

УКРАЇНА

Посібник з питань прозорості та громадської участі

Мова оригіналу:

Посібник з питань прозорості та громадської участі (Handbook on Transparency and Citizen Participation in Ukraine - англійська версія)

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

Текст написаний і використовується з дозволу Ради Європи. Цей документ публікується за згодою Ради Європи, але під особисту відповідальність перекладача(ів).

Відтворення уривків (до 500 слів) дозволено в некомерційних цілях, якщо цілісність тексту зберігається, уривок не використовується поза контекстом, не надає неповну інформацію або іншим чином не вводить в оману читача щодо характеру, обсягу чи змісту тексту. Вихідний текст завжди повинен розпізнаватися наступним чином: «© Рада Європи, рік публікації». Усі інші запити щодо відтворення / перекладу всього документу або його частини адресуються Дирекції з питань комунікації (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int).

Питання щодо змісту документа адресуються Генеральному директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи

Конгрес місцевих та регіональних влад
Ради Європи
F-67075 Strasbourg Cedex
Франція
E-mail: congress.adm@coe.int

Макет і дизайн обкладинки: RGOLI

© Рада Європи, лютий 2021 року
(2-е видання)

Слово подяки

Цей *Посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні* було розроблено Радою Європи в рамках регіонального проєкту «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування» (2015- 2017 рр.) у Вірменії, Азербайджані, Грузії, Республіці Молдова, Україні та Білорусі. Цей проєкт реалізовано у контексті Партнерства заради належного врядування 2015–2017 між Радою Європи та Європейським Союзом.

Це оновлене видання було підготовлено як частина проєкту «Посилення демократії та довіри на місцевому рівні в Україні», що реалізується в рамках Плану дій Ради Європи для України на 2018-2022 роки.

Станом на 2021 рік було підготовлено шість посібників, що містять інформацію, спеціально розроблену для кожної країни, а саме: для Албанії, Вірменії, Грузії, Республіки Молдова, України та Косово*. Їхня мета – зберегти та поділитися досвідом і найкращими практиками, виявленими під час проєктів співробітництва, реалізованих Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи.

** Усі посилання на Косово, незалежно від того, чи йдеться про територію, установи або населення, у цьому тексті потрібно чітко трактувати відповідно до Резолюції 1244 Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй та без упередження щодо статусу Косово.*

Зміст

ПЕРЕДМОВА	5
МЕТА І СТРУКТУРА ПОСІБНИКА	7
РОЗДІЛ 1 ГРОМАДЯНСЬКА ЕТИКА ТА ПІДЗВІТНІСТЬ	9
1.1. МІЖНАРОДНИЙ КОНТЕКСТ	9
1.2. НАЦІОНАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ	10
1.3. КОДЕКСИ ЕТИКИ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ	12
РОЗДІЛ 2 РИЗИКИ КОРУПЦІЇ	15
2.1. ХАБАРНИЦТВО	15
2.2. ВИМАГАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ	17
2.3. ПРИВЛАСНЕННЯ МАЙНА	18
2.4. КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ	19
2.5. НЕПОТИЗМ	21
2.6. ЗАСТУПНИЦТВО	22
РОЗДІЛ 3 ПРОЗОРИСТЬ	24
3.1. ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ	24
3.2. ВІДКРИТІ ДАНІ	26
3.3. РОЗКРИТТЯ ІНФОРМАЦІЇ: ДЕКЛАРУВАННЯ АКТИВІВ ТА ВІДСУТНОСТІ / НАЯВНОСТІ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ	28
3.4. ЗОВНІШНІЙ АУДИТ	30
3.5. ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ	31
РОЗДІЛ 4 ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ	35
4.1. МЕХАНІЗМ ПОДАННЯ СКАРГ ТА ПРОПОЗИЦІЙ	35
4.2. ТВОРЕННЯ ВІДКРИТОЇ ПОЛІТИКИ	37
4.3. БЮДЖЕТ УЧАСТІ	39
4.4. ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ	41
4.5. ПУБЛІЧНІ ПЕТИЦІЇ	43
ВИСНОВОК	46
ПОСИЛАННЯ	47

Передмова

Органи управління можуть ефективно функціонувати тільки якщо громадяни їм довіряють. Органи місцевого самоврядування, муніципалітети та їх посадові особи відіграють вирішальну роль у формуванні довіри та участі громадськості у прийнятті рішень, адже вони мають певний ступінь автономності в питанні розподілу ресурсів, виступають як посередники національних органів влади та є першим інструментом взаємодії між громадянами та обраними представниками. Професіоналізм і добросовісність цих органів управління та місцевих адміністрацій, а також їх здатність діяти прозоро, ефективно та відповідально, без сумнівів приведуть до надання покращених, справедливих і рівноправних послуг громадянам. Тому місцеві та регіональні обрані представники мають бути прикладом для наслідування у сферах громадянської етики, прозорості та участі громадян у процесі прийняття рішень.

Однак, ми не можемо ігнорувати того факту, що органи місцевого самоврядування, як будь-які публічні органи влади, чутливі до корупції, що становить серйозну загрозу легітимності демократичних інститутів, а також ступеню довіри громадян до їхніх представників. Такі загрози як відсутність прозорості та низький рівень громадянської етики є проблемами, з якими стикаються на всіх рівнях влади, зокрема місцевому та регіональному. Вони аналогічно впливають на громадян, органи управління та підприємства, і створюють загрозу для всезагального доступу до основних послуг та розвитку на місцевому рівні. Боротьба з корупцією має залишатися довготривалим пріоритетом місцевих і регіональних органів влади та їх асоціацій. Здійснення узгоджених превентивних заходів - найважливіше для сприяння економічному зростанню, покращенню умов життя та розвитку довіри громадян.

З посиленням децентралізації влади якість місцевого управління стає дедалі більш вирішальною. Отже, разом із запровадженням положень кримінального права з протидії корупції необхідно сприяти громадянській етиці, прозорості та участі громадян у прийнятті рішень для зменшення ризику корупції та підвищення довіри громадян до місцевих та регіональних органів влади. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи зробив рішучий крок у пропагуванні етики управління, прийнявши у 1999 році Європейський кодекс поведінки для політичної добросовісності місцевих і регіональних виборних представників. Консультативна група переглянула цей Кодекс, і в листопаді 2018 року його було прийнято як Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. В оновленому тексті розглядаються нові виклики, зокрема нові форми комунікації, вплив цифрових технологій, повага до конфіденційності даних та розширення сфери застосування для всіх учасників місцевого та регіонального управління, а не лише обраних посадових осіб.

Конгрес прагне пропагувати громадянську етику та прозорість на місцевому та регіональному рівнях як важливий компонент підвищення якості місцевої та регіональної демократії, одного з ключових пріоритетів на 2017–2020 роки. З цією метою він обрав для своїх двох пленарних засідань 2016 року тему «Етика та прозорість на місцевому та регіональному рівнях». А у жовтні 2016 року Конгрес прийняв «Дорожню карту заходів

щодо запобігання корупції та пропагування громадянської етики на місцевому та регіональному рівнях». Однією з цілей цієї дорожньої карти є поглиблення нашого розуміння різних ризиків та форм корупції, що існують на місцевому та регіональному рівнях. У цьому контексті Конгрес нещодавно затвердив доповіді про зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих кампаній, про запобігання корупції у сфері державних закупівель, конфлікти інтересів, захист викривачів, непотизм у процесі набору персоналу, а також прозорість та відкритість органів влади.

Проявивши таким чином свою політичну волю вирішити ці питання, Конгрес призначив двох офіційних доповідачів з питань пропагування громадянської етики та запобігання корупції на місцевому і регіональному рівнях, а саме пана Ендрю Доусона та пана Андреаса Галстера. У 2017 році під час 33-ї сесії Конгресу також було винесено на перший план питання про важливу перспективу молоді та відкритого врядування у боротьбі з корупцією. Це комплексний та довгостроковий підхід до запобігання корупції, зокрема через здійснення Конгресом заходів у рамках співробітництва, прикладом яких є цей Посібник, що чітко сигналізує про наш намір зробити це пріоритетним напрямом діяльності впродовж наступних років.

Ставлення та очікування наших громадян щодо державного управління змінюються. Ми спостерігаємо недовіру до державних інститутів влади та їхніх представників, що дедалі зростає. У цьому відношенні ефективні механізми впровадження та дотримання стандартів поведінки є надзвичайно важливими для відновлення довіри до державного управління. Запобігання корупції, зменшення її ризиків та розробка ефективних, підзвітних та прозорих інститутів влади на всіх рівнях є ключовими компонентами справедливого та неупередженого суспільства.

З огляду на це *Посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні* призначений для представників органів місцевого самоврядування, ьміських голів, депутатів місцевих рад та державних службовців аби підтримати їхні зусилля щодо покращення якості місцевого управління у їхніх селах, містечках, містах та регіонах. *Посібник* надасть органам місцевого самоврядування практичні рекомендації щодо прозорості та громадської участі, визначить відповідні міжнародні стандарти та національне законодавство і надасть приклади практичних аналізів та кращих практик, які він рекомендує застосувати та просувати українським органам місцевого самоврядування.



Андреас Кіфер
Генеральний Секретар
Конгрес місцевих та регіональних влад
Ради Європи

МЕТА І СТРУКТУРА ПОСІБНИКА

Прозорість та громадська участь є ключовими інструментами у розбудові доброго врядування. Обидва допомагають створити умови для того, щоб громадяни могли зрозуміти й оцінити рішення, які органи влади приймають від їхнього імені, а також забезпечити, щоб у процесі прийняття рішень було враховано їх власні потреби та погляди.

Ефективна прозорість та участь у поєднанні з посиленням підзвітності та громадянської етики можуть допомогти витіснити корупцію та зловживання владою. Вони також є більш позитивними інструментами, адже допомагають створювати умови для збільшення довіри. Зрештою, вони також допомагають органам врядування використовувати вміння та досвід громадян з метою забезпечення кращого прийняття рішень та надання більш ефективних публічних послуг.

Посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні має на меті підтримати органи місцевого самоврядування у їх зусиллях з покращення місцевого врядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування (ETS № 122) та Додаткового протоколу до неї про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207). Посібник містить практичні поради щодо прозорості та громадської участі у місцевому самоврядуванні, які базуються на принципах Ради Європи, а також посилання на загальноприйняті міжнародні стандарти та національне законодавство.

Для досягнення мети практичного довідника, що полягає у підтримці місцевих органів влади у їхній повсякденній роботі, *Посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні* містить інформацію, спеціально підготовлену для кожної країни, про антикорупційне законодавство, а також механізми громадянської етики та підзвітності, прозорості та участі громадян. Зокрема, користувачеві *Посібника* представлено простий погляд на відповідне національне законодавство, лаконічну оцінку найбільш поширених ризиків та низку кращих практик для введення та впровадження механізмів громадянської етики та відкритого уряду.

Крім того, впровадження механізмів, описаних у цьому *Посібнику* допоможе місцевим органам влади зробити свій внесок у досягнення Цілей сталого розвитку ООН (ЦСР)¹ Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року², зокрема цілей 5 (гендерна рівність), 11 (сталий розвиток міст та спільнот), 16 (мир, справедливість та сильні інституції) і 17 (партнерство заради стійкого розвитку). У зв'язку з цим впровадження відкритого місцевого самоврядування буде представлено як потужний механізм посилення прихильності до гарного врядування в контексті сталого розвитку.

Посібник складається з чотирьох основних розділів:

- Розділ 1 - Громадянська етика та підзвітність:
Цей розділ висвітлює важливість і труднощі, з якими зіштовхується громадянська етика та підзвітність в Україні. Крім цього, він також наголошує на їхній важливості для ефективного, прозорого та партисипативного управління.
- Розділ 2 - Ризики корупції:
У цьому розділі подано найбільш поширені ризики корупції, виявлені в Україні, та висвітлено відповідні антикорупційні стандарти, а також національну нормативно-правову базу для кожної форми корупції. Крім цього, цей розділ підкріплено прикладами судової практики, пов'язаними з кожним ризиком корупції.
- Розділ 3 - Прозорість:
У цьому розділі подано п'ять механізмів прозорості, які було обрано для представлення різноманітності підходів до прозорості. Кожен механізм включає ознайомлювальний опис та огляд міжнародних стандартів. Далі містяться чотири пункти, в яких підсумовано основні національні закони і подано практичні рекомендації та найкращі практики, які можуть виступати як приклади для місцевих органів влади у їхніх зусиллях щодо покращення прозорості.
- Розділ 4 - Громадська участь:
У цьому розділі наведено п'ять механізмів громадської участі, які було обрано для представлення різноманітності підходів до громадської участі. Дотримуючись структури попереднього розділу, він містить ознайомлювальний опис для кожного механізму та окреслює відповідні міжнародні стандарти. Далі містяться чотири параграфи, в яких підсумовано основні нормативно-правові акти та подано практичні рекомендації та кращі практики, які можуть виступати прикладом для місцевих органів влади у їхніх зусиллях щодо сприяння та покращення громадської участі.

Розділ 1

ГРОМАДЯНСЬКА ЕТИКА ТА ПІДЗВІТНІСТЬ

1.1. МІЖНАРОДНИЙ КОНТЕКСТ

Громадянська етика та підзвітність – важливі ознаки ефективного місцевого або регіонального органу влади. Вони стосуються культури, процесів, структури та правил, які забезпечують, щоб державні службовці діяли в інтересах широкої громадськості, а не в своїх власних. Вони є вагомим ознакою ефективного управління та однаково застосовуються до організацій приватного сектору, сектору громадянського суспільства, а також державних органів влади.

Етика – це правила, які визначають дії державних посадових осіб³ з метою забезпечення справедливого та рівного ставлення до громадськості. Етика може допомогти державним службовцям приймати кращі рішення в інтересах громадськості, а також допомогти людям оцінювати рішення, прийняті державними службовцями від їхнього імені.

Публічна підзвітність забезпечує, щоб посадові особи відкрито відповідали за рішення, які вони приймають від імені громадськості.

За відсутності громадянської етики та підзвітності може процвітати корупція та хабарництво. Як зазначено в наступному розділі, корупція є руйнівною для фізичних осіб, суспільства, економіки та врядування в багатьох аспектах. Громадянська етика та підзвітність можуть допомогти обмежити найгірші випадки перевищення повноважень та сприяти більш відповідальному та справедливому прийняттю рішень місцевими органами влади.

Навіть там, де корупція не дуже поширена, відсутність громадянської етики та підзвітності може згубно впливати на громадську довіру до врядування, публічних органів та посадовців. Хоча взаємозв'язок між етикою та публічною підзвітністю складний, якщо його добре налагоджено – це може допомогти побудувати та зміцнити довіру між громадськістю та органами влади.

З іншого боку, громадянська етика та підзвітність також можуть відігравати набагато позитивнішу роль. Вони визнають, що громадяни та інші зацікавлені сторони мають велике значення у прийнятті рішень. Вони можуть допомогти забезпечити, аби їхній особистий досвід, кваліфікація, знання та експертна оцінка додавали цінності та зміцнювали рішення, прийняті органами врядування та державними службовцями.

Нарешті, ефективна громадянська етика та підзвітність також є ключовими елементами покращення публічних послуг. Ідея полягає в тому, що публічні послуги, що вимагають більше відповідальності та звітності перед людьми, стають більш ефективними завдяки їх розумінню, ідеям, енергії та експертній оцінці, - та працюватимуть краще для людей.

В цілому, громадянська етика та підзвітність допомагають забезпечити справедливість, ефективність і продуктивність прийняття рішень та розподілу ресурсів, що, в свою чергу, сприяє процвітанню демократії, економіки та суспільства.

Прозорість та громадська участь – важливі механізми пропагування громадянської етики та підзвітності на національному та місцевому рівнях управління. Нещодавній звіт для Європейського

комітету регіонів «Про запобігання корупції та пропагування громадянської етики на місцевому та регіональному рівнях у країнах Східного партнерства» показала, що відсутність прозорості є основним вразливим місцем у всіх розглянутих випадках.⁴ Цей посібник окреслює різні механізми прозорості та громадської участі, які можуть бути застосовані місцевими та регіональними органами влади.

1.2. НАЦІОНАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ

Однією з найпоширеніших претензій протестувальників Майдану 2013 року було покарання для корумпованих політиків.⁵ З роками ці настрої продовжували зростати.⁶ Наприклад, у 2018 році 91% громадян вбачали у корупції серйозну проблему в Україні, з яких 61% були впевнені, що це - найсерйозніша проблема, що перешкоджає економічному розвитку країни.⁷ Того ж року 58% населення вважали антикорупційну реформу пріоритетною, а 83% громадян вважали, що боротьба з корупцією в Україні не була успішною.⁸

Порівняно з 2017 роком рівень обізнаності українців про руйнівні наслідки корупції суттєво зріс. Наприклад, у 2017 році 44% громадян України назвали корупцію головною проблемою, а у 2018 році цей показник зріс до 61%. Крім того, у 2017 році 12% опитаних назвали корупцію не надто серйозною проблемою, тоді як у 2018 році так вважали тільки 4%.⁹

Після революції Євромайдану у 2014 році Верховна Рада України, провівши тісні консультації з громадянським суспільством та міжнародними організаціями, вивів антикорупційне законодавство на новий рівень. 14 жовтня 2014 року було ухвалено пакет антикорупційних законів, зокрема Антикорупційну стратегію на 2014–2017 роки¹⁰ та Закон №1700-VII «Про запобігання корупції». Закон також передбачає деякі важливі положення щодо етики поведінки (Розділ VI. Правила етичної поведінки).

Інші зміни полягали у створенні спеціальних інститутів, таких як Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) для розслідування випадків корупції, Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) та Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА). Крім того, відповідно до Закону 2447-VIII від 8 червня 2018 року було створено Вищий антикорупційний суд України, який розпочав свою роботу у вересні 2019 року. Зміни до законодавства посилили покарання за корупцію, зокрема адміністративну або кримінальну відповідальність за корупційні правопорушення. З моменту свого створення Вищий антикорупційний суд (ВАКС) розглядав справи про привласнення, розтрату або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (стаття 191 Кримінального кодексу України), зловживання владою або службовим становищем (стаття 364 Кримінального кодексу України), прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (стаття 368 Кримінального кодексу України). За перший рік своєї діяльності ВАКС виніс 16 обвинувальних вироків і один виправдувальний. Слідчі судді розглянули 185 клопотань про обрання запобіжних заходів.¹¹

Проект Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки¹² та проект Закону «Про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки»¹³ обговорювалися у форматі публічних консультацій з використанням онлайн-платформи НАЗК. Антикорупційна стратегія - це документ, який допомагає забезпечити участь усіх органів влади у боротьбі з корупцією. Розробка та координація впровадження антикорупційної стратегії є обов'язком НАЗК, який покладено на нього на законодавчому рівні. Для забезпечення актуальності та високої якості документа НАЗК було

залучено під час розробки Антикорупційної стратегії експертами, активістами громадянського суспільства, міжнародними партнерами та усіма зацікавленими громадянами в ході онлайн-дискусій, що відбулися на початку липня 2020 року.¹⁴

Розробка стратегії базувалася на 5 основних принципах:

1. Оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування з метою позбавлення органів влади надмірних повноважень та усунення дублювання їхніх функцій.
2. Зниження «людського фактору» та підвищення прозорості та ефективності відносин держави з громадянами та організаціями шляхом запровадження правил загальної адміністративної процедури та цифровізації більшості процедур і послуг;
3. Створення зручних і законних альтернатив корупційним практикам;
4. Забезпечення ефективного державного контролю за дотриманням державними службовцями правил етичної поведінки та вимог антикорупційного законодавства;
5. Забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію та корупційні правопорушення.

У жовтні 2020 року Комітет з питань антикорупційної політики рекомендував Верховній Раді прийняти за основу проєкт Закону «Про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки»¹⁵. В Україні також створена законодавча база для впровадження етичних цінностей та норм державної служби. Закон України № 889-VIII «Про державну службу»¹⁶ зазначає, що до основних обов'язків державних службовців належить обов'язок «дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки» (стаття 8). Вимоги до представників органів місцевого самоврядування закріплені в Законі України № 280/97-з «Про місцеве самоврядування»¹⁷, зокрема при визначенні основних принципів місцевого самоврядування: «... гласність, колегіальність, ... підзвітність і відповідальність їх органів і посадових осіб перед територіальними громадами, ... » (стаття 4).

