

Зміцнення інституційних рамок
для місцевого самоврядування

УКРАЇНА

Посібник з питань прозорості та громадської участі

Working together
to strengthen
local governance

<http://partnership-governance-eu.coe.int>

Partnership for Good Governance
Партнерство заради належного врядування



УКРАЇНА

Посібник з питань прозорості
та громадської участі

Зміцнення інституційних рамок для місцевого самоврядування

Рада Європи

Цей документ підготовлено в рамках проекту, спільно фінансованого Європейським Союзом та Радою Європи. Погляди, висловлені у цьому посібнику, в жодному разі не можна вважати такими, що відображають офіційну думку будь-якої зі сторін.

Усі права застережені. Жодна частина цієї публікації не може бути перекладена, відтворена або поширена у будь-якому вигляді або за допомогою будь-якого засобу – електронного (CD-ROM, Інтернет й ін.) або механічного, зокрема фотокопіюванням, будь-якими системами запису, зберігання або пошуку інформації без попередньої письмової згоди Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, (F-67075 Strasbourg Cedex або congress.adm@coe.int).

Макет і дизайн обкладинки: RGOLI

© Рада Європи
Перше видання, грудень 2017 року.

СЛОВО ПОДЯКИ

Цей *Посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні* було розроблено Радою Європи в рамках регіонального проекту “Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування” у Вірменії, Азербайджані, Грузії, Республіці Молдова, Україні та Білорусі. Цей проект реалізується у контексті Партнерства з ефективного управління 2015–2017 між Радою Європи та Європейським Союзом.

Було підготовлено чотири посібники, що містять інформацію, спеціально розроблену для кожної країни, а саме для Вірменії, Грузії, Республіки Молдова та України. Їхня мета – зберегти та поділитися досвідом і найкращими практиками, виявленими під час впровадження зазначеного проекту, підтримуваного національними асоціаціями органів місцевого самоврядування.

Дослідження та написання цього *Посібника* здійснював пан Тім Хьюз, директор Фонду «The Involve Foundation», та Оксана Гус, національний консультант України. Загальне координування забезпечувалось Департаментом співробітництва та зовнішніх відносин Секретаріату Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
1. МЕТА І СТРУКТУРА ПОСІБНИКА	8
2. ЕТИКА ТА ПУБЛІЧНА ПІДЗВІТНІСТЬ	10
2.1. Міжнародний контекст	10
2.2. Національний контекст	11
3. РИЗИКИ КОРУПЦІЇ	13
3.1. Хабарництво	14
3.2. Вимагання неправомірної вигоди	15
3.3. Привласнення майна	17
3.4. Конфлікт інтересів	18
3.5. Непотизм	20
3.6. Заступництво	22
4. ПРОЗОРИСТЬ	24
4.1. Доступ до інформації	24
4.2. Відкриті дані	26
4.3. Розкриття інформації: декларування активів та відсутності / наявності конфлікту інтересів	28
4.4. Зовнішній аудит	30
4.5. Кодекс поведінки та кодекс етики	32
5. ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ	35
5.1. Механізм подання скарг та пропозицій	35
5.2. Творення відкритої політики	36
5.3. Громадські слухання	39
5.4. Бюджет участі	40
5.5. публічні петиції	43
6. ВИСНОВКИ	45

ПЕРЕДМОВА

Органи управління можуть ефективно функціонувати тільки якщо громадяни їм довіряють. Органи місцевого самоврядування, муніципалітети та їхні публічні службовці 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 засобом взаємодії між громадянами та обраними представниками. Професіоналізм і добросовісність цих органів управління та місцевих адміністрацій, а також їхня 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 погана громадянська етика є проблемами, з якими стикаються всі рівні влади, зокрема місцевий та регіональний. Вони аналогічно впливають на громадян, органи управління та підприємства, і створюють загрозу для всезагального доступу до основних послуг та місцевого розвитку. Боротьба з корупцією має залишатися довготривалим пріоритетом місцевих і регіональних органів влади та їх об'єднань. 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 і регіональних органів влади. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи зробив рішучий крок у пропагуванні етики управління, прийнявши 1999 року Європейський кодекс поведінки для політичної цілісності місцевих і регіональних виборних представників. Нещодавно було створено консультативну групу з метою перегляду цього Кодексу та його оновлення для вирішення нових викликів, зокрема нові форми комунікації, вплив цифрових технологій, повагу до конфіденційності даних та розширення сфери застосування для всіх учасників місцевого та регіонального управління, а не лише обраних посадових осіб.

