

ВЗАЄМОДІЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ТА ВЛАДИ у 2020 році

Житомирська область

МОЖЛИВОСТЕЙ
ПРОСТІР
МОЖЛИВОСТЕЙ

ВСТУП

2020 рік змінив життя українців. Зміни в першу чергу були пов'язані з пандемією COVID-19, адже карантинні заходи часто обмежували права і можливості людей в різних сферах життя.

В цьому дослідженні ми намагалися з'ясувати яким чином ситуація з COVID-19 вплинула на взаємодію населення і влади в регіонах. При цьому враховувались: триваюча децентралізація, місцеві вибори 2020 і інші фактори, що важливі для розвитку демократії в громадах.

За основу взято думку про те, що події 2020 року змінили можливості доступу населення до органів влади та впливу на їх рішення, певним чином обмежили їх права на участь в управлінні державою. Це стало викликом, реагування на який показало спроможність влади в регіонах підтримувати демократію і права людей в складні часи.

Мета дослідження – посилити можливості регіональних організацій громадянського суспільства (далі - ОГС) у процесах демократизації через виявлення і використання інструментів впливу на владу, покращення комунікації з владою і вироблення універсальних практик взаємодії.

Дослідження проводилось в Донецькій, Житомирській, Львівській, Одеській, Рівненській, Хмельницькій областях та місті Києві.

Даний звіт стосується ситуації в Житомирській області

ПІД ЧАС ДОСЛІДЖЕННЯ:

1. вивчалися зміни в комунікації влади на місцевому, регіональному рівнях в Україні в умовах пандемії COVID-19, активності влади в соціальних мережах, каналів зворотного зв'язку з владою для громадян, зміни в проведенні особистого прийому громадян тощо;
2. розглядалися проведення засідань громадських рад в регіонах, їх формату (онлайн чи офлайн), кількості учасників засідань та засідань за рік, можливості для громадян дивитися засідання громадських рад онлайн, публікацій протоколів засідань та фінальних рішень засідань громадських рад на сайті місцевої влади чи громадської ради;
3. досліджувалися статuti громад на предмет наявності особливих повноважень для громадських рад, а також щодо проведення дистанційних зустрічей чи засідань;
4. вивчалася періодичність звернення ОГС до органів місцевої чи регіональної влади, органів місцевого самоврядування, формат та канали спілкування з владою, їх ефективність, зацікавленість влади в зворотному зв'язку, проблеми спілкування з владою тощо.

МЕТОДИКА ДОСЛІДЖЕННЯ

Для виконання завдань дослідження були поєднані наступні інструменти:

- аналіз документів - здійснювався аналіз відповідей на запити та документів, що були надані разом з відповідями, а також документів, що розміщені у відкритому доступі;
- напівструктуровані опитування - проведення опитувань (глибинних інтерв'ю) представників організацій громадянського суспільства, членів громадських рад;
- аналіз інформації у відкритих джерелах, включаючи: публікації повідомлень на інтернет-ресурсах органів влади й місцевого самоврядування, інформація в ЗМІ щодо реагування на рішення влади, дані соціальних мереж органів влади тощо.

Для збору даних були направлені запити про надання публічної інформації до 18 суб'єктів. Отримані відповіді від 15. Здійснювався аналіз інформації, яка міститься на сторінках вказаних суб'єктів в мережі Інтернет, в соціальних мережах, включаючи Facebook.

Було проведено інтерв'ю з 5 представниками організацій громадянського суспільства, 9 членами громадських рад.

В результаті дослідженням було охоплено наступні владні суб'єкти:

- Житомирська обласна рада,
- Житомирська обласна державна адміністрація,
- Житомирська міська рада,
- Житомирська районна державна адміністрація,
- Житомирська районна рада,
- Коростенська районна державна адміністрація,
- Коростенська районна рада,
- Новоград-Волинська районна рада,
- Новоград-Волинська районна державна адміністрація,
- Бердичівська районна рада,
- Радомишльська територіальна громада
- Радомишльська міська рада Житомирського району,
- Баранівська об'єднана територіальна громада
- Баранівська міська рада Новоград-Волинського району,
- Овруцька міська об'єднана територіальна громада
- Овруцька міська рада Коростенського району,
- Гришковецька територіальна громада
- Гришковецька селищна рада Бердичівського району,
- Райгородська сільська об'єднана територіальна громада
- Райгородська сільська рада Бердичівського району.

При цьому запити про надання інформації крім вказаних суб'єктів були направлені: Дубенській районній раді, Вараській районній раді, Вараській районній державній адміністрації, Вирівській територіальній громаді. Вказані суб'єкти відповіді на письмовий запит не надали.

РОЗДІЛ 1.