Питання етики в державних органах національного та місцевого рівнів регулюється Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування¹⁸, затвердженими Національним агентством з питань державної служби у 2016 році. Загальні правила спрямовані на зміцнення іміджу державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування, а також на забезпечення поінформованості громадян про норми поведінки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування стосовно них. У «Загальних правилах» зазначено, що основним завданням державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування є служіння народу України і територіальним громадам, охорона та сприяння реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. І при цьому поведінка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має забезпечувати довіру громадянського суспільства до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Прозорість та громадська участь були офіційно визнані та прийняті як основоположні елементи запобігання корупції і вирішальні для досягнення громадської довіри. З 2011 року Україна є членом Партнерства «Відкритий уряд» (OGP) – багатосторонньої ініціативи, спрямованої на забезпечення конкретних зобов'язань урядів щодо сприяння прозорості, розширення можливостей громадян, боротьби з корупцією та використання нових технологій для зміцнення врядування. Наразі Україна починає реалізацію свого п'ятого Плану дій на 2021-2022 роки. Реалізація попередніх зобов'язань в рамках Партнерства «Відкритий уряд» надала вагомий настанови для практичної реалізації прозорості та підтримки громадської участі.

Законодавчі реформи 2015 року винесли електронну демократію та електронне урядування на перший план. Основними досягнутими етапами було запровадження електронних петицій та положень про відкриті дані, а також відкрите використання публічних коштів. Успіхи, такі як

впровадження електронної платформи ProZorro, підвищили громадський інтерес шляхом сприяння прозорості та конкуренції в сфері публічних закупівель та значно покращили позиції України у міжнародному рейтингу розвитку електронного врядування.¹⁹ Незважаючи на значне покращення законодавства, виконання законів та зобов'язань уряду залишається викликом.²⁰

Завдяки реформі децентралізації вплив та відповідальність місцевих органів влади неухильно зростає. Покращення місцевого управління зі спеціальним наголосом на прозорості та громадській участі є ключовим елементом у подоланні численних викликів, з якими сьогодні стикається Україна.

1.3 КОДЕКСИ ЕТИКИ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ

Кодекс поведінки визначає конкретні стандарти професійної поведінки, передбаченої у багатьох ситуаціях, і надає державним службовцям рекомендації щодо їх застосування. Крім того, кодекси поведінки вносять прозорість і публічну підзвітність у діяльність органів врядування.

Кодекси поведінки часто плутають з кодексами етики, що встановлюють основні принципи, яких повинні дотримуватися державні службовці, такі як, серед іншого, добросовісність, відданість та відкритість. Тобто кодекс поведінки застосовує та впроваджує кодекси етики до конкретних обставин певної установи.

Добре розроблені кодекси поведінки та етики допомагають задовольнити очікування громадськості, ділових лідерів та громадянського суспільства, що дедалі зростають, а також покладають на органи врядування обов'язок забезпечити високі етичні стандарти серед державних службовців та виборних представників. По суті вони можуть бути використані як інструменти розвитку довіри між громадськими та державними установами і службовцями.

Міжнародні стандарти

- **Рекомендація Комітету міністрів щодо кодексів поведінки державних службовців²¹ та Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування²²** є довідковими документами для місцевих та регіональних органів влади в Європі щодо забезпечення політичної цілісності.
- **Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи з публічної етики²³** об'єднують в одному документі основні принципи, стандарти та рекомендації Ради Європи у цій сфері, що охоплюють усі категорії державних посадових осіб, як обраних, призначених, так і найнятих. Вони доповнюються посібником **«Практичні кроки з впровадження публічної етики у державних організаціях»²⁴** діючим документом, в якому наводяться тематичні дослідження та приклади з країн-членів Ради Європи.
- **Рекомендація ОЕСР з питань публічної доброчесності²⁵** зміщує акцент зі спеціальної політики забезпечення доброчесності на контекстно-залежний, поведінковий, заснований на ризику підхід з акцентом на культивування культури доброчесності в усьому суспільстві.
- Цей документ **Transparency International «Впровадження ефективних етичних стандартів в органах управління та публічній службі»²⁶** надає практичні механізми для інституціоналізації високих стандартів моральної цілісності для обраних посадових осіб та публічних службовців.

Національний контекст

Важливість кодексів етики та поведінки для державних службовців і виборних представників широко представлена у національному законодавстві та знаходить всебічну підтримку з боку громадянського суспільства. Наприклад, створення надійної державної служби – одне із завдань Національної антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки.²⁷ Статтею 37 Закону №1700-VII «Про запобігання корупції» передбачено обов'язок місцевих органів влади розробляти кодекси етичної поведінки у різних сферах державного управління і забезпечувати їх виконання.²⁸ Таким чином запровадження кодексу етичної поведінки для державних службовців стає дедалі більш поширеною практикою.

Національне законодавство

Закон №1700-VII «Про запобігання корупції» (Розділ VI, Статті 37–44) встановлює правила етичної поведінки держслужбовців та посадових осіб.²⁹ Серед цих правил – повага до верховенства права та етичних норм, пріоритет публічних інтересів, політична нейтральність публічних службовців, неупередженість, компетентність та ефективність, а також утримання від виконання незаконних рішень. Національне агентство з питань протидії корупції (НАЗК) здійснює моніторинг і контроль за їх виконанням, а також надає роз'яснення, методичну та консультаційну допомогу з питань застосування правил етичної поведінки та попередження конфлікту інтересів (стаття 11).

Етичні принципи визначені в законах «Про місцеве самоврядування»³⁰, «Про статус депутатів місцевих рад»³¹ та «Про службу в органах місцевого самоврядування».³² 5 серпня 2016 року Національне агентство України з питань державної служби видало Наказ «Про затвердження загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.»³³

Державні службовці у своїй діяльності керуються принципами етики державної служби, що ґрунтуються на положеннях Конституції України, законодавства про державну службу та у сфері запобігання корупції, а саме:

1. служіння державі та суспільству;
2. гідна поведінка;
3. добросовісність;
4. відданість;
5. політична нейтральність;
6. прозорість та підзвітність;
7. сумлінність.

Національні настанови

Національне агентство України з питань державної служби надає «Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування».³⁴ Рекомендації стосуються чотирьох груп питань: загальні обов'язки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; використання службового становища; використання державних ресурсів; обмін інформацією та обов'язок надання доступу до публічної інформації. Кожен новий службовець має бути поінформований щодо правил етичної поведінки. Крім того, дотримання цих правил оцінюється річною оцінкою роботи.

У рамках проекту «Прозорі міста» ГО «Transparency International Ukraine» надає 100 найбільшим містам України рекомендації на основі індивідуальної оцінки кожного міста у сферах прозорості та підзвітності.³⁵ За методологією оцінювання прозорості міст оцінюється наявність місцевих актів, які

б затверджували кодекси етики або аналогічні документи для депутатів, а також для посадових осіб місцевих виконавчих органів і комунальних служб.³⁶

Серед основних критеріїв, що визначають рівень професійної етики, можна виділити наступні:

1. Чи ухвалено і опубліковано Кодекс депутатської етики або інший документ на рівні міста? Чи містить цей документ принципи недискримінації та гендерної рівності?
2. Чи ухвалено Кодекс етики службовців, співробітників комунальних підприємств, установ та організацій, а також товариств, заснованих громадою або в яких частка громади становить 50% і більше, а також організацій, які частково фінансуються громадою, або інший документ на рівні міста?

Інші критерії можна знайти у новій Методології рейтингування прозорості міст 2020 року.³⁷

Приклади найкращої практики

Створення та впровадження кодексу етики було одним з пріоритетів проєкту «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості», реалізованого громадами Нетечинців та Славутича.³⁸ У ході проєкту невелика громада села Нетечинці (Хмельницька обл.) розробила кодекс етики, спираючись на громадське обговорення за участі місцевих жителів. Досвід Нетечинців був перейнятий сусідніми громадами як найкращий.

Унікальним прикладом є місто Славутич (Київська обл.). Ще у 2007 році був схвалений «Кодекс етики, честі, порядності, добросовісного та ефективного врядування Славутицької територіальної громади», який у 2017 році зазнав ребрендингу з урахуванням вимог громадян. Зміни до тексту попереднього Кодексу були внесені у процесі консультацій з громадськістю, які фасилітувала команда Офісу підтримки громадських ініціатив. Цей Офіс був створений в рамках проєкту задля моніторингу етичних стандартів та забезпечення відкритої платформи для дискусій між місцевою владою та громадянами.

Розділ 2

РИЗИКИ КОРУПЦІЇ

Відсутність етики та публічної підзвітності сприяє процвітанню корупції та зловживанню владою, що підриває основи мирного, успішного та справедливого суспільства.

Корупція – основний виклик для демократії та верховенства права. Вона призводить до прийняття рішень та розподілу ресурсів, які не відображають інтереси громадськості та концентрують політичну владу в руках одиниць. Це у свою чергу змушує політичних лідерів та установи втрачати легітимність та довіру суспільства, що зменшує їхню здатність здійснювати управління.

Корупція також призводить до непродуктивності та неефективності місцевих та регіональних органів влади у виконанні своїх обов'язків. Як результат, рішення приймаються не на основі інтересів суспільства в цілому, а на основі власних інтересів особи, що приймає рішення, та її партнерів. Це призводить до втрати публічних коштів, при цьому контракти надаються постачальникам нижчих рівнів, а бюджети використовуються не за призначенням. У найгіршому випадку це дає змогу державним службовцям витратити кошти та ресурси неналежним чином, використовуючи свою посаду для того, щоб розбагатити за рахунок тих, кому вони зобов'язані служити.

Унаслідок корупції державні службовці можуть призначатися на посади за принципом фаворитизму, а не за заслуги, а це означає, що місцеві та регіональні органи влади не матимуть доступу до найяскравіших та найталановитіших кадрів. Це, в свою чергу, створює сприятливі умови для подальшої корупції та ще більше знижує ефективність та продуктивність роботи адміністрації.

Непродуктивні та неефективні організації, де працевлаштовані особи, які отримали свої посади на основі чогось іншого, аніж заслуги, призводять до поганої якості публічних послуг та інфраструктури, що, таким чином, знижує довіру громадськості та легітимність публічних установ. Однак важливішим є те, що це призводить до значних гуманітарних наслідків, зокрема до бідності, смертності, захворювань та обмежених можливостей життя.

Врешті-решт, корупція завдає шкоди економічному розвитку. Вона призводить до того, що публічні кошти спрямовуються на неконкурентоспроможні підприємства, а не на ті, які пропонують більш інноваційні або дешеві продукти і послуги. Неконкурентоспроможні ринки у поєднанні з негативним впливом корупції на якість місцевих публічних послуг та інфраструктури означає, що підприємства не мають міцного фундаменту (персоналу, безпеки, інвестицій тощо), на якому слід будувати. Зрештою, це може призвести до того, що приватні та міжнародні інвестори уникатимуть інвестицій у місцевості.

2.1. ХАБАРНИЦТВО

Хабарництво – це обіцянка, пропозиція, прийняття чи підбурювання до особистої вигоди (наприклад, подарунка, позики, винагороди, послуги тощо) в обмін на неетичну чи незаконну дію. Хабарництво призводить до того, що рішення не приймають в інтересах суспільства, це в свою чергу знижує довіру громадськості до установ та призводить до надання неналежних публічних послуг.

Міжнародні стандарти

Міжнародні конвенції та стандарти, які стосуються підкупу, такі:

- **Конвенція ОЕСР з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій**³⁹ встановлює юридично обов'язкові стандарти для криміналізації підкупів іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях. Це перший та єдиний міжнародний антикорупційний інструмент, зосереджений на «стороні пропозиції» при операції передачі хабара.
- **Міжнародний стандарт з управління протидії хабарництву 3700111**⁴⁰ визначає низку заходів для організацій з метою запобігання, виявлення та подолання хабарництва.
- **Керівництво з добросовісної практики ОЕСР щодо систем внутрішнього контролю, етики та відповідності**⁴¹, яке підтримує Конвенцію з боротьби з підкупом.

Національний контекст

Міжнародні та національні опитування щодо сприйняття та досвіду корупції в Україні показують, що в країні значно поширені випадки хабарництва. У 2017 році 25,5% українців стверджували, що протягом останнього року давали хабар.⁴² Ті, хто платив хабар, переважно робили це для доступу до системи медичного обслуговування (46,3%), вищих навчальних закладів (22,5%) та місцевих державних органів влади (13,6%). Водночас 29% українців відповіли, що вони відмовляються платити хабарі.

Інше опитування щодо сприйняття корупції у приватному секторі показує, що 67% представників бізнесу сприймають підкуп як один з найпоширеніших видів корупції в Україні.⁴³

Національне законодавство

Незважаючи на те, що сприйняття хабарництва дуже високе, в українському законодавстві замість терміну «хабар» вжито поняття «неправомірна вигода». Закон №1700-VII «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року містить таке визначення: «*Неправомірна вигода – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав особи, уповноважені виконувати функції публічних чи місцевих органів самоврядування*».⁴⁴ Це визначення розширює поняття хабарництва до негрошових форм отриманої вигоди.

Відповідно до статті 368 Кримінального кодексу України одержання або надання неправомірної вигоди карається штрафом, виправними роботами, позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, або позбавленням волі, залежно від ступеня тяжкості злочину.

Приклади судової практики

Розслідування Національного антикорупційного бюро України стосуються кількох випадків хабарництва. Наприклад, у жовтні 2016 року голові сільської ради було висунуто обвинувачення в незаконному вимаганні та частковому отриманні неправомірної вигоди розміром близько 100 000 євро за надання підприємцю в експлуатацію 600га землі. НАБУ завершило розслідування, та спеціальний антикорупційний прокурор підготував обвинувальний акт і передав справу на розгляд Зарічного районного суду м. Суми, який ще має винести остаточний вирок.⁴⁵

17 серпня 2016 року Малинський районний суд Житомирської області виніс вирок у справі за участю голови районної ради та голови державної адміністрації.⁴⁶ Їх обвинувачували у вимаганні та одержанні неправомірної вигоди розміром 40000 українських гривень від фермера, який хотів орендувати землю в сільськогосподарських цілях. Обоє обвинувачених було засуджено до двох з

половиною років ув'язнення. Проте 13 листопада 2017 року Житомирський обласний суд відкрив нове кримінальне провадження у першій інстанції.⁴⁷

2.2. ВИМАГАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ

Вимагання – це застосування примусу для одержання грошей, товарів, послуг чи іншої вигоди від особи або установи. Окрім збитків, завданих жертві, вимагання знижує довіру громадськості до врядування та може перешкоджати розвитку бізнесу та інвестиціям у регіоні.

Міжнародні стандарти

Будучи одним із типів корупції, вимагання охоплюється такими міжнародними стандартами та керівництвами:

- **Конвенція ООН проти корупції**⁴⁸ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- Це **Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁴⁹
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁵⁰ має на меті координувати криміналізацію корупційної діяльності та покращити міжнародне співробітництво у кримінальному переслідуванні злочинів.
- **Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 174)**⁵¹ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁵² спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.

Національний контекст

У 2017 році 26% осіб, які повідомляли про те, що давали хабара, чинили так через пряме вимагання. Ще у 27% хабар вимагали опосередковано, а 25,7% заявили про те, що давали хабара, аби переконати державних службовців виконати їхні обов'язки.⁵³

Національне законодавство

Кримінальний кодекс (стаття 354, примітка 5) визначає вимагання як *«вимогу щодо надання неправомірної вигоди з погрозою вчинення дії або бездіяльності з використанням свого становища, наданих повноважень, влади, службового становища стосовно особи, яка надає неправомірну вигоду, або умисне створення умов, за яких особа вимушена надати неправомірну вигоду з метою запобігання шкідливим наслідкам щодо своїх прав і законних інтересів»*. Відповідно до частини 3 статті 368 Кримінального кодексу України вимагання, предметом якого була неправомірна вигода, карається позбавленням волі терміном від п'яти до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком до трьох років з конфіскацією майна.

Приклади судової практики

У 2014 році Апеляційний суд Черкаської області прийняв рішення у справі стосовно голови міської ради, який діяв у змові з одним із депутатів.⁵⁴ Їх було звинувачено у вимаганні неправомірної вигоди у вигляді 30%-ї частки компанії приватного підприємця. Частку було передано дружині голови. Взаємін обвинувачені надали підприємцю дозвіл на відкриття у місті майстерні з ремонту причепів. Обоє обвинувачених було засуджено до трьох років позбавлення права обіймати будь-які посади в

державних органах влади. Від п'яти років позбавлення волі їх було звільнено, але призначено трирічний випробувальний строк.

2.3. ПРИВЛАСНЕННЯ МАЙНА

Привласнення майна – це незаконне присвоєння грошей, речей та інших ресурсів, які були ввірені посадовій особі. Воно призводить до втрати державних коштів, що знижує спроможність влади діяти в інтересах громадськості та до погіршення послуг та наслідків для людей. Це також підриває громадську довіру до врядування.

Міжнародні стандарти

Будучи одним із видів корупції, привласнення охоплюється такими міжнародними стандартами та керівництвами:

- **Конвенція ООН проти корупції**⁵⁵ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- Це **Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁵⁶
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁵⁷ має на меті координувати криміналізацію корупційної діяльності та покращити міжнародне співробітництво у кримінальному переслідуванні злочинів.
- **Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 174)**⁵⁸ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁵⁹ спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.

Національний контекст

Привласнення майна шляхом зловживання службовим становищем в Україні – дуже поширене явище, особливо у сфері публічних закупівель, що є однією зі сфер, найбільш схильних до корупції. Наприклад, моніторинг ОЕСР Стамбульського плану дій з протидії корупції 2015 року показав, що близько 75% коштів, виділених на закупівлю, було привласнено через різні схеми у період між 2010 та 2014 роками, що становить близько 150 млрд грн.⁶⁰

Національне законодавство

Привласнення майна належить до категорії економічних злочинів або злочинів проти власності у Кримінальному кодексі. Відповідно до пункту 2 статті 191, привласнення майна на державній службі карається позбавленням волі або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю терміном до трьох років. Залежно від привласненої суми покарання збільшується до 12 років ув'язнення та позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком на три роки та конфіскації майна.

Приклади судової практики

У квітні 2017 року міський голова був засуджений за привласнення майна. У 2013 році він доручив приватній фірмі відремонтувати дорогу в селі. Міський голова здійснив переказ коштів фірмі, хоча дорогу ще не було відремонтовано. За вироком суду⁶¹ він був засуджений до позбавлення права обіймати будь-які публічні посади або займатися роботою у місцевих органах влади строком на два

роки. Він був звільнений від трьох років ув'язнення, натомість отримав два роки умовного ув'язнення. 06 жовтня 2017 року Вінницький обласний апеляційний суд скасував початковий вирок та порушив нове кримінальне провадження у першій інстанції.⁶²

2.4. КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Конфлікт інтересів стається, коли особа володіє засобами, які дають їй змогу отримувати особисту вигоду від дій чи рішень, які він/вона приймає в офіційному порядку. Конфлікт інтересів, незалежно від того, він фактичний, очевидний чи потенційний,⁶³ призводить до рішень, що є або вважаються несправедливими та корисливими. Це зменшує довіру громадськості до державних інститутів влади і призводить до гірших наслідків для громадськості.

Міжнародні стандарти

- **Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо кодексу поведінки державних службовців⁶⁴ та Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування⁶⁵** охоплюють загальні питання, що за нормальних умов вважаються необхідними для уникнення таких конфліктів.
- **Резолюція Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи та Рекомендація щодо конфлікту інтересів на місцевому та регіональному рівнях⁶⁶** пропонують низку заходів щодо зниження ризиків конфлікту інтересів та забезпечення його виявлення на ранній стадії.
- **Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфлікту інтересів на державній службі⁶⁷** визначає принципи та стандарти для розробки політичних стратегій.
- **Резолюція Конгресу Ради Європи та Рекомендація щодо перетворення публічних закупівель на місцевому та регіональному рівні на прозорий процес⁶⁸ і Контрольний перелік параметрів для покращення доброчесності у сфері державних закупівель⁶⁹** надає інструкції щодо підвищення прозорості та покращення доброчесності у сфері закупівель.

Про конфлікт інтересів також йдеться у таких міжнародних стандартах та керівництвах:

- **Конвенція ООН проти корупції⁷⁰** – єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- Це **Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁷¹
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)⁷²** має на меті координувати криміналізацію корупційної діяльності та покращити міжнародне співробітництво у кримінальному переслідуванні злочинів.
- **Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 174)⁷³** визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб⁷⁴** спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.
- **Рекомендація ОЕСР з питань публічної доброчесності⁷⁵** і зміщує акцент зі спеціальної політики забезпечення доброчесності на контекстно-залежний, поведінковий, заснований на ризику підхід з акцентом на культивування культури доброчесності в усьому суспільстві.