Конгрес прагне пропагувати етику та прозорість на місцевому та регіональному рівнях як важливий компонент підвищення якості місцевої та регіональної демократії, одного з ключових пріоритетів на 2017–2020 рік. З цієї метою він обрав для своїх двох пленарних засідань 2016 року тему «Етика та прозорість на місцевому та

регіональному рівнях», у жовтні 2016 року 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, а також про запобігання корупції у сфері державних закупівель, а нині готує доповіді про конфлікти інтересів, захист викривачів, непотизм у процесі набору персоналу, прозорість та відкритість органів влади.

Проявивши таким чином свою політичну волю вирішити це питання, Конгрес призначив офіційним представником з питань пропагування громадянської етики та запобігання корупції на місцевому і регіональному рівнях пана Гервіга Ван Стаа та заступником представника – пана Андреаса Галстера. У 2017 році під час 33-ї сесії Конгресу він також виніс 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, який 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, мерів, місцевих депутатів та публічних службовців аби підтримати їхні зусилля щодо покращення якості місцевого управління у їхніх селах, містечках та містах. 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 найкращих практик, які він рекомендує застосувати та просувати українським органам місцевого самоврядування.



Андреас Кіфер
Генеральний Секретар
Конгресу Місцевих і Регіональних Влад

МЕТА І СТРУКТУРА ПОСІБНИКА

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

Ефективна прозорість та участь 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 управління. Посібник містить практичні поради щодо прозорості та громадської участі у місцевому самоврядуванні, які базуються на принципах Ради Європи, а також посилення 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, політики прозорості та механізми участі громадян. Зокрема, користувачеві Посібника представлено простий погляд на відповідне національне законодавство, лаконічну оцінку найбільш поширених ризиків та низку найкращих практик для введення та впровадження механізмів прозорості та громадської участі.

Посібник складається з чотирьох основних розділів:

■ Розділ 2 – Етика та публічна підзвітність:

Цей розділ висвітлює важливість і труднощі, з якими зіштовхується етика та публічна підзвітність в Україні. Крім цього, він також наголошує на їхній важливості для ефективного, прозорого та партисипативного управління.

■ Розділ 3 – 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 4 – 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 5 – 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 національні закони та подано практичні рекомендації та найкращі практики, які можуть виступати прикладом для місцевих органів влади у їхніх зусиллях щодо сприяння та покращення громадської участі.

ЕТИКА ТА ПУБЛІЧНА ПІДЗВІТНІСТЬ

2.1. МІЖНАРОДНИЙ КОНТЕКСТ

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

Етика – це правила, які визначають дії публічних посадових осіб¹ з метою забезпечення справедливого та рівного ставлення до громадськості. Етика може допомогти публічним службовцям приймати кращі рішення в інтересах громадськості, а також допомогти людям оцінювати рішення, прийняті публічними службовцями від їхнього імені.

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

За відсутності етики та публічної підзвітності може процвітати корупція та хабарництво. Як зазначено в наступному розділі, корупція руйнівна для фізичних осіб, суспільства, економіки та врядування в багатьох аспектах. Етика та публічна 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 етики та публічної 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 врядування.

З другого боку, етика та публічна 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, щоб їхній особистий досвід, кваліфікація, знання та критичні дослідження додавали цінності та зміцнювали рішення, прийняті органами врядування та публічними службовцями.

Нарешті, ефективна етика та публічна підзвітність також є ключовими елементами покращення публічних послуг. Ідея полягає в тому, що публічні послуги, більш відповідальні та підзвітні перед людьми, – а також отримують користь від їхніх результатів, аналітичної оцінки, ідей, енергії та критичного дослідження, – працюватимуть краще для людей.

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

Прозорість і публічна підзвітність – важливі механізми пропагування етики та публічної підзвітності на національному та місцевому рівні управління. Нещодавня доповідь 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.² Цей посібник окреслює різні механізми прозорості та громадської участі, які можуть бути застосовані місцевими та регіональними органами влади.

