні та підзвітність органів місцевого самоврядування. Неодноразово звучала тема розширення співпраці з організаціями громадянського суспільства не лише щодо вироблення політики, а й щодо надання послуг. **Не так часто згадувалася надзвичайно цікава тема сприйняття відкритого уряду як засобу досягнення сталого розвитку громади та гарантії дотримання прав людини**. Ці відповіді стосувалися змін у бік

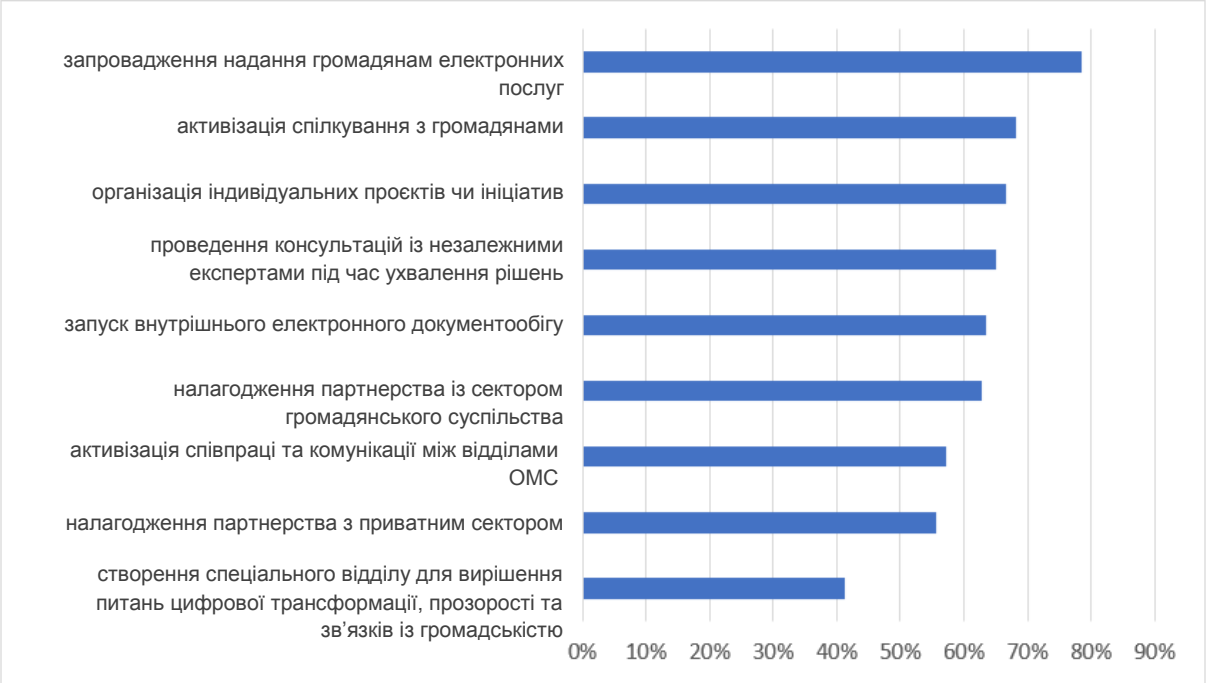
> «нової філософії урядування, яка б зважала на сучасні проблеми, кризи, обмеженість ресурсів, зростання потреб і демократичних запитів людей» (респондент — мала міська громада).

Організаційна адаптація, зокрема процеси та інтеграція ІКТ в ОМС, а також усі політики й практики, пов'язані з відкритим урядом, слугуватимуть цій головній меті.

Усі респонденти назвали такі **дії** та ресурси, **необхідні** для досягнення бачення відкритого уряду: **впровадження електронних сервісів для громадян, організація індивідуальних проєктів чи ініціатив та активізація спілкування з громадянами** (Рисунок 19). Таке визначення пріоритетів, а також бачення майбутнього свідчать про те, що респонденти загалом не розрізняють відкритого уряду та надання адміністративних послуг через канали електронних комунікацій (електронні послуги).

82 Ми поставили відкрите запитання: «Яким ви бачите майбутнє відкритого уряду у вашій громаді за умов відсутності перешкод?»

Рисунок 19. Відповідні дії та ресурси для досягнення бачення відкритого уряду



Зауважа: n = 126.
Запитання: Що, на вашу думку, необхідно для реалізації ваших ідей відкритого уряду у вашій громаді?
Варіанти відповіді: 1 – найменш важливе, 5 – найважливіше. Для таблиці взято до уваги всі відповіді від 4 до 5.

Існують певні відмінності між типами громад у контексті пріоритетності дій (Додаток 24). Помітно менша кількість респондентів із сільських та малих міських громад, аніж із великих та середніх міських громад, відзначила активізацію співпраці й комунікацій між відділами ОМС та запуск електронного документообігу як важливі кроки. Питання нестачі ресурсів, ефекту невеликого розміру (що полегшує особисте спілкування, а отже, міжвідомчі комунікації і зменшує потребу в управлінні електронним документообігом) потребують додаткового дослідження.

7. Перспективи

Мета цього звіту полягала у створенні карти ініціатив відкритого уряду та в здійсненні оцінки потреб і проблем його подальшого розвитку на місцевому рівні врядування в Україні. Аналіз було здійснено на основі 126 відповідей органів місцевої влади на запитання в рамках опитування, огляду передової практики, представленої під час марафону Тиждень Відкритого уряду, та чотирьох діагностичних інтерв'ю.

Починаючи від 2015 року, підхід ВУ на національному та місцевому рівнях врядування в Україні здобув новий імпульс завдяки впливовому громадянському суспільству, реформі децентралізації та стратегії цифрової трансформації. Законодавство, пов'язане з ВУ, усе ще активно розвивається. Хоча існує міцна нормативна база для принципів прозорості, більшість положень щодо участі громадян у політиці перебуває на стадії розробки. Певні очевидні прогалини на цьому етапі пов'язані з відсутністю положень про рівноправність та (соціальну) підзвітність, які зараз відкинуті. Незважаючи на величезні можливості, які надає цифрова трансформація для ініціатив ВУ, цей процес несе серйозні ризики, пов'язані з недопущенням тих осіб, які не можуть стежити за тенденцією цифровізації, а також із захистом даних. Окрім того, найбільшу підтримку отримують великі міські громади, тоді як сільські та напівміські громади залишаються поза увагою.

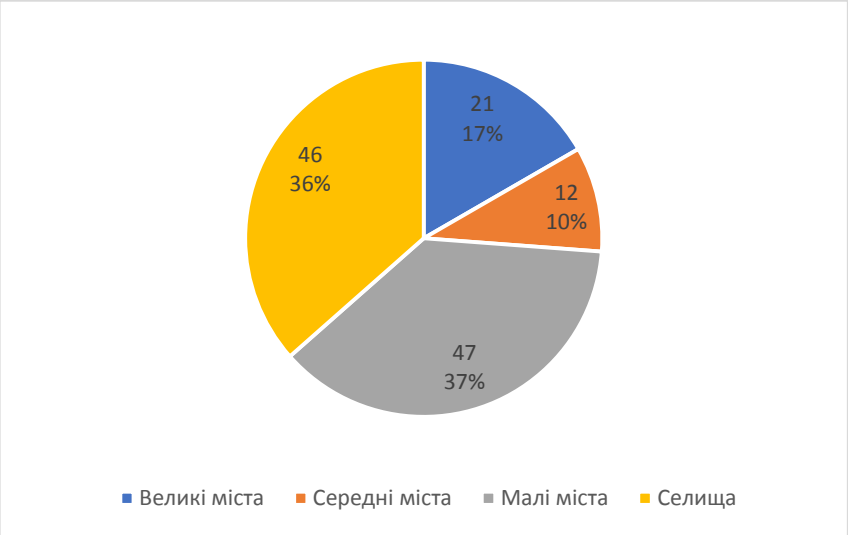
Створення карти ініціатив ВУ було засновано на приблизно 240 ініціативах прозорості та участі, які респонденти назвали найважливішими для своєї громади або ініціативами, якими варто поділитися з іншими громадами. Третина ініціатив стосувалась прозорості, решта – участі громадян. Найпоширеніші серед них – ініціативи бюджету участі та механізми публічних консультацій. Геоінформаційні системи (ГІС) стають усе більш популярним інструментом прозорості, а іноді — участі громадян. У звіті висвітлено кілька унікальних прикладів інноваційних та ефективних ініціатив, вартих подальшого вивчення. Більшість ініціатив ВУ впроваджується з метою підвищення ефективності урядування, рівня публічних послуг та репутації громади. Для цих цілей місцева влада переважно інформує та консультує пересічних громадян, тоді як залучення НУО, експертів та підприємців менш поширене. Звичайно, найбільш активне залучення громадян можна спостерігати в контексті таких питань, як розвиток громад, молодіжна політика, ставки податків і зборів.

Впровадження ініціатив ВУ вимагає ресурсів і, як і будь-яка нова практика урядування, стикається з проблемами. Хоча в багатьох громадах є приміщення та виділені кошти для ініціатив ВУ, більшість із них не має достатньо людських ресурсів: спеціалізованого підрозділу зі зв'язків із громадськістю та кваліфікованої ІТ-підтримки. Часто зазначуваною проблемою був пошук коштів на таких фахівців, а також на програмне забезпечення для підтримки ініціатив ВУ. Забезпечення для мешканців використання інструментів прозорості, а також забезпечення інклюзивності та конструктивного діалогу з мешканцями під час реалізації ініціатив участі громадян були згадані як проблеми, які важко подолати.

