



Б Р І Ф

# АНАЛІТИЧНІ ЗАПИСКИ З ЕФЕКТИВНОГО Е-УРЯДУВАННЯ

Випуск #5: Електронні консультації:  
тенденції впровадження в Україні



Б Р І Ф

## Випуск #5: Електронні консультації: тенденції впровадження в Україні.

Використання нових технологій для зміцнення урядування та демократії в Україні є відносно новим підходом, який набирає значної важливості. Аналітичні записки з ефективного урядування та демократії, започатковані програмою EGAP, що фінансується урядом Швейцарії, та створені за участю Державного агентства з питань електронного урядування України, Центру розвитку інновацій (ЦРІ) та інших партнерів, прагматичні, і такі, що спираються на фактичні дані, призначені для того, щоб інформувати політиків і практиків про ключові питання, пов'язані з мейнстримом ефективного електронного урядування в Україні. Аналітичні записки поширюються щоквартально та у відносно стислому електронному вигляді; вони розміщені на веб-сайті Програми EGAP ([www.egap.in.ua/natsionalna-polityka](http://www.egap.in.ua/natsionalna-polityka)) та на сайті Центру розвитку інновацій ([www.cid.center](http://www.cid.center)).

Інтенсифікація проникнення ІКТ (інформаційно-комунікаційних технологій) у сферу державного управління та популяризація інструментів електронної участі сприяють більш інклюзивним процесам законотворчості та прийняття політичних рішень в Україні. Заява Прем'єр-міністра України у вересні 2018 р. про виділення 500 млн. гривень на впровадження першого Всеукраїнського громадського бюджету підсилює успішне впровадження цієї ініціативи на місцевому рівні, якою вже користуються понад 150 громад. Крім того, Україна увійшла до ТОП-20 країн за рівнем відкриття даних відповідно до рейтингу Open Data Barometer, а розробка Концепції розвитку електронної демократії в Україні була визнана однією з кращих регіональних практик у країнах «Східного партнерства». Втім, для забезпечення сталої екосистеми електронної демократії важливо, щоб якомога більше інструментів е-участі запрацювали як на державному, так і місцевому рівнях. П'ятий випуск аналітичних записок з ефективного урядування та демократії присвячуємо дослідженню перших результатів впровадження е-консультацій. В Україні вони ще не набули такої популяризації, як електронні петиції чи бюджет участі. Наразі актуальним та важливим є обговорення доопрацьованого Проекту Закону «Про публічні консультації», особливо це має значення для органів місцевого самоврядування.

## ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ: РОЗВИТОК КУЛЬТУРИ ПАРТИЦИПАЦІЇ ТА ДОВІРИ ДО ОРГАНІВ ВЛАДИ

У міжнародній практиці кількість інструментів для забезпечення публічності і прозорості процесу прийняття рішень невідомо зростає. Публічні консультації (ПК) є одним із таких інструментів. Вони дозволяють громадянам безпосередньо впливати на органи влади шляхом залучення до процесів прийняття рішень та розробки політик у міжвиборчий період<sup>1</sup>. Публічні консультації використовуються в процесі формування політики, як правило, - під час узгодження порядку денного, прийняття політичних рішень та оцінки результатів. Публічні консультації можуть стимулювати діалог між владою та громадянами, надавати більш широкий спектр варіантів для поліпшення державної політики, а отже, підвищувати рівень політичної культури, яка передбачає участь громадськості у формуванні політики та політичних рішень. Найчастіше публічні консультації застосовуються у соціальній, екологічній, освітній, медичній сферах, а також для покращення благоустрою та містобудування.

Хоча існують різноманітні офф-лайн канали для проведення публічних консультацій, такі як паперові опитування, громадські слухання, форуми, фокус-групи, з розвитком ІКТ електронні консультації стають дедалі популярнішими<sup>2</sup>. Подібно до звичайних публічних консультацій, електронні консультації залучають громадян до розробки політичних рішень через визначені онлайн-платформи або за допомогою консультативних функцій на веб-сайтах органів влади. Завдяки ІКТ консультації можуть проводитись синхронно або у різний час, і це зручний спосіб інформування уряду та цільових громадських інституцій про громадську думку з використанням прозорих та партисипативних методів<sup>3</sup>.