Публічна комунікація влади в умовах COVID-19

Хронологія реагування на виклики COVID-19

| | |
|--|--|
| 13.02.2020. | Початок роботи регулярної інформаційної лінії на сайті ОДА. |
| 04.03.2020. | Позачергове засідання протиепідемічної комісії ОДА. Порядок денний: виділення коштів для проведення заходів з поточної дезінфекції у місцях масового скупчення людей, громадському транспорті, закладах освіти та соціального захисту; обмеження проведення в області масових заходів. |
| 12.03.2021. | Створюється обласний штаб протидії COVID-19, вперше оприлюднюється телефон “гарячої лінії”. |
| 16.03.2020. | Запровадження червоної зони карантину. Оприлюднюється рекомендація щодо 30-ти денного обмеження роботи розважальних закладів. |
| 17.03.2020. | Перша смерть від COVID-19, звернення ОДА до РНБОУ щодо запровадження надзвичайного стану в області, прес-брифінг Голови ОДА В.І.Бунечка щодо COVID-19. <i>Головні тези:</i> <ul style="list-style-type: none"> • в області тимчасово буде призупинено роботу закладів громадського харчування, торговельно-розважальних центрів, інших закладів розважальної діяльності, фітнес-центрів, закладів культури. • з 18 березня по 3 квітня 2020 року заборонені регулярні та нерегулярні перевезення пасажирів автомобільним транспортом у приміському, міжміському внутрішньо обласному та міжобласному сполученні. • державні установи припиняють роботу у звичному режимі |
| Слід відзначити неефективність роботи місцевих органів у форматі G2C. Зокрема, зупинка громадського транспорту призвела до зростання протестних настроїв. Водночас, починають працювати волонтерські ініціативи у форматі «підвези до роботи». | |
| 19.03.2020. | Спроба надання консультативної інформації. <i>Поширення корисних номерів телефонів. Однак, номерів телефонів обласного центру не наведено (хоча “гаряча лінія” формально створена).</i> <i>Посилюється роз’яснювальна консультаційна робота в освіті. Проводяться наради з педагогами щодо особливостей роботи в умовах карантину та запровадження дистанційної освіти.</i> |
| 24.03.2020. | Започаткування практики щоденних тематичних брифінгів. |
| 25.03.2020. | Засідання обласного оперативного штабу, рішення про запровадження більш жорстких обмежуючих заходів, додаткове фінансування із резервного фонду, підготовка медичних закладів до обсервації. |

| | |
|--|---|
| 26.03.2020. | Альтернативні комунікаційні проекти, підтримані міською владою. |
| 31.03.2020. | Житомирська ОДА ВПЕРШЕ оприлюднює цілий комплекс місцевих телефонів “гарячої лінії” щодо протидії COVID-19. |
| Розпочалася кампанія щодо роз’яснень для людей із соціально вразливих верств населення. Кампанія не була масовою, а отже – ефективною. У цей період державні установи працювали віддалено. Громадяни не могли отримувати послуги відповідно до потреб. | |
| 06.04.2020. | Неефективність комунікаційної кампанії влади призводить до необхідності надання допомоги із забезпеченням найнеобхідніших продуктів для соціально вразливих верств населення. |
| 07.04.2020. | Оперативна комунікація представників Житомирської міської ради із соціально вразливими верствами населення щодо забезпечення першим необхідним. Вказані телефони та розроблений комунікаційний скрипт соцслужбами. |
| 16.04.2020. | Приклад нераціональної поведінки представника влади, не здатного до ефективної співпраці з іншими інституціями, представниками бізнесу та ОГС – постанова №3 головного державного санітарного лікаря Житомирської області З. Парамонова. Суть постанови – додаткове посилення карантинних та обмежувальних заходів на території області в період з 17 квітня до 27 квітня 2020 року, припинення руху всіх видів пасажирського і приватного транспорту, припинення діяльності всіх підприємств, установ та організацій, торговельних об’єктів Житомирської області (крім аптек, енерго-, газо-, водопостачання) та ін. Така постанова викликала бурхливу реакцію з боку представників інших органів влади, бізнесу, експертів та громадськості. В результаті це призвело до невиконання постанови та подальшого звільнення З.Парамонова з посади. |
| У цей час були і успішні приклади взаємодії представників влади по своїй вертикалі, роботи у дистанційному форматі: | |
| 27.04.2020. | Навчання учнів 1-4 класів в умовах жорсткого карантину. Ретрансляція по владній вертикалі заготовок МОН. |
| 28.04.2020. | Вебінари ВОЗ для лікарів Житомирщини. |
| 30.04.2020. | Запуск он-лайн платформи МОЗ. |
| 06.04.2020. | Рішення виконкому Житомирської міської ради про дозвіл перевезень лише пасажирів зі спеціальними перепустками. Технологія поширення перепусток доводить слабку ефективність комунікації органів влади. Водночас, приймається рішення для обмеження доступу до громадського транспорту людей літнього віку. З часом, обмеження перестають діяти. |
| 05.10.2020. | Житомирська ОДА переходить повністю на дистанційний режим роботи, через високі показники захворюваності. |
| 06.11.2020. | Вся область входить до червоної зони карантину, адміністрація припиняє надавати офлайн-послуги. |
| 12.11.2020. | Обласне керівництво змушене реагувати на проблему втрат бізнесу від карантинних обмежень. |

Як змінилась комунікація влади з населенням

1. Створювалися та оприлюднювалися телефони “гарячої лінії”.
2. Обмежувався у часі графік прийому громадян, графік переформатовувався у відповідності до реалій.
3. У період загострення обмежуючих заходів (квітень-травень, жовтень-листопад) – діяльність окремих органів в режимі оф лайн припинялась.
4. Відтерміновувалися/скасовувалися проведення сесій обласної ради.
5. Відтерміновувалися/переносилися в онлайн формат робота депутатських комісій.
6. Скасовувався особистий прийом громадян.

Як змінилась комунікація міської влади з населенням

7. Посилена співпраця з ОГС.
8. Окремий режим роботи з представниками бізнесу (запровадження компенсацій).
9. Не змінюючи режиму роботи виконкомів, змінюється форма організації роботи (закритий режим, запровадження повністю дистанційних форм роботи).
10. Представники соціальних служб адресно працюють із цільовими аудиторіями.
11. Запроваджуються цифрові технології у комунікації влади з громадянами. Депутатські комісії оперативно переходять на дистанційну роботу.
12. В онлайн режим переходить наради інвесторів та бізнес-форуми.
13. Розширюється час роботи центрів надання адмін.послуг.