Національний контекст

Можливі ризики конфлікту інтересів у місцевих державних органах влади в Україні вважаються дуже високими і значно поширеними, оскільки, на відміну від членів Верховної ради, депутати місцевих

рад можуть поєднувати свої представницькі функції з іншими видами зайнятості або підприємництва. Водночас опитування серед представників місцевих органів влади, проведене у Черкаській області у 2015 році показало, що лише 15 % співробітників та депутатів місцевої ради повністю розуміли зміст та регулювання конфлікту інтересів.⁷⁶

Національне законодавство

Закон «Про запобігання корупції»⁷⁷ розрізняє потенційний (стаття 1.8) та реальний конфлікт інтересів (стаття 1.12) Тоді як перший вказує на ймовірність впливу приватного інтересу посадових осіб на справедливість у прийнятті рішень, останній вказує, що протиріччя між приватним інтересом особи та публічними функціями державного службовця вже відбулося. Порушення закону трапляється лише тоді, коли під час прийняття рішень не було належним чином повідомлено та вирішено конфлікт інтересів.

Оскільки визначення приватного інтересу не обмежуються фінансовими чи матеріальними інтересами, такі корупційні ризики, як непотизм та заступництво (наведені нижче) становлять підтипи конфлікту інтересів і регулюються тими ж законами.

Механізми запобігання та регулювання конфлікту інтересів подано у розділі V (стаття 28–36) Закону «Про запобігання корупції», в статті 59-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»⁷⁸ та в практичному посібнику Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).⁷⁹ Два основні кроки для запобігання наступні: по-перше, відповідальний за прийняття рішень має повідомити про конфлікт інтересів, по-друге, утриматися від прийняття рішень з питань, що викликають конфлікт інтересів.

На місцевому рівні спеціальні постійні комісії місцевих рад (стаття 59-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») несуть відповідальність за консультування, здійснення моніторингу та контролю запобігання та врегулюванням конфлікту інтересів.

У разі виявлення реального конфлікту інтересів НАЗК закликає до дій залучений орган влади. Якщо конфлікт інтересів не вирішено протягом 10 днів, НАЗК повідомляє про адміністративне правопорушення.

Відповідно до статті 172.7 Кодексу України про адміністративні правопорушення у разі реального конфлікту інтересів штраф може становити від 100 до 800 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, еквівалент 1 700 грн та 13 600 грн, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.⁸⁰ Інформацію про корупційні правопорушення зібрано в єдину відкриту базу даних про осіб, причетних до корупції (corruptinfo.nazk.gov.ua),⁸¹ що завдає шкоди репутації правопорушника.

Приклади судової практики

Конфлікт інтересів в основному переважає у рішеннях щодо використання та права власності на землю або бізнес державних службовців. Наприклад, депутат сільської ради взяв участь у голосуванні, яке дало змогу його синові взяти у користування землю. Бердянський міський суд наклав штраф розміром 1700 грн як покарання.⁸²

2.5. НЕПОТИЗМ

Непотизм – це використання офіційної посади для несправедливого надання привілеїв членам сім'ї чи друзям (наприклад, наданням роботи чи допомоги). Непотизм та інші форми фаворитизму призводять до того, що місцеві та регіональні органи влади не мають доступу до найскравіших і найталановитіших кадрів. Це, в свою чергу, створює сприятливі умови для подальшої корупції та ще більше знижує ефективність та продуктивність роботи адміністрації.

Міжнародні стандарти

Будучи одним із типів корупції, непотизм охоплюється такими міжнародними стандартами та керівництвами:

- **Конвенція ООН проти корупції**⁸³ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- Це **Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁸⁴
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁸⁵ має на меті координувати криміналізацію корупційної діяльності та покращити міжнародне співробітництво у кримінальному переслідуванні злочинів.
- **Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 174)**⁸⁶ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Резолюція і Рекомендація Конгресу Ради Європи про боротьбу з непотизмом та місцевому та регіональному рівнях**⁸⁷ висуває стандарти добросовісної практики та представляє стратегії для запобігання корупції під час процедур набору працівників до європейських місцевих та регіональних органів управління.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁸⁸ спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.

Національний контекст

За результатами Всеукраїнського муніципального опитування 2016 року⁸⁹ 56% респондентів вказали, що непотизм є «значною проблемою» та 29% визначили його як «певну проблему». Непотизм в Україні – близьке поняття до явища *кумівства* або покровительства. У разі покровительства обмін послугами та привілеями здійснюється на основі тісних дружніх зв'язків.

Національне законодавство

В Україні не існує спеціального закону, що стосується непотизму. Проте Закон «Про запобігання корупції» та Закон «Про державну службу» містять кілька непрямих норм та обмежень щодо непотизму.

Стаття 27 Закону «Про запобігання корупції»⁹⁰ забороняє державним службовцям мати у прямому підпорядкуванні будь-яких близьких їм осіб або бути прямо їм підпорядкованими. У разі наявності такого підпорядкування посадовець зобов'язаний повідомити та вжити заходів для вирішення ситуації, як це відбувається в разі конфлікту інтересів. Відповідно, підлегла особа повинна або перейти на іншу посаду для уникнення прямого підпорядкування близькій особі, або звільнитися.

Приклади судової практики

Справа про адміністративне правопорушення, що розглядалась у Василівському районному суді, стала прикладом непотизму.⁹¹ Начальник відділу культури і туризму районної державної

адміністрації не повідомила про пряме підпорядкування її чоловіка, який перебував на посаді директора міського центру культури та дозвілля. Також вона працевлаштувала свого сина. Крім того, вона призначила своєму чоловіку премію з районного бюджету.⁹² В свою чергу чоловік призначив премію дружині, оскільки вона обіймала відповідальну посаду у зазначеному центрі. Більше того, їхня дочка була завідувачкою методичного відділу цього ж центру.⁹³ Загалом, суд наклав штраф у розмірі 300 неоподатковуваних мінімумів доходів, що становить 10 200 грн. Розмір штрафу призначався відповідно до абзацу 1 та 2 статті 172-7 Кодексу про адміністративні правопорушення, де йдеться про прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

2.6. ЗАСТУПНИЦТВО

Заступництво – це використання офіційної посади для надання переваги особі чи групі осіб на основі фаворитизму, часто в обмін на політичну підтримку. Воно може бути тісно пов'язане з поняттями кумівства, покровительства та непотизму. Заступництво призводить до того, що рішення приймають не на основі інтересів суспільства в цілому, а на основі власних інтересів особи, що приймає рішення, та її партнерів. Це порушує межі законного політичного впливу і принципи заслуг та призводить до втрати публічних коштів.

Міжнародні стандарти

Будучи одним із типів корупції, заступництво охоплюється такими міжнародними стандартами та керівництвами:

- **Конвенція ООН проти корупції**⁹⁴ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- Це **Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁹⁵
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁹⁶ має на меті координувати криміналізацію корупційної діяльності та покращити міжнародне співробітництво у кримінальному переслідуванні злочинів.
- **Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 174)**⁹⁷ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Резолюція і Рекомендація Конгресу Ради Європи про боротьбу з непотизмом на місцевому та регіональному рівнях**⁹⁸ висуває стандарти добросовісної практики та представляє стратегії для запобігання корупції під час процедур набору працівників до європейських місцевих та регіональних органів управління.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁹⁹ спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.

Оскільки зловживання адміністративним ресурсом в ході виборчих процесів є найбільш поширеним способом використання заступництва як форми корупції, актуальними є наступні міжнародні стандарти:

- **Резолюція конгресу Ради Європи про неналежне використання адміністративних ресурсів під час виборчих процесів: роль місцевих і регіональних виборчих представників і державних службовців**¹⁰⁰ містить міжнародні стандарти і передову практику боротьби з неналежним використанням адміністративних ресурсів.
- **Спільні рекомендації Венеціанської комісії/ОБСЄ/БДІПЛ, що стосуються запобігання неналежному використанню адміністративних ресурсів під час виборчих процесів і реагування на такі випадки**¹⁰¹ спрямовані на надання допомоги особам, які приймають

рішення, у прийнятті законів та ініціюванні конкретних заходів щодо запобігання неправомірному використанню адміністративних ресурсів.

Національний контекст

Заступництво вважається дуже поширеним, проте слабо врегульованим явищем у політичній сфері України. Ситуація, коли політик призначає на керівну посаду особу на основі особистих відносин, а не заслуг, створює порочне коло фаворитизму. Привілей надання посади чинить тиск стосовно повернення послуги і розмиває межу між політичною посадою та адміністративними посадами. Іншими словами, завдяки заступництву бюрократія втрачає свою неупередженість, але водночас його важко довести.

Національне законодавство

Закон № 889 «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року¹⁰² зобов'язує державних службовців бути політично неупередженими. Відповідно до статті 10 Закону¹⁰³ державні службовці повинні неупереджено виконувати законні накази незалежно від їх партійної приналежності та своїх політичних переконань. Крім того, державні службовці найвищої категорії не мають права бути членами політичної партії або депутатами місцевої ради. Усім держслужбовцям заборонено брати участь у політичних кампаніях або подіях, що організуються політичними партіями, або використовувати своє службове становище у будь-яких політичних цілях. Стаття 10.3 зазначеного закону чітко забороняє використовувати адміністративні ресурси та зменшує ризики корупції, пов'язані з заступництвом.

Приклади судової практики

Випадки незаконного політичного впливу на призначення та роботу посадових осіб органів виконавчої влади рідко надходять до суду, оскільки їх важко довести. У наступній справі наведено приклад, у якому колишній міністр вважав, що незаконний політичний вплив підриває його неупередженість.

У 2016 році колишній Міністр економічного розвитку і торгівлі повідомив про незаконний вплив депутатів Верховної Ради на роботу його міністерства. Національне антикорупційне бюро України розслідувало справу¹⁰⁴ та подало обвинувальний акт на виконавчого директора національної компанії за незаконний вплив, здійснений ним на колишнього Міністра. Згідно з обвинуваченням метою вказаного впливу було отримання посади заступника Міністра економічного розвитку і торгівлі. Справа досі розглядається Солом'янським судом міста Києва, а пред'явлення обвинувачень у суді вже кілька разів відкладалось.

Розділ 3

ПРОЗОРИСТЬ

3.1. ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ

Доступ до інформації – це законне право громадян на подання запиту й отримання інформації від державних органів влади. Воно часто передбачене законодавством про свободу інформації.

Доступ до інформації забезпечує підзвітність разом із інформованою участю громадськості у прийнятті рішень і тому становить основу ефективного функціонування демократії.

Міжнародні стандарти

Доступ до інформації є основоположним компонентом низки конвенцій та стандартів з протидії корупції, наведених в інших розділах цього посібника. Він також ліг в основу багатьох ключових документів ООН з прав людини. Зазначені документи безпосередньо стосуються доступу до інформації:

- **Конвенція ради Європи про доступ до офіційних документів (CETS No. 205)**¹⁰⁵ підтверджує юридично захищене право на інформацію.
- **Резолюція та Рекомендація Конгресу Ради Європи про прозорість та відкритий уряд**¹⁰⁶ закликають місцеві та регіональні органи влади підвищити використання з боку їхніх адміністрацій відкритих даних та діловодства, а також публікувати таку інформацію у всеосяжному та доступному вигляді з можливістю багаторазового використання.
- **Орхуська конвенція**¹⁰⁷ надає права, зокрема доступ до інформації з питань, що стосуються довкілля.
- **Рекомендація ради ОЕСР щодо відкритого уряду**¹⁰⁸ визначає надання інформації на вимогу та проактивні заходи уряду щодо поширення інформації як початковий рівень громадянської участі.

Національний контекст

Рівень доступу до інформації в Україні вважається дуже розвиненим.¹⁰⁹ Розвинене законодавство про доступ до інформації дало змогу журналістам та активістам викрити багато корупційних справ. Попри це ще досі наявні перешкоди на шляху реалізації права на доступ до інформації, більшою мірою у зв'язку з недостатнім рівнем знань державних службовців про правові вимоги та їх виконання на практиці. В аналізі з питань реалізації права на доступ до інформації повідомлялося, що відповіді часто низької якості, неповні чи надаються із затримкою. Крім того, збори в межах адміністративного судочинства необґрунтовано високі, що не заохочує громадян ініціювати адміністративні справи.¹¹⁰

Для подолання цих перешкод провідні українські громадські організації започаткували Фонд права на захист інформації, а понад 150 юристів приєдналися до Мережі захисників права на доступ до інформації.¹¹¹ Мережа надає безкоштовну юридичну допомогу, а також необхідну правову підтримку з метою гарантування захисту права на доступ до інформації.

Національне законодавство

Конституція України захищає право громадян на доступ до інформації (частини 2 та 3 Статті 34).¹¹² Закон №2939 «Про доступ до публічної інформації»,¹¹³ №2657 «Про інформацію»¹¹⁴ та №183 «Про державну таємницю»¹¹⁵ регулюють питання доступу до інформації. Відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації» доступ державних органів до інформації не може бути обмеженим, якщо ця інформація не

є конфіденційною, таємною чи службовою. Обмеження доступу до інформації має ґрунтуватися на так званому «трискладовому тесті» публічної інформації, як це передбачено частиною 2 Статті 6. Закон передбачає обов'язок створення структурних підрозділів чи призначення посадових осіб з питань свободи інформації у публічних органах влади. Деякі функції контролю Закон покладає на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсмана).¹¹⁶ У той самий час міжнародні організації рекомендують створити чи призначити незалежний орган для виконання положень про доступ до публічної інформації та нагляд за ним.¹¹⁷

Порушення права на запит та одержання інформації тягне за собою накладення штрафу розміром до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (1360 грн.), як передбачено статтею 212.3 Кодексу України про адміністративні правопорушення.¹¹⁸ Незаконна відмова надати доступ до публічної інформації журналістам у їхній роботі карається штрафом або позбавленням волі на три роки (стаття 171 Кримінального кодексу).¹¹⁹ Разом з тим покарання за розкриття державної таємниці карається позбавленням волі строком до п'яти років.

Національні настанови

Для забезпечення доступу до публічної інформації місцеві органи влади як «розпорядники інформації» (стаття 13 закону №2939) зобов'язані призначити спеціальні підрозділи чи посадових осіб з питань свободи інформації, які надаватимуть інформацію на запит. На них покладено обов'язок спрощення процедур подачі запитів та одержання інформації, а також надання доступу до засідань місцевих органів влади.

Уповноважений з прав людини у співпраці з провідними громадськими організаціями у сфері доступу до інформації оприлюднив 2017 року дві рекомендації для місцевих органів влади.¹²⁰ Перший посібник надає пояснення з питань ефективної організації роботи розпорядників інформації та порядку вирішення практичних проблем під час надання доступу до публічної інформації.¹²¹ Другий посібник надає більш детальні інструкції зі створення у приміщеннях державних органів простору, забезпеченого необхідними умовами для надання доступу до публічної інформації.¹²²

Приклади найкращих практик

Сайт «Доступ до правди» (dostup.pravda.com.ua) є платформою для подання електронних запитів до власників інформації відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації». Для отримання інформації заявник повинен:

1. Зайти на сайт «Доступ до правди»;
2. Обрати зі списку власника інформації, від якого потрібна інформація;
3. Подати заявку за допомогою заданої форми на сайті;
4. Перевірити свою електронну або поштову скриньку.

Запит на інформацію - це звернення особи до розпорядника інформації з проханням надати публічну інформацію або документи, що містять цю інформацію і знаходяться в його розпорядженні (наприклад, інформацію про використання бюджетних коштів або копію рішення сесії міської ради). В Україні фізичні особи (чи то громадяни України, чи то іноземці або особи без громадянства), громадські об'єднання та юридичні особи мають право на доступ до публічної інформації.

Платформою доступу до публічної інформації «Омбудсман Плюс»¹²³ здійснювався моніторинг імплементації законодавства про доступ до інформації в різних регіонах України, за результатами якого обласні державні адміністрації Вінницької та Одеської областей, а також Тернопільська обласна рада і Херсонська міська рада були визнані найкращими прикладами.¹²⁴ Ці місцеві органи влади на

практичному рівні досягли необхідного ступеню імплементації права на доступ до публічної інформації за рахунок таких кроків:

1. Імплементація відповідних норм про доступ до публічної інформації у нормативно-правових актах місцевої та обласної влади;
2. Своєчасне надання повної інформації на запит;
3. Надання доступу до інформації в режимі онлайн, зокрема інформації про фінансові ресурси;
4. Забезпечення належних умов і створення простору у приміщеннях для надання доступу до публічної інформації *на місці* (тобто надання доступу до засідань місцевих органів влади).

3.2. ВІДКРИТІ ДАНІ

Відкриті дані – це оприлюднення даних та інформації у форматі, який може вільно використовуватися, змінюватися та поширюватися. Згідно з ОЕСР, відкриті дані – це «сукупність політичних стратегій, що сприяють прозорості, підзвітності та створенню цінностей шляхом надання вільного доступу до публічних даних». Створюючи дані, отримані через діяльність публічних органів влади, врядування стає більш прозорим та підзвітним громадянам. Це також забезпечує зростання бізнесу та розвиток послуг, орієнтованих на громадян.

Міжнародні стандарти

Відкриті дані – це порівняно нове явище, щодо якого немає офіційно затверджених норм. Проте кілька корисних керівництв все ж наявні:

- **Рекомендація Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи щодо відкритих даних для підвищення якості публічних послуг**¹²⁵ пояснює їхню важливість для покращення місцевої демократії.
- **Резолюція та Рекомендація Конгресу Ради Європи про прозорість та відкритий уряд**¹²⁶ закликають місцеві та регіональні органи влади підвищити активність використання їхніми адміністраціями відкритих даних та діловодства.
- **Керівні принципи ООН щодо відкритих публічних даних з метою залучення громадян**¹²⁷ представляє керівні принципи та рекомендації з добросовісної практики.
- Це методичне керівництво Світового банку World Bank Toolkit¹²⁸ починає з основ та переходить до планування та реалізації, а також розповідає про уникання типових помилок.
- Схема розміщення відкритих даних Five Star Open Data¹²⁹ описує п'ять кроків до повного відкриття даних з поясненням доцільності витрат на кожну з них.
- **Міжнародна хартія відкритих даних**¹³⁰ визначає шість принципів для відкритих, оперативних та функціонально сумісних публічних даних.
- **Рекомендація ради ОЕСР щодо відкритого уряду**¹³¹ визначає надання інформації на вимогу та проактивні заходи уряду щодо поширення інформації як початковий рівень громадянської участі.

Національний контекст

Із прийняттям 9 квітня 2015 року Закону №319 «Про внесення змін до деяких законів України про доступ до публічної інформації у формі відкритих даних»,¹³² який вніс важливі зміни у відповідні правові акти, було зроблено значний крок у напрямку відкритих даних в Україні. Відповідно до цих змін державні органи влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднювати та регулярно оновлювати публічну інформацію у формі відкритих даних. Відкриті дані мають надаватися безоплатно на веб-сторінках органів влади та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних (data.gov.ua).¹³³

Державне агентство з питань електронного урядування¹³⁴ імплементує норми у сфері відкритих даних та надає публічним органам підтримку.

Положення у сфері відкритих даних в Україні створили можливості для кращого громадського контролю державного та місцевих бюджетів,¹³⁵ публічних закупівель¹³⁶ та розкриття інформації про кінцевих бенефіціарів.¹³⁷

Національне законодавство

Відкриті дані регулюються нормами законодавства про свободу інформації, що закріплена у Статті 15 (заборона цензури) та 34 (право на доступ до інформації) Конституції України, а також законами з питань інформації та доступу до публічної інформації.

Відповідно до Закону №2939 «Про доступ до публічної інформації»¹³⁸ державні органи влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, як це передбачено Статтею 14, а також оприлюднювати інформацію різних категорій відповідно до переліку в Статті 15, зокрема: наявну інформацію про структуру, місії, функції, бюджет організації, закони, які регулюють їхню діяльність, процес прийняття рішень, перелік механізмів захисту громадянами своїх інтересів, звіти про засідання та інституційну роботу, плани дій тощо.

Відповідно до принципу прозорості та публічності бюджетного процесу (Стаття 7 Бюджетного кодексу)¹³⁹ 11 лютого 2015 року парламент прийняв Закон №183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів».¹⁴⁰ Відповідно до цього закону місцеві органи влади зобов'язані використовувати веб-сайти з електронними даними для оприлюднення інформації про використання публічних коштів.