2.2. НАЦІОНАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ

Однією з найпоширеніших вимог протестувальників Майдану 2013 року було покарання для корумпованих політиків.³ Проте, 2016 року 49 % громадян все ще вважало, що заможні особи часто використовують свій вплив на врядування задля власних інтересів, і, щоб запобігти цьому, потрібні суворіші правила.⁴ У 2017 році 44 % українців вбачали у корупції найважливішу проблему, 36 % – досить важливу проблему країни, тоді як 90 % вважали корупцію значно поширеною.⁵ 44 % українців стверджували, що рівень корупції з 2014 року зріс ще більше.

Після революції 2014 року парламент 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 роки⁶ та Закон №1700-VII «Про запобігання корупції». Основні 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). Законодавство збільшило покарання за корупцію, передбачає адміністративну або кримінальну відповідальність за корупційні правопорушення.

Прозорість та громадська участь були офіційно визнані та прийняті як основоположні елементи запобігання корупції. 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 управління. На цей час Україна реалізує третій План дій на 2016–2018 роки⁷ на основі 17-ти зобов'язань, передусім у сфері електронного урядування та громадської участі. Реалізація колишніх зобов'язань в рамках Партнерства «Відкритий уряд» надала вагомі настанови для практичної реалізації прозорості та підтримки громадської участі.

Законодавство з 2015 року вивело електронну демократію та електронне урядування на новий рівень. Основними етапами було запровадження електронних петицій та положень про відкриті дані, а також відкрите використання публічних коштів. Успіхи, такі як впровадження електронної платформи ProZorro, сприяли підвищенню прозорості та конкуренції в сфері публічних закупівель та значно покращили позиції України на міжнародній шкалі розвитку електронного урядування.⁸ Незважаючи на значне покращення законодавства, виконання законів та зобов'язань уряду залишається значним викликом.⁹

У ході реформи децентралізації вплив та відповідальність місцевих публічних органів влади збільшується. Покращення місцевого управління зі спеціальним наголосом на прозорості та громадській участі є надзвичайно важливим інструментом для подолання численних викликів у країні.

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 інтересів 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 публічним службовцям витратити кошти та ресурси неналежним чином, використовуючи свою посаду для того, щоб розбагатіти за рахунок тих, кому вони зобов'язані служити.

Унаслідок корупції публічні 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.

3.1. 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**¹⁰ 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 37001**¹¹ визначає низку заходів для організацій з метою запобігання, виявлення та подолання хабарництва.
- **Керівництво з добросовісної практики ОЕСР щодо систем внутрішнього контролю, етики та відповідності**,¹² 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.¹³ Ті, хто платив хабар, переважно робили це для доступу до системи медичного обслуговування (46,3 %), вищих навчальних закладів (22,5 %) та місцевих публічних органів влади (13,6 %). Водночас 29 % українців відповіли, що вони відмовляються платити хабарі.

Інше опитування про хабарництво у приватному секторі показує, що 82 % представників бізнесу сприймають підкуп як один з найпоширеніших видів корупції в Україні.¹⁴

Національне законодавство

Незважаючи на те, що сприйняття хабарництва дуже високе, в українському законодавстві вжито замість терміну «хабар» поняття «неправомірна вигода». Закон №1700-VII «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року містить таке визна-

чення: «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». ¹⁵ 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 рішення надати підприємцю в експлуатацію 600 га 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. ¹⁶

17 серпня 2016 року Малинський районний суд Житомирської області виніс вирок у справі за участю голови районної ради та голови державної адміністрації. ¹⁷ Їх обвинувачували у вимаганні та одержанні неправомірної вигоди розміром 40 000 українських гривень (1 300 євро) 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. ¹⁸

3.2. 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** ¹⁹ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.

- **Це Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.²⁰
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**²¹ 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)**²² визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**²³ 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 минулого року хабара, чинили так через пряме вимагання. Ще у 27 % хабар вимагали опосередковано, а 25,7 % заявили про те, що давали хабара, аби переконати публічних службовців виконати їхні обов'язки.²⁴

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.²⁵ Їх було звинувачено у вимаганні неправомірної вигоди у вигляді частки компанії у 30 %, що належала приватному підприємцю. Частку було передано дружині голови, взамін 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 публічних органах влади. Від п'яти років позбавлення волі їх було звільнено, але призначено трирічний випробувальний строк.