Необхідне подальше дослідження успішних прикладів та невдалого досвіду ВУ з метою вивчення механізмів, процесів та ресурсів, які корелюють із позитивними результатами й впливом ВУ. Водночас систематична оцінка поставлених громадами цілей та їх досягнень, які стосуються ВУ, спонукатиме громади замислюватися над власним навчанням та невдалим досвідом під час впровадження ініціатив ВУ. Крім того, подальша оцінка масштабів дорадчих практик може дозволити з'ясувати певні моменти, оскільки була розбіжність між великою кількістю респондентів, які зазначили використання деяких дорадчих елементів під час прийняття рішень, та дуже малою кількістю громад, які виділили дорадчі процеси у відкритих питаннях щодо найважливіших та вартих поширення ініціатив.

8. Додатки

Додаток 1 Розподілення відповідей за типом громади

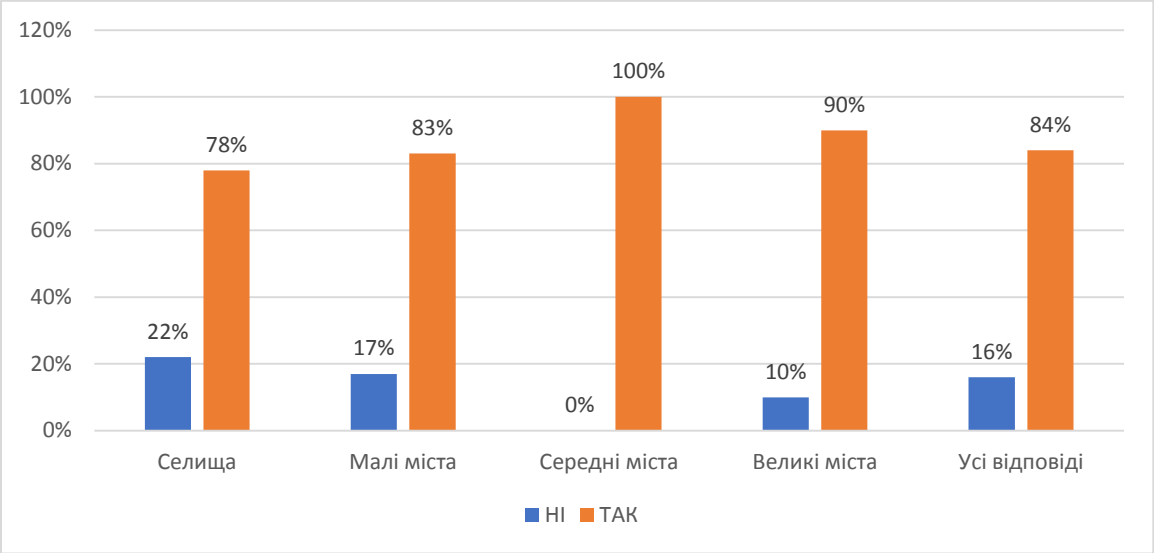


Примітка: всього відповідей = 126
46% - населені пункти в сільскій місцевості
47% - населені пункти з маленькою кількістю населення
12% - населені пункти з середньою кількістю населення
21% - великі міста

Додаток 2 Розподілення відповідей по регіонам

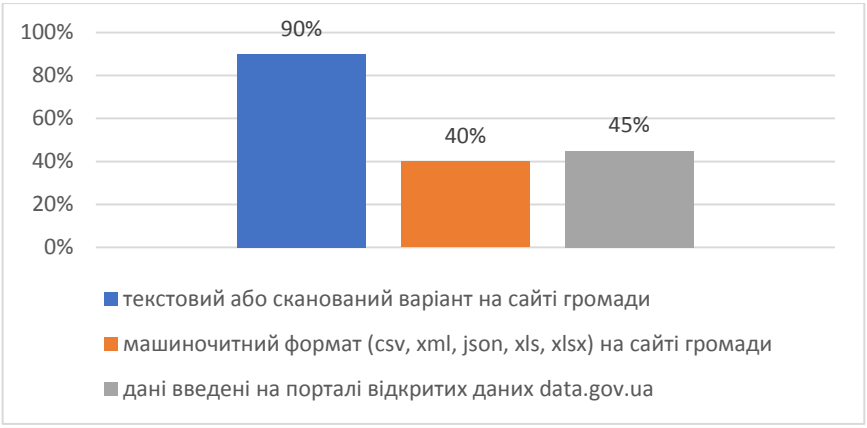
Регіон (область)	Відповідей від громад
Черкаси	5
Чернігів	4
Чернівці	2
Дніпропетровськ	10
Донецьк	3
Івано-Франківськ	8
Харків	6
Херсон	7
Хмельницький	3
Кіровоград	7
Київ	11
Луганськ	8
Львів	5
Миколаїв	4
Одеса	1
Полтава	8
Рівне	3
Суми	4
Тернопіль	4
Вінниця	5
Волинь	6
Закарпаття	2
Запоріжжя	4
Житомир	6
Всього	126

Додаток 3 Впровадження ініціатив з прозорості



Примітка: всього відповідей = 126, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 46, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 47, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 12, n urban large (великі міста) = 21. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.
Питання: чи реалізовували ОМС у вашій громаді будь-які проєкти, програми або окремі ініціативи, які направлені на підвищення прозорості процесів, рішень чи даних ОМС для мешканців громади за останні п'ять років? Варіанти відповідей: так/ні

Додаток 4 Формати публікації даних про бюджет в громадах, де не були впроваджені ініціативи з прозорості



Примітка: n = 20, в графіку відображено варіанти відповідей, більше ніж 0
Питання: Який з наведених наступних варіантів щодо подання даних про бюджет (дані про бюджетні витрати та надходження) існує в вашій громаді? Варіанти відповідей: формат даних про бюджет публікується громадами, в яких не впроваджено жодної ініціативи з прозорості, текстовий або сканований варіант на сайті громади, машиночитний формат (csv, xml, json, xls, xlsx) на сайті громади, дані введені на порталі відкритих даних data.gov.ua, через чат-бот, жодна з відповідей не підходить. Множинний вибір

Додаток 5 Детальні дані про існування, тематичні розділи та інтерактивні можливості геопорталів даних

1. Існування геопорталів даних

Немає	59	61%
Є	38	39%

Примітка: n = 97 (громади з партисипативними ініціативами)

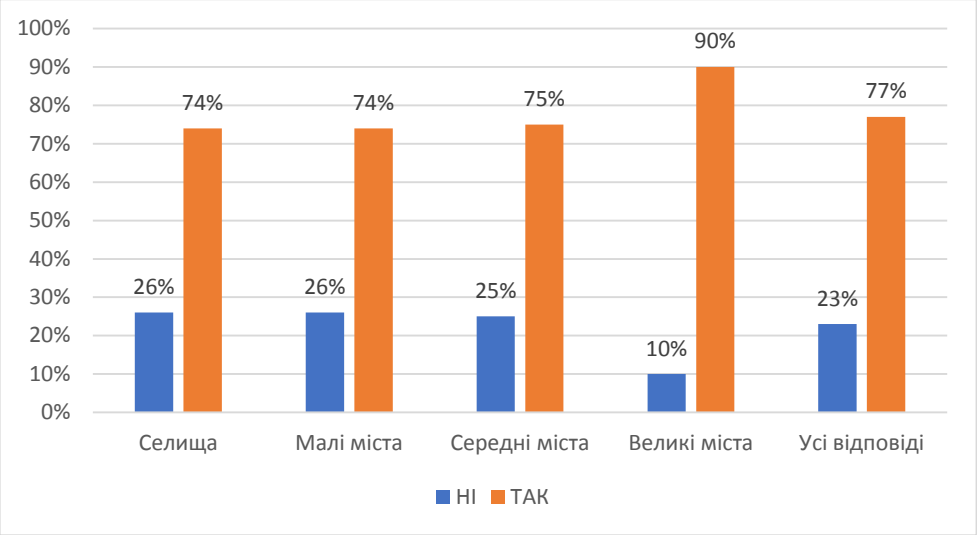
2. Теманичні розділи на геопорталах	Мешканці отримують інформацію	Мешканці можуть надсилати пропозиції чи скарги	Мешканці можуть вносити зміни до інформації
Навчальні заклади, у тому числі позашкільні	76%	26%	5%
Охорона здоров'я	71%	24%	5%
Генеральний план міста, селища, села	66%	18%	5%
Об'єкти дозвілля (наприклад, парки)	61%	21%	11%
Місце розташування комунальної власності для оренди або продажу	58%	26%	8%
Місце розташування комунальних підприємств та організацій	55%	34%	8%
Спортивні майданчики	55%	21%	8%
Заклади соціальної допомоги (центри соціального захисту, будинки для літніх людей)	53%	24%	11%
Зовнішня реклама	47%	16%	8%
Земельні ділянки в комунальній власності	47%	24%	11%
Озеленення	29%	13%	13%
Ремонт доріг	26%	21%	13%
Зони планування	26%	13%	13%
Літні тераси (для закладів громадського харчування)	24%	16%	11%
Компанії, відповідальні за прибирання територій	16%	18%	5%
Незаконна забудова	8%	18%	13%

Примітка: n = 38 (громади, в яких є геопортали). На рисунку показані всі тематичні напрямки, за якими більше ніж 50% респондентів поставили позначку «мешканці отримують інформацію»

Питання: Для яких питань на сайті ОМС є доступна для громадян інтерактивна карта чи геопортал?

Варіанти відповідей: множинний вибір – «Мешканці отримують інформацію», «Мешканці можуть надсилати пропозиції чи скарги», «Мешканці можуть вносити зміни до інформації».