І Омбудсман, і громадянське суспільство здійснюють контроль за імplementацією цих положень. Якщо державні органи влади не оприлюднюють інформацію, оприлюднення якої вимагається законом, Омбудсман чи представники громадянського суспільства ініціюють звернення до органу влади, який стоїть вище, чи до суду. Особи, чії права та законні інтереси на доступ до публічної інформації порушено, одержують відшкодування матеріальної та моральної шкоди (частина 2 Статті 22 Закону №2939 «Про доступ до публічної інформації»).

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України № 835 від 21 жовтня 2015 року введено положення про набори даних, що публікуються у формі відкритих даних.¹⁴¹ За допомогою періодичного моніторингу публікації та оновлення наборів даних на офіційних сайтах державних органів та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних (data.gov.ua), а також із залученням організацій громадянського суспільства - нормативні акти істотно скоротили навантаження, пов'язане із запитами на отримання публічної інформації, та підвищили ефективність роботи фахівців.

Національні настанови

3 березня 2017 року Дорожня карта розвитку відкритих даних в Україні¹⁴² надає значну кількість практичних рекомендацій, яких можуть дотримуватись органи влади для виконання міжнародних стандартів щодо відкритих даних. Усі ці рекомендації ґрунтуються на шести основних принципах: відкритість даних за замовчанням; своєчасність та повнота; доступність до та можливість використання; співставність та інтероперабельність даних; для кращого врядування та залучення громадян; для інклюзивного розвитку та інновацій.¹⁴³

У рамках проекту «Прозорі міста» ГО «Transparency International Ukraine» надає 100 найбільшим містам України рекомендації на основі індивідуальної оцінки кожного міста.¹⁴⁴ Рекомендаціями з питань відкритих даних передбачено оприлюднення на офіційному веб-сайті оголошень, розкладів, порядку денного та протоколів офіційних засідань міської ради та міського голови; ведення архіву такої

інформації за останні два роки; надання контактів депутатів та їхніх помічників; а також оприлюднення проєктів нормативно-правових актів та рішень на веб-сайті за 20 днів до засідання.

Приклади кращих практик

Проєкт «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості»,¹⁴⁵ який запроваджується в селі Нетечинці (Хмельницька обл.), є прикладом того, як невеликі громади можуть імплементувати норми щодо відкритих даних, а також розробити веб-сторінку своєї сільської ради.¹⁴⁶ Крім веб-сторінки громадська бібліотека має два ноутбуки для безкоштовного користування, що надало людям можливість контролювати роботу виконавчого комітету та впливати на неї шляхом моніторингу проєктів рішень та іншого доступу до інформації.

У лютому 2020 року Transparency International Ukraine оприлюднила результати дослідження прозорості міст за участю 100 найбільших міст України у 2019 році. Вперше лідерами стали одразу два міста — Дрогобич і Покров. До п'ятірки найбільш прозорих міст також увійшли Тернопіль (76,0), Маріуполь (74,6) та Вінниця (74,2).¹⁴⁷

Збірник *Приклади належних практик муніципальної прозорості*¹⁴⁸, розроблений Transparency International Україна, містить ідеї та інструменти підвищення відкритості українських міст. Мета наведення таких прикладів – допомогти органам місцевого самоврядування переймати успішний досвід інших міст та втілювати його у своїх власних структурах. Збірник містить 86 показників прозорості, кожен з яких ілюструє приклади кращих практик та посилання на сайт відповідної міської ради.

3.3. РОЗКРИТТЯ ІНФОРМАЦІЇ: ДЕКЛАРУВАННЯ АКТИВІВ ТА ВІДСУТНОСТІ / НАЯВНОСТІ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

Розкриття інформації – це акт регулярного оприлюднення певної інформації, як цього іноді вимагає закон. Воно може здійснюватися для підтримки антикорупційних заходів за допомогою оприлюднення декларацій про активи та відсутність/наявність конфлікту інтересів. Це також може здійснюватися з більш позитивних причин, таких як підтримка розробки політики або забезпечення більшої обізнаності громадськості і, таким чином, здатності робити більш ефективний внесок.

Міжнародні стандарти

Розкриття інформації – важливий елемент конвенцій та стандартів з протидії корупції, наведених у цьому посібнику. З них особливо актуальні:

- **Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо кодексу поведінки державних службовців**¹⁴⁹ та **Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування**¹⁵⁰ вимагають декларування, оприлюднення та контролю приватних інтересів.
- **Резолюція Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи та Рекомендація щодо конфлікту інтересів на місцевому та регіональному рівнях**¹⁵¹ закликають місцеві та регіональні органи влади сприяти активному оприлюдненню декларацій про приватні інтереси до отримання публічного запиту та забезпечити, щоб політика розкриття інформації супроводжувалася відповідними заходами для вирішення конфлікту інтересів.
- **Посібник «Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: Керівні принципи ОЕСР та досвід країн»**¹⁵² надає практичний інструментарій для модернізації політики щодо конфлікту інтересів.

- **Посібник ОЕСР «Декларації про наявність активів для державних службовців: інструмент для запобігання корупції»¹⁵³** визначає ключові елементи систем декларування активів.

Національний контекст

Запуск електронної системи декларування активів (public.nazk.gov.ua), яка являє собою єдину державну базу даних декларацій про активи, та надання доступу до декларацій у режимі онлайн вважаються основними досягненнями сфери запобігання корупції в Україні.¹⁵⁴ Система не лише стала інструментом громадського контролю і прозорості, але й надала правоохоронним органам можливість притягнення осіб, винних у корупційних діяннях, до відповідальності. Попри декілька спроб зриву роботи системи та створення перешкод для її впровадження, безпрецедентна кількість державних службовців надала інформацію про їхні активи та подала декларації стосовно конфлікту інтересів.

Національне законодавство

Правове регулювання питання декларації про розкриття активів передбачено Розділом VII «Фінансовий контроль» (Статті 45–52) Закону №1700 «Про запобігання корупції».¹⁵⁵ 15 липня 2016 року двома наказами¹⁵⁶ Міністерства Юстиції було оголошено процес розкриття інформації та ініційовано запуск електронної системи декларування активів для осіб, уповноважених виконувати функції держави, як на національному, так і на місцевому рівнях.

Службовці органів влади національного, регіонального та місцевого рівнів, а також члени їхніх родин, зобов'язані розкривати інформацію про свої активи (нерухомість, грошові кошти, готівка, позики тощо) та декларувати можливі конфлікти інтересів (посада, підрядні послуги, участь у громадській раді тощо).¹⁵⁷ Ці дані відкриті та доступні в єдиній державній базі даних декларацій майна.

НАЗК контролює строки, перевіряє законність подачі декларацій, достовірність наданої інформації, а також контролює відповідність активів стилю життя посадовця. У разі порушення НАЗК інформує про це спеціальні антикорупційні органи. Порушення тягне за собою дисциплінарну, адміністративну (стаття 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення) чи кримінальну (стаття 366-1 Кримінального кодексу) відповідальність.¹⁵⁸

Національні настанови

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) створило спеціальний веб-сайт, на якому розміщено практичні рекомендації для держслужбовців з використання єдиної державної бази даних декларацій майна.¹⁵⁹ Крім того НАЗК надає інтерактивну голосову допомогу у підготовці електронних декларацій.

Приклади найкращої практики

З 2016 року декілька обласних державних адміністрацій провели спеціальні навчальні курси для місцевих органів влади із належної підготовки та подання електронних декларацій.¹⁶⁰ Сумська обласна рада надає загальний огляд інформації з питань електронного декларування для місцевих органів влади на веб-сторінці ради.¹⁶¹ Черкаська обласна державна адміністрація, крім надання загальної інформації щодо електронних декларацій, також систематизувала інформацію для різних категорій держслужбовців.¹⁶² Такі заходи допомагають в інформуванні публічних службовців про їхні обов'язки та уникненні ненавмисних помилок в процесі розкриття інформації.

3.4. ЗОВНІШНІЙ АУДИТ

Зовнішній аудит – це регулярний незалежний контроль рахунків та фінансової інформації, що здійснюється для забезпечення належного та ефективного використання публічних коштів. Зовнішні аудити здійснюються згідно з відповідними законами та правилами країни, які закріплюють повноваження зовнішніх аудиторів на притягнення органів врядування до відповідальності. Зовнішній аудит також може виходити за межі фінансової сфери та полягати в оцінюванні ефективності діяльності органів врядування відповідно до його цілей або наданні програм та послуг.

Міжнародні стандарти

- **Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі**¹⁶³ зосереджують увагу на бухгалтерському обліку, аудиті та фінансовій звітності національних, регіональних і місцевих органів управління, та відповідних урядових установ та зацікавлених груп, пов'язаних з ними.
- **Веб-сайт Міжнародних стандартів вищих аудиторських установ**¹⁶⁴ містить повне зібрання професійних стандартів та керівництв з найкращих практик для аудиторів державного сектору.
- Є низка конвенцій та стандартів боротьби з корупцією, що містять положення та статті, пов'язані з зовнішнім аудитом.

Національний контекст

У ході реформи децентралізації, що перебуває у самому розпалі, місцеві бюджети значно зростають, проте зовнішній аудит місцевих органів влади залишається недостатньо врегульованим питанням. Це призводить до щоразу більшої кількості освітніх ініціатив, які заохочують громадян і вчать місцеві органи влади належним чином розвивати, імплементувати й контролювати публічні бюджети.¹⁶⁵

Національне законодавство

Розділ V Бюджетного кодексу України визначає правила контролю та аудиту публічних фінансів. Відповідно до статті 110 Кодексу та Статті 15 Закону №576 «Про Рахункову палату»¹⁶⁶ Рахункова палата України (РПУ) здійснює фінансовий аудит трансфертів між державним та місцевими бюджетами. РПУ визначає правильність, законність та ефективність таких трансфертів між розпорядниками та одержувачами публічних коштів.

Тоді як РПУ діє від імені парламенту, Державна аудиторська служба України,¹⁶⁷ Державне казначейство України¹⁶⁸ та місцеві фінансові органи здійснюють фінансовий контроль з боку органів виконавчої влади (статті 111–113 Бюджетного кодексу). Вони контролюють дотримання бюджетного законодавства місцевими органами влади, хоча питання координації роботи цих органів залишаються майже не врегульованими.

Порушення бюджетного законодавства (усі види порушень наведено у статті 116 Бюджетного кодексу) тягнуть за собою адміністративну (стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення)¹⁶⁹ чи кримінальну (статті 210–211 Кримінального кодексу)¹⁷⁰ відповідальність.

Національні настанови

В частині оцінювання фінансових ризиків у зв'язку з діяльністю органів місцевого самоврядування Міжнародний валютний фонд (МВФ) рекомендує їм поширювати функції внутрішнього аудиту на всі бюджетні установи: *«міжнародний досвід показує, що заходи з посилення механізму внутрішнього контролю бюджетних установ – де керівникам надано більше гнучкості в середовищі чіткої прозорості та підзвітності – найкращий спосіб сприяння належному управлінню публічними фінансами»*.¹⁷¹

Згідно з МВФ, ключові елементи сильного та сучасного режиму внутрішнього контролю такі:

- Підвищена гнучкість керівників під час виконання ними бюджетів;
- Перенесення уваги з контролю над внесками на досягнення цілей;
- Чітка юридична вимога до керівників вищої ланки у бюджетних установах встановити розумний режим внутрішнього контролю;
- Посилений режим звітності, що вимагає від установ надання оприлюднених річних звітів із річною фінансовою звітністю;
- Зовнішній аудит річних звітів усіх установ;
- ОЕСР рекомендує українській владі поширити повноваження Рахункової палати України на субнаціональні органи влади з метою покращення зовнішнього аудиту та управління державними інвестиціями на всіх рівнях державного управління з метою регіонального розвитку України.¹⁷²

Приклади найкращої практики

Відкриті місцеві бюджети та залучення громадянського суспільства в процес аудиту – корисна практика на шляху подолання деяких обмежень зовнішнього аудиту.

Інноваційним прикладом такого підходу є ініціатива запровадження зовнішнього комплексного громадського аудиту у місті Охтирка (Сумська обл.).¹⁷³ Місцеві органи державної влади та Громадська рада Охтирки (Сумська область) погодили наступні принципи зовнішнього аудиту:

- Аудит може проводитися за рішенням Громадської ради у всіх напрямках використання публічних коштів, а висновки аудиту є обов'язковими для врахування;
- Склад делегованих аудиторів визначає Громадська рада з обов'язковим врахуванням фаховості та підготовки громадського аудитора;
- Висновки аудиту є обов'язковими для оприлюднення та врахування місцевими органами влади.

Така ініціатива допоможе органам врядування використовувати вміння та досвід громадян для надання більш ефективних публічних послуг.

Ще одним прикладом поєднання громадського та публічного аудиту є проєкт «Ефективні та справедливі місцеві бюджети» в м. Миколаєві.¹⁷⁴ Міська рада тісно співпрацює з громадянським суспільством у питаннях підвищення ефективності місцевого бюджету за результатами громадського аудиту.

3.5. ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ

Публічні закупівлі - це процес, за допомогою якого державні, а також місцеві органи влади, закуповують роботи, товари або послуги.

Оскільки публічні закупівлі становлять суттєву частину публічних послуг, що їх надають місцеві та регіональні органи влади, ефективні закупівлі є ключем до доброго врядування. Проте, з огляду на залучення значної частки публічних витрат у публічних закупівлях та передачу публічних ресурсів у приватний сектор чи неприбутковим організаціям, публічні закупівлі є особливо вразливими для корупції.¹⁷⁵

Тому державні органи влади повинні підвищити прозорість публічних закупівель за допомогою нових технологій і забезпечити більш ретельний контроль. Відкриті системи укладання контрактів також створять превентивний ефект, оскільки чиновники будуть утримуватися від маніпуляцій процесом укладання контрактів, якщо знатимуть, що деталі будуть розкриті.

Міжнародні стандарти

- **Резолюція Конгресу Ради Європи та Рекомендація щодо перетворення публічних закупівель на місцевому та регіональному рівні на прозорий процес**¹⁷⁶ і **Контрольний перелік параметрів для покращення доброчесності у сфері державних закупівель**¹⁷⁷ надає інструкції щодо підвищення прозорості та покращення доброчесності в сфері закупівель.
- **Рекомендація Ради ОЕСР щодо державних закупівель**¹⁷⁸ сприяє стратегічному та цілісному використанню систем державних закупівель на всіх рівнях державного управління та державних підприємствах. Онлайн **Інструментарій державних закупівель**¹⁷⁹ містить інструменти політики, конкретні приклади країн, а також показники для вимірювання будь - якої системи державних закупівель.
- **Угода СОТ про державні закупівлі**¹⁸⁰ встановлює правила, що вимагають забезпечення відкритих, справедливих і прозорих умов конкуренції при проведенні державних закупівель.
- **Директива ЄС про державні закупівлі**¹⁸¹ забезпечує найкраще співвідношення ціни та якості державних закупівель та гарантує дотримання принципів ЄС, а саме принципів прозорості та конкуренції.
- **Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлі товарів (робіт) і послуг**¹⁸² - це правовий шаблон, доступний національним урядам, які прагнуть запровадити або реформувати законодавство про публічні закупівлі для свого внутрішнього ринку.

Національний контекст

Створена у 2016 році система електронних закупівель ProZorro (prozorro.gov.ua) значно підвищила прозорість публічних закупівель та сприяє боротьбі з корупцією на всіх рівнях управління. Завдяки високому рівню прозорості платформи ProZorro усі користувачі мають можливість виявляти процедури закупівель, які можуть тягти за собою порушення закону, як це передбачено статтею 9 Закону України № 922-VIII «Про публічні закупівлі»¹⁸³, яка стосується громадського контролю. Однак система публічних закупівель все ще потребує вдосконалення. Зокрема, механізми подання запиту громадян на проведення розслідування та отримання інформації про фактичні платежі за договором про закупівлю, аби ще більше підвищити прозорість прийняття рішень.

Національне законодавство

У 2015 році Верховна Рада України прийняла Закон «Про публічні закупівлі». Відтоді цей закон сприяв створенню системи електронних закупівель, вивівши електронну демократію та електронне врядування на новий рівень. Відкриті процедури та конкурсний відбір наразі проходять виключно на електронній платформі ProZorro, що підвищило прозорість і значно покращило позиції України в міжнародному рейтингу з розвитку електронного врядування.¹⁸⁴ Портал DoZorro (dozorro.org) так само створює базу даних реальних оцінок замовників, постачальників та окремих тендерів, що дозволяє ефективно контролювати публічні закупівлі.

Україна продовжила свій шлях реформ, ставши у 2016 році повноправним членом Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі і прийнявши Постанову Кабінету Міністрів № 175 «Про Стратегію реформування системи публічних закупівель ("дорожню карту")»,¹⁸⁵ в якій розглядається розвиток системи публічних закупівель з 2016 по 2022 рік відповідно до положень «Угоди про асоціацію Україна-ЄС».¹⁸⁶

У вересні 2019 року Верховна Рада України прийняла низку змін до Закону «Про публічні закупівлі» з метою приведення національного законодавства у відповідність до Директив 2014/24/ЄС¹⁸⁷ та 2014/25/ЄС¹⁸⁸ Європейського Парламенту та Ради про державні закупівлі. 19 квітня 2020 року ці зміни набули чинності. Внесені зміни в цілому вважаються позитивними, оскільки вони спрямовані на підвищення рівня контролю та прозорості процедури закупівель та усунення низки існуючих критичних

питань, якими широко зловживали і користувалися. Закон вносить низку суттєвих змін до процедур публічних закупівель.¹⁸⁹ Закупівлі на допорогові суми наразі регулюються введенням спрощених закупівель, які замовники повинні здійснювати з використанням електронної системи закупівель (ProZorro);

- За загальним правилом, якщо вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 000 грн., але менше 200 000 грн. для товарів/послуг або менше 1 500 000 грн. для робіт;
- Для природних монополій, якщо вартість об'єкта закупівлі дорівнює або перевищує 50 000 грн., але становить менше 1 000 000 грн. для товарів/послуг або менше 5 000 000 грн. для робіт.

Новим законом також введено заходи для більш легкого виявлення цінового демпінгу, прийняття нецінових критеріїв оцінки пропозицій, що дозволило організувати більш професійні закупівлі за рахунок переходу від «тендерних комітетів» до «уповноважених осіб із закупівель».

Крім того, відповідно до статті 62 Закону «Про запобігання корупції» юридичні особи, які беруть участь у процедурах публічних закупівель, очікувана вартість яких дорівнює або перевищує 20 млн грн, повинні мати встановлені та затверджені антикорупційні програми (тобто комплекс правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції у діяльності юридичної особи).

Ефективність публічних закупівель також підвищують Закони «Про електронні документи та електронний документообіг»,¹⁹⁰ «Про електронні довірчі послуги»,¹⁹¹ «Про доступ до публічної інформації»¹⁹², «Про Антимонопольний комітет України»¹⁹³ та низка підзаконних актів, що забезпечують прозорість та ефективність системи публічних закупівель в Україні.

Щоб відповісти на виклики, зумовлені поширенням COVID-19 і необхідністю забезпечення закупівлі товарів і послуг, Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»¹⁹⁴, яким вносяться зміни до Закону «Про публічні закупівлі» з метою полегшення процесу закупівель товарів, робіт або послуг, необхідних для запобігання поширенню COVID-19.

Національні настанови

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (МЕРТ) відповідно до Закону «Про публічні закупівлі» створило спеціальний інформаційний ресурс Уповноваженого органу у сфері публічних закупівель.¹⁹⁵ Він направлений на поширення інформації щодо застосування законодавства про публічні закупівлі, а також ефективну реалізацію державної політики у сфері закупівель Уповноваженим органом.

ProZorro Інфобокс (infobox.prozorro.org), центр знань з публічних закупівель, надає замовникам і постачальникам інформацію про всі нововведення в системі ProZorro і містить відповіді на всі їхні питання. Він також надає методичні матеріали, пояснювальні записки, онлайн-тренінги та форум для обговорення питань публічних закупівель серед замовників, постачальників, представників команди ProZorro та МЕРТ.

У 2019 році МЕРТ розробило «Настанови щодо етичної поведінки у сфері публічних закупівель»¹⁹⁶ для органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших організацій, що здійснюють публічні закупівлі. Ці Настанови не є юридично обов'язковим документом, але вони містять важливі рекомендації для органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення підзвітності та прозорості. Конкретні розділи Настанов стосуються відкритості та прозорості на всіх етапах публічних закупівель, недискримінації та запобігання корупції.

