

УДК 342.736

А.Г. Ємельянова,
аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України

АНАЛІЗ ДИНАМІКИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОЇ ПЕТИЦІЇ ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА УЧАСТЬ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМИ СПРАВАМИ НА ПРИКЛАДІ ДЕЯКИХ ОБЛАСНИХ ЦЕНТРІВ ТА ІНШИХ МІСТ УКРАЇНИ

Анотація. В статті проаналізовано досвід запровадження електронних петицій в обласних центрах та інших містах України і висунуто гіпотезу щодо причин зниження кількості електронних петицій, які набрали необхідну кількість підписів для їх обов'язкового розгляду в досліджуваних містах у 2017 році у порівнянні із 2016 роком. Автор робить висновок, що низький рівень поінформованості мешканців міст щодо електронних петицій, відсутність, здебільшого, можливості здійснювати публічний контроль за реалізацією підтриманих міською владою електронних петицій, є причиною зниження кількості електронних петицій, які набрали необхідну кількість підписів для свого обов'язкового розгляду.

Ключові слова: електронна петиція, місцева демократія, управління місцевими справами.

Постановка завдання. Електронна петиція є інноваційним механізмом участі в управлінні державними справами. Частіше за все, жителі обласних центрів є найбільш активними з точки зору використання новітніх інструментів партисипативної демократії у порівнянні із жителями маленьких міст. Динаміка користування е-петиціями у містах є важливою складовою, яку слід врахувати під час дослідження розвитку даного інструменту.

Проблемні аспекти електронних петицій вивчалися різними дослідниками, наприклад: О. Даниляк, С. Дерев'яноко, О. Колесніков, С. Лобойко, А. Митко, В. Решота та іншими. Попри це, опрацювання сутнісних та статистичних аспектів реалізації електронної петиції у містах, що не мають статусу обласних центрів розглядається автором вперше.

Метою даної статті є дослідження стану реалізації електронних петицій у 12 обраних містах, здійснення сутнісного та статистичного аналізу електронних петицій, надання на їх основі висновків і рекомендацій органам місцевого самоврядування щодо подальшого удосконалення функціонування електронних петицій як форми реалізації конституційного права на участь в управлінні державними справами.

Основний матеріал дослідження. Стан запровадження електронних петицій як інструменту електронної демократії надзвичайно відрізняється у різних містах України. Зазвичай, дослідники обирають міста обласні центри для здійснення аналізу стану впровадження електронних петицій. На нашу думку, варто здійснити також аналіз стану реалізації електронних петицій у містах України, які не

є обласними центрами та порівняти динаміку активності використання електронних петицій мешканцями з динамікою в обласних центрах України. Варто зазначити, що у ході дослідження було з'ясовано, що станом на січень 2018 року не усі міста в Україні запровадили електронні петиції. Електронні петиції відсутні у містах Марганець, Рубіжне та Сарни.

З метою врахування територіального поділу України, пропонуємо розглянути стан запровадження інструменту електронних петицій у різних містах України обласного та необласного значення, надавши статистичний та змістовий аналіз сервісів електронних петицій у таких містах як: м. Бердянськ, м. Житомир, м. Коростень, м. Кременчук, м. Кривий Ріг, м. Кропивницький, м. Луцьк, м. Львів, м. Маріуполь, м. Миргород, м. Ніжин, м. Тростянець, м. Ужгород, м. Чернігів.

У місті Бердянськ сайт для подання електронних петицій до Бердянської міської ради [1] розпочав свою роботу у 2016-му році. Неможливо визначити скільки усього е-петицій було подано за весь час роботи сервісу, оскільки дана інформація є недоступною. Протягом 2015-2017 років усього було розглянуто 29 електронних петицій: по 24 у 2015, 2016 роках, 1 — у 2017 році. Таким чином, лише 1 електронна петиція протягом останнього року набрала необхідну кількість підписів для її обов'язкового розгляду. Електронні петиції жителів Бердянська стосувалися різних питань міста: відновлення та реконструкції стадіону, встановлення урн для сміття, реконструкції парку, відновлення роботи аеропорту, будівництва сміттепереробного заводу, встановлення камер відео спостереження у дитячих садках та інше. Лише 5 петицій з 29 було задоволено:

3 з них стосувалися технічного оформлення сайту Бердянської міської ради для подачі електронних петицій, 1 — щодо створення персональної сторінки для звітів кожного з депутатів і 1 — проведення он-лайн трансляції засідань депутатських комісій. Інші електронні петиції, у яких пропонувалося вирішити нагальні для громади питання, не були підтримані та реалізовані міською радою.