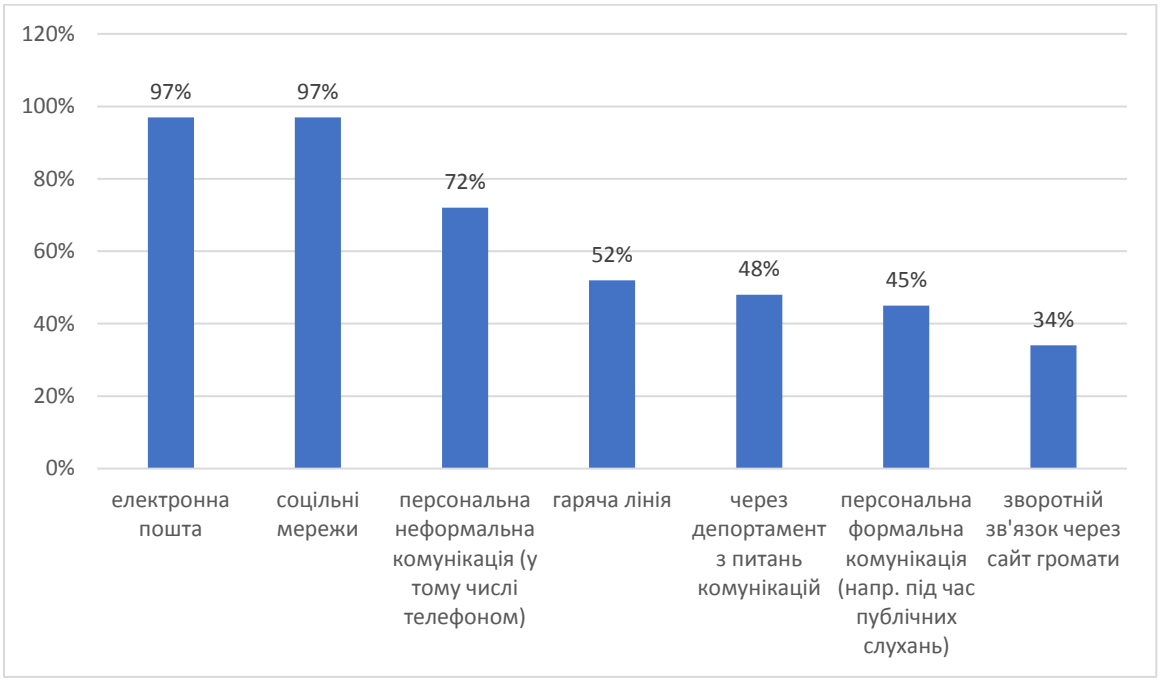
Додоаток 6 Запровадження ініціатив залучення громадян



Примітка: всього відповідей = 126, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 46, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 47, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 12, n urban large (великі міста) = 21. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.
Питаня: чи реалізовував ОМС у вашій громаді будь-які проєкти, програми, окремі ініціативи або заходи, направлені на залучення мешканців вашої громади, громадських організацій або інших зацікавлених сторін до планування політики у рамках повноважень омс, прийняття чи впровадження рішень омс впродовж останніх п'яти років? Варіанти відповідей: так/ні

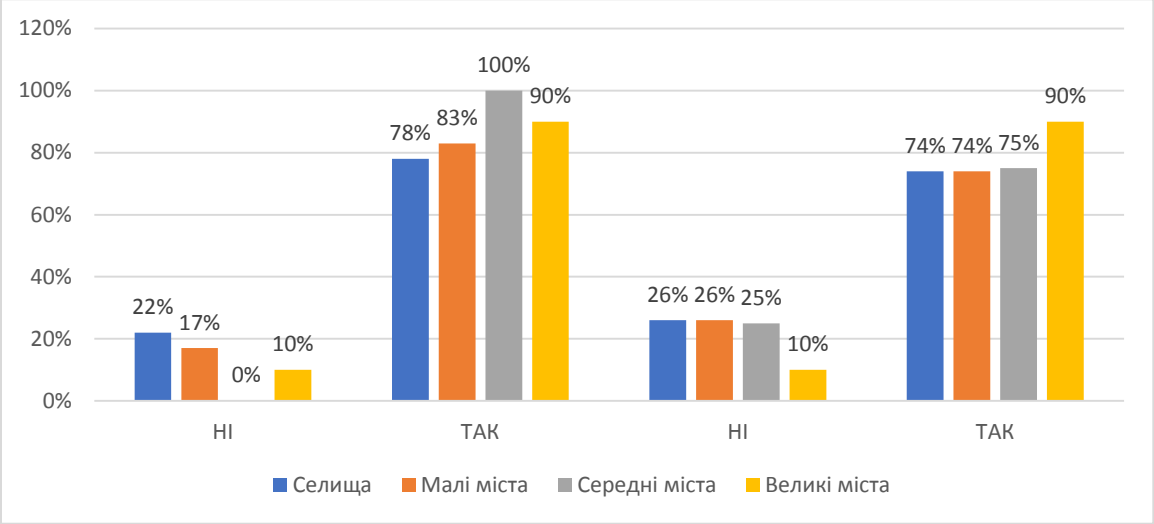
Додаток 7 Канали комунікації з ОМС для мешканців громад без запроваджених ініціатив залучення громадян

Які канали комунікації з ОМС доступні мешканцям Вашої громади?



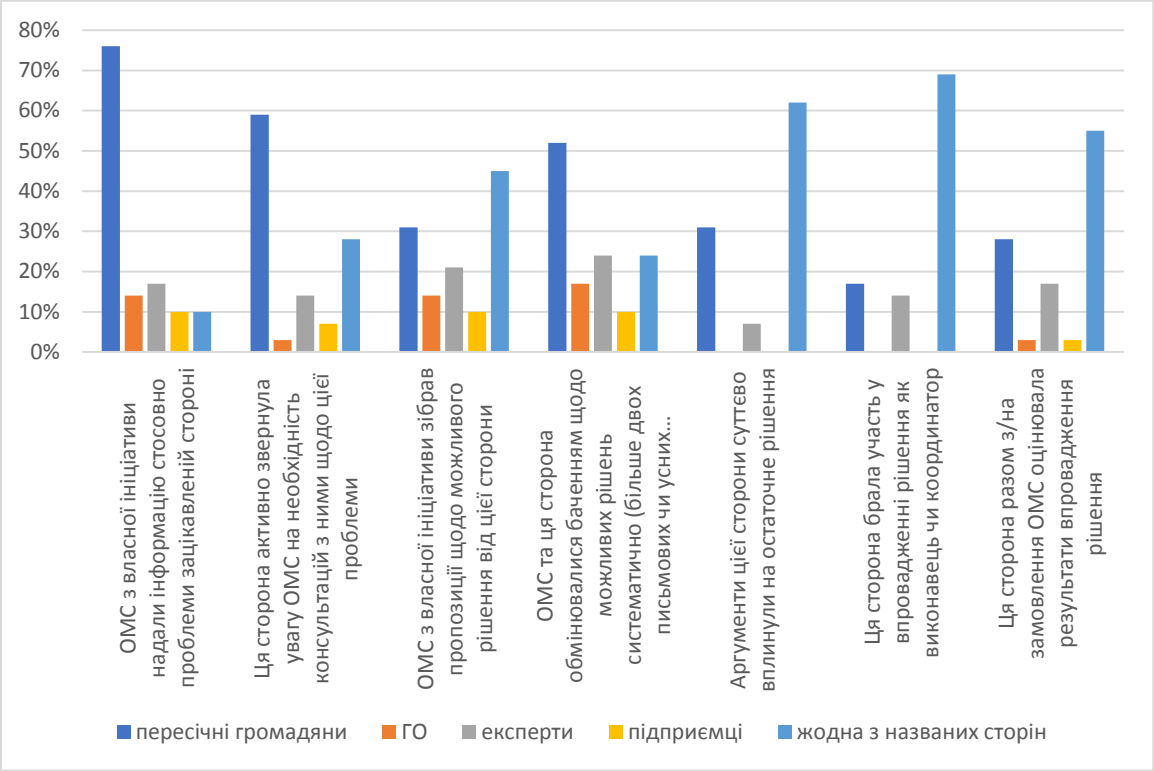
Примітка: n = 29
Питання: Які канали комунікації з омс доступні мешканцям вашої громади?
Варіанти відповідей: множинний вибір та «інше»

Додаток 8 Ініціативи з прозорості за залучення громадян в порівнянні за типом громад