3.3. ПРИВЛАСНЕННЯ МАЙНА

Привласнення майна – це незаконне присвоєння грошей, речей та інших ресурсів, які були ввірені посадовій особі. Воно призводить до втрати публічних 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**²⁶ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- **Це Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.²⁷
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**²⁸ 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)**²⁹ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**³⁰ 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 протягом 2010 та 2014 років, це становить близько 150 млрд грн (4,8 млрд євро).³¹

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 публічній 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 мер був засуджений за привласнення майна. У 2013 році він доручив приватній фірмі відремонтувати дорогу в селі. Мер здійснив переказ коштів фірмі, хоча дорогу не було відремонтовано. За вироком суду³² мер 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. Об жовтня 2017 року Вінницький обласний апеляційний суд скасував початковий вирок та порушив нове кримінальне провадження у першій інстанції.³³

3.4. КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Конфлікт інтересів трапляється, 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, 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 Ради Європи щодо кодексу поведінки публічних службовців**³⁵ охоплює загальні питання, що за нормальних умов вважаються необхідними для уникнення таких конфліктів.
- **Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі**³⁶ визначає принципи та стандарти для розробки політичних стратегій. Його **Контрольний перелік параметрів для покращення добросовісності у сфері державних закупівель**³⁷ надає інструкції щодо покращення добросовісності у сфері закупівель.

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

- **Конвенція ООН проти корупції**³⁸ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- **Це Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.³⁹
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁴⁰ 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)**⁴¹ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁴² спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.
- **Звіт РЕ про конфлікти інтересів на місцевому та регіональному рівнях**⁴³ розглядає ефективність правил, стратегій і стандартів щодо конфлікту інтересів на субнаціональному рівні.

Національний контекст

Можливі ризики конфлікту інтересів у місцевих публічних органах влади в Україні вважаються дуже високими і значно поширеними, оскільки, на відміну від членів національного парламенту, депутати місцевих та регіональних рад можуть поєднувати свої представницькі функції з іншими видами зайнятості або підприємництва. Водночас опитування серед представників місцевих органів влади Черкаської області показало, що лише 15 % співробітників та депутатів місцевої ради повністю розуміють зміст та регулювання конфлікту інтересів.⁴⁴

Національне законодавство

Закон «Про запобігання корупції»⁴⁵ 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 та публічним інтересом вже відбулося. Порушення закону трапляється лише тоді, коли під час прийняття рішень не було належним чином повідомлено та вирішено конфлікт інтересів.

Оскільки приватний інтерес не обмежується 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»⁴⁶ та в практичному посібнику Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).⁴⁷ Два основні кроки для запобігання такі: 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 врегулювання 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. Крім того інформацію про правопорушення, пов'язані з корупцією, вносять до єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення (corrupt.informjust.ua),⁴⁸ що завдає шкоди іміджу винуватця.

Приклади судової практики

Конфлікт інтересів в основному переважає у рішеннях щодо використання та права власності на землю або власний бізнес публічних 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 (55 євро) як покарання.⁴⁹

3.5. 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 найяскравіших 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**⁵⁰ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- **Це Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁵¹
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁵² 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)**⁵³ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.

- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁵⁴ спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.
- **Доповідь Комітету Ради Європи з питань управління, Непотизм (Набір персоналу)**⁵⁵ висуває стандарти добросовісної практики та представляє стратегії для запобігання корупції під час процедур набору працівників до місцевих та регіональних органів управління.

Національний контекст

За результатами Всеукраїнського муніципального опитування 2016 року⁵⁶ 56 % та 29 % респондентів вказали, що непотизм є «значною проблемою» та «певною проблемою» відповідно. 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»⁵⁷ забороняє публічним 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 у 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, продемонструвала приклад непотизму.⁵⁸ 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.⁵⁹ В свою чергу чоловік призначив премію дружині, оскільки вона обіймала відповідальну посаду у зазначеному центрі. Більше того, їхня дочка була завідувачем методичного відділу цього ж центру.⁶⁰ Загалом, суд наклав штраф у розміром 300 неоподатковуваних мінімумів доходів, що становить 10 200 грн (330 євро). 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.

3.6. ЗАСТУПНИЦТВО

Заступництво – це використання офіційної посади для надання переваги особі чи групі осіб на основі фаворитизму. 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 веде до втрати публічних коштів, при цьому контракти надаються постачальникам нижчих рівнів, а бюджети використовуються не за призначенням.