У місті Житомир [2] у 2015 році було розглянуто 32 електронні петиції, 65 е-петицій — у 2016 році, 23 — у 2017 році. Електронні петиції стосувалися таких питань: транспорту та дотримання санітарних норм у громадському транспорті, запровадження нічних маршрутів громадського транспорту; заборони промислового вилову риби на річках Тетерів, Гуйва та Гнилопять; будівництва крематорію та сміттепереробного заводу; перейменування вулиць Чапаєва на Зодчих, Бородія на Європейську і проти перейменування вулиць та інших актуальних для громади питань.

У м. Кременчук, [3] за час існування порталу для створення електронних петицій городянами 32 електронні петиції (за результатами 2017 року) набрали необхідну кількість підписів для їх розгляду та отримали відповіді. Кременчуківці подавали електронні петиції у наступних сферах: щодо запровадження бюджету участі; позбавлення мера премії за січень; встановлення світлофорів; заборони руху вантажних потягів та вантажівок; ремонту доріг; обладнання автошляхів, екології та медицини, реконструкції парків і скверів. Деякі питання, наприклад, щодо проведення замірів викидів міського заводу були розглянуті міською радою, відповідні заміри проведено та за результатами їх аналізу було виявлено перевищення норми

викидів у 10,73 рази. Кременчуцька міська рада звернулася до Полтавської обласної ради та до Кабінету Міністрів України із вимогою про здійснення відповідного контролю за викидами. Проблема реконструкції дороги по вул. Керченській було поставлено у петиції №29. Дане питання було вирішено міською радою та виділено кошти на ремонт дорожнього покриття. Утім, не всі електронні петиції були підтримані міською радою. Так, петиція № 2 щодо будівництва безкоштовного спортивного комплексу, яка набрала необхідну кількість підписів не була підтримана міською радою. Кременчуцька міська рада повідомила, що фінансування на будівництво спортивного комплексу не заплановано у 2016 році, проте питання виділення коштів буде розглянуто під час формування бюджету міста на 2017 рік.

У м. Кривий Ріг [4] усього, за весь період існування сайту для електронних петицій до Криворізької міської ради, було розглянуто 33 е-петиції: 10 у 2016 році та 23 у 2017 році. Е-петиції стосувалися різних питань: екології, безхатніх тварин, відновлення парків, ремонту доріг, питань медицини, освіти, мораторію на підвищення комунальних платежів та інше.

Відповідно до даних веб-сайту для е-петицій міської ради міста Кропивницького [5], 13 е-петицій у 2016 році та 6 е-петицій у 2017 році були розглянуті. Деякі з них були підтримані, у тому числі: щодо взяття на баланс міської ради спортивно-дитячого майданчика в мікрорайоні Никанорівка; щодо заборони «добровільних» внесків у дитячих садках та школах; щодо ремонту залізного мосту; облаштування автобусних зупинок та інше.

У місті Луцьк у 2015 році було розглянуто 12 електронних петицій, у 2016 році — 79 та у 2017 році — 44,

відповідно до даних веб-сайту електронних петицій до Луцької міської ради [6]. Електронні петиції, які були розглянуті міською владою стосувалися таких місцевих питань: ремонт дорожнього покриття на вулиці Трутовського, Карбишева; звільнення директора КП «Ласка» та очільниці департаменту муніципальної поліції; заборони забудови зелених зон міста багатоповерховими будинками та інших.