Стандарти відкритого уряду та посилення участі громадськості в процесі прийняття політичних рішень шляхом використання консультацій були

1 Tomkova Jordanka. (2009) E-consultations – New tools for civic engagement or facades for political correctness?, European Journal of ePractice, №7, March, <https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2014-06/ePractice%20Journal-Vol.7-March%202009.pdf>

2 Такі типи публічних консультацій як опитування та референдуми також можуть використовуватись для прийняття більш якісних політичних рішень

3 E-public, e-participation and e-voting in Europe - prospects and challenges, European Parliament, Science and Technology Options Assessment, final report, 2011



добре задокументовані у численних міжнародних публікаціях та довідниках, таких як: Посібник з інформації, консультацій та громадської участі у формуванні та проведенні політичного курсу Організації економічного співробітництва та розвитку (2001)<sup>4</sup>; Стратегія ОБСЄ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті (2003)<sup>5</sup>; Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень Ради Європи (2009 р.)<sup>6</sup> та Настанови ЄС щодо консультацій із зацікавленими особами (2014)<sup>7</sup>.

**Таблиця 1.** Типи публічних консультацій<sup>8</sup>

Індивідуальні	Колективні
Опитування	Консультативні/дорадчі групи чи комітети
Анкетування	Громадські ради
Інтерв'ю	Публічні слухання
Експертні оцінки	Фокус-групи
Індивідуальні консультації (або зустрічі для отримання порад)	Дослідження
Відкриті години	Узгоджувальні конференції
Письмові консультації	Громадське журі
	Тристоронні комісії та спільні робочі групи
	Громадські форуми

4 Посібник з інформації, консультацій та громадської участі у формуванні та проведенні політичного курсу Організації економічного співробітництва та розвитку, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>

5 Стратегія ОБСЄ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті, <https://www.osce.org/mc/17504>

6 Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень Ради Європи, <https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation>

7 Настанови ЄС щодо консультацій із зацікавленими особами, [http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_response\\_EU\\_stakeholders\\_consultation\\_guidelines\\_EN.pdf](http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_response_EU_stakeholders_consultation_guidelines_EN.pdf)

8 Міжнародний центр перспективних досліджень, Посібник щодо проведення публічних консультацій, [http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/manual\\_on\\_public\\_consultations\\_icps\\_.pdf](http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/manual_on_public_consultations_icps_.pdf)

## СВІТОВА ПРАКТИКА Е-КОНСУЛЬТАЦІЙ

У міжнародній практиці електронні консультації почали використовувати наприкінці 1990-х років. Серед ранніх прихильників електронних консультацій були ООН та ОЕСР. Організація Об'єднаних Націй, наприклад, включила електронну участь як окремий розділ в Індекс розвитку електронного уряду (EGDI), де з часом були сформовані 15 критеріїв для моніторингу розвитку країн у сфері електронної участі. Три з цих критеріїв безпосередньо пов'язані з електронними консультаціями:

- дані про залучення громадян до консультацій/обговорення щодо покращення онлайн/мобільних послуг та підвищення рівня задоволеності громадян;
- дані про залучення громадян до консультацій/обговорення питань, що стосуються освіти, охорони здоров'я, фінансування, соціального захисту, зайнятості населення, навколишнього середовища;
- дані про оприлюднення урядом результатів проведення е-консультацій<sup>9</sup>.

Публічні консультації широко використовуються в межах Європейського Союзу. Здебільшого вони ініціюються Європейською Комісією, проте Європейський Парламент теж може розміщувати на своєму порталі електронні консультації. Зокрема, у 2017 р. ним була ініційована публічна консультація для з'ясування позиції громадськості та зацікавлених сторін щодо етичних, правових, економічних та соціальних проблем, пов'язаних з розвитком робототехніки та штучного інтелекту. В рамках консультації були сформовані дві анкети: одна для широкої аудиторії (15 питань) та друга для спеціалістів у цій сфері (17 основних та 47 додаткових питань). З-поміж 300 респондентів, що взяли участь у консультуванні, переважна більшість позитивно відгукнулись як щодо розвитку робототехніки, так і штучного інтелекту – 79% та 68% відповідно<sup>10</sup>.