Міжнародні стандарти

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

- **Конвенція ООН проти корупції**⁶¹ єдиний універсальний антикорупційний інструмент з юридично обов'язковою силою.
- **Це Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції** підтримує її.⁶²
- **Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS No. 173)**⁶³ 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)**⁶⁴ визначає загальні міжнародні правила щодо ефективних засобів захисту для осіб, що постраждали внаслідок корупції.
- **Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією серед посадових осіб**⁶⁵ спрямована на боротьбу з корупцією серед посадових осіб Європейського Союзу або його держав-членів.
- **Доповідь Комітету Ради Європи з питань управління, Непотизм (Набір персоналу)**⁶⁶ висуває стандарти добросовісної практики та представляє стратегії для запобігання корупції під час процедур набору працівників до місцевих та регіональних органів управління.

Національний контекст

Заступництво вважається дуже поширеним, проте слабо врегульованим явищем у політичній сфері України. Ситуація, коли політик надає керівну посаду особі 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. Водночас, заступництво важко довести.

Національне законодавство

Закон № 889 «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року⁶⁷ зобов'язує публічних службовців бути політично неупередженими. Відповідно до статті 10 Закону⁶⁸ публічні службовці повинні неупереджено виконувати законні накази незалежно від їх партійної приналежності та своїх політичних переконань. Крім того, публічні службовці найвищої категорії не мають права бути членами політичної партії або депутатами місцевої ради. Усім публічним службовцям 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, в якому колишній міністр вважав, що незаконний політичний вплив підриває його неупередженість:

У 2016 році колишній міністр економічного розвитку і торгівлі повідомив про незаконний вплив членів парламенту на роботу його міністерства. Національне антикорупційне бюро України розслідувало справу⁶⁹ та подало обвинувальний акт на виконавчого директора національної компанії за незаконний вплив, здійснений ним на колишнього міністра. Згідно з обвинуваченням метою 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.

ПРОЗОРІСТЬ

4.1. ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ

Доступ до інформації – це законне право громадян на подання запиту й отримання інформації від публічних 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 у 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**⁷⁰ підтверджує юридично захищене право на інформацію.
- **Орхуська конвенція**⁷¹ надає права, зокрема доступ до інформації, з питань, що стосуються довкілля.

Національний контекст

Рівень доступу до інформації в Україні вважається високим.⁷² Розвинене законодавство про доступ до інформації дало змогу журналістам та активістам викрити багато корупційних справ. Попри це й досі наявні перешкоди на шляху реалізації права на доступ до інформації, більшою мірою у зв'язку з недостатнім рівнем знань публічних службовців про правові вимоги та їх виконання на практиці. В аналізі з питань реалізації права на доступ до інформації повідомлялося, що часто відповіді низької якості, неповні чи надаються із затримкою. Крім того, збори в межах адміністративного судочинства необґрунтовано високі, що не заохочує громадян ініціювати адміністративні справи.⁷³

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.⁷⁴ Мережа надає безкоштовну юридичну допомогу, а також необхідну правову підтримку з метою гарантування правового захисту права на доступ до інформації.

Національне законодавство

Конституція України захищає право громадян на доступ до інформації (частини 2 та 3 Статті 34).⁷⁵ Закон №2939 «Про доступ до публічної інформації»,⁷⁶ №2657 «Про інформацію»⁷⁷ та №183 «Про державну таємницю»⁷⁸ регулюють питання доступу до інформації. Відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації публічних органів 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 (Омбудсману).⁷⁹ У той самий час міжнародні організації рекомендують створити чи призначити незалежний орган для виконання положень про доступ до публічної інформації та нагляд за ним.⁸⁰

Порушення права на запит та одержання інформації тягне за собою накладення штрафу розміром до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (близько 45 євро), як передбачено статтею 212.3 Кодексу України про адміністративні правопорушення.⁸¹ Незаконна відмова надати доступ до публічної інформації журналістам у їхній роботі карається штрафом або позбавленням волі на три роки (стаття 171 Кримінального кодексу).⁸² Разом з тим покарання за розкриття державної таємниці карається позбавленням волі строком до п'яти років.

Національні рекомендації

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.⁸³ Перший посібник надає пояснення з питань ефективної організації роботи розпорядників інформації та порядку вирішення практичних проблем під час надання доступу до публічної інформації.⁸⁴ Другий посібник надає більш детальні інструкції зі створення у приміщеннях публічних органів простору, забезпеченого необхідними умовами для надання доступу до публічної інформації.⁸⁵

Кращі приклади

Платформою доступу до публічної інформації «Омбудсман Плюс»⁸⁶ 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 Херсон-

ська міська рада були визнані найкращими прикладами.⁸⁷ 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).