У місті Львів 21 електронна петиція у 2016 році та 2 електронні петиції у 2017 році набрали необхідну кількість підписів для їх обов'язкового розгляду міською радою та за результатами розгляду яких було надано відповіді, відповідно до веб-сайту електронних петицій до Львівської міської ради [7]. Електронні петиції стосувалися: впровадження е-квитка, встановлення мережі безкоштовного публічного WiFi, капітального ремонту, сортування сміття, забудови стадіону, звільнення з посади мера міста та керівника управління комунальної власності Львівської міської ради, а також про надання дозволу на встановлення індивідуального опалення в квартирах.

Електронні петиції до Маріупольської міської ради є більш популярним інструментом участі в управлінні державними справами у порівнянні із Кропивницьким, Одесою чи Ужгородом. Усього у 2016 році — 41 е-петиція, у 2017 році — 43 е-петиції набрали необхідну кількість підписів, а саме 250, для їх обов'язкового розгляду, згідно з даними веб-сайту електронних петицій Маріупольської міської ради [8]. Електронні петиції городян Маріуполя стосувалися наступних питань: відключення від системи централізованого опалення, необхідності введення мораторію на житлово-ко-

мунальні послуги, відновлення роботи аеропорту, благоустрою спусків до моря та пляжів, введення екологічних доплат жителям міста, відміни поборів у школах, будівництва сміттепереробного заводу. Відповіді на деякі електронні петиції містять реальні роз'яснення щодо поставлених питань, в інших — детально аргументовано відмову у підтримці електронної петиції.

Городяни м. Миргород не використовують електронну петицію як інструмент реалізації права на участь в управлінні місцевими справами. Такі висновки дозволяє зробити інформація, розміщена на офіційному веб-сайті електронних петицій до Миргородської міської ради [9]. Усього, за 2016 рік зафіксовано 9 е-петицій, на які було надано відповіді. У 2017 році — 0. Така ситуація могла скластися також через недостатнє інформування жителів міста, через байдужість городян, через вдовolenість результатами роботи органів місцевого самоврядування м. Миргород або ж через недовіру громади до електронної петиції як до реального інструменту реалізації права на участь в управлінні місцевими справами через необов'язковість складення плану заходів з її реалізації, навіть у випадку підтримки електронної петиції міською радою.

У місті Ніжин міською радою у 2016 році було розглянуто 14 е-петицій, а у 2017 році — 6 е-петицій. Жителі міста Ніжин, відповідно до даних веб-сайту електронних петицій Ніжинської міської ради [10], підтримали електронні петиції з таких питань: дорожньої розмітки, ремонту тротуарів, розвитку транспортної інфраструктури; вартості проїзду у громадському транспорті; проведення аудиторських перевірок ДКП «Кому-

нальний ринок» і ДП «Критий ринок «Прогрес»» та інших.

Веб-портал для електронних петицій міста Ужгород [11] містить лише 5 електронних петицій у 2016 році та 3 е-петиції у 2017 році, відповіді на які було надано міською радою. Електронні петиції містян стосувалися архітектури міста, демонтажу чи встановлення терас; гідного поводження з тваринами; заборони зборів з батьків шкіл та дитячих садочків; встановлення ліфту для потреб дітей з обмеженими фізичними можливостями; створення нових маршрутів громадського транспорту.

У місті Чернігів усього було подано більше 1000 електронних петицій, відповідно до даних веб-сайту електронних петицій до Чернігівської міської ради [12], які стосуються різних сфер функціонування міста: питання роботи громадського транспорту, опалення, будівництва сміттепереробного заводу, будівництва школи, покращення обслуговування в лікарнях та інше. За результатами роботи сервісу, міською радою м. Чернігів надано відповідей на 238 е-петицій: 152 у 2016 році та 86 у 2017 році. Заявники декількох е-петицій Чернігова вимагали від Чернігівської міської ради заборонити забудову у березовій рощі на перетині вулиць Доценка й Пухова. Відповідним рішенням ради за результатами розгляду електронних петицій дозвіл на забудову було скасовано. Е-петиція щодо будівництва сміттепереробного заводу у місті є однією із найпоширеніших ідей, з якою звертаються автори е-петицій. Проте у м. Чернігів вже розроблена проектно-кошторисна документація щодо будівництва заводу, отримано необхідні дозволи та наразі ведеться пошук інвесторів. Міська влада та городяни рухаються в одному напрямі, що забезпечує про-

зорість процесів та довіру городян до органів місцевого самоврядування.