9 United Nations E-Government Survey 2016. E-Government in Support of Sustainable Development, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>

10 А. Світлична, А.Ємельянова, С. Лобойко «Електронні консультації. Європейська практика: аналітична записка», 2018, <http://cid.center/index.php/7076363/>



На рівні окремих держав практика електронних консультацій постійно зростає. Згідно з Індексом е-участі ООН, країни Західної Європи та Північної Америки найактивніше використовують е-консультації. Однак, протягом останніх п'яти років лідерами рейтингу стали також азіатські держави, включаючи Південну Корею, Тайвань і Сінгапур, а також деякі південноамериканські країни (див. таблиці 2 і 3). Згідно з даними Індексу електронної участі ООН 2018 р., найкращі сумарні показники у Південній Кореї, Данії та Фінляндії.

**Таблиця 2.** Позиції країн-лідерів індексу електронної участі ООН (II стадія – е-консультації)<sup>11</sup>

Показник	Країна
100%	Данія, Нідерланди, Норвегія, Південна Корея, Росія, Фінляндія
96%	Австралія, Бразилія, Болгарія, Великобританія, Індія, Іспанія, Італія, Нова Зеландія, ОАЕ, США, Угорщина, Японія
91%	Албанія, Ірландія, Малайзія, Мексика, Молдова, Португалія, Сінгапур, Туреччина, Уругвай, Франція, Філіппіни, Швеція

**Таблиця 3.** Приклади веб-платформ електронних консультацій

Країна/ Інституція	Веб-адреса
ЄС	<a href="http://ec.europa.eu/info/consultations_en">ec.europa.eu/info/consultations_en</a>
Велико-британія	<a href="http://www.gov.uk/government/publications?publication-filter-option=consultations">www.gov.uk/government/publications?publication-filter-option=consultations</a>
Нідерланди	<a href="http://www.internetconsultatie.nl/">www.internetconsultatie.nl/</a>
Сінгапур	<a href="https://www.reach.gov.sg/participate/public-consultation">https://www.reach.gov.sg/participate/public-consultation</a>
Австралія	<a href="https://www.australia.gov.au/news-and-social-media/public-consultations">https://www.australia.gov.au/news-and-social-media/public-consultations</a>
Хорватія	<a href="https://vlada.gov.hr/e-consultation-portal-launched-for-citizens-to-take-more-active-part-in-law-making/16865">https://vlada.gov.hr/e-consultation-portal-launched-for-citizens-to-take-more-active-part-in-law-making/16865</a>

<sup>11</sup> United Nations E-Government Survey 2018. Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>

## Е-КОНСУЛЬТАЦІЇ В УКРАЇНІ НА ДЕРЖАВНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

**Нормативно-правове регулювання.** Е-консультації прямо або опосередковано зазначаються у кількох нормативно-правових актах України. Публічні обговорення та громадські слухання регулюються Постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) № 996 «Про забезпечення участі громадськості у розробці та реалізації державної політики» (2010). Юридична сила постанови поширюється виключно на органи виконавчої влади, документ є лише дорадчим для органів місцевого самоврядування. Е-консультації згадуються в Розпорядженні КМУ № 386 «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства» (2013); а Концепція розвитку е-демократії в Україні (2017) визначає їх як «форму публічних консультацій, що передбачає, зокрема, оприлюднення проектів актів органів державної влади або питань, що потребують вирішення, для отримання пропозицій та зауважень»<sup>12</sup>.