Висновки

1. Міська влада виявилась інституційно більш готовою до змін та роботи в умовах карантинних обмежень.
2. Перша хвиля карантинних обмежень без відповідної комунікаційної стратегії призвела до зростання протестних настроїв населення.
3. Жорсткі обмежуючі заходи березня-квітня фактично паралізували роботу органів влади, що спричинило до залучення благодійників для задоволення потреб людини (харчування, лікування, пересування).
4. Відмічалася відсутність ефективної комунікації з боку влади, яка замінялась прямою соціальною допомогою та виплатами грошової допомоги представниками бізнесу.
5. Запровадження карантинних обмежень призвело до поштовху розвитку цифрових технологій у взаємодії органів влади з громадянами.
6. Місцеві депутати приймали нераціональні рішення - від виділення матеріальної допомоги китайським містам, що постраждали від COVID-19, до фінансування дезінфекції доріг і тротуарів. Комунальні підприємства придбавали непотрібне обладнання.
7. Неefективність дій влади компенсувалася активністю ОГС, які запускали потрібні проекти (Житомирська волонтерська ініціатива, Безпечна школа, протиепідеміологічні протоколи на підприємствах, допомога населенню, транспортне забезпечення тощо).
8. Не дочекавшись чітких розпоряджень і протоколів від центральної влади, окремі представники місцевої влади спільно з бізнесом пішли шляхом розробки власної комунікаційної моделі. Як приклад - впровадження протоколів протиепідеміологічної безпеки для підприємств критичної інфраструктури.

РОЗДІЛ 2.

Місцева влада в соціальних мережах

| Сторінки в соціальних мережах | Контент Пости щодо COVID-19 | Кількість користувачів (відсоток до загальної кількості населення) |
|---|---|---|
| Житомирська обласна рада | | область - 1 208 212 жителів |
| Facebook https://www.facebook.com/zt.gov.ua | Щоденне інформування про COVID-19 (тестування, кількість випадків, одужали) за даними МОЗ | 3844 вподобали (0,3%) 4220 стежать (0,3%) |
| YouTube https://www.youtube.com/channel/UCM9hS-sYXQAgqM_75-2B8MA | Засідання постійних комісій, сесії обласної ради | 214 користувачів (0,02%) |
| Житомирська обласна державна адміністрація | | область - 1 208 212 жителів |
| Facebook https://www.facebook.com/odazt/ | Щоденне інформування про COVID-19 (тестування, кількість випадків, одужали), вакцинація за даними МОЗ | 7913 вподобали (0,6%) 10190 стежать (0,8%) |
| Житомирська міська рада | | м. Житомир - 26 4318** |
| Facebook https://www.facebook.com/miskaradazt | Щоденне інформування | 18007 вподобали (6,8%) 15034 стежать (5,6%) |
| Житомирська районна державна адміністрація | | Житомирський район - 618 111 |
| Facebook https://www.facebook.com/zhytomyrrda | Щоденне інформування | 670 вподобали (0,1%) 957 стежать (0,2%) |
| Житомирська районна рада | | Житомирський район - 618 111 |
| Facebook https://www.facebook.com/Житомирська-районна-рада-105445988364124 | Практично щоденне інформування | 72 вподобали (0,01%) 81 стежать (0,01%) |
| Коростенська районна державна адміністрація | | Коростенський район - 258 935 |
| Facebook https://www.facebook.com/KorostenRDA | Щоденне інформування | 1857 вподобали (0,7%) 2174 стежать (0,8%) |
| Коростенська районна рада | | Коростенський район - 258 935 |
| інформація відсутня | | |
| Бердичівська районна рада | | Бердичівський район - 161 462 |
| Facebook https://www.facebook.com/berdichev.rayrada | перерва з 2017 року по травень 2021 | 328 вподобали 361 стежать |

*за даними сайту <https://decentralization.gov.ua/>** за даними сайту <http://www.zt.ukrstat.gov.ua/> станом на 01/01/2020

| Сторінки в соціальних мережах | Контент Пости щодо COVID-19 | Кількість користувачів (відсоток до загальної кількості населення) |
|---|--------------------------------|---|
| Новоград-Волинська районна держадміністрація | | Новоград-Волинський район - 169 704 |
| Facebook https://www.facebook.com/Новоград-Волинська-районна-державна-адміністрація-1408934779117067 | Останній пост 29.12.2019 | 92 вподобали 106 стежать |
| Новоград-Волинська районна рада | | Новоград-Волинський район - 169 704 |
| Facebook https://www.facebook.com/Новоград-Волинська-районна-державна-адміністрація-1408934779117067 | Щоденне інформування | 1716 вподобали 1946 стежать |
| Радомишльська територіальна громада / Радомишльська міська рада, Житомирський район | | громада - 25 965 |
| Facebook https://www.facebook.com/radaOTG | Щоденне інформування | 1239 вподобали 1391 стежать |
| Баранівська об'єднана територіальна громада / Баранівська міська рада, Новоград-Волинський район | | громада - 25 755 |
| Facebook група https://www.facebook.com/groups/145166036015067 | Щоденне інформування | 6200 учасників |
| Facebook сторінка https://www.facebook.com/Баранівська-міська-рада-101473778522507 | | 1355 вподобали 1418 стежать |
| Овруцька міська об'єднана територіальна громада / Овруцька міська рада, Коростенський район | | громада - 37 903 |
| Facebook https://www.facebook.com/ovruch.in.ua | Щоденне інформування | 64528 вподобали 5591 стежать |
| Гришковецька територіальна громада / Гришковецька селищна рада, Бердичівський район | | громада - 9 783 |
| Facebook https://www.facebook.com/Гришковецька-територіальна-громада-1953396214768997 | Щоденне інформування | 1727 вподобали 1849 стежать |
| Райгородська сільська об'єднана територіальна громада / Райгородська сільська рада, Бердичівський район | | громада - 7198 |
| Facebook https://www.facebook.com/Райгородська-сільська-об'єднана-територіальна-громада-102501025059260 | Не кожного місяця | 172 вподобали 196 стежать |