4.2. 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 і регіональних влад Ради Європи щодо відкритих даних для надання кращих публічних послуг**⁸⁸ пояснює їхню важливість для покращення місцевої демократії.
- **Керівні принципи ООН щодо відкритих публічних даних з метою залучення громадян**⁸⁹ представляє керівні принципи та рекомендації з добросовісної практики.
- Це методичне керівництво Світового банку **World Bank Toolkit**⁹⁰ починає з основ та переходить до планування та реалізації, а також розповідає про уникання типових помилок.
- П'ятикрокова схема розміщення відкритих даних **Five Star Open Data**⁹¹ описує п'ять кроків до повного відкриття даних з поясненням доцільності витрат на кожному з них.

■ **Міжнародна хартія відкритих даних**⁹² визначає шість принципів для відкритих, оперативних та функціонально сумісних публічних даних.

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»,⁹³ 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).⁹⁴ Державне агентство з питань електронного урядування⁹⁵ 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,⁹⁶ публічних закупівель⁹⁷ та розкриття інформації про кінцевих бенефіціарів.⁹⁸

Національне законодавство

Положення про відкриті дані відповідають нормам про свободу інформації, що закріплена у Статті 15 (заборона цензури) та 34 (право на доступ до інформації) Конституції України, а також законам з питань інформації та доступу до публічної інформації.

Відповідно до Закону №2939 «Про доступ до публічної інформації»⁹⁹ публічні органи влади та 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, місці, 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)¹⁰⁰ 11 лютого 2015 року парламент прийняв Закон №183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів».¹⁰¹ 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 імплементациєю цих положень. Якщо публічні органи влади не оприлюднюють інформації, оприлюднення якої вимагається законом, омбудсман, чи представники громадянського суспільства ініціюють звернення до органу влади, який стоїть вище, чи до суду. Особи, чий 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»).

Національні рекомендації

З березня 2017 року Дорожня карта розвитку відкритих даних в Україні¹⁰² надає значну кількість практичних рекомендації, яких можуть дотримуватись органи влади для виконання міжнародних стандартів відкритих даних. Усі ці рекомендації ґрунтуються на шести основних принципах: відкритість даних за замовчанням; своєчасність та повнота; доступність та можливість до використання; співставність та інтероперабельність даних; для кращого врядування та залучення громадян; для інклюзивного розвитку та інновацій.¹⁰³

У рамках проекту «Прозорі міста» ГО «Transparency International Ukraine» надає 100 найбільшим містам України рекомендації на основі індивідуальної оцінки кожного міста.¹⁰⁴ 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 проектів нормативно-правових актів та рішень на веб-сайті за 20 днів до засідання.

Кращі приклади

Проект «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості»,¹⁰⁵ 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.¹⁰⁶ Крім веб-сторінки у громадській бібліотеці встановлено два ноутбуки для безкоштовного користування, що надало людям можливість контролювати роботу виконавчого комітету та впливати на неї шляхом моніторингу проектів рішень та іншого доступу до інформації.

Серед великих міст, згідно рейтингу проекту «Прозорі міста», прикладом слугує місто Кропивницький (Кіровоградська обл.).¹⁰⁷ Міська рада публікує проекти рішень за 20 робочих днів до їх розгляду на засіданні виконавчого комітету, публікує та зберігає впродовж 2-х років протоколи пленарних засідань сесій та виконкому. Взірцем є також організована інформація про депутатів.

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

Розкриття інформації – це акт регулярного оприлюднення певної інформації, як цього іноді вимагає закон. Вона 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 Ради Європи щодо кодексу поведінки публічних службовців**¹⁰⁸ вимагає декларування приватних інтересів.
- **Посібник «Врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі: Керівні принципи ОЕСР та досвід країн»**¹⁰⁹ надає практичний інструментарій для модернізації політики щодо конфлікту інтересів.
- **Посібник ОЕСР «Декларації про наявність активів для публічних службовців: інструмент для запобігання корупції»**¹¹⁰ визначає ключові елементи систем декларування активів.