**Проект закону України «Про публічні консультації».** Законопроект «Про публічні консультації», поданий до Верховної Ради у грудні 2017 року, установлює загальні стандарти проведення державними органами та органами місцевого самоврядування публічних консультацій з метою участі громадськості та інших заінтересованих осіб у процесі формування державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, врахування інтересів та потреб усіх заінтересованих осіб під час розроблення та прийняття рішень суб'єктів владних повноважень<sup>13</sup>. Відповідно до законопроекту, електронні консультації є обов'язковою формою публічних консультацій, опублікованими як консультативний документ до проектів актів у розділі «Публічні консультації» на офіційних веб-сайтах органів влади протягом щонайменше 15 робочих днів.

Законопроект «Про публічні консультації» поки не прийнято. Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування після розгляду проекту закону направив його на доопрацювання суб'єкту законодавчої ініціативи. Головне науково-експертне управління

<sup>12</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії та плану заходів щодо її реалізації», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>

<sup>13</sup> Проект закону «Про публічні консультації», [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63237](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237)



Верховної Ради України у зауваженнях до законопроекту “Про публічні консультації” звертає увагу на переобтяженість та неуніфіковану структуру сайтів суб’єктів владних повноважень, відсутність ефективної системи пошуку інформації на сайтах переважної більшості відповідних органів, а також інші проблеми, які вимагають додаткових ресурсів (кадрових, матеріальних, фінансових)<sup>14</sup>.

У експертному висновку ОБСЄ щодо запропонованого проекту Закону України «Про публічні консультації» наголошується, що «незважаючи на введення Законопроектом відповідальності за порушення процедури проведення публічних консультацій, система покарання мала б більшу ефективність, якби супроводжувалась чіткими процедурами та визначеними обов’язками. Крім того, систему моніторингу та оцінки публічних консультацій можна було б поліпшити, передбачивши можливість проведення моніторингу незалежним органом, а також сконцентрувавши її на виконанні положень та процедур»<sup>15</sup>.

#### Портал громадського обговорення законопроектів.

У відповідності до Плану заходів «Відкритий парламент» за підтримки Програми USAID РАДА та за ініціативи Управління комп’ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України було розроблено «Портал громадського обговорення законопроектів» – один з ресурсів веб-порталу Верховної Ради України, мета якого залучити громадян до законодавчого процесу через ознайомлення, коментування та висловлення зауважень і пропозицій до законопроектів, запропонованих для обговорення в онлайн-режимі<sup>16</sup>.

Лише окремі законопроекти розміщуються на порталі для консультацій, і громадськість залучається до консультацій уже на стадії створеного законопроекту<sup>17</sup>, це негативно впливає на можливість внесення кардинальних змін. Окрім того, на сайті відсутня інформація про результати консультації, тільки статистична інформація. Із історії завершених публічних консультацій можна констатувати, що найбільшу зацікавленість у громадськості викликав Проект Закону «Про цивільну зброю і боєприпаси» – 854 голос «за» і 7 – «проти»<sup>18</sup>.

14 Висновок Головного науково-експертного управління 02.02.2018, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63237](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237)

15 ОБСЄ, Висновок щодо проекту закону України «Про публічні консультації», [www.legislationline.org/documents/id/20028](http://www.legislationline.org/documents/id/20028)

16 Офіційний сайт Верховної ради України, <http://rada.gov.ua/fsview/156424.html>

17 У період з серпня 2018 по березень 2019 на порталі не було відкритих для обговорення законопроектів

18 Верховна Рада України, Портал громадського обговорення законопроектів, <https://itd.rada.gov.ua>

**Е-консультації на рівні органів виконавчої влади.** Згідно аналітичних даних Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади України, найбільшу кількість заходів у рамках консультацій з громадськістю у другому кварталі 2018 р. провели: серед міністерств – Міністерство освіти і науки (45), Міністерство охорони здоров’я (31), Міністерство фінансів (28); серед інших центральних органів виконавчої влади – Фонд держмайна (32), Державна лікарська служба (19), Державна фіскальна служба (15); серед місцевих органів виконавчої влади – Київська міськдержадміністрація (59), Черкаська (29) та Вінницька (25) облдержадміністрації.