Висновки

1. Здебільшого місцева влада досить активна в соціальних мережах. Головним майданчиком, на якому присутні місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування є Facebook, до створені відповідні сторінки.
2. Лише Житомирська обласна рада присутня на іншому, ніж Facebook Інтернет-майданчику - має свій канал у YouTube. Місцевим органи влади та органам місцевого самоврядування варто розширювати активність в інших соціальних мережах (Telegram, TikTok тощо) для залучення населення різних категорій і посилення впливу.
3. Охоплення сторінками органами влади і самоврядування у Facebook складає до 1% населення відповідної адміністративно - територіальної одиниці чи громади. Це досить низький показник, у порівнянні з іншими регіонами. Владі варто вживати заходів для залучення населення до користування її сторінками у Facebook, покращувати якість контенту - робити його більш цікавим. Це допоможе швидко доносити інформацію та отримувати зворотній зв'язок, корегувати власні дії, керувати настроями і підтримкою.
4. Контент, що створюють місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування у Facebook передбачає інформування населення регіонів про актуальні події, заходи відповідних органів.
5. Відмічається невисокий ступень реагування на контент органи влади та місцевого самоврядування у Facebook (в середньому 10-40 реагувань на повідомлення, інколи близько сотні).

РОЗДІЛ 3.

Особисті прийоми громадян в умовах COVID-19

| Орган влади / місцевого самоврядування | Особисті прийоми | | Вплив COVID-19 | Лист - відповідь на звернення |
|---|---|---|--|-------------------------------|
| | 2019 | 2020 | | |
| Житомирська обласна рада | 25 | відміна особистих прийомів у 2020 році через COVID-19 | | від 22.03.2021 №03-04-10/21г |
| Житомирська обласна державна адміністрація | 1122 | 936 | призупинення через COVID-19 | від 22.03.2021 №3ПІ-16 |
| Житомирська міська рада | 612 | | | від 22.03.2021 №31/1360 |
| Житомирська районна державна адміністрація | інформація не надана, пропозиція звернутися до голови районної ради | | | від 22.03.2021 №3ПІ-16 |
| Житомирська районна рада | 288 | 418 | припинені особисті та виїзні прийоми. Звернення приймалися по телефону та через електронну пошту | від 23.03.2021 №4-03.09-71 |
| Коростенська районна державна адміністрація | 53 | 45 | з березня 2020 виїзні прийоми не проводились | від 22.03.2021 №02-57/1 |
| Коростенська районна рада | інформація не надана | | | від 17.03.2021 №01-17/3 |
| Бердичівська районна рада | 36 | 37 | інформація відсутня | від 23.03.2021 №03-09/86 |
| Новоград-Волинська районна держадміністрація | 71 | 23 | особистий прийом практично не проводився | від 18.03.2021 №Л-5/21 |
| Новоград-Волинська районна рада | інформація не надана | | | від 18.03.2021 №01-19/43 |
| Радомишльська територіальна громада / Радомишльська міська рада | 612 | 498 | графік прийому не змінювався, однак встановлена скринька для письмових звернень | від 25.03.21 №17/01-55 |
| Баранівська об'єднана територіальна громада / Баранівська міська рада | 152 | 68 | кількість осіб зменшилась через COVID-19 | від 25.03.2021 №02-12/310 |
| Овруцька міська об'єднана територіальна громада / Овруцька міська рада | 1010 | 362 | особистий прийом було обмежено, звернення через сайт міськради | від 13.04.2021 №20-02/22/1 |
| Гришковецька територіальна громада / Гришковецька селищна рада Бердичівського району Житомирської області | інформація не надана | | | від 14.03.2021 №402 |
| Райгородоцька сільська об'єднана територіальна громада / Райгородоцька сільська рада Бердичівського району Житомирської області | 1251 | 1240 | інформація відсутня | від 23.03.2021 №442 |

Висновки

1. В більшості випадків карантинні обмеження, введені через COVID-19 вплинули на особистий прийом громадян і проведення виїзних прийомів. Зокрема, були введені обмеження щодо особистого прийому та відмінені виїзні прийоми.
2. У 2020 році кількість особистих прийомів зменшилась на 28% у порівнянні з 2019 році, що пов'язано саме з COVID-19 і карантинними обмеженнями

РОЗДІЛ 4.

Громадські ради в умовах COVID-19

Нормативно-правовий контекст

Стаття 38 Конституції України передбачає, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами.

Основний документ, що визначає порядок роботи громадських рад є Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010р. №996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, якою встановлено:

- Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;
- Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

Для державних адміністрацій Постанова №996 передбачає необхідність вжиття заходів для утворення громадських рад при центральних і місцевих органах виконавчої влади та забезпечити їх функціонування.

Органам місцевого самоврядування Постановою №996 рекомендовано під час проведення консультацій з громадськістю та утворення громадських рад при органах місцевого самоврядування керуватися затвердженими цією постановою Порядком і Типовим положенням.