Приклади найкращої практики

За період з березня по червень 2020 року в Україні через систему електронних закупівель ProZorro було здійснено майже 40 тисяч закупівель, більшість з яких стосувалися медичного обладнання, фармацевтичної продукції, а також аварійного обладнання та засобів захисту для боротьби з пандемією COVID-19. Кількість закупівель стрімко зростає. Ступінь прозорості публічних закупівель суттєво підвищився завдяки впровадженню інструменту бізнес-аналітики ([covid.dozorro.org](https://www.dozorro.org/covid)), що дозволяє здійснювати пошук і моніторинг інформації про закупівлі COVID-19, що проводяться національними та місцевими органами влади.

Розділ 4

ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ

4.1. МЕХАНІЗМ ПОДАННЯ СКАРГ ТА ПРОПОЗИЦІЙ

Механізми подання скарг та пропозицій дають змогу громадянам надавати державним органам влади відгуки про стандарти послуг, які вони отримують. Вони забезпечують важливий механізм підзвітності, який дозволяє державним службовцям та обраним посадовим особам визначити, де публічні послуги надаються неефективно або непродуктивно. Якщо за цими механізмами скарги розглядаються швидко, це може допомогти створити умови для збільшення довіри. Якщо застосувати їх на випередження, механізми подання скарг також можуть допомогти органам управління виявляти нові ідеї та підвищити рівень залучення громадян.

Міжнародні стандарти

Спеціальних міжнародних стандартів для механізмів подання скарг та пропозицій, що стосуються публічних послуг, не існує. Проте є низка корисних керівних принципів громадянського суспільства та посібників. Див., наприклад:

- **Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207)**¹⁹⁷ забезпечує міжнародно-правову гарантію цього права, включаючи встановлення механізмів і процедур розгляду скарг і пропозицій громадян та реагування на них.
- У **Довіднику Transparency International про Механізми подання скарг**¹⁹⁸ викладено керівні принципи та належну практику створення та впровадження механізмів подання скарг, які забезпечують громадянам безпечні канали оповіщення державних або приватних установ про будь-які корупційні ризики або інциденти.
- **Посібник Данської Ради у справах біженців**¹⁹⁹ описує, як налаштувати та керувати механізмом подання скарг.
- Ця праця організації «**Уорлд Віжн**» (World Vision) надає огляд інструментів, які використовують агентства з питань розвитку для отримання скарг.²⁰⁰

Національний контекст

Механізм подання скарг та пропозицій є частиною права громадян звертатись до органів влади, яке закріплене у Статті 40 Конституції України.²⁰¹ 3 липня 2015 року із внесення змін до Закону «Про звернення громадян»²⁰² громадяни одержали право подання електронних звернень, кілька місцевих органів влади започаткували електронні платформи для звернень громадян, що сприяло громадській участі.

Національне законодавство

Закон №393 «Про звернення громадян»²⁰³ визначає (частина 4 Статті 3) та регулює (Статті 16–19) механізм подання скарг та пропозицій. Як національні, так і місцеві органи влади зобов'язані об'єктивно розглядати скарги громадян, надавати громадянам компенсацію за будь-яке порушення їхніх права та надавати обґрунтування будь-якого рішення, прийнятого у ході розгляду скарги. Порушення норм вказаного Закону тягне за собою дисциплінарну, адміністративну чи кримінальну відповідальність публічних службовців (Статті 24–25).

Національні настанови

Посібник «Інструменти е-демократії у містах України»²⁰⁴ заохочує місцеві органи влади поєднувати механізми подання скарг та пропозицій у режимі онлайн та офлайн. Тоді як онлайн-процедура спрощує процес подання скарг, вона більшою мірою спрямована на молодих людей, а процедура офлайн скоріше призначена для старших громадян чи осіб, які скептично ставляться до нових технологій. Створення спеціальних центрів подання скарг та пропозицій громадянами та відповідна доступність і простота процесу їх подання визначені як передові практики.

Приклади найкращої практики

Одеська міська рада створила єдиний центр звернень громадян «1535» (1535.odessa.ua). На її спеціалізованій веб-сторінці наведено добре структурований огляд скарг громадян і відповідь публічного органу. Інтерактивна карта дає змогу бачити, де знаходиться скарга. Усі скарги розподілено за категоріями на три кольори (*нові* – червоний, *на розгляді* – жовтий і *розглянуті* – зелений) та 12 тем, наприклад, дороги, парки, опалення, водопостачання тощо, їх також відображено. В окремому розділі сайту під назвою «До і після» розміщено фотографії, на яких порівнюються предмети скарг громадян (більшою мірою у сфері інфраструктури) до та після ремонту чи вирішення.²⁰⁵ Така візуалізація доводить до відома громадян ефективність та дієвість їхньої місцевої влади, підвищує рівень довіри та сприяє громадській участі

Івано-Франківська міська рада дозволила подачу скарг з питань розвитку міста, утримання доріг та пішохідних доріжок, громадських просторів тощо через групу Facebook «Комуналка» (www.facebook.com/groups/komynalka) і Службу оперативного реагування 1580 (1580.if.ua).

Проект «Відкрите місто» - це краудсорсингова інтернет-платформа (opencity.e-dem.ua) для взаємодії мешканців з органами місцевого самоврядування та постачальниками комунальних послуг, а також для самоорганізації громадян. Для цього на сайті є 2 розділи:

- «Проблеми» - дозволяє створити повідомлення про проблему, яке буде відправлено у відповідну організацію для вирішення
- «Корисні об'єкти» - це карта міста, на яку користувачі порталу можуть наносити різні корисні об'єкти, такі як: лікарні, школи, автостоянки, туристичні об'єкти, зони безкоштовного Wi-Fi, пункти прийому батарейок тощо.

Щоб повідомити про проблему, мешканцям необхідно зробити наступні кроки:

1. Обрати своє місто
2. Натиснути кнопку «Повідомити»
3. Обрати категорію проблеми
4. Поставити відмітку на карті, де знаходиться проблема
5. Коротко описати проблему
6. Додати фотографії та/або відео
7. Натиснути кнопку «Повідомити»

4.2. ТВОРЕННЯ ВІДКРИТОЇ ПОЛІТИКИ

Творення відкритої політики – це широкий термін, що описує розробку політичних стратегій, що є прозорими та колективними. Він описує спосіб творення політики та прийняття рішень на основі останніх аналітичних інструментів, циклічних за природою. Не існує єдиного способу творення відкритої політики, різні політичні рішення вимагатимуть різних підходів.

Міжнародні стандарти

Хоча не існує конкретних стандартів творення відкритої політики, наведений перелік корисний на початковому етапі:

- **Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207)**²⁰⁶ забезпечує міжнародно-правову гарантію цього права, включаючи встановлення заходів щодо забезпечення громадської участі.
- **Керівні принципи РЄ щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень**²⁰⁷ визначають стандарти взаємодії з населенням та громадянським суспільством.
- **Резолюція та Рекомендація Конгресу Ради Європи про прозорість та відкритий уряд**²⁰⁸ забезпечують стандарти та механізми для підвищення прозорості та сприяння залученню та участі громадян у місцевому суспільному житті.
- **Рекомендація ОЕСР щодо відкритого уряду**²⁰⁹ допомагає розробляти та впроваджувати успішні стратегії та ініціативи відкритого уряду.
- **Керівні принципи ОЕСР**²¹⁰ підтримують розвиток культури відкритості.
- **Доповідь ОЕСР «У центрі уваги – громадянин: громадська участь в інтересах кращої політики та послуг»**²¹¹ досліджує, як здійснити на практиці творення відкритої політики.
- **«Обсерваторія інновацій публічного сектору»**²¹² надає перелік корисних методичних керівництв та ресурсів.
- **Ресурс «Путівник по ініціативі «Партнерство «Відкритий Уряд» (Open Government Partnerships Guide)**²¹³ та **набір програм Toolbox**²¹⁴ забезпечують широкий спектр підтримки. **Австралія**²¹⁵ та **ВБ**²¹⁶ також представили корисні **методичні керівництва**.

Національний контекст

Творення відкритої політики стало в Україні звичайною практикою після Революції 2014 року. Кожна державна установа зобов'язана проводити з громадянським суспільством консультації щодо законодавчих ініціатив. До 1 липня 2017 року 21 регіональна адміністрація створила громадські ради,²¹⁷ а більшість міських рад має громадські консультативні ради. Крім того, органи виконавчої влади розміщують свої законодавчі ініціативи на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» (civic.kmu.gov.ua), де кожен громадянин може долучитися до їх обговорення.

Електронне врядування та е-демократія дали суттєвий поштовх творенню відкритої політики в Україні. Тоді як 2015 року 79 % українців ніколи не чули вираз «електронна демократія» і лише 14 % розуміли його значення, за два роки ситуація суттєво змінилася.²¹⁸ Численні електронні платформи, такі як Відкрите місто (www.opencity.in.ua) та Розумне місто (rozumnemisto.org) винесли творення відкритої політики на перший план шляхом створення різноманітних інструментів взаємодії громадян та влади.

Національне законодавство

Положення про творення відкритої політики містять декілька законів, наприклад, Закон №2862-VI «Про соціальний діалог в Україні»,²¹⁹ Закон №1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»²²⁰ та Постанова Кабінету Міністрів України №996 «Про забезпечення

громадської участі у формуванні та реалізації державної політики».²²¹ Крім того, зараз на стадії розробки перебуває найбільш актуальний для цієї сфери законопроект «Про публічні консультації».²²²

Згадана Постанова №996 регулює загальні процедури публічних консультацій, аналізу політик та залучення зацікавлених сторін у дорадчих органах. Постанова не обов'язкова для місцевих органів, що означає, що вони можуть на власний розсуд вирішувати питання транспонування її положень у своїй нормативно-правові акти.

Під час законотворчого процесу місцеві органи влади мають враховувати відповідні експертні думки, особливо у трьох сферах: оцінка регуляторного впливу, розвиток міст і екологічна експертиза. З метою відкритих для громадськості обговорень місцеві органи виконавчої влади мають публікувати проекти актів на своїх веб-сторінках. Більш того, місцеві органи влади затверджують річні плани публічних консультацій із урахуванням пропозицій з боку організацій громадянського суспільства. У разі порушень з боку органів влади громадяни можуть подавати скарги до Уповноваженого з прав людини чи Кабінету Міністрів. Посадовці, що не виконують норми закону і перешкоджають творенню відкритої політики, підлягають адміністративній відповідальності.

Національні настанови

У рамках проєкту «Прозорі міста» ГО «Transparency International Ukraine» надає 100 найбільшим містам України рекомендації на основі індивідуальної оцінки кожного міста.²²³ Рекомендації з питань творення відкритої політики заохочують міські ради надавати громадянам можливість брати участь у процесі консультацій та засіданнях їхніх комітетів, а також публікувати проекти рішень за 20 робочих днів до обговорення, а повні порядки денні сесій – за десять днів до пленарної сесії.

Посібник «Інструменти е-демократії для міст України»²²⁴ надає огляд наявних електронних інструментів, які можуть використовуватися публічними органами для сприяння процесу творення відкритої політики. Платформа «Відкрите місто»²²⁵ надає містам інструменти для громадян, за допомогою яких вони можуть повідомляти про проблеми. Крім того, перевагою е-платформи *Розумне місто*²²⁶ є широкий спектр інструментів, спрямованих на заохочення участі за допомогою електронних засобів із можливістю адаптації до потреб і вимог кожного міста. Різні електронні сервіси охоплюють інструменти відкритого бюджетування, публічних закупівель, опитувань, скарг тощо. Застосування таких інструментів електронної участі покращує комунікацію між органами влади і громадянами та забезпечує механізми е-демократії.

«Довідник громадського активіста»,²²⁷ розроблений експертами проєкту USAID «Громадяни в дії» спільно з фахівцями Інституту політичної освіти, містить рекомендації та огляд механізмів залучення громадян до творення відкритої політики. Наприклад, він містить типові положення для місцевої демократії, які дозволяють впроваджувати кращі практики місцевої демократії відповідно до європейських стандартів належного управління.²²⁸

Приклади найкращої практики

Одна з ініціатив, реалізованих в селі Нетечинці (Хмельницька обл.) в рамках проєкту «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості»,²²⁹ – яскравий приклад передової практики ініціювання процесу творення відкритої політики на рівні сільської ради. Першим продуктом проєкту став Кодекс етики, прийнятий за підсумками кількох обговорень. Процес активних публічних консультацій створив у громаді досвід, який може бути переданих сусіднім селам. Другим продуктом проєкту стала веб-сторінка сільської ради, що покращує доступ жителів до інформації про роботу ради.²³⁰ Веб-сайт є

джерелом інформації про рішення ради і містить електронну форму для громадських звернень і запитів про інформацію.

Великі міста використовують все активніше інструменти е-демократії для успішного творення відкритої політики. Так, наприклад, місто Луцьк (Волинська обл.) першим запустило в роботу платформу «Відкрите місто» у 2013 році для взаємодії мешканців і влади у вирішенні загальних проблем.

4.3 БЮДЖЕТ УЧАСТІ

Бюджет участі виник у м. Порту-Алегрі, Бразилія, наприкінці 1980-х років, і поширився по всьому світу. Він дає можливість членам спільноти прямо заявити, як слід витратити публічні кошти. Це створює можливості для залучення, навчання та розширення можливостей громадян. Це також може сприяти прозорості, що, у свою чергу, може допомогти знизити неефективність та рівень корупції.

Міжнародні стандарти

Незважаючи на те, що конкретних стандартів для впровадження бюджету участі не існує, наведений перелік може бути корисним на початковому етапі:

- **Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207)**²³¹ забезпечує міжнародно-правову гарантію цього права, включаючи впровадження заходів, що сприяють його здійсненню.
- **Резолюція конгресу Ради Європи про бюджетування програм, пов'язаних з гендерним питанням**,²³² впровадити методи бюджетування програм, пов'язаних з гендерним питанням, у річні бюджети на місцевому та регіональному рівнях.
- Ця **аналітична довідка ОЕСР №22**²³³ являє собою серію рекомендацій щодо того, як головні зацікавлені особи можуть брати участь в успішному бюджеті участі.
- Книжка **Бюджет участі, підготовлена Світовим Банком**²³⁴ подає огляд основних принципів, аналізує наявну практику і містить сім глибинних практичних досліджень.
- **Книжка в рамках програми Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів (ООН-Хабітат) «72 найпоширеніших запитання про бюджет участі»**²³⁵ досліджує, як здійснювати бюджет участі.
- **Світовий Атлас бюджету участі**²³⁶ є найширшою добіркою даних про стан цих процесів у всьому світі.
- **Підрозділ програми Великої Британії з бюджету участі має перелік корисних ресурсів та комплекс методичних керівництв**.²³⁷
- **Субнаціональне опитування стосовно відкритого дослідження бюджету**²³⁸ Міжнародного бюджетного партнерства встановлює низку показників для вимірювання відкритості місцевих публічних бюджетів.
- **Принципи громадської участі у фінансній політиці**²³⁹ Глобальної ініціативи з забезпечення фінансової транспарентності (GIFT).

Національний контекст

Міста Чернігів, Черкаси та Полтава вперше в Україні запровадили бюджети участі в 2015 році. Наразі понад 230 міст та об'єднаних громад впроваджують цей процес демократичного обговорення та прийняття рішень. Найновіша форма бюджету участі передбачає, що міські ради виділяють певну суму місцевого бюджету громадянам. Серед інших способів громадської участі в бюджетуванні – відкриті пленарні сесії з питань бюджетування, письмові пропозиції громадян та запити з розвитку та

використання місцевого бюджету, громадський моніторинг та оцінювання ефективності бюджетних витрат.

Національне законодавство

Спеціального законодавства з питань бюджету участі немає. Закон №280/97-VR «Про місцеве самоврядування»²⁴⁰ дає змогу громадянам організувати громадські слухання, де вони можуть обговорювати термінові питання і подавати свої пропозиції органам влади (стаття 13). Стаття 9 цього Закону надає громадянам право подачі власних ініціатив до місцевої ради. Частиною 20 статті 26 передбачено, що на пленарній сесії міської, селищної чи сільської ради рада може надати органам самоорганізації населення конкретні повноваження із самоврядування і передати кошти для реалізації запропонованої ними ініціативи. На практиці кожне місто, селище, село, де запроваджується бюджет участі, створює відповідне правове регулювання для подальшої реалізації проєктів.

Національні настанови

Посібник «11 чесних способів вплинути на місцевий бюджет»²⁴¹ містить інструменти для громадської участі у бюджетному процесі місцевого органу влади. Кожен з інструментів включає опис практики застосування та правових підстав використання.

В аналітичному звіті «Бюджет участі»²⁴² наведено рекомендації для дев'яти етапів бюджету участі:

1. Обговорення ідеї запровадження бюджету участі за участі місцевого громадянського суспільства;
2. Розробка основних положень та принципів бюджету участі у спеціальній робочій групі;
3. Організація кампанії з підвищення обізнаності та освітньої кампанії;
4. Підготовка та подання проєктів;
5. Сприяння громадському обговоренню проєктів з метою створення простору для відкритої дискусії загальних проблем міста або села;
6. Розгляд заяв;
7. Відбір проєктів на відкритому громадському голосуванні;
8. Нагляд за реалізацією проєктів;
9. Оцінка всього процесу.

Методичні рекомендації щодо впровадження бюджету участі в місті Самборі²⁴³ можуть бути корисні і для інших пілотних ініціатив в українських містах. Рекомендації ґрунтуються на стратегії вирішення проблем:

- Прозорість всього процесу бюджету участі підвищує довіру громадян;
- Веб-сайт, очні зустрічі з громадянами, прес-конференції та творчі канали комунікації підвищують активну участь громадян;
- Створення спеціального підрозділу, встановлення термінів і системи звітності на всіх етапах процесу може забезпечити якісну роботу державних службовців;
- Введення правил для обговорення та прийняття рішень заздалегідь, а також реалістичний графік допомагає подолати проблему тривалих дискусій між учасниками.

Приклади найкращої практики

Енергодарська міська рада впроваджує бюджет участі з 2018 року. У 2020 році міська рада затвердила 10 млн грн на громадські ініціативи та проєкти, що робить це найбільш визначним прикладом в українському контексті з точки зору витрат грошей на одного жителя (в Енергодарі 54 000 жителів)²⁴⁴.

Інший приклад - об'єднана громада Вінниці, яка є першою українською громадою, що у 2019 році прийняла Шкільний бюджет участі. Було виділено 1 млн грн на реалізацію 11 переможних шкільних

проектів, спрямованих на посилення активної участі дітей і підлітків (від 10 до 18 років) у житті громади.²⁴⁵ Так само Полтавська обласна рада реалізувала програму шкільної безпеки на регіональному рівні з метою запровадження бюджету участі на рівні шкіл. У підготовці та подачі проектів взяли участь понад 100 шкіл, а 34 проекти було відібрано для реалізації у 2021 році²⁴⁶.

За підтримки програми «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості»²⁴⁷ селище Немішаєве (Київська обл.) запровадило бюджет участі. Селищна рада виділила 200 тис. грн. на оголошення проектів «Бюджет участі». Підготовка заявок супроводжувалася навчальними курсами із комунікації між поколіннями та написання заявок на проекти. Це створило підґрунтя для розробки власних ініціатив громадян для вирішення термінових проблем селища за рахунок його бюджету. Конкурсний комітет, до складу якого входили представники Молодіжного парламенту, Ради старійшин, активісти та експерти, надавав коментарі щодо доопрацювання проектних заявок, а громада селища обрала сім проектів для фінансування, які були реалізовані у 2017 році.

Такі приклади бюджету участі дають змогу місцевій владі краще ідентифікувати потреби та проблеми, найважливіші для громадян, та братися за їх вирішення, дозволяючи громадянам висловлювати свої занепокоєння і пропонувати можливі рішення у форматі проектних пропозицій. Крім того, громадяни стають дедалі більш залученими у процес розпорядження публічними коштами, що розвиває почуття власності та відповідальності. Зрештою, діалог між громадянами та місцевою владою в ході запровадження бюджету участі сприяє довірі та участі громадян.

4.4. ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ

Публічні консультації - це формальний, часто юридично обов'язковий процес, що дозволяє громадянам та іншим зацікавленим сторонам висловити свою думку на ключових етапах політичного процесу. Це може бути як онлайн, так і офлайн формат, або поєднання обох. Їхня головна мета - підвищення ефективності, прозорості та залучення громадськості до прийняття важливих рішень. Своєчасно і ефективно проведені публічні консультації підвищують якість прийняття рішень, рівень дотримання правил, скоротять витрати на виконання і сприятимуть більшій довірі громадськості до прийняття рішень.