Таблиця 4. Дані за перше півріччя 2018 р.<sup>19</sup>

Установа	Проведено заходів у рамках публічних консультацій	Обговорено питань
Міністерства	503	493
Інші ЦОВВ	417	414
Обласні, Київська міська держадміністрації	738	752

Більшість офіційних сайтів центральних органів виконавчої влади не надають інформацію про врахування думки громадськості під час громадських обговорень чи е-консультацій, як цього вимагає Ст.20 та Ст.21 Постанови Кабінету Міністрів України № 996. Здебільшого звіт щодо проведення електронних консультацій містить лише назву документа, дату початку та вид консультування з громадськістю. Коментування пропозицій громадськості щодо деяких окремих нормативно-правових документів з обґрунтуванням їхнього врахування по кожній позиції на своїх офіційних сайтах пропонують: Міністерство регіонального розвитку України, Міністерство будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство культури України, Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб та Міністерство освіти і науки України.

Сайти Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, Міністерства інфраструктури України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства

19 Урядовий портал. Консультації з громадськістю. Аналітичні матеріали, <https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/konsultaciyi-z-gromadskistyuu/informacijno-analitichni-materiali>



Б Р І Ф

## Випуск #5: Електронні консультації: тенденції впровадження в Україні.

екології та природних ресурсів України та Міністерства соціальної політики України дають можливість, зареєструвавшись, підтримати чи не підтримати кожен окремий проект документа, винесеного на публічне обговорення онлайн.

Здебільшого публічне обговорення нормативно-правових актів, ініційованих центральними органами виконавчої влади, передбачають: 1) розміщення для публічних консультацій вже готового проекту документа; 2) надання електронної адреси для надання коментарів та пропозицій. Немає можливості суттєво змінити документ; прослідкувати онлайн перебіг обговорення, врахування/відхилення пропозицій, аргументацію позиції установи, що ініціює консультацію тощо.

Подібна ситуація і в обласних державних адміністраціях. Переважна більшість з них пропонують до публічного обговорення готові проекти документів, розміщені у спеціальних рубриках на їхніх офіційних веб-сайтах. Втім, розміщуються звіти про результати проведених консультацій, в тому числі і про відсутність наданих пропозицій з боку громадськості, а таких звітів більшість. Сервіси для е-консультацій з громадськістю наявні на веб-сайтах Вінницької, Донецької, Запорізької, Харківської, Черкаської обласних державних адміністрацій. Орієнтовні річні плани проведення публічних консультацій органів виконавчої влади, в тому ж числі усіх обласних державних адміністрацій, розміщено на урядовому порталі у рубриці «Консультації з громадськістю»<sup>20</sup>.