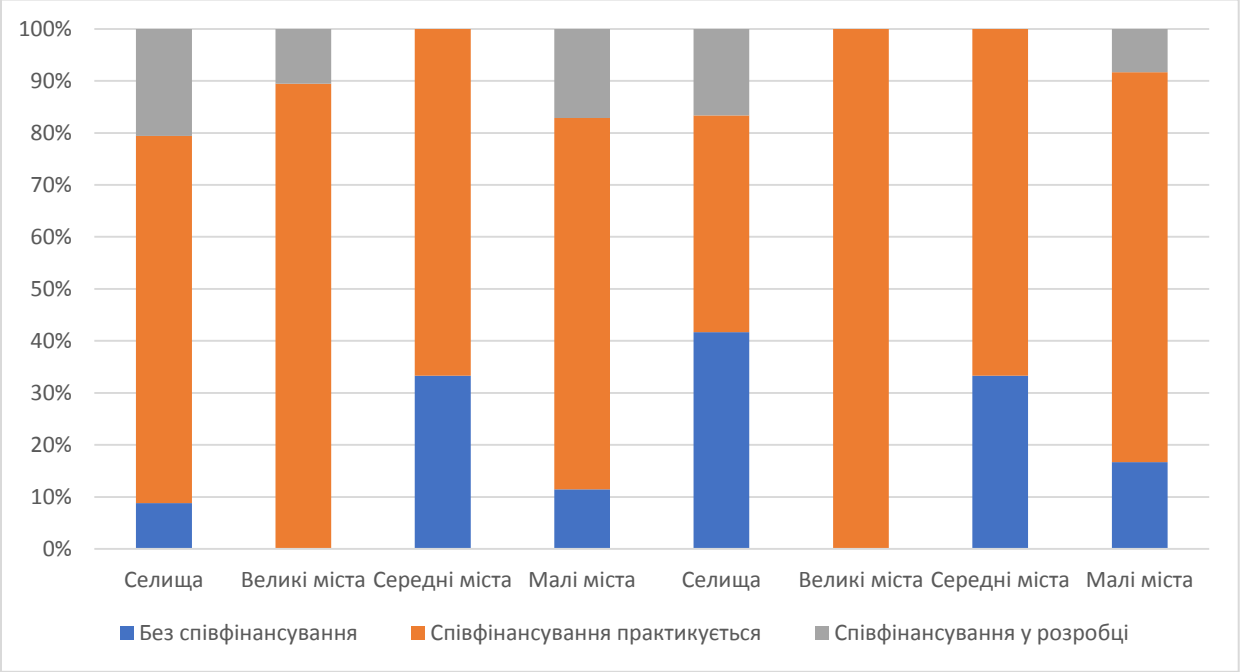
Примітка: всього відповідей = 126, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 46, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 47, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 12, n urban large (великі міста) = 21. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.
Питання: [Ініціативи залучення громадян] чи реалізовував ОМС у вашій громаді будь-які проєкти, програми, окремі ініціативи або заходи, направлені на залучення мешканців вашої громади, громадських організацій або інших зацікавлених сторін до планування політики у рамках повноважень омс, прийняття чи впровадження рішень ОМС впродовж останніх п’яти років? Варіанти відповідей: так/ні
[Ініціативи з прозорості] Чи реалізовував ОМС у вашій громаді будь-які проєкти, програми або окремі ініціативи, які направлені на підвищення прозорості процесів, рішень чи даних ОМС для мешканців громади за останні п’ять років? Варіанти відповідей: так/ні

Додаток 9 Залучення зацікавлених сторін до розв'язання резонансних питань політики, громади з упровадженими ініціативами участі



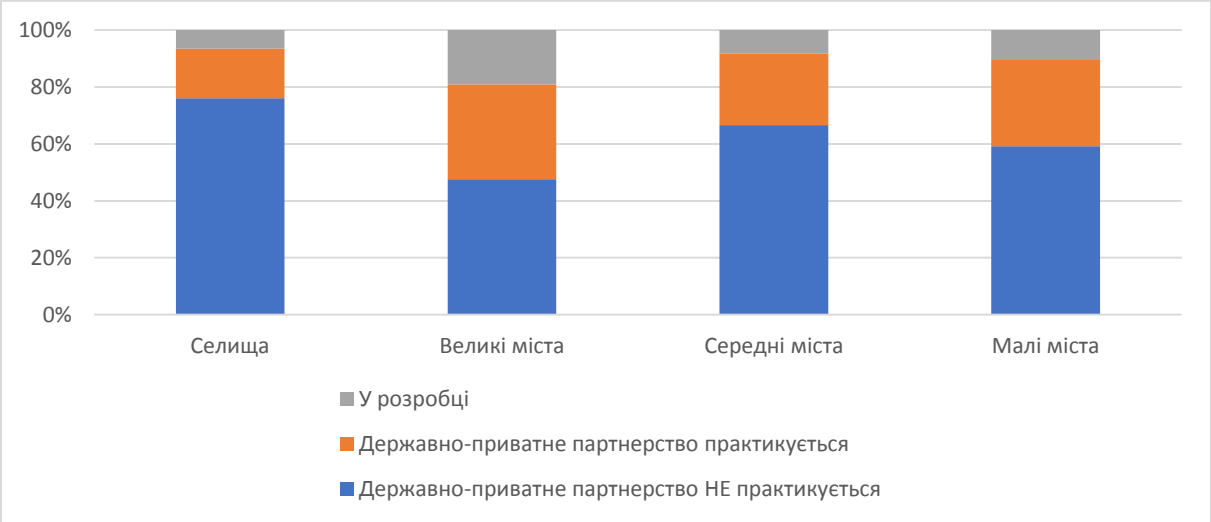
Примітка: всього відповідей = 29 (громади, що запровадили ініціативи залучення громадян). Процент показує, відповідно, пропорційне співвідношення громад, які обрали зацікавлену сторону або «жоден з варіантів».
Питання: Щодо проблеми, яку ви визначили в попередньому запитанні, вкажіть зацікавлені сторони та шляхи їх залучення до розв'язання проблеми. Варіанти: пересічні громадяни, НУО, експерти, підприємці, жоден із варіантів. Можна вибрати декілька зацікавлених сторін.

Додаток 10 Наявність схем співфінансування між ОМС та громадянським суспільством та бізнесом



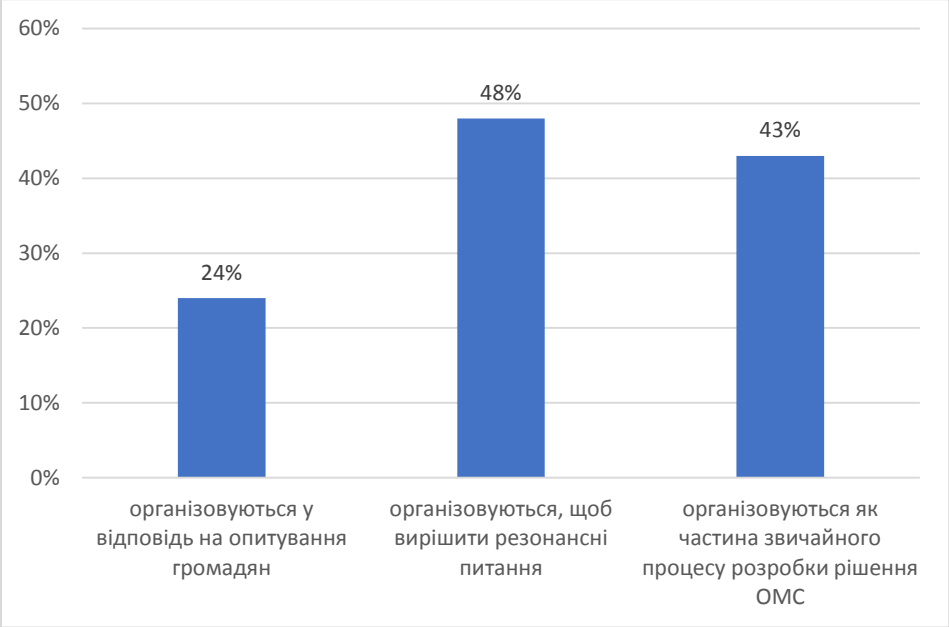
Примітка: n громади, що не впровадили партисипативні ініціативи: n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 12, n urban large (великі міста) = 2, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 3, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 12; n громади, що впровадили партисипативні ініціативи: n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 34, n urban large (великі міста) = 19, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 9, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 35
Питання: чи впроваджує ОМС в вашій громаді проекти співфінансування (наприклад, з представниками бізнесу або громадянського суспільства)? Варіант ивідповідей: так/ні, в процесі.

Додаток 11 Запровадження форм державно-приватного партнерства



Примітка: n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 46, n urban large (великі міста) = 21, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 12, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 47
Питання: Чи запроваджує ОМС в вашій громаді будь-які форми державно-приватного партнерства? Варіанти відповідей: так/ні, в процесі.

Додаток 12 Причини ініціювання публічних обговорень



Примітка: n = 126.
Питання: Які з наведених нижче варіантів відповідають практиці вашої громади під час проведення ОМС громадських консультацій (наприклад, громадських слухань)? Враховуються лише наступні варіанти: обговорення організовуються у відповідь на опитування громадян, Обговорення організовуються з метою вирішення резонансних питань, Обговорення організовуються як частина стандартних процесів прийняття рішень ОМС.
Варіанти відповідей: респонденти могли обрати, чи така практика є «стандартною практикою», «практикується час від часу», «запроваджувалася один раз в якості експерименту», «не було». Графік показує ЛИШЕ відповіді «стандартна практика»

Додаток 13 Публічні обговорення: причини ініціювання, процес, та підходи до прийняття рішень

	СТАНДАРТНА ПРАКТИКА		ІНКОЛИ	
	Громади, що запровадили ініціативи залучення громадян	Громади, що не запровадили ініціативи залучення громадян	Громади, що запровадили ініціативи залучення громадян	Громади, що не запровадили ініціативи залучення громадян
Організовуються у відповідь на опитування громадян	24%	24%	44%	34%
Організовуються з метою вирішення резонансних питань	48%	45%	47%	41%
Організовуються як частина стандартних процесів прийняття рішень ОМС	41%	48%	49%	28%
Учасники обговорення заздалегідь отримують експертну інформацію про проблему	46%	52%	36%	31%
У ході обговорення зважують усі плюси й мінуси різних варіантів розв'язання проблеми	64%	76%	33%	17%
ОМС обґрунтовує свої пропозиції щодо розв'язання проблеми	79%	90%	20%	7%
Учасники обговорення голосують під час ухвалення рішення	54%	69%	31%	10%
Рішення під час обговорення приймають методом консенсусу	20%	34%	46%	31%
Нейтральний модератор сприяє обговоренню	11%	10%	33%	24%
Учасники обговорення активно висловлюють свої пропозиції щодо вирішення проблеми	59%	72%	34%	17%

Примітка: n громади, що запровадили ініціативи залучення громадян = 97, n громади, що не запровадили ініціативи залучення громадян = 29. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.

Питання: коли ОМС проводить публічні консультації (наприклад, громадські слухання), що з наступного відповідає практиці вашої громади? Враховуються лише наступні варіанти: обговорення організовуються у відповідь на опитування громадян, Обговорення організовуються з метою вирішення резонансних питань, Обговорення організовуються як частина стандартних процесів прийняття рішень ОМС.