Міжнародні стандарти

Незважаючи на те, що конкретних стандартів для впровадження публічних консультацій не існує, наведений перелік може бути корисним на початковому етапі:

- **Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207)**²⁴⁸ забезпечує міжнародно-правову гарантію цього права, включаючи встановлення заходів щодо забезпечення громадської участі, зокрема консультативних процесів та місцевих референдумів.
- У **Довідковому документі ОЕСР щодо проведення публічних консультацій**²⁴⁹ дається визначення консультацій і наводиться короткий опис інструментів консультацій.
- **Керівні принципи Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень**²⁵⁰ визначають різні види громадської участі у прийнятті рішень.
- **Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо участі громадян у місцевому публічному житті**²⁵¹
- **Рекомендація ОЕСР щодо відкритого уряду**²⁵² підтримує ініціативи з відкритої та інклюзивної розробки та реалізації державної політики та послуг.

Національний контекст

Практика публічних консультацій значно еволюціонувала в рамках Планів дій із впровадження ініціативи «Партнерство "Відкритий уряд" в Україні».²⁵³ Відповідно до рекомендацій Моніторингової місії Європейського парламенту в Україні була створена онлайн-платформа для публічних консультацій Верховної Ради України (itd.rada.gov.ua), яка була належним чином включена в національне законодавство. Уряд України запустив тематичну веб-платформу для спілкування з громадянським суспільством та публічних консультацій (www.kmu.gov.ua/gromadskosti). На місцевому рівні Київрада регулярно використовує публічні консультації для залучення громадян до процесу прийняття рішень.²⁵⁴

Національне законодавство

Правова база публічних консультацій розвивається. Фактично наразі розробляється проєкт Закону «Про публічні консультації»²⁵⁵, який покликаний забезпечити юридично обов'язкову процедуру проведення публічних консультацій.²⁵⁶

Загальні процедури проведення публічних консультацій викладені у двох Постановах Кабінету Міністрів України: № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»²⁵⁷ та № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»,²⁵⁸ з істотними змінами, внесеними до обох постанов згідно з Постановою № 234 від 8 квітня 2015 року.²⁵⁹

Публічні консультації оголошують і проводять підрозділи, відповідальні за розробку актів. Вони можуть проводитися у формі громадських обговорень, електронних консультацій та вивчення громадської думки, як зазначено в пункті 11 Постанови № 996. Основними органами, які беруть участь у публічних консультаціях з регіональними органами виконавчої влади, є органи місцевого самоврядування та громадські ради. У пункті 12 цієї ж Постанови передбачено, що регіональні адміністрації зобов'язані проводити публічні консультації з ряду питань і та враховувати пропозиції.

Публічні консультації, результатом яких є детальне територіальне зонування та генеральні плани або зміни до них, проводяться відповідно до Закону «Про регулювання містобудівної діяльності».²⁶⁰ Відповідно до закону, громадському обговоренню підлягають проєкти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій.

Національні настанови

На основі проведеного Радою Європи аналізу участі громадськості у прийнятті рішень, місцевим органам державної влади рекомендується регулярно проводити публічні консультації у формі онлайн-консультацій, експертних робочих груп та громадських слухань, щоб надати громадянам, організаціям громадянського суспільства та іншим зацікавленим сторонам відчуття причетності до прийняття рішень.²⁶¹ Державні органи повинні забезпечити, щоб учасники публічних консультацій мали щонайменше 30 днів для подання своїх зауважень на кожному етапі процесу розгляду. В результаті публічні консультації також посилюють оцінку впливу та покращують якість і сталість прийнятих рішень і законів.

Експерти Проєкту USAID «Громадяни в дії» спільно з Інститутом політичної освіти розробили Типові положення для органів місцевого самоврядування, які запроваджують в містах кращі практики місцевої демократії, що відповідають європейським стандартам доброго врядування, включаючи Типове положення про консультації з громадськістю.²⁶²

Приклади найкращої практики

У м. Львові різні питання місцевого значення, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування, можуть бути предметом громадських слухань. Організація таких громадських слухань визначається Положенням про порядок проведення громадських слухань у м. Львові, яке є додатком до Статуту територіальної громади м. Львова.²⁶³ Секретаріат Львівської міської ради спільно з ініціатором визначає дату проведення громадських слухань, а відповідне оголошення публікується на офіційному сайті Львівської міської ради протягом 5 робочих днів з дня отримання заяви.

Проект «Створення Офісу підтримки громадських ініціатив в м. Славутич»²⁶⁴ є ще одним прикладом належної практики розвитку механізмів громадських консультацій між місцевими органами влади та громадянами з метою виконання етичних норм та заохочення участі громадян. Офіс підтримки громадських ініціатив - це відкритий майданчик для проведення планових та позапланових зустрічей представників місцевих органів влади (державних службовців, депутатів міських рад тощо) та громадянського суспільства (неурядових організацій, місцевих активістів тощо). Офіс сприяє формуванню інноваційних ідей для покращення життя громади і прийняттю конструктивних рішень щодо реалізації етичних стандартів. Крім того, це відкриває додаткові можливості для розширення громадської участі та підвищення публічної підзвітності.

Маріупольська міська рада затвердила Положення про громадські слухання.²⁶⁵ Положення регулює процес ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань, включаючи реєстрацію їх результатів, наступним чином:

- Громадські слухання можуть проводитися з питань, які стосуються як усіх громадян, так і окремих груп, які проживають у різних частинах міста;
- Залежно від питання, для ініціювання громадських слухань потрібно в цілому 50 або 75 підписів, або колективний запит від щонайменше трьох громадських організацій, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків або органів самоорганізації населення;
- Підготовка громадських слухань здійснюється у співпраці з їхніми ініціаторами;
- Два представники ініціатора (ініціаторів) виступають як Секретар і Головуючий;
- Рішення, прийняте за результатами громадських слухань, затверджується простою більшістю голосів і обговорюється на пленарному засіданні міської ради або її виконавчого комітету з обов'язковою участю ініціаторів громадських слухань.

4.5. ПУБЛІЧНІ ПЕТИЦІЇ

Публічні петиції дають змогу громадянам піднімати питання, що стосуються державних органів влади. Кількість зібраних підписів може вказувати на рівень підтримки питань, що розглядаються. Їхня мета – або ознайомити з проблемою, або вимагати здійснення конкретних заходів. Петиції часто зумовлені діяльністю громадянського суспільства, але вони дедалі частіше подаються через офіційні, часто онлайн-платформи, через які петиції з певною кількістю підписів отримують офіційну відповідь.

Міжнародні стандарти

- **Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207)**²⁶⁶ забезпечує міжнародно-правову гарантію цього права, включаючи встановлення заходів щодо забезпечення громадської участі, такі як публічні петиції.
- **Посібник ОЕСР «Перспектива та проблеми е-демократії»**²⁶⁷ містить розділ про значення та виклики встановлення онлайн-платформи подання петицій.

Національний контекст

Публічні петиції становлять частину права громадян на звернення до органів влади, що передбачено Статтею 40 Конституції України.²⁶⁸ Починаючи з липня 2015 року, є можливість подання електронних петицій, що значно посприяло використанню публічних петицій громадянами.²⁶⁹ З 2018 року електронні петиції стали найпоширенішим інструментом електронної демократії в українських містах.²⁷⁰

Портал е-демократії E-DEM (petition.e-dem.ua) являє собою єдину систему місцевих петицій. Мета системи - допомогти органам місцевого самоврядування, надавши їм вже готовий та уніфікований онлайн-інструмент та пакет проєктів місцевих нормативних актів для забезпечення дотримання норм закону № 577-VIII «Про внесення змін до Закону України "Про звернення громадян" щодо електронного звернення та електронної петиції».²⁷¹ Більше 200 місцевих органів влади вже використовують цю платформу.

Крім того, публічні петиції, що потребують уваги Президента України, також можна подати в режимі онлайн через спеціальний Портал електронних петицій Президента України (petition.president.gov.ua). Цей ресурс також дозволяє відстежувати статус усіх петицій, направлених Президенту України.

Національне законодавство

Закон №393 «Про звернення громадян»²⁷² визначає та регулює процедуру публічних петицій. Електронна петиція вважається спеціальною формою колективного звернення громадян (Стаття 23–1). Місцеві органи влади зобов'язані надавати громадянам інструменти участі в публічних петиціях. Доступ до систем електронних петицій має бути безоплатним і захищеним від автоматизованого заповнення форм.

Кількість потрібних підписів у петиціях, адресованих місцевій владі, залежить від розміру громади. Кількість варіюється від 50 підписів для менше 1000 жителів до 1000 підписів для понад одного мільйона жителів, та визначається статутом громади. Якщо у петиції зібрано необхідну кількість підписів, міська, селищна чи сільська рада повинна зібратись на пленарну сесію для розгляду петицій, як це передбачено частиною 8 Статті 46 Закону №280/97-VR «Про місцеве самоврядування».²⁷³

Порядок розгляду електронних петицій, адресованих Президенту України, регулюється Указом Президента України № 523/2015.²⁷⁴

Національні настанови

Асоціація сприяння самоорганізації населення України надає місцевій владі такі рекомендації:²⁷⁵

- Внесення необхідних змін до статутів громад для надання громадянам можливості подання електронних петицій та визначення необхідної кількості підписів;
- Запровадження нової спеціально створеної системи публічних петицій або використання державної платформи для електронних петицій (petition.e-dem.ua);
- Перегляд формул петицій та забезпечення розумної кількості необхідних підписів, особливо якщо поточний поріг надто високий для заохочення громадян до участі;
- Забезпечення дотримання всіх строків та вимог щодо розгляду петицій;
- Оприлюднення не лише відповідей, але й усього процесу розгляду петицій;
- Проведення навчальних курсів для надання спеціальним підрозділам та посадовим особам, відповідальним за розгляд петицій, можливості визначення та попередження оприлюднення забороненого контенту (наприклад, питання, що порушують конституційні права, пропаганда війни, підбурювання до насильства тощо);
- Надання практичних рекомендацій громадянам щодо механізмів і процедур петицій.

Приклади найкращої практики

Київська міська рада розробила дієвий механізм для успішного запровадження та імплементації електронних петицій.²⁷⁶ З жовтня 2015 року по вересень 2020 року місто підтримало 44 петиції.²⁷⁷ Якщо публічна петиція успішна, міський голова призначає особу, відповідальну за її виконання. Разом із автором петиції вони готують дорожню карту виконання петиції та надають щомісячні звіти про хід процесу. На веб-сайті для електронних петицій Київської міської ради публікується вся хронологія процесу виконання петиції (зокрема інформація про осіб, відповідальних за конкретні завдання, прийняті рішення тощо). Така прозора комунікація переконує громадян не дискредитувати процес публічних петицій, створює довіру та посилює громадську участь у місцевих справах.

ВИСНОВОК

Місцева влада відіграє дуже важливу роль у забезпеченні добробуту громадян, наданні послуг та є точкою зв'язку між населенням та державною владою. Наближеність до громадян допомагає забезпечити чутливість і відповідальність органів влади та сервісів, тим самим покращуючи життя людей і підвищує їхню довіру та впевненість у місцевих інституціях. Проте саме ті якості, що роблять місцеву та регіональну владу такою важливою для громадян, можуть схилити її до корупції.

Місцева влада у Східній Європі робить важливі кроки до більш відкритого та інклюзивного процесу прийняття рішень. Проте на практичному рівні місцеві органи влади повинні втілювати закони і політику в життя і збільшувати свої зусилля для забезпечення прозорості, підзвітності та значущої участі громадян у процесі формування політики і прийняття рішень. Прозорість та громадська участь, що також є важливими ознаками місцевої демократії, можуть допомогти у забезпеченні дієвих публічних послуг, протидії та запобіганні корупції та побудові довіри громадян до влади.

Механізми, наведені у цьому посібнику, наводять низку способів, за допомогою яких місцева та регіональна влада можуть попереджати корупцію, зменшувати її ризики, а також розвивати дієві та відповідальні інституції на всіх рівнях. Інші реформи, такі як захист інформаторів і підтримка незалежних медіа та громадянського суспільства, є також критично важливими для формування відкритої влади, публічної етики та відповідальності. Дієвим способом викорінення корупції могло б стати повідомлення з боку публічних службовців, медіа та громадянського суспільства, які мають почуватись впевненими в тому, що їх буде почуто і захищено.

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи і надалі підтримуватиме місцеву владу в її зусиллях, спрямованих на покращення якості місцевої демократії, запобігання корупції, підвищення етики та публічної відповідальності, а також сприяння прозорості та громадській участі.

Посилання

- ¹ Цілі сталого розвитку: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>
- ² Організація Об'єднаних Націй, Генеральна Асамблея, *Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року*, A/RES/70/1, 21 жовтня 2015 року. Доступно за посиланням: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/Agenda2030_UA.pdf
- ³ У даній публікації термін «посадові особи» включає виборних представників, державні органи влади, державних службовців на місцевому, регіональному та національному рівнях), які займають посади у законодавчій, виконавчій чи судовій гілках влади, а також будь-яких осіб, які виконують публічні функції, в тому числі в державних агентствах або державних підприємствах.
- ⁴ «Про запобігання корупції та пропагування громадянської етики на місцевому та регіональному рівнях у країнах Східного партнерства» / *Preventing Corruption and Promoting Public Ethics at the Local and Regional Level in Eastern Partnership Countries*, Європейський комітет регіонів, 2017 р. Доступно за посиланням: <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Preventing-Corruption.pdf>
- ⁵ Згідно з опитуванням, проведеним Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», та Київським міжнародним інститутом соціології 7-8 грудня 2013 року у Києві під час ЄвроМайдану, 49,6% респондентів вимагали заведення кримінальних справ на усіх, хто був задіяний у корупції. Див. «Майдан-мітинг і Майдан-табір: схоже і відмінне», Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», 26 грудня 2013 року. Доступно за посиланням: <http://dif.org.ua/article/maydan-miting-i-maydan-tabir-skhozhe-i-vidminne>
- ⁶ «Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти» [“Transparency, accountability, change of relations between citizens and authorities, as well as between authorities and business. These are the anti-corruption mechanisms listed by the experts”], Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», 2 листопада 2017 року. Доступно за посиланням: <https://dif.org.ua/article/prozorist-pidzvitnist-zmina-vzajemovidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsiyu-nazivayut-eksperti>
- ⁷ Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», «Оцінка проблематики корупції в громадській думці», 11 листопада 2018 року. Доступно за посиланням: <https://dif.org.ua/article/otsinka-problematiki-koruptsii-v-gromadskiy-dumci>
- ⁸ Реформи в Україні: громадська думка населення, Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», 16 липня 2018 року. Режим доступу: People and Corruption: Europe and Central Asia, «Барометр світової корупції» 2016, стор. 16-17, доступно за посиланням: <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/7493>. Також «Кожен третій українець готовий відмовитися платити хабар», Transparency International Україна, доступно за посиланням: <https://ti-ukraine.org/en/publications/one-in-three-ukrainians-are-ready-to-refuse-to-pay-bribes/>
- ⁹ Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», «Оцінка проблематики корупції в громадській думці», 11 листопада 2018 року. Доступно за посиланням: <https://dif.org.ua/article/otsinka-problematiki-koruptsii-v-gromadskiy-dumci>
- ¹⁰ Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>
- ¹¹ Transparency International. «High anti-corruption court turns one. Here's more about this year. Доступно за посиланням: <https://ti-ukraine.org/en/news/high-anti-corruption-court-turns-one-here-s-more-about-this-year>
- ¹² Проект Антикорупційної стратегії України на 2020-2024 роки. Доступно за посиланням: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/NAZK-Antykoruptsiynna-strategiya-23.06.2020.pdf>
- ¹³ Проект Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки». Доступно за посиланням: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/07/ASfinal-draft-22.06.20-1.pdf>
- ¹⁴ Національне агентство з питань запобігання корупції. Антикорупційна стратегія. Доступно за посиланням: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordinatsiyi-antikoruptsiynoyi-polityky/antikoruptsiynna-strategiya/>
- ¹⁵ Верховна Рада України. Доступно за посиланнями: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/198130.html та http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007
- ¹⁶ Закон України № 889-VIII «Про державну службу». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
- ¹⁷ Закон України № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- ¹⁸ Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування затверджуються Національним агентством з питань державної служби. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- ¹⁹ «Україна на 23% перевищує світовий середній показник у рейтингу ООН з розвитку електронного врядування» / “Ukraine 23% higher than world average in UN E-Government Development Index”, ПРООН Україна, 4 серпня 2016 року. Доступно за посиланням: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/presscenter/articles/2016/08/04/ukraine-jumps-by-23-in-un-e-government-development-index.html>
- ²⁰ Марчук А., Нестеренко О., *Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та проблеми*, Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії, Київ, 2017 р. Доступно за посиланням: <https://acrec.org.ua/assessment-of-the-anti-corruption-strategy-implementation-successes-and-challenges/doslidzhennya-ta-analytika/>
- ²¹ Рекомендація № R(2000)10 Комітету міністрів державам-членам щодо кодексів поведінки державних службовців, Рада Європи. Доступно за посиланням: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf
- ²² Резолюція 433 (2018) про Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3faa>

- ²³ Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи з публічної етики / Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on public ethics, прийняті 11 березня 2020 року. Доступно за посиланням: <http://rm.coe.int/16809a59e7>
- ²⁴ Посібник з публічної етики: кроки з впровадження публічної етики у державних організаціях / Guide on Public Ethics: Steps to implementing public ethics in public organisations, Європейський комітет з питань демократії та управління, Рада Європи, 17 вересня 2020 року. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809a4ae7>
- ²⁵ Рекомендація ОЕСР з питань публічної доброчесності / OECD Recommendation on Public Integrity, ОЕСР, 2017 р. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>
- ²⁶ Whitton H., *Implementing Effective Ethics Standards in Government and the Civil Service* / «Впровадження ефективних етичних стандартів в органах управління та публічній службі», Transparency International, 2001 р. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/mena/governance/35521740.pdf>
- ²⁷ Національна антикорупційна стратегія на 2014-2017 роки. Доступно за посиланням: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/paran77#n77>
- ²⁸ Стаття 37 Закону України №1700-VII «Про запобігання корупції» передбачено обов'язок місцевих органів влади розробляти кодекси етичної поведінки у різних сферах державного управління: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran416#n416>
- ²⁹ Закон України №1700-VII «Про запобігання корупції». Доступно за посиланням: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran416#n416>
- ³⁰ Закон України № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page>
- ³¹ Закон України № 93-IV «Про статус депутатів місцевих рад». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>
- ³² Закон України № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
- ³³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>
- ³⁴ Наказ Національного агентства України з питань державної служби №158 від 5 серпня 2016 року «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». Доступно за посиланням: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16/paran13#n13>
- ³⁵ Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти України, за підтримки Фонду Демократії ООН. Більше інформації за покликанням: <https://transparentcities.in.ua/about/>
- ³⁶ Рейтинг прозорості 100 міст України. Доступно за посиланням: <https://transparentcities.in.ua/rejtyngy-prozorosti-mist/rejtyng-prozorosti-mist-ukrayiny>
- ³⁷ <https://drive.google.com/file/d/1QBvzLXoENX2hRhNhUoGcJ5b5UjgjaFZ/view>
- ³⁸ Проект реалізовано за підтримки Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи як частина тематичної програми «Зміцнення інституційних рамок для місцевого самоврядування» в рамках Партнерства з ефективного управління 2015–2017 у країнах Східного Партнерства між Радою Європи та Європейським Союзом.
- ³⁹ Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, Організація економічного співробітництва і розвитку, 2003 рік. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>
- ⁴⁰ ISO 37001 - Міжнародний стандарт з управління протидії хабарництву, Міжнародна організація зі стандартизації. Доступно за посиланням: <https://www.iso.org/iso-37001-anti-bribery-management.html>
- ⁴¹ Керівництво з доброчесної практики щодо систем внутрішнього контролю, етики та відповідності, Організація економічного співробітництва і розвитку. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf>
- ⁴² «Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти» [“Transparency, accountability, change of relations between citizens and authorities, as well as between authorities and business. These are the anti-corruption mechanisms listed by the experts”], Фонд «Демократичні ініціативи імені Льва Кучеріва», 2 листопада 2017 року. Доступно за посиланням: <https://dif.org.ua/article/prozorist-pidzvitnist-zmina-vzaemovidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsyyu-nazivayut-eksperti>
- ⁴³ *Результати опитування торговельної палати щодо сприйняття корупції 2017 / Results of Chamber corruption perception survey 2017*, Американська торговельна палата в Україні. Доступно за посиланням: http://publications.chamber.ua/2018/Chamber_CPS_2017.pdf
- ⁴⁴ Стаття 1.7 Закону України № 1700-VII «Про запобігання корупції»: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>
- ⁴⁵ Розслідування НАБУ, номер справи у суді 591/5513/16-к, зареєстровано 27 квітня 2016 у Зарічному районному суді м. Суми. Доступно за посиланням: <https://nabu.gov.ua/otrymannya-nepravomirnoyi-vygody-silskym-golovoyu-na-sumshchyni>
- ⁴⁶ Розслідування НАБУ, номер справи у суді 283/2925/15-к, зареєстровано 17 серпня 2016, Малинський районний суд Житомирської області. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59742436> (доступно лише на території України).
- ⁴⁷ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70321487> (доступно лише на території України).
- ⁴⁸ Конвенція ООН проти корупції. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
- ⁴⁹ Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції. Доступно за посиланням: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁵⁰ Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS № 173). Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text
- ⁵¹ Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS № 174). Доступно за посиланням:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text

⁵² Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб. Доступно за посиланням: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>

⁵³ “Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти” [“Transparency, accountability, change of relations between citizens and authorities, as well as between authorities and business. These are the anti-corruption mechanisms listed by the experts”], Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», 2 листопада 2017 року. Доступно за посиланням:

<https://dif.org.ua/article/prozorist-pidzvitnist-zmina-vzaemovidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsiyu-nazivayut-eksperti>

⁵⁴ Номер справи у суді 698/484/14-к, зареєстровано 04 грудня 2014, Апеляційний суд Черкаської області. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41692516> (доступно лише на території України).