Особливі повноваження громадських рад, проведення дистанційних зустрічей в статутах

Житомирська обласна державна адміністрація

Сторінка адміністрації в мережі Інтернет щодо громадської ради включає інформацію про склад ради, плани роботи, протоколи засідань, новини громадської ради. Положення про громадську раду на цій сторінці відсутнє.

Житомирська районна державна адміністрація

Сторінка адміністрації в мережі Інтернет щодо громадської ради включає оголошення про засідання, протоколи засідань, положення про громадську раду та іншу інформацію. Положення про громадську раду не містить можливостей проведення дистанційних засідань і зустрічей.

Радомишльська територіальна громада

Статут Радомишльської територіальної громади, затверджений 25.01.2018 (рішення №60) передбачає створення громадської ради (стаття 2.12.1.), а саме: за розпорядженням міського Голови можуть створюватись консультативно-дорадчі органи при міському Голові.

На сторінці територіальної громади наявна інформація щодо громадської ради: положення про раду, протоколи засідань, оголошення про засідання.

Положення про Громадську раду при виконавчому комітеті Радомишльської міської ради не містить можливостей проведення дистанційних засідань та зустрічей.

Баранівська об'єднана територіальна громада

На сторінці територіальної громади в мережі Інтернет щодо громадської ради наявні розділи “склад громадської ради”, “положення про громадську раду”, які однак не містять будь-якої інформації.

Створення громадських рад, проведення їх засідань

| Орган влади/ місцевого самоврядування | Кількість членів громади | Кількість засідань | | через COVID-19 | Лист - Відповідь на звернення |
|--|--|-----------------------|------|---|-------------------------------------|
| | | 2019- 2020 | 2020 | онлайн/ скасовані | |
| Житомирська обласна рада | громадська рада не створена | | | | Від 22.03.2021 №03-04- 10/21г |
| Житомирська обласна державна адміністрація <i>У 2020 р. на виконання рішення суду гром.раду було розформовано</i> | 35 осіб | 4 | -- | не проводились/ не відбувалось | Від 26.03.2021 №ГО-8/01-09 |
| Житомирська міська рада | гром.рада при Житомирському міському голові створена у 2016 році, існувала до призначення нового голови у 2020 році 14 осіб | | | | Від 22.03.2021 №31/1360 |
| Житомирська районна державна адміністрація <i>Створена у 2019 році строк повноважень - 2 роки</i> | 14 осіб 3 особи, призначені у 2020 | 8 | 4 | не проводились/ не відбувалось | Від 22.03.2021 №ЗПІ-16 |
| Житомирська районна рада | громадська рада не створена | | | | Від 23.03.2021 №4-03.09-71 |
| Коростенська районна державна адміністрація | гром.рада в процесі створення | | | не проводились/ не відбувалось | Від 22.03.2021 №02-57/1 |
| Коростенська районна рада | громадська рада не створена | | | | 01/34-170 Від 22.03.21 |
| Новоград-Волинська районна рада | громадська рада не створена | | | | 01/2-09-09 Від 19.03.21 |
| Новоград-Волинська районна державна адміністрація | громадська рада не створена через відсутність кандидатів у члени ради | | | | Від 18.03.2021 №Л-5/21 |
| Бердичівська районна рада | громадська рада не створена | | | | Від 23.03.2021 №03-09/86 |
| Радомишльська територіальна громада / Радомишльська міська рада | 25 осіб | 1 | -- | засідання транслиювалися в мережі Facebook/ у 2020 році не проводились | Від 25.03.21 №17/01-55 |
| Баранівська об'єднана територіальна громада / Баранівська міська рада | 19 осіб | 8 | 4 | не проводились, для вирішення питань - Viber | Від 25.03.2021 №02-12/310 |
| Овруцька міська об'єднана територіальна громада / Овруцька міська рада | громадська рада не створена | | | | 20-02/22/1 Від 13.04.2021 |

| Орган влади/ місцевого самоврядування | Кількість членів громади | Кількість засідань | | через COVID-19 | Лист - відповідь на звернення |
|---|--------------------------------|-----------------------|------|----------------------|-------------------------------------|
| | | 2019- 2020 | 2020 | онлайн/ скасовані | |
| Гришковецька територіальна громада / Гришковецька селищна рада Бердичівського району Житомирської області | гром.рада не створювалася | | | | Від 14.03.2021 №402 |
| Райгородоцька сільська об'єднана територіальна громада / Райгородоцька сільська рада Бердичівського району Житомирської області | гром.рада не створювалася | | | | Від 23.03.2021 №442 |

Опитування членів громадських рад

Питання: Чи змінювався склад громадської ради протягом 2020 року? Як це вплинуло на роботу громадської ради?

Відповіді: зміни у складі громадської ради, там де вони відбувалися, не вплинули на її роботу, адже найбільш активні, ключові люди продовжували працювати. Саме вони забезпечували роботу ради в минулому і при зміні обставин, тому рада працювала.

Питання: Як часто відбуваються засідання громадської ради? Чи цього достатньо для ефективної роботи громадської ради? Чому?

Відповіді: через запровадження карантину здебільшого засідання не проводились, відбувалися обговорення питань в онлайн форматі – телефоном, через проведення відеоконференцій тощо, без оформлення будь яких документів про такі засідання.

Питання: Що змінилося в роботі громадської ради у 2020 році? Які були позитивні та негативні моменти в роботі громадської ради?

Відповіді: найголовнішим негативним фактором, що вплинув на роботу громадських рад визначено COVID-19. З ним пов'язаний перехід в онлайн формат обговорення питань, що по різному сприймається членами громадських рад – як позитивно (сучасний спосіб спілкування та швидкого прийняття рішень) так і негативно (складності вирішувати питання онлайн, особливо для людей старшого віку). COVID-19 також став причиною неучасті у обговоренні питань окремими членами громадських рад через хворобу.