Варіанти відповідей: респонденти могли обрати, чи така практика є «стандартною практикою», «практикується час від часу», «запроваджувалася один раз в якості експерименту», «не було». В таблиці заголовок «стандартна практика» відповідає варіанту відповіді з ідентичною назвою; «інколи» відповідає сумі відповідей за варіантами «практикується час від часу», «запроваджувалася один раз в якості експерименту».

Додаток 14 Використання механізмів залучення громадян: онлайн, офлайн та гибридний формат

ОНЛАЙН	Відповіді	%
Консультативні обговорення БУ	21	22%
Інтерактивні методи громадських слухань та консультацій	19	20%
Креативний краудсорсинг ідей громадян	11	11%
Соціологічні методи дослідження громадської думки	24	25%
Обговорення політичних проблем та рішень із представниками певних соціальних груп	8	8%
Спільне з громадянами створення адміністративних або соціальних послуг	7	7%
Автоматизований збір відгуків про якість надання публічних послуг	29	30%
Соціальний аудит будівельно-ремонтних робіт	10	10%
ОФЛАЙН	Відповіді	%
Консультативні обговорення БУ	26	27%
Інтерактивні методи громадських слухань та консультацій	24	25%

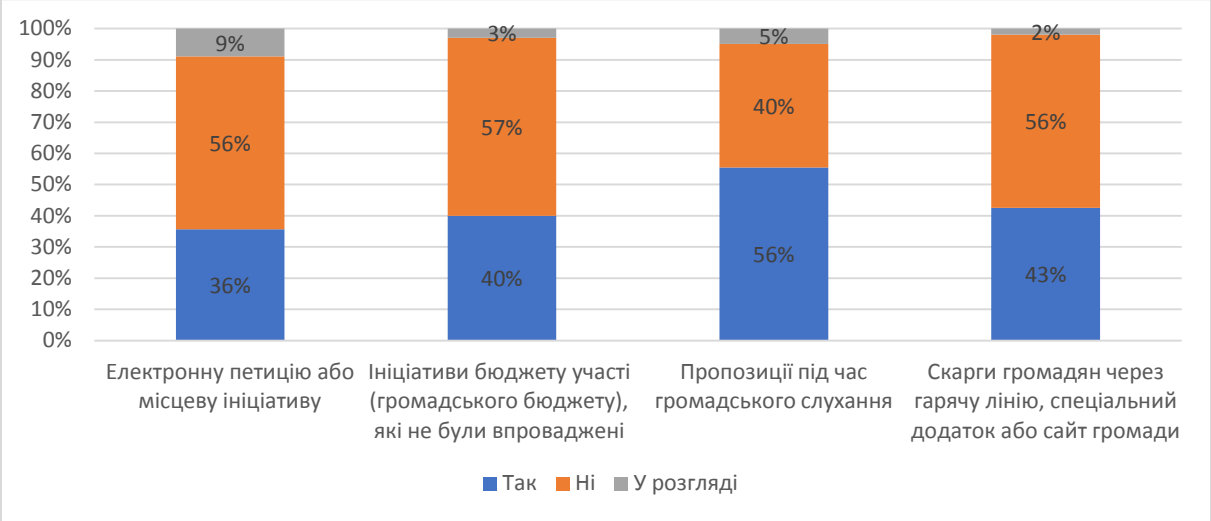
Креативний краудсорсинг ідей громадян	39	40%
Соціологічні методи дослідження громадської думки	29	30%
Обговорення політичних проблем та рішень із представниками певних соціальних груп	49	51%
Спільне з громадянами створення адміністративних або соціальних послуг	28	29%
Автоматизований збір відгуків про якість надання публічних послуг	16	16%
Соціальний аудит будівельно-ремонтних робіт	19	20%
ГІБРИДНИЙ ФОРМАТ	Відповіді	%
Консультативні обговорення БУ	27	28%
Інтерактивні методи громадських слухань та консультацій	14	14%
Креативний краудсорсинг ідей громадян	8	8%
Соціологічні методи дослідження громадської думки	23	24%
Обговорення політичних проблем та рішень із представниками певних соціальних груп	11	11%
Спільне з громадянами створення адміністративних або соціальних послуг	11	11%
Автоматизований збір відгуків про якість надання публічних послуг	15	15%
Соціальний аудит будівельно-ремонтних робіт	5	5%
НЕ ВИКОРИСТОВУВАЛИ	Відповіді	%
Консультативні обговорення БУ	23	24%
Інтерактивні методи громадських слухань та консультацій	40	41%
Креативний краудсорсинг ідей громадян	39	40%
Соціологічні методи дослідження громадської думки	21	22%
Обговорення політичних проблем та рішень із представниками певних соціальних груп	29	30%
Спільне з громадянами створення адміністративних або соціальних послуг	51	53%
Автоматизований збір відгуків про якість надання публічних послуг	37	38%
Соціальний аудит будівельно-ремонтних робіт	63	65%

Примітка: всього відповідей = 97 (громади, що запровадили ініціативи залучення громадян)

Запитання: Зі списку нижче перерахуйте всі механізми, які використовували у вашій громаді для залучення пересічних громадян.

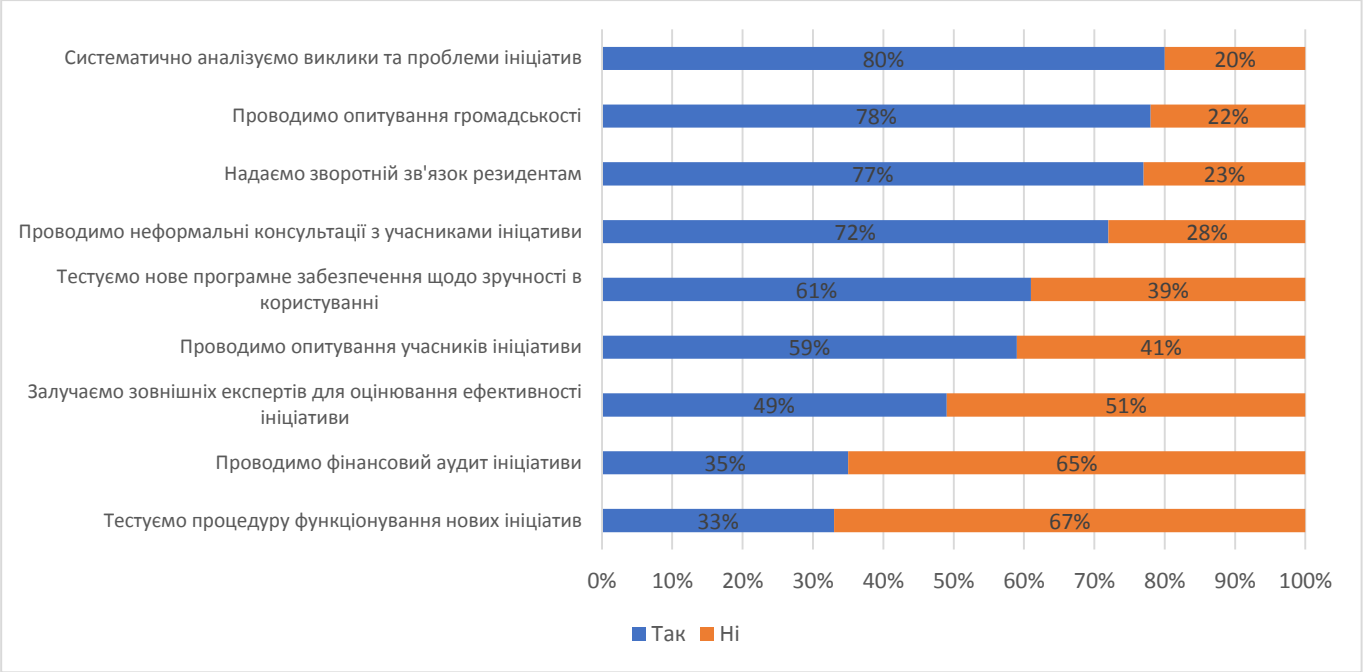
Варіанти в оригіналі**:** ОМС вивчав громадську думку за допомогою методів соціологічних досліджень (фокус-групи, демографічно-репрезентативні опитування громадян), ОМС організовував широке обговорення переваг та недоліків проєктів бюджету участі перед голосуванням, ОМС запрошував групу людей, яка представляла всі соціальні групи мешканців, для обговорення проблем та їх рішень, ОМС креативно збирав ідеї для програм чи політики (наприклад, фестивалі розвитку громад, семінари зі стратегій розвитку громад), ОМС використовував інтерактивні методи громадських слухань чи публічних консультацій, наприклад, мозковий штурм у малих групах, «Світове кафе», формат «акваріуму» і т.д., ОМС залучав потенційних користувачів до створення адміністративних чи соціальних послуг, ОМС систематично залучав мешканців до оцінки якості будівельно-ремонтних робіт (наприклад, у школах, закладах охорони здоров'я). Респонденти позначали «онлайн», «офлайн», «обидва варіанти», «не використовувалось». Варіанти були спрощені для графічного подання.

Додаток 15 Реагування ОМС на звернення громадян через різні канали комунікації



Примітка: n всього відповідей = 126
Питання: Чи доводилося ОМС у вашій громаді вносити зміни до поточних програм, регуляторних рішень або приймати нові програми чи рішення У ВІДПОВІДЬ на наступні ініціативи громадян протягом останніх 5 років? Варіанти відповідей: «так», «ні», «рішення зараз розглядається».