⁵⁵ Конвенція ООН проти корупції. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

⁵⁶ Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції ООН проти корупції. Доступно за посиланням:

<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>

⁵⁷ Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS № 173). Доступно за посиланням:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text

⁵⁸ Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS № 174). Доступно за посиланням:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text

⁵⁹ Конвенція про боротьбу з корупцією серед посадових осіб, Європейський Союз, Офіційний вісник С 195, 25/06/1997 С. 0002 – 0011. Доступно за посиланням: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>

⁶⁰ «Антикорупційні реформи в Україні: моніторинг 3-го раунду в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією» / “Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan”, ОЕСР, 24 березня 2015 р., стор 130. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/corruption/acn/Ukraine-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>

⁶¹ Номер справи у суді 134/427/15-К, зареєстровано 22 квітня 2017 року, Томашпільський районний суд Вінницької області. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66086054> (доступно лише на території України).

⁶² Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69702491> (доступно лише на території України).

⁶³ Посібник «Врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі: Керівні принципи ОЕСР та досвід країн» / *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*, Організація економічного співробітництва і розвитку, 2003, сторінка 24. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>

⁶⁴ Рекомендація № R(2000)10 Комітету міністрів державам-членам щодо кодексів поведінки державних службовців, Рада Європи. Доступно за посиланням: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf

⁶⁵ Резолюція 433 (2018) про Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3faa>

⁶⁶ Резолюція 434 (2018) та Рекомендація 423 (2018) щодо конфлікту інтересів на місцевому та регіональному рівнях, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fab>

⁶⁷ Посібник з питань врегулювання конфліктів інтересів на публічній службі / *Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*, Організація економічного співробітництва і розвитку. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/ethics/managingconflictofinterestinthepublicservice.htm>

⁶⁸ Резолюція 421 (2017) та Рекомендація 405 (2017) щодо перетворення публічних закупівель на місцевому та регіональному рівні на прозорий процес. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fa9>

⁶⁹ Покращення доброчесності у сфері державних закупівель: контрольний перелік / *Enhancing integrity in public procurement: a checklist*, Організація економічного співробітництва і розвитку, 2008 р. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/ethics/enhancingintegrityinpublicprocurementchecklist.htm>

⁷⁰ Конвенція ООН проти корупції. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

⁷¹ Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції ООН проти корупції. Доступно за посиланням:

<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>

⁷² Кримінальна конвенція щодо боротьби з корупцією (ETS № 173), Рада Європи. Доступно за посиланням:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text

⁷³ Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS № 174), Рада Європи. Доступно за посиланням:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text

⁷⁴ Конвенція про боротьбу з корупцією серед посадових осіб, Європейський Союз, Офіційний вісник С 195, 25/06/1997 С. 0002 – 0011. Доступно за посиланням: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>

⁷⁵ Рекомендація ОЕСР з питань публічної доброчесності, 2017. Available at: <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>

⁷⁶ “У міськраді презентували результати опитування щодо конфлікту інтересів” [“The results of the survey on conflict of interest have been presented in the City Council”], офіційний портал Черкаської міської ради, 7 травня 2015 року. Доступно за посиланням: <http://rada.cherkasy.ua/ua/newsread.php?view=9358&s=1&s1=17>

⁷⁷ Закон України «Про запобігання корупції» доступно за посиланням: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

⁷⁸ Механізми запобігання та регулювання конфлікту інтересів у розділі V (стаття 28–36) Закону України «Про запобігання корупції», в статті 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/paran1145#n1145>

- ⁷⁹ Методичні рекомендації щодо врегулювання конфлікту інтересів [“Methodological recommendations on regulation of conflicts of interest”], Національне агентство з питань запобігання корупції, 29 вересня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://nazk.gov.ua/metodychni-rekomendaciyi>
- ⁸⁰ Інші форми відповідальності за порушення законодавства про конфлікт інтересів перераховано на сайті Національного агентства з питань запобігання корупції: <https://nazk.gov.ua/vidpovidalnist-1>
- ⁸¹ “Відомості з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення” [“Information from the single open database of individuals involved in corruption”], державне підприємство «Національні інформаційні системи». Доступно за посиланням: <http://corrupt.informjust.ua/>
- ⁸² Адміністративна справа № 310/506/16-ІІ, зареєстрована 1 лютого 2016 у Бердянському міськрайоновому суді. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55331774> (доступно лише на території України).
- ⁸³ Конвенція ООН проти корупції. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
- ⁸⁴ Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції ООН проти корупції. Доступно за посиланням: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁸⁵ Кримінальна конвенція щодо боротьби з корупцією (ETS № 173), Рада Європи. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text
- ⁸⁶ Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS № 174), Рада Європи. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text
- ⁸⁷ Резолюція 441 (2019) і Рекомендація 428 (2019) про боротьбу з непотизмом на місцевому та регіональному рівнях. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fad>
- ⁸⁸ Конвенція про боротьбу з корупцією серед посадових осіб, Європейський Союз, Офіційний вісник С 195, 25/06/1997 С. 0002 – 0011. Доступно за посиланням: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33027>
- ⁸⁹ «Всеукраїнське муніципальне опитування» / “Ukrainian Municipal Survey”, Міжнародний республіканський інститут, 2016, стор. 10. Доступно за посиланням: http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/municipal_poll_2016_-_public_release.pdf
- ⁹⁰ Стаття 27 Закону України «Про запобігання корупції» доступна за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вп/paran1145#n1145>
- ⁹¹ Адміністративна справа № 311/1227/16-п, зареєстрована 1 червня 2016 року у Василівському районному суді Запорізької області. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58025018> (доступно лише на території України).
- ⁹² Адміністративна справа № 311/1268/16-п, зареєстрована 13 травня 2016 року у Василівському районному суді Запорізької області. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57662698> (доступно лише на території України).
- ⁹³ Адміністративна справа № 311/1229/16-п, зареєстрована 13 травня 2016 року у Василівському районному суді Запорізької області. Доступно за посиланням: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58025003> (доступно лише на території України).
- ⁹⁴ Конвенція ООН проти корупції. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
- ⁹⁵ Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції проти корупції. Доступно за посиланням: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁹⁶ Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS № 173). Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text
- ⁹⁷ Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS № 174). Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text
- ⁹⁸ Резолюція 441 (2019) і Рекомендація 428 (2019) про боротьбу з непотизмом на місцевому та регіональному рівнях. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fad>
- ⁹⁹ Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб. Доступно за посиланням: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33027>
- ¹⁰⁰ Резолюція 402 (2016) про неналежне використання адміністративних ресурсів під час виборчих процесів: роль місцевих і регіональних виборчих представників і державних службовців, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи, Звіт CG31(2016) 07final. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3f93>
- ¹⁰¹ Спільні рекомендації, що стосуються запобігання неналежному використанню адміністративних ресурсів під час виборчих процесів і реагування на такі випадки, Венеціанська комісія/ОБСЕ/БДІПЛ, 14 березня 2016 року, Страсбург. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/227506.pdf>
- ¹⁰² Закон України № 889 «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року. Доступно за посиланням: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran142>
- ¹⁰³ Стаття 10 Закону України № 889 «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року. Доступно за посиланням: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran142#n142>
- ¹⁰⁴ Розслідування НАБУ, кримінальна справа № 760/7699/16-К, зареєстровано 3 лютого 2016 року, Солом'янський суд м. Києва. Доступно за посиланням: <https://nabu.gov.ua/sprava-pro-nezakonnyy-vplyv-na-eks-ministra-ekonomichnogo-rozvytku-ta-torgivli-abromavychusa>
- ¹⁰⁵ Конвенція ради Європи про доступ до офіційних документів (CETS No. 2015), 18 червня 2009 року. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text
- ¹⁰⁶ Резолюція 435 (2018) та Рекомендація 424 (2018) про прозорість та відкритий уряд, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/1680925de3>
- ¹⁰⁷ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, Європейська економічна комісія ООН, 25 червня 1998 року. Доступно за посиланням: <https://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>
- ¹⁰⁸ Рекомендація Ради щодо відкритого уряду, ОЕСР, 14 грудня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>

- ¹⁰⁹ Відповідно до Глобального рейтингу з права по доступу до інформації Україна займає 23-тє місце з оцінкою у 108 балів з максимумом 150. Подальша інформація на сайті: http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Ukraine
- ¹¹⁰ «Антикорупційні реформи в Україні: моніторинг 4-го раунду в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією» / "Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan", ОЕСР, 2017, стор. 98-99. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Ukraine-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>
- ¹¹¹ Мережа координується Центром демократії та верховенства права – одним з провідних аналітичних центрів України. Подальша інформація на сайті: <http://cedem.org.ua/en/what-we-do/civic-initiatives/network-of-defenders-of-the-right-to-access-information/>
- ¹¹² Конституція України, стаття 34, пункт 2 та 3. Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вп/paran4269#n4269>
- ¹¹³ Закон України №2939 «Про доступ до публічної інформації». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
- ¹¹⁴ Закон України №2657 «Про інформацію». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
- ¹¹⁵ Закон України №183 «Про державну таємницю». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>
- ¹¹⁶ Функції контролю Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (офіс Омбудсмена). Доступно за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/informright/>
- ¹¹⁷ «Антикорупційні реформи в Україні: моніторинг 4-го раунду в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією» / "Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan", ОЕСР, 2017, стор. 99-100. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Ukraine-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>
- ¹¹⁸ Стаття 212.3 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Доступно за посиланням: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran2509#n2509>
- ¹¹⁹ Стаття 171 Кримінального кодексу України. Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran1128#n1128>
- ¹²⁰ Рекомендації ґрунтуються на моніторингу та оцінці доступу до публічної інформації в обласних державних адміністраціях та районних і міських радах. Вони були підготовані в рамках проекту «Омбудсман Плюс» за підтримки ПРООН та Данії. Подальша інформація на сайті: <http://cedem.org.ua/news/vseukrayinskyj-monitoryng-vidkrytosti-vlady-oprylyudneno-rezultaty/>
- ¹²¹ «Рекомендації розпорядникам публічної інформації на місцевому рівні за результатами моніторингу в рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс»», [Recommendations to public information administrators at the local level, based on monitoring results within the framework of the Platform "Ombudsman Plus"], Центр демократії та верховенства права, 2016 р. Доступно за посиланням: http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/print_2505_recommendations1.pdf
- ¹²² Рекомендації щодо забезпечення умов та безпосереднього доступу до публічної інформації в приміщенні розпорядників за результатами моніторингу, проведеного у 2017 р. у рамках Платформи «Омбудсман плюс» [Recommendations on the conditions and direct access to public information in government buildings, based on the results of the monitoring conducted in 2017 within the framework of the Platform "Ombudsman Plus"], Центр демократії та верховенства права, 2017 р. Доступно за посиланням: http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/21h21_final_1809.pdf
- ¹²³ Більше інформації за посиланням: <http://cedem.org.ua/en/what-we-do/anticorruption-en/ombudsman-plus/>
- ¹²⁴ «Як забезпечується доступ до публічної інформації в Україні? (результати моніторингу)» ["How is the access to the public information in Ukraine provided? (the monitoring results)"], Центр демократії та верховенства права, 4 жовтня 2017 року. Доступно за посиланням: <http://cedem.org.ua/news/vseukrayinskyj-monitoryng-vidkrytosti-vlady-oprylyudneno-rezultaty/>; «Методологія оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень» [Methodology for the assessment of the access to public information, provided by public authorities], Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Київ, 2016. Доступно за посиланням: <http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Maket-metodologiya-veb-2.pdf>
- ¹²⁵ Резолюція 417 (2017) і Рекомендація 398 (2017) щодо відкритих даних для надання кращих публічних послуг, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3f98>
- ¹²⁶ Резолюція 435 (2018) та Рекомендація 424 (2018) про прозорість та відкритий уряд, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/1680925de3>
- ¹²⁷ «Керівні принципи щодо відкритих публічних даних з метою залучення громадян», Департамент з економічних та соціальних питань, ООН, 2013 р. Доступно за посиланням: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/Guidelines%20on%20OGDCE%20May17%202013.pdf>
- ¹²⁸ Інструментарій для даних відкритого уряду - Світовий банк. Доступно за посиланням: <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/>
- ¹²⁹ П'ятикорова схема розміщення відкритих даних. Доступно за посиланням: <http://5stardata.info>
- ¹³⁰ Міжнародна хартія відкритих даних, вересень 2005 року. Доступно за посиланням: http://opendatacharter.net/wp-content/uploads/2015/10/opendatacharter-charter_F.pdf
- ¹³¹ Рекомендація Ради щодо відкритого уряду, ОЕСР, 14 грудня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ¹³² Закон України №319 «Про внесення змін до деяких законів України про доступ до публічної інформації у формі відкритих даних». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/319-19>
- ¹³³ На основі Закону України про доступ до публічної інформації від 21 жовтня 2015 р. Кабінет Міністрів України затвердив положення No. 835 «Про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» (доступно за посиланням: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248573101>). Це положення уповноважило Державне агентство з питань електронного урядування забезпечити належне функціонування Єдиного державного веб-порталу відкритих даних: <http://data.gov.ua>
- ¹³⁴ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://www.dknii.gov.ua/polojennya>

- ¹³⁵ Закон України No. 183 «Про відкритість використання публічних коштів» (доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text>) зобов'язує оприлюднювати інформацію про трансакції публічних коштів.
- ¹³⁶ Електронна система ProZorro стала всевітньо відомою як приклад систем для державних електронних закупівель.
- ¹³⁷ Україна – перша країна у Європі, яка зобов'язала всі компанії вказати своїх бенефіціарних власників. У травні 2017, Україна підписала Меморандум про глобальне партнерство у відкритті інформації про бенефіціарних власників та у серпні 2017 р. відкрила доступ до цієї інформації у формі відкритих даних. Подальша інформація на сайті: <https://map.antac.org.ua/news/ukraine-was-rewarded-for-progress-in-beneficial-ownership-disclosure/>
- ¹³⁸ Закон України №2939 «Про доступ до публічної інформації». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
- ¹³⁹ Стаття 7 Бюджетного кодексу. Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/2456-17/paran191#n191>
- ¹⁴⁰ Закон України №183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19/paran13#n13>
- ¹⁴¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних». Доступно за посиланням: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248573101>
- ¹⁴² Дорожня карта була розроблена Державним агентством з питань електронного урядування за підтримки проекту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах», що фінансується USAID/Сполученим Королівством та виконується у партнерстві з Фондом Євразія та Фондом Східна Європа. Подальша інформація на сайті: <http://www.dknil.gov.ua/content/10-bereznya-2017-roku-prezentovano-dorozhnyu-kartu-rozvytku-vidkrytyh-danyh-v-ukrayini-na>
- ¹⁴³ Принципи Міжнародної Хартії відкритих даних: <https://opendatacharter.net/principles/>
- ¹⁴⁴ Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти України, за підтримки Фонду Демократії ООН. Більше інформації за покликанням: <https://transparentcities.in.ua/about/>
- ¹⁴⁵ Проект реалізовано за підтримки Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи як частина тематичної програми «Зміцнення інституційних рамок для місцевого самоврядування» в рамках Партнерства з ефективного управління 2015–2017 у країнах Східного Партнерства між Радою Європи та Європейським Союзом.
- ¹⁴⁶ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://www.netechytsi.org/>
- ¹⁴⁷ Transparency International Ukraine оприлюднила дослідження прозорості міст. Доступно за посиланням: <https://ti-ukraine.org/en/news/two-leaders-in-the-city-transparency-ranking-2019/>; <https://transparentcities.in.ua/> (українською мовою)
- ¹⁴⁸ Transparency International Україна, *Приклади належних практик муніципальної прозорості*, травень 2020. Доступно за посиланням: <https://ti-ukraine.org/research/pryklyady-naleznyh-praktyk-munitsypalnoyi-prozorosti/>
- ¹⁴⁹ Рекомендація № R(2000)10 Комітету міністрів державам-членам щодо кодексів поведінки державних службовців, Рада Європи. Доступно за посиланням: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf
- ¹⁵⁰ Резолюція 433 (2018) про Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального урядування, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fab>
- ¹⁵¹ Резолюція 434 (2018) та Рекомендація 423 (2018) щодо конфлікту інтересів на місцевому та регіональному рівнях, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fab>
- ¹⁵² *Посібник «Врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі: Керівні принципи ОЕСР та досвід країн» / Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*, Організація економічного співробітництва і розвитку, 2003 р. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>
- ¹⁵³ *Декларації про наявність активів для публічних службовців: інструмент для запобігання корупції / Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, Організація економічного співробітництва і розвитку, 2011. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/47489446.pdf>
- ¹⁵⁴ «Антикорупційні реформи в Україні: моніторинг 4-го раунду в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією» / “Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan”, ОЕСР, 2017, стор. 57. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Ukraine-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>
- ¹⁵⁵ Закон України №1700 «Про запобігання корупції», Розділ VII «Фінансовий контроль» (статті 45–52). Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran438#n438>
- ¹⁵⁶ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <https://nazk.gov.ua/zakonodavstvo-0>
- ¹⁵⁷ НАЗК надає рекомендації щодо заповнення електронних декларацій за посиланням: <https://nazk.gov.ua/deklaraciya>
- ¹⁵⁸ Стаття 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення та стаття 366-1 Кримінального кодексу. Доступно за посиланням: <https://nazk.gov.ua/vidpovidalnist-0>
- ¹⁵⁹ «Рекомендації при роботі з Єдиним державним реєстром декларацій» [“Recommendations for the work on the single state database of asset declarations”], Національне агентство з питань запобігання корупції. Доступно за посиланням: <https://nazk.gov.ua/rekomendaciyi-pri-roboti-z-yedynym-derzhavnym-reyestrom-deklaraciy>
- ¹⁶⁰ Курси проводяться НАЗК за підтримки ПРООН та експертів громадянського суспільства. Для подальшої інформації див. приклади курсу при Львівській обласній державній адміністрації (<http://loda.gov.ua/news?id=22646>) та Харківській обласній державній адміністрації (<http://kharkivoda.gov.ua/news/83105?sv>)
- ¹⁶¹ «Рекомендації щодо заповнення електронних декларацій», веб-сторінка Сумської обласної ради, 25 жовтня 2016 року. Доступно за посиланням: <https://sorada.gov.ua/pro-oblasnu-radu/zapobigannja-projavam-koruptsiji/17543-rekomendatsiji-shchodo-zapovnennja-elektronnyh-deklaratsij.html>
- ¹⁶² «Декларування», веб-сторінка Черкаської обласної ради. Доступно за посиланням: <http://oblradack.gov.ua/deklaruvannia.html>
- ¹⁶³ Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі (IPSAS), Рада з Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку. Доступно за посиланням: <https://www.iasplus.com/en/resources/global-organisations/ipsasb>