Таблиця 5. Приклади е-консультацій в Україні

Орган влади	Е-консультація	Веб-адреса
<b>Київська міська рада</b>	Найбільш популярними є консультації з переіменування вулиць, зокрема Іскрівської та Російської (354 та 337 учасників відповідно). Суспільно резонансним стало обговорення встановлення тарифів на проїзд у міському пасажирському транспорті (1289 учасників)	<a href="http://projects.kievcity.gov.ua">http://projects.kievcity.gov.ua</a>
<b>Львівська міська рада</b>	Консультація з громадськістю щодо внесення змін до Положення про громадський бюджет збрала 4 пропозиції від громадян. До кожного з пункту пропозицій є коментар від міської ради – «врахувати», «врахувати частково», «не враховувати» з подальшою аргументацією	<a href="https://city-adm.lviv.ua/public-consultation/249019-materialy-rozhliadu-propozytsii-podanykh-pid-chas-konsultatsii-iz-hromadskisti-shcho-do-proektu-vnesennia-zmin-do-polozhenia-pro-hromadskiy-biudzh-et-m-lvova">https://city-adm.lviv.ua/public-consultation/249019-materialy-rozhliadu-propozytsii-podanykh-pid-chas-konsultatsii-iz-hromadskisti-shcho-do-proektu-vnesennia-zmin-do-polozhenia-pro-hromadskiy-biudzh-et-m-lvova</a>
<b>Сумська міська рада</b>	На е-консультацію щодо проекту міського бюджету на 2018 р. та проекту Програми соціально-економічного розвитку м.Суми на 2018 р. та основних напрямків на 2019-2020 рр. відгукнулись 6 осіб, загалом було сформульовано 24 пропозиції. Окрім результатів проведення консультації, детального переліку усіх пропозицій та коментарів з боку міської ради до кожної з них, на сайті є ще інформація про проміжний стан врахування цих пропозицій	<a href="https://smr.gov.ua/uk/2016-03-14-08-10-17/gromadski-obgovorennia/elektronni-konsultatsii-z-hromadskisti-u/8106-elektronni-konsultatsiji-shcho-do-proektu-miskogo-byudzhetu-ta-programi-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-m-sumi-na-2018-r.html">https://smr.gov.ua/uk/2016-03-14-08-10-17/gromadski-obgovorennia/elektronni-konsultatsii-z-hromadskisti-u/8106-elektronni-konsultatsiji-shcho-do-proektu-miskogo-byudzhetu-ta-programi-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-m-sumi-na-2018-r.html</a>
<b>Кропивницька міська рада</b>	Міська рада провела електронне опитування для мешканців міста, щоб визначити вибір першочерговості реконструкції міських парків «Ковалівського» та «Перемоги». Проголосувати можна було через електронний сервіс «Ваша Думка» або надіславши SMS-повідомлення на вказаний номер. Опитування тривало місяць, у ньому взяли участь 404 особи	<a href="http://www.kr-rada.gov.ua/news/miska-rada-kropivnitskogo-zaprovadzhu-spilni-iz-gromadskisty-publichni-elektronni-konsultatsiyi.html">http://www.kr-rada.gov.ua/news/miska-rada-kropivnitskogo-zaprovadzhu-spilni-iz-gromadskisty-publichni-elektronni-konsultatsiyi.html</a>
<b>Луцька міська рада</b>	Електронна консультація щодо Порядку роботи та використання системи контролю і управління доступом при здійсненні пропускового режиму в приміщенні виконкому Луцької міської ради збрала пропозиції від 13 осіб, здебільшого представників громадських організацій. Резюме усіх наданих пропозицій є узагальненим, однак розміщені конкретні пропозиції щодо доповнення відповідного документа	<a href="https://www.lutskrada.gov.ua/static/content/files/a/ie/3u5zvfltdt6xew3zu-wvnvj4yq5otjmiea.pdf">https://www.lutskrada.gov.ua/static/content/files/a/ie/3u5zvfltdt6xew3zu-wvnvj4yq5otjmiea.pdf</a>



**Впровадження е-консультацій в органах місцевого самоврядування (ОМС).** Незважаючи на те, що Постанова КМУ № 996 несе рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування, деякі міста вже почали активно впроваджувати електронні консультації з громадськістю, розуміючи переваги такої співпраці. Положення про публічні консультації (додаток до Статуту територіальної громади)<sup>21</sup> були розроблені у Львові, Ніжині, Чернівцях, Хмельницькому, Кропивницькому, Рівному та інших містах.

Тематика проведення публічних консультацій на місцевому рівні є наступною:

- пропозиції до проектів нормативно-правових актів;
- питання благоустрою (громадські опитування), найбільш поширеними є консультації з перейменування вулиць;
- напрацювання нового «Положення про Громадський бюджет»;
- пропозиції щодо форматів проведення масових заходів тощо.

Форма проведення електронних консультацій в ОМС є змішаною і залежить від тематики питання, що виноситься на обговорення. Зокрема, для напрацювання оновлених положень про громадський бюджет (Київ, Львів) були використані як офф-лайн зустрічі, так і збір рекомендацій через електронну пошту міської ради. На сайті Львівської міської ради оприлюднено зміст усіх пропозицій, що надійшли у рамках публічного обговорення проекту внесення змін до Положення про громадський бюджет м. Львова, з детальним коментарем від міськради до кожної з них<sup>22</sup>. Часто публічні консультації, що не стосуються нормативно-правових активів, в ОМС проводяться у форматі опитувань/онлайн-голосувань. Таким чином, громадськість безпосередньо залучається до процесу прийняття рішень, а не лише надання пропозицій.