Національний контекст

Запуск електронної системи декларування активів (єдиної бази даних декларацій майна (public.nazk.gov.ua))¹¹¹ та надання доступу до декларацій у режимі онлайн вважаються основними досягненнями сфери запобігання корупції в Україні. Система не лише стала інструментом громадського контролю і прозорості, але й надала правоохоронним органам можливість притягнення винних у корупційних діяннях осіб до відповідальності. Попри декілька спроб зриву роботи системи та створення перешкод для її впровадження, безпрецедентна кількість публічних 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».¹¹³ 15 липня 2016 року двома наказами¹¹⁴ Міністерства Юстиції було оголошено процес розкриття інформації та ініційовано запуск електронної системи декларування активів для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, як на національному, так і на місцевому рівнях.

Службовці органів влади на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також члени їхніх сімей, зобов'язані розкривати інформацію про свої активи (нерухомість, грошові кошти, готівку, позики тощо). 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. Порушення тягне за собою дисциплінарну, адміністративну (стаття 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення) чи кримінальну (стаття 366-1 Кримінального кодексу) відповідальність.

Національні рекомендації

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) створило спеціальний веб-сайт, на якому розміщено практичні рекомендації для публічних службовців з використання єдиної державної бази даних декларацій майна.¹¹⁷ Крім того НАЗК надає інтерактивну голосову допомогу у підготовці електронних декларацій.

Кращі приклади

З 2016 року декілька обласних державних адміністрацій провели спеціальні навчальні курси для місцевих органів влади із належної підготовки та подачі електронних декларацій.¹¹⁸ Сумська обласна рада надає загальний огляд інформації з питань електронного декларування для місцевих органів влади на веб-сторінці ради.¹¹⁹ Черкаська обласна державна адміністрація, крім надання загальної інформації щодо електронних декларацій, також систематизувала інформацію для різних груп публічних службовців.¹²⁰ Такі заходи допомагають в інформуванні публічних службовців про їхні обов'язки та уникненні ненавмисних помилок у процесі розкриття інформації.

4.4. 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**¹²¹ зосереджують увагу на потребах у бухгалтерському обліку, аудиті та фінансовій звітності національних, регіональних і місцевих органів управління, пов'язаних урядових установ та зацікавлених груп, для яких вони служать.
- Веб-сайт **Міжнародних стандартів вищих аудиторських установ**¹²² 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.¹²³

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»¹²⁴ 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,¹²⁵ Державне казначейство України¹²⁶ 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. Питання координації роботи цих органів майже не врегульовані.

Порушення бюджетного законодавства (усі види порушень наведено у статті 116 Бюджетного кодексу) тягнуть за собою адміністративну (стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення)¹²⁷ чи кримінальну (статті 210–211 Кримінального кодексу)¹²⁸ відповідальність.

Національні рекомендації

У 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»*.¹²⁹

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.

Кращі приклади

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.).¹³⁰ Представники міського виконавчого комітету, члени правління Громадської ради, надавачі комунальних послуг, послуг з перевезення пасажирів та представники засобів масової інформації погодили наступні принципи роботи: 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 проект «Ефективні та справедливі місцеві бюджети» в Миколаєві.¹³¹ Міська рада тісно співпрацює з громадянським суспільством у питаннях підвищення ефективності місцевого бюджету за результатами громадського аудиту.

4.5. КОДЕКС ПОВЕДІНКИ ТА КОДЕКС ЕТИКИ

Кодекс поведінки визначає конкретні стандарти професійної поведінки, передбаченої у багатьох ситуаціях, і надає публічним 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 публічні службовці, такі як, серед іншого, добросовісність, відданість та відкритість. Тобто кодекс поведінки застосовує та впроваджує кодекси етики до конкретних обставин певної установи. Однак варто зауважити, що обидва кодекси зазвичай плутають і часто об'єднують.

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 публічних службовців та виборних представників. По суті вони можуть слугувати розвитку довіри між громадськими та установами врядування і службовцями.

Міжнародні стандарти

- **Рекомендація Ради Європи щодо кодексу поведінки публічних службовців та Європейський кодекс поведінки для політичної цілісності місцевих і регіональних виборних представників**¹³² – еталонні тексти для місцевих і регіональних органів влади Європи у питаннях забезпечення політичної цілісності.
- Цей документ **ОЕСР «Впровадження ефективних етичних стандартів в органах управління та публічній службі»**¹³³ надає практичні механізми для інституціоналізації високих стандартів моральної цілісності для обраних посадових осіб та публічних службовців.
- **Скорочене видання посібника Ради Європи з питань впровадження стандартів публічної етики на місцевому рівні**¹³⁴ подає огляд на високому рівні добросовісної практики у публічній етиці.