Таким чином, серед досліджених міст, найменше електронних петицій у період з 2015 по 2017 рік було розглянуто у м. Ужгород — 8, а найбільше у місті Чернігів — 238 е-петицій.

Динаміка щодо кількості електронних петицій, які були розглянуті міськими радами досліджуваних міст дає можливість зробити висновки щодо загальної тенденції до зниження кількості електронних петицій, які набрали необхідну кількість підписів для їх обов'язкового розгляду у 2017 році, у порівнянні із 2016 роком. Це, однак, не стосується міст: Кривий Ріг та Маріуполь, детальніше — Рисунок 1.

Каталізатором таких перетворень можуть бути відповідні зміни у порядку ідентифікації авторів електронних петицій та їх підписантів. Саме це, на нашу думку, стало причиною зниження кількості електронних петицій, поданих до Львівської міської ради у 2017 році — 76 електронних петицій у порівнянні із 799 електронними петиціями у 2016 році.

Висновки. Кожне з проаналізованих міст України по-різному запровадило електронні петиції. Новизна такої форми реалізації права на участь

в управлінні місцевими справами як електронна петиція, низька її інформаційна підтримка, відсутність прозорості у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування останніми роками, звісно, призводить до того, що лише невеликий відсоток електронних петицій підтримується місцевою владою. Окрім цього, варто зазначити, що не усі веб-сайти для електронних петицій містять чіткий та зрозумілий інтерфейс, можливість пошуку електронних петицій та доступ до статистичних даних. Веб-сайти для подачі електронних петицій також не містять інформації (окрім м. Харків) щодо надання відповіді на електронні петиції у порядку звернення, що застосовується до тих електронних петицій, які не набрали необхідну кількість підписів для їх обов'язкового розгляду, відповідно до ч. 10 ст. 23¹ Закону України «Про звернення громадян».

Не усі органи місцевої влади в Україні зацікавлені у популяризації сервісу е-петицій. Найчастіше, це справа громадських активістів та відповідальних городян. Проте, важко переоцінити зміни, які відбулися на шляху до зміцнення взаємодії громадянського суспільства та місцевого самоврядування завдяки активному

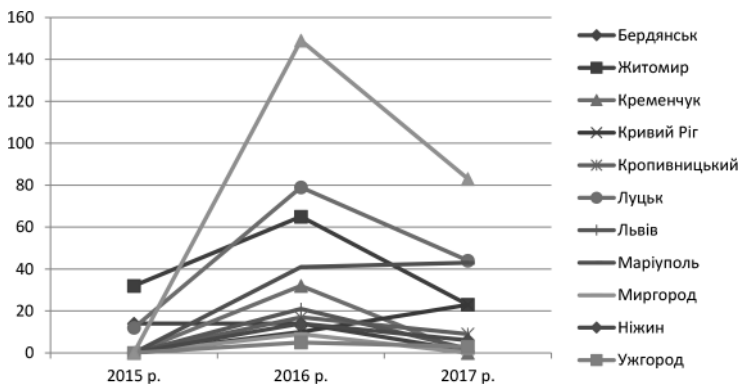


Рисунок 1 «Динаміка розгляду електронних петицій»

використанню е-петиції, як форми реалізації права на участь в управлінні місцевими справами.

На нашу думку, статистичне та сутнісне дослідження електронних петицій в усіх містах України є наступним кроком для узагальнення практики реалізації електронних петицій, нормативно-правового їх забезпечення з метою подальшого удосконалення електронних петицій як важливого інструменту електронної демократії та форми реалізації права на участь в управлінні місцевими справами.

Враховуючи вищезазначене, вбачається за доцільне, органам місцевого самоврядування підвищити поінформованість мешканців щодо інструменту електронної петиції, можливостей що вона забезпечує; підвищити рівень залученості населення до подачі електронних петицій та їх підтримки шляхом демонстрації взаємодії з авторами під час розгляду електронних петицій, а також під час реалізації підтриманих електронних петицій; забезпечити публічний контроль за розглядом електронних петицій, у тому числі, шляхом модернізації веб-сайтів для електронних петицій та постійного звітування щодо стану реалізації електронних петицій.