Питання: Які основні проблеми в роботі громадської ради були у 2020 році. Яким чином можна подолати ці проблеми?

Відповіді: основна проблема – обмежені можливості у проведенні очних засідань громадської ради через карантин. Проблеми вирішували через обговорення питань в онлайн режимі.

Питання: Чи вплинула ситуація з пандемією COVID-19 та місцеві вибори на роботу громадської ради у 2020 році? Яким саме чином?

Відповіді: вплив місцевих виборів був виражений у необхідності доводити новій владі важливість існування громадських рад, крім того громадські ради виступили певним посередником між населенням і владою, до часу поки налагодиться робота новообраних органів влади. В цілому вплив був негативний як виборів так і пандемії COVID-19.

Питання: Окрім пандемії та місцевих виборів, які ще фактори вплинули на роботу громадської ради у 2020 році? Яким чином?

Відповіді: серед негативних факторів відмічались відток молоді з регіону на роботу за кордон, відповідно, менше людей молодого віку могли бути залучені до громадської активності, а також відсутність фінансування громадських рад.

Питання: Як вплинула реформа децентралізації на діяльність громадської ради?

Відповіді: здебільшого вказувалося, що децентралізація не вплинула на роботу громадських рад. В окремих відповідях зазначалося про перехід громадської ради до новоствореної об'єднаної громади і, відповідно, необхідність відповідати на питання більшого числа людей з населення громади, а також необхідність налагодити роботу з владою у новому складі.

Питання: Чи отримує громадська рада необхідну підтримку від органу влади, при якій вона створена? В чому саме виражається така підтримка? Чи дослухається орган влади до громадської ради, її членів? Якщо існують проблеми взаємодії між громадською радою та органом влади, при якому вона створена?

Відповіді: загальної тенденції щодо взаємодії органу влади і громадської ради визначити не можливо – все залежить від органу влади, рішень його керівника. Там, де наявне позитивне відношення до громадської ради - її звернення мають позитивне вирішення. Де комунікація не налагоджена – існують проблеми у підтримці, отриманні документів, реагуванні на звернення та рішення.

Питання: Які зміни необхідні в роботі громадської ради? Як має змінитися робота громадської ради у зв'язку з пандемією COVID-19 та проведенням місцевих виборів?

Відповіді: було відмічено, що під час пандемії змінилася робота ради: онлайн формат зустрічей та спілкування, активізація у використанні соціальних мереж. Для покращення результативності роботи громадських рад необхідна підтримка органів влади.

Питання: Чи відмінялися засідання громадської ради у зв'язку з пандемією COVID-19 та проведенням місцевих виборів? Як часто таке відбувалося протягом 2020 року? Чи пропонувалися інші формати роботи (онлайн засідання)? Якщо онлайн засідань не відбувалося то чому?

Відповіді: за словами респондентів оф лайн формат роботи громадських рад був повністю відмінений, відбувалося обговорення проблем та прийняття рішень в онлайн форматі – з використанням платформи ZOOM, телефону, Viber – груп тощо.

Питання: Чи вистачає відкритості у роботі громадської ради? Чи необхідні додаткові заходи, наприклад, онлайн трансляції засідань для забезпечення відкритості роботи громадської ради?

Відповіді: всі опитані члени громадських рад зазначили про відкритість роботи рад, обґрунтовуючи тим, що на будь-які звернення щодо надання інформації чи присутності на засіданні надавалися позитивні відповіді. З іншого боку, такі звернення не є звичним явищем, населення не є активним, не цікавиться роботою рад.

Висновки

1. Питання щодо створення громадських ради були поставлені 15-ти місцевим органам влади та органам місцевого самоврядування.
2. Серед чотирьох місцевих державних адміністрацій, для яких законодавством встановлено обов'язок створювати громадські ради, ради створено в двох - при Житомирській обласній державній адміністрації та Житомирській районній державній адміністрації. Новоград-Волинська районна державна адміністрація повідомила про відсутність кандидатів для участі в громадській раді, Коростенська районна державна адміністрація повідомила про те, що громадська рада створюється.
3. Серед 11 органів місцевого самоврядування громадські ради були створені в трьох (при Житомирській міській раді, Радомишльській територіальній громаді, Баранівській об'єднаній територіальній громаді). При цьому строк повноважень громадської ради при Житомирській міській раді закінчився у 2020 році, нової ради на даний момент не створено.
4. Як вбачається з поданої інформації - громадські ради не є достатньо розповсюджені для органів влади і місцевого самоврядування в Житомирській області.
5. Про вплив COVID-19 на проведення засідань громадських рад повідомила лише одна територіальна громада - Радомишльська.
6. Здебільшого на сайтах відповідних органів публікуються протоколи засідань громадських рад там, де вони створені і працюють, зокрема можна ознайомитись з протоколами засідань громадських рад при Житомирській обласній державній адміністрації, Житомирській районній державній адміністрації, Радомишльській територіальній громаді. Сторінка громадської ради Баранівської об'єднаної територіальної громади не заповнена.
7. Серед 15 опитаних органів влади та місцевого самоврядування лише при Радомишльській територіальній громаді відбувалися трансляції засідань через соціальну мережу Facebook.

РОЗДІЛ 5.

Взаємодія ОГС з владою протягом 2020 року.

Опитування членів ОГС

Питання: Яким чином ситуація з пандемією COVID-19 і місцеві вибори вплинули на роботу організації?