Додаток 16 Механізми оцінки ініціатив з відкритого врядування серед громад, які запроваджують партисипативні ініціативи



Примітка: n всього відповідей = 97
Питання: як ви оцінюєте ваші ініціативи з відкритого врядування? Варіанти відповідей по кожному запропонованому механізму: Так, Ні

Додаток 17 Членство ОМС в професійних мережах, пов'язаних з відкритим урядуванням

Ініціатива «Угода мерів»	54	56%
Smart City Club Міністерства цифрової трансформації	14	14%
Проект «Острови цілісності»	1	1%
Східно-європейська фундація	2	2%
Колаборація з EDEM	1	1%
Прозорі закупівлі	1	1%
Партнерство «Відкритий уряд»	1	1%
No networks	39	40%

Примітка: n = 97 (громади, що запроваджують партисипативні ініціативи).
Питання: До яких професійних мереж, пов'язаних з прозорістю, цифровою трансформацією, розвитком відкритого урядування, залученням громадян належить ваша громада? Можливі множинні відповіді та «інше».

Додаток 18 Рейтинг актуальних викликів для запровадження ініціатив прозорості за типами громад та в цілому

Ця таблиця ілюструє збіги та відмінності між сприйняттям відповідних викликів респондентами в цілому та враховуючи тип спільноти, яку вони представляють.

Населені пункти в сільській місцевості	Відпвіді	Великі міста	Відповіді	Населені пункти з середньою кількістю населення	Відповіді	Населені пункти з маленькою кількістю населення	Відповіді	Загалом	Відповіді
Забезпечення використання для мешканців	**97%**	**Забезпечення використання для мешканців**	**95%**	**Забезпечення використання для мешканців**	**100%**	**Пошук необхідного програмного забезпечення**	**92%**	**Забезпечення використання для мешканців**	**93%**
Пошук необхідного програмного забезпечення	**92%**	**Пошук необхідного програмного забезпечення**	**89%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевих рад**	**100%**	**Забезпечення використання для мешканців**	**87%**	**Пошук необхідного програмного забезпечення**	**92%**
Налаштування обміну даними в ОМС	**92%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевих рад**	**89%**	**Захист персональних даних**	**100%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**87%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевих рад**	**88%**
Автоматизований доступ ОМС до національних баз даних	**89%**	**Створення ТЗ для розробників програмного забезпечення**	**89%**	**Пошук необхідного програмного забезпечення**	**92%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевих рад**	**85%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**85%**
Забезпечення підтримки депутатами місцевих рад	**86%**	**Автоматизований доступ ОМС до національних баз даних**	**79%**	**Створення ТЗ для розробників програмного забезпечення**	**92%**	**Автоматизований доступ ОМС до національних баз даних**	**79%**	**Автоматизований доступ ОМС до національних баз даних**	**83%**
Низька якість інтернет-з'єднання	**86%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**79%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**92%**	Захист персональних даних	77%	Налаштування обміну даними в ОМС	80%
Пошук коштів на програмне забезпечення	83%	**Спроможність співробітників місцевого**	**79%**	**Спроможність співробітників місцевого**	**92%**	Створення ТЗ для розробників	77%	Створення ТЗ для розробників програмного забезпечення	79%

		самоврядування в ІКТ		**самоврядування в ІКТ**		програмного забезпечення			
Спроможність співробітників місцевого самоврядування в ІКТ	78%	Налаштування обміну даними в ОМС	74%	**Налаштування обміну даними в ОМС**	**92%**	Спроможність співробітників місцевого самоврядування в ІКТ	72%	Спроможність співробітників місцевого самоврядування в ІКТ	77%
Пошук коштів на відповідального працівника	78%	Захист персональних даних	68%	Автоматизований доступ ОМС до національних баз даних	83%	Налаштування обміну даними в ОМС	69%	Захист персональних даних	75%
Створення ТЗ для розробників програмного забезпечення	72%	Пошук коштів на відповідального працівника	63%	Відсутність національної законодавчої бази	75%	Пошук коштів на відповідального працівника	67%	Пошук коштів на відповідального працівника	68%
Захист персональних даних	67%	Відсутність національної законодавчої бази	63%	Низька якість інтернет-з'єднання	67%	Відсутність національної законодавчої бази	59%	Низька якість інтернет-з'єднання	64%
Відсутність національної законодавчої бази	53%	Низька якість інтернет-з'єднання	53%	Пошук коштів на відповідального працівника	50%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	59%	Відсутність національної законодавчої бази	59%
Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	53%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	42%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	42%	Низька якість інтернет-з'єднання	49%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	52%

Примітка**: жирним шрифтом** виділені головні 5 викликів відповідно до типу громади або загалом. Виклики наведені від найбільшої до найменшої пропорції відпрвідей в кожному типі громади та загалом. Якщо два виклики отримали однакову пропорцію у відповідях, вони поділяють рейтинг. **Зеленим кольором** виділені виклики, які входять до переліку головних п'яти загалом.

n загалом відповідей = 106, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 36, n urban small (населені пункти з невеликою кількістю населення) = 39, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення)= 12, n urban large (великі міста) = 19. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.

Запитання: Згадайте три останні ініціативи щодо прозорості та відкритих даних, які ви реалізували. Які труднощі вам довелося подолати під час процесу реалізації та наскільки важко це було зробити?

Варіанти: створення технічного завдання (ТЗ) для розробників програмного забезпечення, забезпечення (створення або пошук) необхідної електронної платформи чи програмного забезпечення, забезпечення конфіденційності персональних даних, недостатня кваліфікація працівників у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, забезпечення автоматизованого обміну даними в межах ОМС, забезпечення автоматизованого доступу до необхідних даних із державних баз даних, низька якість інтернет-з'єднання, забезпечення активного використання серед мешканців електронних платформ, протистояння зовнішньому тиску з боку окремих зацікавлених сторін, забезпечення підтримки ініціатив депутатським корпусом ОМС (голосування за нормативні документи, за бюджетні асигнування), відсутність необхідної нормативної бази на загальнодержавному рівні, пошук коштів для відповідального працівника, пошук коштів на програмне забезпечення. Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» чи як «неактуальну» проблему. Варіанти були спрощені для графічного подання.

Додаток 19 Розподіл викликів на «важко» та «легко здолати» щодо запровадження ініціатив з прозроості, за типом громад

Ця таблиця ілюструє збіги та відмінності між відповідними викликами загалом та сприйняттям респондентами різних типів громад рівня складності їх здолання.

	Населені пункти в сільській місцевості		Великі міста		Населені пункти з середньою кількістю населення		Населені пункти з маленькою кількістю населення		Усі відповіді	
	Важко	Легко	Важко	Легко	Важко	Легко	Важко	Легко	Важко	Легко
Забезпечення використання для мешканців	**61%**	36%	47%	47%	**50%**	50%	**54%**	33%	**55%**	39%
Пошук коштів на програмне забезпечення	**53%**	31%	**53%**	26%	**58%**	33%	**54%**	33%	**54%**	31%
Автоматизований доступ ОМС до національних баз даних	33%	**56%**	**63%**	16%	42%	42%	**49%**	31%	**45%**	38%
Пошук коштів на відповідального працівника	39%	39%	**42%**	21%	42%	8%	**38%**	28%	**40%**	28%
Пошук необхідного програмного забезпечення	42%	**50%**	42%	47%	**50%**	42%	31%	**62%**	39%	**53%**
Створення ТЗ для розробників програмного забезпечення	36%	36%	21%	**68%**	25%	**67%**	33%	**44%**	31%	**48%**
Відсутність національної законодавчої бази	22%	31%	21%	**42%**	**50%**	25%	**36%**	23%	**30%**	29%
Налаштування обміну даними в ОМС	31%	**61%**	26%	**47%**	33%	**58%**	31%	**38%**	30%	**50%**
Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	25%	**53%**	16%	**63%**	42%	**50%**	15%	**56%**	22%	**56%**
Забезпечення підтримки депутатами місцевих рад	25%	**61%**	11%	**79%**	17%	**83%**	23%	**62%**	21%	**67%**
Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	22%	31%	16%	**26%**	**25%**	17%	18%	**41%**	20%	**32%**
Низька якість інтернет-з'єднання	39%	**47%**	5%	**47%**	17%	**50%**	10%	**38%**	20%	**44%**
Захист персональних даних	22%	**44%**	16%	**53%**	17%	**83%**	18%	**59%**	19%	**56%**

Примітка: n загалом відповідей = 106, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 36, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 39, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 12, n urban large (великі міста) = 19. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n. Клітини, виділені зеленим кольором, показують п'ять викликів, які отримали найвищу кількість відповідей респондентів загалом; по кожному з викликів **жирним шрифторм** виділені відповіді відповідних громад за типом та загалом щодо конкретного виклику, чи легко, чи важко його здолати. Дані в таблиці наведено від найбільшої кількості відповідей важко здолати» загалом (передостання колонка).

Запитання: Згадайте три останні ініціативи щодо прозорості та відкритих даних, які ви реалізували. Які труднощі вам довелося подолати під час процесу реалізації та наскільки важко це було зробити?

Варіанти: створення технічного завдання (ТЗ) для розробників програмного забезпечення, забезпечення (створення або пошук) необхідної електронної платформи чи програмного забезпечення, забезпечення конфіденційності персональних даних, недостатня кваліфікація працівників у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, забезпечення автоматизованого обміну

даними в межах ОМС, забезпечення автоматизованого доступу до необхідних даних із державних баз даних, низька якість інтернет-з'єднання, забезпечення активного використання серед мешканців електронних платформ, протистояння зовнішньому тиску з боку окремих зацікавлених сторін, забезпечення підтримки ініціатив депутатським корпусом ОМС (голосування за нормативні документи, за бюджетні асигнування), відсутність необхідної нормативної бази на загальнодержавному рівні, пошук коштів для відповідального працівника, пошук коштів на програмне забезпечення. Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» чи як «неактуальну» проблему. The options were simplified for the table representation.