З метою реалізації вищезазначених рекомендацій, пропонується внести зміни до Положень, які регулюють порядок роботи з електронними петиціями в містах щодо: обов'язкового залучення автора із правом співповіді під час розгляду електронної петиції, складення плану заходів щодо реалізації електронної петиції, яка підтримана органом місцевого самоврядування, а також його погодження із автором петиції та здійснення публічного звітування міською радою/уповноваженою особою щодо стану реалізації підтриманих електронних петицій.

Електронні петиції є реальним інструментом реалізації права на участь в управлінні місцевими справами. В той самий час, електронні петиції стають інструментом участі в управлінні публічними справами у випадку, якщо органи місцевого самоврядування реалізують підтримані електронні петиції, подані громадянами. Завдяки реалізації електронних петицій підвищується рівень довіри й покращується діалог між громадянською та органами місцевого самоврядування, що у майбутньому призведе до розквіту всієї України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Офіційний сайт електронних петицій до Бердянської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://petition.bmr.gov.ua/public/petition/3/order/desc>
2. Офіційний сайт електронних петицій до Житомирської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://petitions.zt-rada.gov.ua/#1/0/20>
3. Офіційний сайт електронних петицій до Кременчуцької міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://petition.kremen.gov.ua/site>
4. Офіційний сайт електронних петицій до Криворізької міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pet.kr.gov.ua>
5. Офіційний сайт електронних петицій до міської ради міста Кропивницького: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://e-dem.in.ua/kirovohrad>
6. Офіційний сайт електронних петицій до Луцької міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://e-dem.in.ua/lutsk>
7. Офіційний сайт електронних петицій до Львівської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://e-dem.in.ua/lviv>

8. Офіційний сайт електронних петицій до Маріупольської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://e-dem.in.ua/mariupol>
9. Офіційний сайт електронних петицій до Миргородської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://e-dem.in.ua/myrhorod>
10. Офіційний сайт електронних петицій до Ніжинської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://e-dem.in.ua/nizhyn>
11. Офіційний сайт електронних петицій до Ужгородської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://rada-uzhgorod.gov.ua/elektronni-petytsiyi>
12. Офіційний сайт електронних петицій до Чернігівської міської ради : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://e-dem.in.ua/chernihiv>

Емельянова А.Г.

Анализ динамики развития электронной петиции как формы реализации права на участие в управлении местными делами на примере некоторых областных центров и других городов Украины.

Аннотация. В статье проанализировано опыт внедрения электронных петиций в областных центрах и других городах Украины, а также сделано предположение касательно причин снижения количества электронных петиций, которые набрали необходимое количество подписей для обязательного их рассмотрения в исследуемых городах в 2017 году в сравнении с 2016 годом. Автор делает вывод, что низкий уровень информирования жителей городов об электронных петициях, отсутствие возможности, в большинстве своем, осуществлять публичный контроль над реализацией поддержанных органами местного самоуправления электронных петиций является причиной снижения количества электронных петиций, которые набрали необходимое количество подписей для их обязательного рассмотрения.

Ключевые слова: электронная петиция, местная демократия, управление местными делами.

A. Iemelianova

Analysis of the e-petition dynamics' development as a form of right realization to manage local affairs on the example of some regional centers and other cities of Ukraine.

Summary. In the article the experience of e-petitions implementation in regional centers and other cities of Ukraine have been analyzed. Assumption about the reasons of decreasing the quantity of e-petitions which collected required quantity of signatures for their obligatory review in analyzed cities in 2017, comparing with 2016 have been done. Author makes a conclusion that the low level of informational campaign about e-petitions for city residents, absence of opportunity, mostly, carry out the public control on the e-petitions implementation is the reason of decreasing the quantity of e-petitions which collected required quantity of signatures for the obligatory review

Keywords: e-petition, local democracy, management of local affairs.