Відповіді: місцеві вибори не вплинули на роботу організацій, враховуючи те, що неурядові організації мають бути аполітичними. Зрозуміло, що виникла необхідність налагоджувати комунікацію з новою владою, однак, якщо організація є активною і ефективною – це не складно. Щодо впливу COVID-19 респонденти вказали на перехід в он лайн формат роботи, впровадження обмежувальних і протиепідеміологічних заходів, скорочення відвідувань та особистих зустрічей, відміна публічних заходів.

Питання: Які фактори, крім пандемії та місцевих виборів, впливали на роботу організації у 2020 році? Позитивним чи негативним був такий вплив? Чому?

Відповіді: серед перелічених позитивних і негативних факторів наявність/ відсутність взаємодії з місцевою владою (залежно від організації), однак, здебільшого взаємодія з владою налагоджена. Також відзначені проблеми з фінансуванням діяльності.

Питання: Як організація взаємодіє з владою: обласною, районною, міською? Сильні та слабкі сторони такої взаємодії. Досягнення та проблеми.

Відповіді: існує постійна взаємодія ОГС різних напрямів роботи, в основному влада підтримує організації. Електронний формат звернень не завжди буває достатньо ефективним.

Питання: Як часто Вам доводиться звертатися до органів місцевої чи регіональної влади, органів місцевого самоврядування? Якою є реакція влади на такі звернення? Яким є результат таких звернень? Чи задоволені Ви таким результатом? Що вважаєте необхідно змінити щоб результат був кращим?

Відповіді: практично всі представники опитаних неурядових організацій зазначили, що досить часто звертаються до влади та отримують позитивні відповіді на свої звернення. Реакція влади їх задовольняє.

Питання: Яким чином ситуація з пандемією COVID-19 та місцеві вибори, а також інші виклики 2020 року вплинули на періодичність Ваших звернень до влади? Реакцію влади? Результативність звернень?

Відповіді: відмічається негативний вплив COVID-19 на взаємодію з владою – звернень до влади з боку неурядових організацій стало менше, адже публічні заходи, що проводились організаціями і до яких залучалась влада були відмінені. Крім того, необхідно було налагодити новий формат зв'язку через он лайн звернення, з використанням телефону, електронної пошти. Це було складно для тих, хто звик вирішувати питання через особисте спілкування.

Опитування членів ОГС

Питання: Які заходи необхідно вжити, щоб зменшити вплив COVID-19 та інших викликів на взаємодію влади та організації?

Відповіді: в основному відповіді стосувалися вирішення проблем дотримання карантинних обмежень населенням. Відмічається необхідність діджиталізації, впровадження комунікацій он лайн. Крім того, було зазначено, що COVID-19 – проблема глобального масштабу, долати її слід на державному рівні.

Питання: Якими є формат та канали спілкування з владою? Яка їх ефективність? Чи змінилися формат та канали спілкування з владою у зв'язку із пандемією COVID-19, місцевими виборами або іншими викликами? Чи необхідно змінювати формат та канали спілкування з владою та яким чином?

Відповіді: організації, які здебільшого використовували офіційні звернення у взаємодії з владою змін, пов'язаних з COVID-19 не відчули. Ті, хто спирався у роботі на особисті зустрічі, повідомили про складнощі переходу у новий формат комунікацій – за допомогою платформи ZOOM, засобів електронної пошти чи телефонного зв'язку. Щодо змін формату спілкування організації відмічали необхідність підлаштовуватися до нових умов життя з COVID-19 та, відповідно, до розвитку он лайн формату взаємодії.

Питання: Чи відбувалися відмови влади у спілкуванні з організацією з посиланням на пандемією COVID-19, місцеві вибори? Як часто відбуваються такі відмови? Чи пропонувалися інші формати та канали спілкування (онлайн зв'язок)? Якщо онлайн спілкування не відбувалося то чому?

Відповіді: всі опитані організації вказували про відсутність відмов у спілкуванні, в тому числі у зв'язку з COVID-19. Влада надавала рекомендації щодо проведення нашої діяльності онлайн на час пандемії.

Питання: Основні проблеми у спілкуванні з владою? Яким чином можна змінити ситуацію? Чи здатна влада підтримувати постійний зв'язок, зворотній зв'язок?

Відповіді: організації відмічають здатність влади підтримувати постійний зв'язок, однак, для цього організації мають набути певну репутацію, показати себе адекватним партнером влади у вирішенні проблем населення регіону. Серед проблем відмічався подекуди формальний підхід у комунікаціях.