- ¹⁶⁴ Міжнародні стандарти вищих аудиторських установ (ISSAI). Доступно за посиланням: <http://www.issai.org>
- ¹⁶⁵ «Громадяни мають вчитись контролювати витрати місцевих бюджетів» [“Citizens must learn how to control local budget expenditure”], Прес-центр ініціативи «Децентралізація» (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України), 14 листопада 2017 року. Доступно за посиланням: <http://decentralization.gov.ua/news/7556>
- ¹⁶⁶ Закон України №576 «Про Рахункову палату». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19/paran122#n122>
- ¹⁶⁷ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/en/index>
- ¹⁶⁸ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>
- ¹⁶⁹ Стаття 116 Бюджетного кодексу України та стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1549#n1549>
- ¹⁷⁰ Статті 210-211 Кримінального кодексу України. Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran1432#n1432>
- ¹⁷¹ Україна: Звіт про надання технічної допомоги — огляд управління державними фінансами, Доповідь МВФ по країні №16/30, лютий 2016 р., Вашингтон, округ Колумбія, стор. 46. Доступно за посиланням: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr1630.pdf>
- ¹⁷² Підтримання темпу процесу децентралізації в Україні, ОЕСР, Париж, 15 червня 2018 р., стор 37-38. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/cfe/maintaining-the-momentum-of-decentralisation-in-ukraine-9789264301436-en.htm>
- ¹⁷³ «Запровадження зовнішнього комплексного громадського аудиту» [“Introducing comprehensive external public audit”], Офіційна веб-сторінка Охтирської міської ради. Доступно за посиланням: <http://www.omvk.sm.ua/content/view/14944/1/>
- ¹⁷⁴ «Миколаївські громадські активісти "встановлять діагноз" міському бюджету» [“Civil activists of Mykolaiv provide an assessment of the city's budget”], Офіційна веб-сторінка Миколаївської міської ради, 2 червня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://mkrada.gov.ua/news/5175.html>
- ¹⁷⁵ Найпоширенішою формою корупції в сфері публічних закупівель є надання державних контрактів друзям або політичним колам за рахунок прозорого та конкурентного процесу або формування картелів для маніпулювання тендерним процесом.
- ¹⁷⁶ Резолюція 421 (2017) та Рекомендація 405 (2017) щодо перетворення публічних закупівель на місцевому та регіональному рівні на прозорий процес. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3fa9>
- ¹⁷⁷ Контрольний перелік параметрів для покращення доброчесності у сфері державних закупівель, ОЕСР, 2008. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/ethics/enhancingintegrityinpublicprocurementchecklist.htm>
- ¹⁷⁸ Рекомендація Ради ОЕСР щодо державних закупівель, 18 лютого 2015 р. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>
- ¹⁷⁹ ОЕСР, інструментарій державних закупівель. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/>
- ¹⁸⁰ СОТ, переглянута угода СОТ про державні закупівлі, 2014. Доступно за посиланням: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_revised_gpa_e.htm
- ¹⁸¹ Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС. Доступно за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>
- ¹⁸² Комісія ООН з прав міжнародної торгівлі, типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлі товарів (робіт) і послуг, 2014. Доступно за посиланням: <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>
- ¹⁸³ Закон України «Про публічні закупівлі». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
- ¹⁸⁴ Програма Розвитку ООН (ПРООН). Україна знаходиться на 23% вище за середній показник індексу ООН з розвитку електронного врядування. Доступно за посиланням: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/presscenter/articles/2016/08/04/ukraine-jumps-by-23-in-un-e-government-development-index.html>
- ¹⁸⁵ Портал Європейської інтеграції, «Публічні закупівлі», 2016. Доступно за посиланням: <https://eu-ua.org/en/public-procurement>
- ¹⁸⁶ Transparency International Ukraine. “Впровадження оцінки законодавства України про публічні закупівлі», 2017. Доступно за посиланням: https://www.tpp-rating.org/public/uploads/data/3/AOIL/5914ba099412aPPL_Implementation-Assessment-Ukraine.pdf
- ¹⁸⁷ Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС. Доступно за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>
- ¹⁸⁸ Директива 2014/25/ЄС Європейського парламенту і Ради від 26 лютого 2014 року щодо здійснення закупівель організаціями, що працюють у водогосподарському, енергетичному, транспортному секторах та секторі поштових послуг, яка скасовує Директиву 2004/17/ЄС. Доступно за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>
- ¹⁸⁹ US- Ukraine Business Council. <https://www.usubc.org/site/recent-news/amendments-to-the-law-of-ukraine--quot-on-public-procurement-quot--took-effect>
- ¹⁹⁰ Закон України №851-IV «Про електронні документи та електронний документообіг». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15>
- ¹⁹¹ Закон України №2155-VIII «Про електронні довірчі послуги». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19>
- ¹⁹² Закон України №2939-VI «Про доступ до публічної інформації». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
- ¹⁹³ Закон України №3659-XII «Про Антимонопольний комітет України». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12/>

- ¹⁹⁴ Закон України №530-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-IX>
- ¹⁹⁵ Інформаційний ресурс Уповноваженого органу у сфері публічних закупівель, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Доступно за посиланням: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8245ceea-6349-45c2-a2cf-35791699407f>
- ¹⁹⁶ Лист Міністерства розвитку економіки від 1 квітня 2019 року № 3304 -04 / 13647-06 «Щодо етичної поведінки під час здійснення публічних закупівель», що містить Настанови щодо етичної поведінки у сфері публічних закупівель. Доступно за посиланням: <https://infobox.prozorro.org/news-mert/shchodo-etichnoji-povedinki-pid-chas-zdiysnennya-publichnih-zakupivel>
- ¹⁹⁷ Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207), Рада Європи. Доступно за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text (українською мовою)
- ¹⁹⁸ Transparency International, *Механізми подання скарг: Довідник з належної практики / Complaint Mechanisms: Reference Guide for Good Practice*, 2016 р. Доступно за посиланням: <https://knowledgehub.transparency.org/product/complaint-mechanisms-reference-guide-for-good-practice>
- ¹⁹⁹ Данська Рада у справах біженців, *Посібник з механізмів подання скарг / Complaints Mechanism Handbook*, 2008 р. Доступно за посиланням: <https://www.alnap.org/help-library/complaints-mechanism-handbook>
- ²⁰⁰ Wood A., "Overview of NGO – Community Complaints Mechanisms", World Vision, вересень 2011 року. Доступно за посиланням: <https://www.alnap.org/help-library/overview-of-ngo-community-complaints-mechanisms-global-accountability-discussion-series>
- ²⁰¹ Конституція України, стаття 40. Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/paran4291#n4291>
- ²⁰² Внесення змін до Закону України «Про звернення громадян». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/577-19>
- ²⁰³ Закон №393 «Про звернення громадян». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>
- ²⁰⁴ Лобойко С., Наход М., Хуткий Д., "Інструменти е-демократії у містах України" [Tools of e-democracy in Ukrainian cities], програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади», Київ, 2017 р. Доступно за посиланням: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/50/2017--.pdf>
- ²⁰⁵ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <https://1535.odessa.ua/before-after/>
- ²⁰⁶ Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207), Рада Європи. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text
- ²⁰⁷ Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, CM(2017)83-final, Комітет міністрів Ради Європи, 27 вересня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>
- ²⁰⁸ Резолюція 435 (2018) та Рекомендація 424 (2018) про прозорість та відкритий уряд, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/1680925de3>
- ²⁰⁹ Рекомендації Ради ОЕСР щодо відкритого уряду, 14 грудня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ²¹⁰ OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making, Організація економічного співробітництва і розвитку, червень 2010 р. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>
- ²¹¹ У центрі уваги – громадянин: громадська участь в інтересах кращої політики та послуг, Організація економічного співробітництва і розвитку, 28 травня 2009 року. Доступно за посиланням: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-en>
- ²¹² Обсерваторія інновацій публічного сектору, Організація економічного співробітництва і розвитку. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/blog/page/findingtherighttools.htm>
- ²¹³ Путівник по ініціативі Партнерство «Відкритий Уряд», 29 червня 2015 року. Доступно за посиланням: <https://www.opengovpartnership.org/documents/the-open-government-guide/>
- ²¹⁴ Партнерство «Відкритий Уряд», набір програм Toolbox, 2017 рік. Доступно за посиланням: <https://www.opengovpartnership.org/resources/ogp-toolbox>
- ²¹⁵ Інноваційна мережа громадського сектора, уряд Австралії. Доступно за посиланням: <https://innovation.govspace.gov.au>
- ²¹⁶ Набір інструментів творення відкритої політики, Секретаріат уряду Сполученого Королівства, 3 січня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://www.gov.uk/guidance/open-policy-making-toolkit>
- ²¹⁷ «Громадські ради при місцевих органах виконавчої влади» ["Civil councils at the local executive authorities"], Відділ інформації та комунікації при Секретаріаті Кабінету Міністрів України, 1 липня 2017 року. Доступно за посиланням: http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/show/829
- ²¹⁸ Панцир С., Когут А., *Е-демократія в Україні: рекомендації щодо впровадження політики та забезпечення її результативності*, [E-democracy in Ukraine: recommendations for the implementation of the policy and provisions for its effectiveness]. Європейський інформаційно-дослідницький центр та Програма USAID «РАДА», Київ 2015, стор. 17-18. Доступно за посиланням: <http://radaprogram.org/content/e-demokratiya-v-ukrayini-rekomendaciyi-shchodo-vprovodzhennya-polityky-ta-zabezpechennya>
- ²¹⁹ Закон України № 2862-VI «Про соціальний діалог в Україні». Доступно за посиланням: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>
- ²²⁰ Закон України №1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Доступно за посиланням: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15/para099#099>
- ²²¹ Постанова Кабінету Міністрів №966 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-n/page>

- ²²² Проект Закону України «Про публічні консультації». Доступно за посиланням: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237
- ²²³ Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти України, за підтримки Фонду Демократії ООН. Більше інформації за покликанням: <https://transparentcities.in.ua/about/>
- ²²⁴ Лобойко С., Наход М., Хуткий Д., «Інструменти е-демократії у містах України» [Tools of e-democracy in Ukrainian cities], програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади», Київ, 2017 р. Доступно за посиланням: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/50/2017---.pdf>
- ²²⁵ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <http://www.opencity.in.ua/>
- ²²⁶ Більш детальна інформація доступна за посиланням: <https://rozumnemisto.org>
- ²²⁷ «Довідник громадського активіста», розроблений експертами проекту USAID «Громадяни в дії» спільно з фахівцями Інституту політичної освіти. [The “Civic Activist’s Handbook” has been developed by experts of the USAID project “Citizens in action” in collaboration with the Ukrainian Centre for Independent Political Research]. Доступно за посиланням: http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=430.
- ²²⁸ Типові положення по місцевій демократії, «Довідник громадського активіста», розроблений експертами проекту USAID «Громадяни в дії» спільно з фахівцями Інституту політичної освіти. [Model regulations for local democracy, “Civic Activist’s Handbook”, developed by experts of the USAID project “Citizens in action” in collaboration with the Ukrainian Centre for Independent Political Research]. Доступно за посиланням: http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=430.
- ²²⁹ Проект реалізовано за підтримки Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи як частина тематичної програми «Зміцнення інституційних рамок для місцевого самоврядування» в рамках Партнерства з ефективного управління 2015–2017 у країнах Східного Партнерства між Радою Європи та Європейським Союзом.
- ²³⁰ Офіційна веб-сторінка сільської ради Нетечинців: <http://www.netechyntsi.org>
- ²³¹ Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207), Рада Європи. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text
- ²³² Резолюція 405 (2016) про бюджетування програм, пов’язаних з гендерним питанням, Конгрес місцевих та регіональних влад. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16809c3f90>
- ²³³ Хейманс Дж., *Зміцнення участі в управлінні державними витратами: рекомендації з питань політики для головних зацікавлених сторін*, Аналітична довідка № 22, Організація економічного співробітництва та розвитку, 2002 р. Доступно за посиланням: http://www.oecd-ilibrary.org/development/strengthening-participation-in-public-expenditure-management_640564834060
- ²³⁴ Шах А. (ред.), *Бюджет участі*, серія «Управління і підзвітність державного сектора», Світовий банк, 2007, Вашингтон, округ Колумбія. Доступно за посиланням: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>
- ²³⁵ *72 найпоширеніших запитання про бюджет участі*, Серія «Інструментарії міського управління», ООН-Хабітат, липень 2004 року, Кіто. Доступно за посиланням: <https://unhabitat.org/books/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting/>
- ²³⁶ Діас Н., Енрікес С. та Хуліо С. (ред.), *Світовий Атлас бюджету участі / The World Atlas of Participatory Budgeting*, 2019 р. Доступно за посиланням: <https://www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html>
- ²³⁷ Методичне та практичне керівництво підрозділу з бюджету участі / Participatory Budgeting Unit toolkits and how-to guides, PB Network. Доступно за посиланням: <https://pbnetwork.org.uk/participatory-budgeting-toolkits-and-how-to-guides/>
- ²³⁸ *Субнаціональне опитування стосовно відкритого дослідження бюджету*, Міжнародне бюджетне партнерство, жовтень 2013, Вашингтон, округ Колумбія. Доступно за посиланням: https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/SN-OBS-Questionnaire_final020514vrquestions_em.pdf
- ²³⁹ Принципи громадської участі у фінансній політиці, Глобальна ініціатива з забезпечення фінансової прозорості, 13 березня 2016 року. Доступно за посиланням: http://www.fiscaltransparency.net/pp_principles/
- ²⁴⁰ Закон України № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page>
- ²⁴¹ Посібник «11 чесних способів вплинути на місцевий бюджет», розроблений в рамках проекту USAID «Громадяни в дії» [Handbook “11 honest ways to influence local budget” developed by the experts of the USAID project “Citizens in action”]. Доступно за посиланням: <http://dovidnyk.org.ua/553-posibnyk-yak-hromadianam-vplynuty-na-mistsevyi-byudzheth>
- ²⁴² Аналітичний звіт 2016 року «Партисипаторний бюджет» підготовлено в рамках діяльності проекту «Партнерство для розвитку міст», який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів. Звіт доступний за посиланням: http://www.pauci.org/upload/files/Participatory_Budget_Dec2016.pdf
- ²⁴³ «Громадський (партисипативний) бюджет» [Public (Participatory) Budget], Польсько-канадська програма підтримки демократії для України, 2016 р. Доступно за посиланням: <http://arsambor.com/wp-content/uploads/2014/12/ПОСІБНИК.pdf>
- ²⁴⁴ Бюджет участі. Детальніше за посиланням: <https://www.en.gov.ua/gromadykiy-byudghet>
- ²⁴⁵ Бюджет шкільних проєктів, промо-відео про Вінницю для міжнародної ініціативи ЮНІСЕФ «Місто, дружнє дітям». Доступно за посиланням: https://youtu.be/Fz_c_e-FrPs
- ²⁴⁶ Шкільний громадський бюджет участі. Детальніше за посиланням: <https://smartregion.pl.ua/sb>
- ²⁴⁷ Ініціативу реалізовано за підтримки Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи як частина тематичної програми «Зміцнення інституційних рамок для місцевого самоврядування» в рамках Партнерства з ефективного управління 2015–2017 у країнах Східного Партнерства між Радою Європи та Європейським Союзом.
- ²⁴⁸ Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207), Рада Європи. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text

- ²⁴⁹ Родріго Д. і Андрес Амо П., " «Довідковий документ щодо проведення публічних консультацій» / "Background Document on Public Consultation", Організація економічного співробітництва та розвитку, 2006 р. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>
- ²⁵⁰ Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, СМ(2017)83-final, Комітет міністрів Ради Європи, 27 вересня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>
- ²⁵¹ Рекомендація СМ/Rec (2018)4 Комітету міністрів державам-членам щодо участі громадян у місцевому публічному житті, Рада Європи. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018-4-participation-of-citizens-ukr/168097ed39>
- ²⁵² Рекомендація Ради щодо відкритого уряду, ОЕСР, 14 грудня 2017 року. Доступно за посиланням: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ²⁵³ Партнерство «Відкритий Уряд»: Україна. Доступно за посиланням: <https://www.opengovpartnership.org/countries/ukraine>
- ²⁵⁴ Київська міська рада, громадські слухання. Доступно за посиланням: <http://kmr.gov.ua/uk/comisii/26/public-hearings>
- ²⁵⁵ Проект Закону України «Про публічні консультації». Доступно за посиланням: http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/img_lst/2778
- ²⁵⁶ Процес розробки Закону України «Про публічні консультації», який триває в Україні, розглядається як приклад участі громадянського суспільства у процесі формування політики. Більш детальну інформацію див.: Ловітт Дж. (ред.), *Участь громадянських країн Східного партнерства у прийнятті рішень / Civil Participation in Decision Making in the Eastern Partnership Countries (частина друга: Практика і реалізація)*, Рада Європи, квітень 2017 р., стор. 308 і далі. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/coe-civpart-book-part-2-web-new/1680713e2b>
- ²⁵⁷ Постанова Кабінету Міністрів України № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-n/page>
- ²⁵⁸ Постанова Кабінету Міністрів України №976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-n>
- ²⁵⁹ Постанова №243 від 8 квітня 2015 року «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 і від 3 листопада 2010 р. № 996». Доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/234-2015-n>
- ²⁶⁰ Закон України №3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
- ²⁶¹ Ця рекомендація базується на результатах дослідження: Ловітт Дж. (ред.), *Участь громадянських країн Східного партнерства у прийнятті рішень (частина друга: Практика і реалізація)*, Рада Європи, квітень 2017 р. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/coe-civpart-book-part-2-web-new/1680713e2b>
- ²⁶² «Типові положення по місцевій демократії», Довідник громадського активіста, розроблений експертами проекту USAID «Громадяни в дії» спільно з фахівцями Інституту політичної освіти. [Model regulations for local democracy, "Civic Activist's Handbook", developed by experts of the USAID project "Citizens in action" in collaboration with the Ukrainian Centre for Independent Political Research]. Доступно за посиланням: http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=430. Типове положення про консультації з громадськістю [Model regulations on public consultations]. Доступно за посиланням: https://drive.google.com/file/d/0B8u_pYlkoApyTWVwKMTV0eVhycDQ/view
- ²⁶³ Громадські слухання. Львівська міська рада. Детальніше за посиланням: <https://city-adm.lviv.ua/public-hearings>
- ²⁶⁴ «Створення Офісу підтримки громадських ініціатив в місті Славутич» [Establishment of the Community Initiative Support Office in Slavutych], Офіційна веб-сторінка Славутичської міської ради, 7 червня 2017 року. Доступно за посиланням: http://www.slavutich.cn.ua/news_6318.html. Ініціативу реалізовано за підтримки Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи як частина тематичної програми «Зміцнення інституційних рамок для місцевого самоврядування» в рамках Партнерства з ефективного управління 2015–2017 у країнах Східного Партнерства між Радою Європи та Європейським Союзом.
- ²⁶⁵ «Спільна робота на результат: депутати проголосували за нове Положення про громадські слухання» ["Joint work towards result: Members of city council voted for the new Regulation on public hearings"], Мариупольська міська рада, 25 липня 2018 року. Доступно за посиланням: <https://mariupolrada.gov.ua/news/5b5862a5d325a>
- ²⁶⁶ Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS № 207), Рада Європи. Доступно за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text
- ²⁶⁷ *Перспектива та проблеми е-демократії: виклики онлайн-залучення громадян*, Організація економічного співробітництва і розвитку, 2003 р. Доступно за посиланням: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/35176328.pdf>
- ²⁶⁸ Конституція України, стаття 40. Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/para4291#n4291>
- ²⁶⁹ Колесников, О., *Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України*, Асоціація сприяння самоорганізації населення, 2017 р. Доступно за посиланням: <http://samoorg.com.ua/blog/2017/02/13/e-petitsiyi-u-sistemi-mistsevoyi-demokratii-dosvid-oblasnih-tsentriv-ukrayini/>
- ²⁷⁰ Томкова Й., Хуткий Д., Наход М. Аналітичні записки з ефективного е-урядування. Випуск №3: Е-демократія на місцевому рівні: стан розвитку, EGAP, 2018, стор. 2.
- ²⁷¹ Закон України №577-VIII «Про внесення змін до Закону України "Про звернення громадян" щодо електронного звернення та електронної петиції». Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-viii>
- ²⁷² Закон України №393 «Про звернення громадян». Доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>
- ²⁷³ Закон України № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування». Доступно за посиланням: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/para734#n734>

²⁷⁴ Указ Президента України №523/2015 «Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президенту України». Доступно за посиланням: <https://www.president.gov.ua/documents/5232015-19384>

²⁷⁵ Колесников, О., *Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України*, Асоціація сприяння самоорганізації населення, 2017, стор. 30-31. Доступно за посиланням: http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/Petitsiyi_gotov-1.pdf

²⁷⁶ Веб-сторінка для електронних петицій Київської міської ради: <https://petition.kievcity.gov.ua>

²⁷⁷ Веб-сторінка для електронних петицій Київської міської ради, статистика: <https://petition.kyivcity.gov.ua/statistic>