**Впровадження е-консультацій в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ).** Відповідно до результатів дослідження Центру розвитку інновацій, присвяченому електронним сервісам в ОТГ,

30 веб-сайтів об'єднаних територіальних громад із 619 проаналізованих (5%) мають рубрику для електронних опитувань/анкетувань<sup>23</sup>. У Менській ОТГ Чернігівської області через офіційний сайт громади було проведено опитування для мешканців про рівень задоволеності якістю надання громадських послуг<sup>24</sup>. Окрім того, використовується практика проведення публічних опитувань через ЦНАПи – розміщення оголошень про проблематику опитування та електронної адреси, куди можна надіслати свій коментар, позицію щодо питання (прийняти/відхилити).

У рамках швейцарсько-української програми EGAP розроблена «Єдина платформа місцевої електронної демократії» - <https://e-dem.tools/>, куди увійшли уже існуючі сервіси «Місцеві електронні петиції», «Громадський бюджет», «Відкрите місто», а також додано «Електронні консультації з громадськістю». Саме останній інструмент надасть органам місцевого самоврядування можливість залучати пропозиції мешканців щодо питань розвитку міст та громад, організувати обговорення проектів документів перед їх розглядом та схваленням, проводити місцеві опитування в різних формах з метою вивчення думки активної частини жителів<sup>25</sup>.

## МОЖЛИВОСТІ РОЗВИТКУ Е-КОНСУЛЬТАЦІЙ В УКРАЇНІ

У міжнародній аналітиці є чимало рекомендацій з приводу методики ефективного проведення консультацій, тобто саме процесу ініціювання, планування, анонсування, проведення е-консультацій та підведення підсумків. Проте найбільше запитань виникає стосовно узгодження та імплементації запропонованих громадськістю рішень, адже вирішальне слово належить органу влади, який ініціював публіч-

21 Типове положення «Про консультації з громадськістю в місті N», довідник громадського активіста, УНЦПД, [http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=430](http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=430)

22 Офіційний сайт Львівської міської ради. Матеріали розгляду пропозицій, поданих під час консультацій із громадськістю щодо проекту внесення змін до Положення про громадський бюджет м. Львова, <https://city-adm.lviv.ua/public-consultation/249019-materialy-rozhliadu-propozytsii-podanykh-pid-chas-konsultatsiiz-hromadskistiu-shchodo-proektu-vnesennia-zmin-do-polozhennia-pro-hromadskiy-biudzheth-m-lvova>

23 К. Літвінова, О. Маєвська «Публічні послуги та електронні сервіси для жителів ОТГ. Приклади, посилання, статистика», травень-червень 2018 р., <http://cid.center/index.php/23765432345/>

24 ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», «Механізми владно-громадської взаємодії в ОТГ: успішні практики», квітень 2018 р., <http://samoorg.com.ua/blog/2018/04/20/mechanizmi-vladno-gromadskoyi-vzayemodiyi-v-otg-uspishni-praktiki/>

25 Веб-сайт Фонду Східна Європа, липень 2018 р., <http://eef.org.ua/fsye-v-mezhah-realizatsiyi-shvejtsarsko-ukrayinskoyi-programy-egap-ogoloshuye-konkurs-na-vybir-pidryadnyka-dlya-rozrobky-brendyngu-veb-platfomy/>



ну консультацію. Не дивлячись на те, що е-консультації дійсно спричиняють появу інтерактивних платформ між громадянами та політичними діячами, сприяють економічній ефективності та залученню громадськості до процесів формування політики, їхній вагомий вплив на результати прийняття політичних рішень є менш очевидним<sup>26</sup>.