Висновки

1. За інформацією ОГС влада в регіоні цілком підтримує їх роботу, реагує на запити та готова до співпраці. В цілому організації задоволені взаємодією з владою.
2. COVID-19 став найбільшою проблемою в роботі неурядових організацій, зупинив певні активності, зменшив ефективність комунікацій з владою через необхідність переформатовувати спілкування в більш офіційний формат електронних звернень, телефонних розмов тощо.
3. ОГС розуміють необхідність налаштовуватися на новий, дистанційний, формат взаємодії з владою, через електронні засоби спілкування. Саме тому важливим є постійне навчання новим навичкам роботи в онлайн форматі.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Виклики 2020 року стали складним випробуванням для місцевої влади Житомирської області. На самому початку вбачається її розгубленість і нераціональне реагування на події. Зокрема, COVID-19 показав те, що відсутність комунікаційної стратегії на випадок надзвичайних ситуацій може призвести до політичних маніпуляцій, провальних рішень наслідком чого стає зростання протестних настроїв, загальна недовіра до влади та ігнорування її рішень. Важливо усвідомити необхідність створення комунікаційної стратегії, врахування в ній можливих надзвичайних ситуацій та процедур реагування на них.
2. Так само постає питання готовності влади приймати на себе відповідальність за ініціативність та ігнорування настанов на рівні держави. Якщо розглядати інші регіони, подекуди влада обґрунтовано діяла як «ковідний дисидент», ігноруючи настанови державної влади для захисту інтересів населення регіону. Це створювало відносини довіри між владою та населенням і можливості для співпраці у боротьбі з COVID-19 (як приклад може бути наведено взаємодію львівської міської влади та місцевого бізнесу, для якого спочатку місцева влада не впроваджувала суворі карантинні обмеження та який в подальшому допомагав владі забезпечувати місцеві заклади охорони здоров'я засобами боротьби з пандемією). Нажаль на Житомирщині ми спостерігали протилежну ситуацію – місцева влада посилювала обмеження, визначені на державному рівні та отримала протидію населення. Тобто приймаючи власні обґрунтовані рішення, навіть інколи протидіючи рішенням, продиктованим «зверху» влада може добитися підтримки населення і найкращого результату.
3. Комунікація влади Житомирщини з населенням через соціальні мережі має також свої особливості. Зокрема, область має порівняно з іншими регіонами низький рівень охоплення населення сторінками влади в соціальних мережах – менше ніж 1%. Це знижує комунікаційні можливості влади, можливості впливати, доносити інформацію, отримувати моментальні відповіді на власні рішення. Варто розуміти те, що соціальні мережі – це новий, сучасний засіб масової інформації. Розвиток охоплення в соціальних мережах, залучення населення регіону до використання соціальних мереж, боротьбу за якість контенту, його цікавість населенню слід включати до основних напрямків роботи органу влади.
4. Ситуація з COVID-19, запровадження карантинних обмежень вплинули на проведення представниками влади особистих та виїзних прийомів. У відповідях влади на наші запити вказано, що в більшості випадків особисті прийоми були відмінені, запроваджені інші формати звернення і спілкування з владою, зокрема, засобами електронної пошти та телефоном. Як показують відповіді, отримані під час опитувань представників неурядового сектору і членів громадських рад – це зменшило ефективність комунікацій з владою. В той же час, опитувані особи не вважали, що влада використовує COVID-19 як привід не відповідати на запити. Тут варто рекомендувати застосування онлайн засобів проведення особистих прийомів, через платформи на кшталт ZOOM.
5. Діяльність громадських рад в області має свої особливості. З одного боку наявна боротьба за участь у громадській раді на рівні області (в тому числі у судових інстанціях), з іншого, на рівні районів не можливо залучити активних громадян і організації та сформувати ради.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

6. З розумінням того, що громадські ради є найбільш застосованим інструментом участі громадян у державних справах, що є обов'язковим для системи органів виконавчої влади та рекомендованим для органів місцевого самоврядування, можна виділити особливість регіону – застосування громадських рад в територіальних громадах, при голові ради на рівні міста Житомир. Так практика має бути поширена на інші владні суб'єкти, адже вірне застосування громадських рад здатне покращити комунікації з населенням, якість власних рішень влади.
7. В цілому ситуація з COVID-19 мала негативний вплив на роботу громадських рад. Зокрема, скасовувалися засідання, затягувалося прийняття рішень, доводилося обговорювати питання в онлайн форматі, що часто є не зручним, особливо для людей старшого віку і тих членів громадських рад, які проживають в селах з поганою якістю інтернет-зв'язку. Однак, ситуація з карантинними має прискорювати застосування нових форматів роботи, адже в кінцевому випадку онлайн формати дозволять швидко приймати рішення не витрачаючи коштів на проїзд, оренду приміщень тощо.
8. Члени громадських рад відмічають як наявність так і відсутність підтримки їх діяльності з боку органів, при яких вони створені. Це говорить про можливість влади ігнорувати запити дорадчих органів і певну регулюючу обмеженість нормативних актів, що регулюють роботу громадських рад. Посилення повноважень громадських рад могло б вирішити це питання, однак тут варто згадати про те, що громадська рада – дорадчий орган і основна відповідальність за прийняті рішення несуть відповідні органи влади та місцевого самоврядування. Для вирішення проблем взаємодій влади і громадських рад варто знаходити баланс інтересів та забезпечувати достатній рівень комунікації та відкритості.
9. Не зважаючи на те, що громадські ради практично не здійснюють онлайн трансляції власних засідань, члени громадських рад вважають роботу рад достатньо відкритою. Вони говорять про наявність всіх рішень рад у відкритому доступі та можливості за запитом отримати інформацію, бути присутніми на засіданнях. В цьому випадку слід порадити проведення онлайн трансляцій засідань – це сприятиме відкритості громадських рад і є гарним способом залучити населення до активності без необхідності застосування додаткових бюрократичних механізмів.
10. Розглядаючи результати опитувань неурядових організацій з питань взаємодії з владою варто відмітити загальну тенденцію задоволеністю такою взаємодією. Так представники організацій в основному говорять про результативність звернень, активне реагування влади на запити. І цю тенденцію слід підтримувати, адже активні неурядові організації можуть надати владі гарну підтримку в критичних ситуаціях, коли влада не встигає зреагувати.



pm.net.ua

Аналітичний звіт підготовлено ГО «Простір можливостей» (pm.net.ua) в рамках проекту «Громадськість за демократизацію» за сприяння Європейського Союзу (<http://ec.europa.eu/europeaid/>), який реалізується Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій. Окремі думки, висловлені в аналітичному звіті, є особистою позицією авторів і жодним чином не відображають точку зору Європейського Союзу