Додаток 20 Причини не запроваджувати ініціативи з прозорості

	Кількість громад, для яких ця причина важлива	**% громад, які не запровадили ініціативи з прозорості**
Налаштування обміну даними в ОМС	13	72%
Відсутність запиту від громадян	12	67%
Відсутність національної законодавчої бази	11	61%
Відсутність фінансування на програмне забезпечення	10	56%
Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	9	50%
Відсутність автоматичного доступу ОМС до національних баз даних	9	50%
Низький рівень навичок користувачів з технічого аналізу	9	50%
Відсутність фінансування на відповідального працівника	8	44%
Відсутність підтримки депутатами місцевих рад	7	39%
Відсутність «ноу-хау» з розробки технічного завдання для розробника	7	39%
Пошук необхідного програмного забезпечення	6	33%
Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	1	6%

Примітка: n загалом відповідей = 18 (2 громади, які не запровадили ініціативи з прозорості були нещодавно створені, тому вони були виключені з підрахунку відповідей щодо перепон). П'ять найчастіше заявлених причин виділені зеленим кольором.

Питання: Ви відмітили, що протягом 5 останніх років, ОМС не впроваджували жодних проектів, програм або індивідуальних ініціатив, спрямованих на підвищення рівня прозорості процесів, рішень та даних ОМС для громадян. Будь ласка, зазначте причини, чому такі ініціативи не були запроваджені.

Варіанти відповідей: від 1 – абсолютно не має значення до 5 – головна причина

Для таблиці були використані всі відповіді від 3 до 5.

Додаток 21 Розподіл відповідних викликів щодо запровадження ініціатив залучення громадян по типу громади та загалом

Ця таблиця ілюструє збіги та відмінності між сприйняттям відповідних викликів респондентами загалом та у відповідності до типів громад, які вони представляють.

Населені пункти в сільській місцевості	Відпвіді	Великі міста	Відповіді	Населені пункти з середньою кількістю населення	Відповіді	Населені пункти з маленькою кількістю населення	Відповіді	Загалом	Відповіді
Забезпечення конструктивного діалогу	**100%**	**Забезпечення інклюзивності участі**	**89%**	**Забезпечення інклюзивності участі**	**100%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевої ради**	**91%**	**Забезпечення конструктивного діалогу**	**95%**
Забезпечення інклюзивності участі	**91%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевої ради**	**89%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевої ради**	**100%**	**Забезпечення конструктивного діалогу**	**91%**	**Забезпечення підтримки депутатами місцевої ради**	**90%**
Забезпечення підтримки депутатами місцевої ради	**85%**	**Забезпечення конструктивного діалогу**	**89%**	**Забезпечення конструктивного діалогу**	**100%**	**Забезпечення інклюзивності участі**	**86%**	**Забезпечення інклюзивності участі**	**90%**
Розробка ініціативи	**82%**	**Розробка ініціативи**	**84%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**100%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**83%**	**Пошук коштів на програмне забезпечення**	**81%**
Пошук коштів на програмне забезпечення	**76%**	**Забезпечення активної участі громадян**	**84%**	**Розробка ініціативи**	**89%**	**Забезпечення активної участі громадян**	**83%**	**Розробка ініціативи**	**80%**
Забезпечення активної участі громадян	71%	**Координація в межах ОМС**	**84%**	**Забезпечення активної участі громадян**	**89%**	**Координація в межах ОМС**	**83%**	Координація в межах ОМС	79%
Координація в межах ОМС	71%	Пошук коштів на програмне забезпечення	79%	**Координація в межах ОМС**	**89%**	Пошук коштів на відповідального працівника	77%	Забезпечення активної участі громадян	79%
Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	71%	Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	74%	Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	78%	Розробка ініціативи	74%	Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	73%

Пошук коштів на відповідального працівника	65%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	58%	Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ in community communication	67%	Недостатня кількість працівників з навичками з ІКТ	74%	Пошук коштів на відповідального працівника	63%
Відсутність кваліфікації працівників ОМС з комунікації з громадою	65%	Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	58%	Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	56%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	71%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	63%
Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	62%	Відсутність кваліфікації працівників ОМС з комунікації з громадою	53%	Відсутність національної законодавчої бази	56%	Відсутність кваліфікації працівників ОМС з комунікації з громадою	63%	Відсутність кваліфікації працівників ОМС з комунікації з громадою	62%
Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	47%	Відсутність національної законодавчої бази	47%	Пошук коштів на відповідального працівника	56%	Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	54%	Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	53%
Відсутність національної законодавчої бази	44%	Пошук коштів на відповідального працівника	37%	Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	44%	Відсутність національної законодавчої бази	46%	Відсутність національної законодавчої бази	46%

Примітка: **жирним шрифтом** виділені головні 5 викликів відповідно до типу громади або загалом. Виклики наведені від найбільшої до найменшої пропорції відпрвідей в кожному типі громади та загалом. Якщо два виклики отримали однакову пропорцію у відповідях, вони поділяють рейтинг. Зеленим кольором виділені виклики, які входять до переліку головних п'яти загалом. n загалом відповідей = 97, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 35, n urban small (населені пункти а з маленькою кількістю населення) = 34, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 9, n urban large (великі міста) = 19. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.

Питання: Подумайте про останні три ініціативи з залучення громадян, які ви запровадили. Які труднощі вам довелося подолати під час процесу реалізації та наскільки важко це було зробити?

Варіанти відповідей: знайти фінансування на відповідального працівника, знайти фінансування на програмне забезпечення, недостатній рівень кваліфікації працівоиків в сфері ІТ та комунікацій, недостатній рівень кваліфікації праіцвників в сфері комунцкації з громадами, розробки, процесів та правил ініціативи, забезпечення необхідної координації між виконавчими департаментами ОМС, опозиція з боку виконавців у рамках ОМС, забезпечити активну участь громадян, забезпечити інклюзивну, рівну участь громадян від всіх груп населення, забезпечити конструктивний діалог між учасниками ініціативи, протистояння зовнішньому тиску індивідуальних партнерів, забезпечення підтримки ініціативи депутатами ОМС (голосування за геруляторні документи, розподіл бюджетних коштів), необхідні регулятрні документи не були розроблені на національному рівні.

Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» чи як «неактуальну» проблему. Варіанти були спрощені для презентування даних в таблиці.

Додаток 22 Розподіл викликів на «важко» та «легко здолати» щодо запровадження ініціатив з залучення громадян, за типом громад та загалом

Ця таблиця ілюструє збіги та відмінності між відповідними викликами загалом та сприйняттям респондентами різних типів громад рівня складності їх здолання.

	Населені пункти в сільській місцевості		Великі міста		Населені пункти з середньою кількістю населення		Населені пункти з маленькою кількістю населення		Усі відповіді	
	Важко	Легко	Важко	Легко	Важко	Легко	Важко	Легко	Важко	Легко
Пошук коштів на програмне забезпечення	**53%**	24%	32%	**47%**	44%	**56%**	**46%**	37%	**45%**	36%
Забезпечення інклюзивності участі	44%	**47%**	21%	**68%**	33%	**67%**	**51%**	34%	41%	**48%**
Пошук коштів на відповідального працівника	**35%**	29%	16%	**21%**	**33%**	22%	**40%**	37%	**33%**	30%
Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	26%	**35%**	5%	**53%**	11%	**33%**	31%	**40%**	23%	**40%**
Відсутність національної законодавчої бази	18%	**26%**	21%	**26%**	22%	**33%**	**29%**	17%	23%	**24%**
Забезпечення конструктивного діалогу	21%	**79%**	16%	**74%**	11%	**89%**	29%	**63%**	22%	**73%**
Забезпечення підтримки депутатами місцевої ради	21%	**65%**	11%	**79%**	33%	**67%**	26%	**66%**	22%	**68%**
Навички працівників ОМС з ІКТ	18%	**53%**	11%	**63%**	**44%**	33%	26%	**49%**	22%	**52%**
Розробка ініціативи	12%	**71%**	16%	**68%**	22%	**67%**	14%	**60%**	14%	**66%**
Координація в межах ОМС	9%	**62%**	5%	**79%**	11%	**78%**	20%	**63%**	12%	**67%**
Забезпечення активної участі громадян	9%	**62%**	5%	**79%**	11%	**78%**	20%	**63%**	12%	**67%**
Відсутність кваліфікації працівників ОМС з комунікації з громадою	9%	**56%**	0%	**53%**	33%	33%	17%	**46%**	12%	**49%**
Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	6%	**41%**	16%	**42%**	22%	**33%**	9%	**46%**	10%	**42%**

Примітка: n загалом відповідей = 97, n населені пункти в сільській місцевості = 35, n населені пункти з невеликою кільістю населення = 34, n населені пункти з середньою кількістю населення = 9, n великі міста = 19. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n.

Клітини виділені **зленим кольором** вказують на п'ять викликів, які отримали найвищу кількість відповідей загалом; по кожному виклику **жирним шрифтом** виділено найбільший показник відповідей від громад відповідного типу та рівень складності його здолання. Дані таблиці представлені від найбільшої загальної пропорції відповідей «важко здолати» (передостання колонка) до найменшого значення.

Питання: Подумайте про три останні ініціативи залучення громадян, які ви запроваджували. Які труднощі вам довелося подолати під час процесу реалізації та наскільки важко це було зробити?

Варіанти відповідей: знайти фінансування на відповідального працівника, знайти фінансування на програмне забезпечення, недостатній рівень кваліфікації працівоиків в сфері ІТ та комунікацій, недостатній рівень кваліфікації праіцвників в сфері комунцкації з громадами, розробки, процесів та правил ініціативи, забезпечення необхідної координації між виконавчими департаментами ОМС, опозиція з боку виконавців у рамках ОМС, забезпечити активну участь громадян, забезпечити

інклюзивну, рівну участь громадян від всіх груп населення, забезпечити конструктивний діалог між учасниками ініціативи, протистояння зовнішньому тиску індивідуальних партнерів, забезпечення підтримки ініціативи депутатами ОМС (голосування за геруляторні документи, розподіл бюджетних коштів), необхідні регулятрні документи не були розроблені на національному рівні.
Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» чи як «неактуальну» проблему. Варіанти були спрощені для презентування даних в таблиці.
Респонденти могли позначити кожну проблему як таку, яку «досить важко подолати», «досить легко подолати» чи як «неактуальну» проблему. Варіанти були спрощені для презентування даних в таблиці.