Першочерговою умовою для налагодження розвитку публічних консультацій в Україні є законодавче регулювання цього питання. Передусім мова йде про поновлення розгляду Проекту Закону «Про публічні консультації» для чіткого визначення порядку проведення, координування та оприлюднення результатів електронних консультацій як на рівні центральних органів влади, так і для органів місцевого самоврядування, що передбачає:

- залучення громадян до публічних консультацій на усіх етапах розробки політичних рішень, а не лише на погодженні вже запропонованих органом влади;
- інформування громадян про результат розгляду наданих пропозицій, розміщення на сайті (порталі) коментаря з інформацією, як буде вчинено з пропозицією: її додадуть до документа, залишать для подальшого обговорення, відхилять з обґрунтуванням причини;
- призначення суб'єктом ініціювання консультації координатора з питань оповіщення громадськості та процедури проведення консультацій, відповідального за загальну координацію цього процесу та пов'язану з ним адміністративну роботу;
- розробку окремого порталу для е-консультацій та інших інструментів е-участі (за принципом one-stop-shop), що відповідає кращим європейським практикам;
- забезпечення на веб-платформах для е-консультацій інтуїтивно зрозумілого інтерфейсу, авторизації користувачів, наявності анотації та супровідних матеріалів до питання, що винесене на обговорення, тощо;
- паралельну офф-лайн роботу з громадськими групами, представниками громадськості при органах державної влади та в ОМС.

Оскільки електронні консультації є порівняно новою практикою е-участі в Україні, наразі важливо поширити просвітницьку та інформаційну компанію стосовно ефективних механізмів їхньої реалізації. Інакше є ризик суто формального впровадження, коли

е-консультації начебто ініціюються, але зворотній зв'язок від громадськості маловідчутний. Для органів влади важливо чітко розуміти, з якою метою вони проводять консультації, який формат консультування є найбільш доречним у кожному конкретному випадку, і яким чином враховуватимуться і реалізовуватимуться результати обговорення. І органам влади, і громадськості потрібно мати реалістичні уявлення про результати спільного формування політичного «порядку денного», оскільки публічні консультації дуже рідко призводять до консенсусу, тобто загальної згоди. Окрім того, онлайн-платформи для публічних консультацій жодним чином не повинні замінювати ті, що існують офф-лайн. Вони лише доповнюють одна одну. Втім, ефективно реалізовані онлайн-інструменти для консультацій пропонують додатковий зручний і прозорий спосіб для громадян взаємодіяти з органами влади та впливати на розгляд питань, що мають суспільне значення.

Розгорнута версія аналітичного дослідження «Е-консультації як елемент публічних консультацій» доступна за посиланням - <https://cid.center/096306376-2/>

## ПРО АВТОРІВ

**Оксана Гречко, PhD** *екс-дослідниця Центру розвитку інновацій*

**Олена Медведенко**, *дослідниця Центру розвитку інновацій, менеджер групи «Електронна демократія» Реанімаційного пакету реформ*

**Йорданка Томкова, PhD**, *радник з питань е-урядування та керівник проекту національного діалогу швейцарсько-української Програми EGAP*

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

**Анна Ємельянова**, *аспірантка Інституту законодавства Верховної Ради України, дослідниця Центру розвитку інновацій*

**Карина Літвінова**, *дослідниця Центру розвитку інновацій*

<sup>26</sup> Tomkova J., E-consultations – new tools for civic engagement or facades for political correctness?, European Journal of ePractice, №7, March 2009.





Б Р І Ф

## Випуск #5: Електронні консультації: тенденції впровадження в Україні.



Програма EGAP фінансується Швейцарською агенцією з розвитку (Swiss Agency for Development Cooperation)

[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch)



EGAP - це швейцарська чотирирічна (на 2015-2019 рр.) програма в Україні із розвитку електронного урядування задля звітності та участі, що фінансується Швейцарською конфедерацією

[www.egap.in.ua](http://www.egap.in.ua)



Центр розвитку інновацій - аналітичний центр, який поєднує професіоналізм із соціальною відповідальністю і діяльність якого спрямовано на запровадження й удосконалення інноваційних технологій, зокрема е-участі та е-розвитку

[www.cid.center](http://www.cid.center)



INNOVABRIDGE Foundation є швейцарською фундацією, яка активно просуває питання е-врядування та є партнером співімплементером Програми EGAP в Україні

[www.innovabridge.org](http://www.innovabridge.org)