Додаток 23 Причини не запроваджувати ініціативи з залучення громадян

	Кількість громад, для яких ця причина актуальна	**% громад, які не запровадили ініціативи з залучення громадян**
Фінансування на відповідального працівника	12	43%
Відсутність запиту на партисипативні ініціативи від громадян	21	75%
Відсутність знань з розробки ініціативи	20	71%
Відсутність досвіду громадян з питань діяльності ОМС	20	71%
Відсутність у громадян навичок спілкування та конструктивного діалогу	18	64%
Відсутність національної законодавчої бази	16	57%
Пошук коштів на програмне забезпечення	14	50%
Відсутність внутрішньої координації в ОМС	13	46%
Спроможність співробітників ОМС в ІКТ	11	39%
Відсутність кваліфікації працівників ОМС з комунікації з громадою	10	36%
Відсутність підтримки депутатами місцевих рад	10	36%
Опозиція з боку виконавців у рамках ОМС	4	14%
Зовнішній тиск із боку зацікавлених груп	4	14%

Примітка: n = 28 (1 з громад, які не запровадили в себе ініціативи з залучення громадян, була щойно створена, тому ми виключили її з підрахунку відповідей щодо перешкод). П'ять найчастіше відмічених відповідей виділені зеленим кольором.
Питання: Ви зазначили, що ОМС в вашій громаді не запроваджували будь-які проекти, програми, ініціативи або діяльність, спрямовану на залучення громадян громади, НУО або інших партнерів в процес розвитку політик, прийняття або виконання рішень ОМС. Будь ласка, зазначте причини, чому ці ініціативи не були запроваджені.
Варіанти відповідей: від 1 – абсолютно не має значення до 5 – головна причина.
Для таблиці були використані всі відповіді від 3 до 5.

Додаток 24 Відповідні дії а ресурси для досягнення цілей відкритого урядування, по типу громади

	Населені пункти в сільській місцевості	Великі міста	Нас.пункти з середньою кількістю населення	Нас.пункти з маленькою кількістю населення	Усі відповіді
Організація індивідуальних проєктів чи ініціатив	74%	90%	50%	85%	**79%**
запуск внутрішнього електронного документообігу	67%	86%	75%	60%	**68%**
запровадження надання громадянам електронних послуг	70%	81%	42%	64%	**67%**
створення спеціального відділу для вирішення питань цифрової трансформації, прозорості та зв'язків із громадськістю	65%	71%	50%	66%	65%
активізація спілкування з громадянами	54%	86%	67%	62%	63%
налагодження партнерства з приватним сектором	54%	81%	83%	57%	63%

проведення консультацій із незалежними експертами під час ухвалення рішень	54%	86%	58%	47%	57%
активізація співпраці та комунікації між відділами ОМС	54%	71%	42%	53%	56%
налагодження партнерства із сектором громадянського суспільства	35%	52%	42%	43%	41%

Примітка: n загалом відповідей = 126, n rural (населені пункти в сільській місцевості) = 46, n urban small (населені пункти з маленькою кількістю населення) = 47, n urban mid (населені пункти з середньою кількістю населення) = 12, n urban large (великі міста) = 21. Усі відсотки наведено від відповідного числа респондентів n. Клітини виділені **зленим кольором** вказують на три види діяльності та ресурсів, які згадувалися громадами. Дані наведено відповідно до типу громади та загалом, та відсортовані від найчастіше до найрідше згадуваних у всіх відповідях дій та ресурсів.

Питання: Що, на вашу думку, необхідно для реалізації ваших ідей відкритого уряду у вашій громаді?

Варіанти відповіді: 1 – найменш важливе, 5 – найважливіше. Для таблиці взято до уваги всі відповіді від 4 до 5.

Додаток 25 Висновки марафону тижня відкритого урядування

Онлайн марафон:

Гарні практики відкритого урядування на місцевому рівні в Україні

19 травня 2021 р., 14:30 – 17:30

Оксана Гус та Олександра Койдель

Концепція відкритого урядування (ВУ)

Багато прикладів, презентованих під час Марафону, демонструють відповідність наступній концепції відкритого урядування:

- ВУ не є метою саме по собі, але є інструментом рішення проблем на місцевому рівні, включаючи такі питання як освіта, якість публічних послуг, міграція молоді з сіл до великих міст;
- ВУ вказує на перехід до нової моделі врядування з переосмисленням відносин між органами місцевого самоврядування та громадянами на всіх рівнях місцевого врядування, включаючи рівень області, району та громади, та навіть в маленьких сільських громадах;
- ВУ сприяє горизонтальній координації між різними інституціями місцевого урядування

Звичайні практики ВУ

Зміни в відносинах між громадянами та урядом, а також міжінституціональні відносини проявляється через такі практики, які стосуються самої мети врядування:

- **Реагування** на потреби громадян і внутрішніх клієнтів, вислуховуючи їх, залучаючи до розмови та аналізуючи їхні потреби. Показовими прикладами є: підвищення безпеки в Березані, молодіжні ініціативи в Демидівці, створені спільно з молоддю, Центр підвищення кваліфікації вчителів у Мені;
- Сприйняття **викликів** (таких, наприклад, як пандемія КОВІД-19) в якості **можливостей** для покращення та пошуку конструктивних рішень та виходу з кризових ситуацій. Показовим прикладом є: освітня платформа в Кривому Розі, за допомогою якої були зібрані матеріали для вчителів з метою полегшити зусилля вчителів переорієнтуватися на онлайн-викладання;
- **Розробка ініціатив ВУ та інклюзивних рішень для громад з урахуванням контексту.** Показовими прикладами є: Лиман, в якому при забезпеченні своїх мобільних центрів обслуговування громадян було враховано принцип інклюзивності; Бердичів, що запровадив тематичні ради (молоді, старійшин тощо), які також мали молодіжні проекти, які розвивали діяльність для людей похилого віку, таким чином заохочуючи згуртованість громади.

Висновки та рекомендації

Головним здобутком марафону є підхід, продемонстрований громадами: ВУ звпроваджується для вирішення проблем політики, а ініціативи ВУ змінюються гнучким підходом, реагуючи на відгуки користувачів. Тому наші рекомендації зфокусовані на помноженні

успішних підходів до реалізації ініціатив ВУ, а не на тиражуванні конкретних форматів. Варто виділити два підходи:

- Формат **діалогу з метою конструктивного обговорення** проблем політик з громадянами та навички працівників ОМС з контекстуалізації цього обговорення (приклад підвищення безпеки в Березані є зразком, але фокусується не лише на питаннях безпеки; інші приклади - це Демидівка, де створили простір для молоді, з якого розвинулася ціла низка молодіжних ініціатив, а також Новоград-Волинський, який запустив формат публічних обговорень щодо Хартії міста);
- Практики, що сприяють **розробці організаційної культури співпраці в середині самих ОМС** та таким чином іноваціям в державному секторі – шляхом переходу від ієрархії до партнерства у відносинах між працівниками. Зразковим прикладом є Мена (в розробці програми педагогічного розвитку вчителі були залучені в якості рівноцінних партнерів, а не «об'єктів навчального процесу») та приклад Кривого Рога з онлайн платформою навчальних матеріалів, завдяки якій відзначили роботу вчителів, зарахувавши їхню роботу на платформі як частину їх обов'язкового підвищення кваліфікації)[83];

Крім того, з причин недостатньої кількості часу в форматі заходу у презентаціях не зазначено два аспекти, які потребують додаткового вивчення (якщо вони справді відсутні, Конгрес також міг би їх підтримати):

- **Аналіз впливу ініціатив з прозорості**: жодного прикладу не було запропоновано, який би стосувався оцінки ефективності прозорості та відкритих даних. Наприклад, місто Кривий Ріг презентувало онлайн-інструмент з моніторингу якості повітря, але не зрозумілим залишилося, чи відбудуться якісь дії щодо покращення якості повітря в результаті проведення цього моніторингу.
- **Систематичне залучення місцевого бізнесу в якості партнерів в процесі розробки політики через прозорі канали комунікації**. ОМС відповідальні за регулювання правил торгівлі (наприклад, літні тераси, дозвіл на роботу ресторанів, парковки, тощо), земельні відносини, місцеві податки, управління комунальними підприємствами. Проте ми не почули жодного прикладу, де б йшла мова про процес відкритих консультацій з цих питань. На даний момент бізнес фігурує в якості партнера з соціальних ініціатив (як частина корпоративної соціальної відповідальності). Так само бізнес міг би відігравати більш значущу роль партнера в процеах вирішення питань щодо міграції та безробіття молоді, а також процесів відкритих консультацій щодо потреб та пропозицій від бізнесу, що є подальшим потенційним застосуванням підходу ВУ (за участі місцевої влади як посередника). Наскільки нам відомо, Львів використовує відкритий підхід до розробки деяких нормативних актів для місцевого бізнесу, і для цього є платформа.

83 Цей випадок стосується проблеми впровадження технології відкритого урядування, яка стає все більш очевидною в дослідженнях: технологічні інновації часто не враховують те, як технологія вбудована в робочий процес постачальників послуг, і часто вона є громіздкою та дублює їхні існуючі обов'язки замість полегшення адміністративного тягаря. Просте рішення з прикладу Кривого Рогу свідчить про усвідомлення цієї проблеми та рішення, яке було прийнято з урахуванням потреб надавачів послуг (вчителів).