Національний контекст

Важливість кодексу етики та поведінки для публічних службовців і виборних представників широко представлена у національному законодавстві та знаходить всебічну підтримку з боку громадянського суспільства. Наприклад, створення надійної публічної служби – одне із завдань Національної антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки.¹³⁵ 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.¹³⁶ Таким чином запровадження кодексу етичної поведінки для публічних службовців стає дедалі більш поширеною практикою.

Національне законодавство

Закон №1700-VII «Про запобігання корупції» (Розділ VI, Статті 37–44) встановлює правила етичної поведінки публічних службовців та посадових осіб.¹³⁷ 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).

Національні рекомендації

Національне агентство України з питань державної служби надає «Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування».¹³⁸ Рекомендації стосуються чотирьох груп питань: загальні обов'язки державних службовців та посадових осіб 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, а їх дотримання 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.¹³⁹ За методологією оцінювання ступеню професійної етики у кожному публічному органі влади аналізується:¹⁴⁰

- Наявність трьох різних кодексів етичної поведінки: для виборних членів міської ради, для посадових осіб місцевого самоврядування і для співробітників комунальних підприємств;
- Передбачення механізмів повідомлення про випадки неетичної поведінки публічних службовців.

Кращі приклади

Створення та впровадження кодексу етики було одним з пріоритетів проекту «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості», реалізованого громадами Нетечинців та Славутича.¹⁴¹ У ході проекту невелика громада Нетечинців (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 проекту задля моніторингу етичних стандартів та забезпечення відкритої платформи для дискусій між місцевою владою та громадянами.

ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ

5.1. МЕХАНІЗМ ПОДАННЯ СКАРГ ТА ПРОПОЗИЦІЙ

Механізми подання скарг та пропозицій дають змогу громадянам надавати публічним органам влади відгуки про стандарти послуг, які вони отримують. Вони забезпечують важливий механізм підзвітності, який дозволяє публічним 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 громадську участь.

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:

- Посібник **Данської Ради у справах біженців**¹⁴² 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.¹⁴³
- Цей довідник організації **«Трансперенсі Інтернешнл» (Transparency International)** звертає увагу на добросовісну практику у встановленні механізмів подання скарг у громадах.¹⁴⁴

Національний контекст

Механізм подання скарг та пропозицій є частиною права громадян звертатись до органів влади, яке закріплене у Статті 40 Конституції України.¹⁴⁵ 3 липня 2015 року із внесення змін до Закону «Про звернення громадян»¹⁴⁶ 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»¹⁴⁷ 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 грома-

дянам 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 рекомендації

Автори посібника «Інструменти е-демократії у містах України»¹⁴⁸ заохочують 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.

Кращі приклади

Одеська міська рада створила єдиний центр звернень громадян «1535» (1535.odessa.ua). На веб-сторінці центру наведено добре структурований огляд скарг громадян і відповідь публічного органу. Інтерактивна карта дає змогу бачити, де міститься предмет скарги. 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. В окремому розділі сайту під назвою «До і після» розміщено фотографії, де порівнюються предмети скарг громадян (більшою мірою у сфері інфраструктури) до та після ремонту чи вирішення. Така візуалізація доводить до відома громадян ефективність і дієвість їхньої місцевої влади, підвищує рівень довіри та сприяє громадській участі.

5.2. 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:

- **Керівні принципи РЄ щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень**¹⁵⁰ визначає стандарти взаємодії з населенням та громадянським суспільством.

- **Керівні принципи ОЕСР**¹⁵¹ підтримують розвиток культури відкритості.
- **Доповідь ОЕСР «У центрі уваги – громадянин: громадська участь в інтересах кращої політики та послуг»**¹⁵² досліджує, як здійснити на практиці творення відкритої політики.
- **«Обсерваторія інновацій публічного сектору»**¹⁵³ надає перелік корисних методичних керівництв та ресурсів.
- Ресурс «Путівник по ініціативі «Партнерство «Відкритий Уряд» (**Open Government Partnerships Guide**)¹⁵⁴ та набір програм **Toolbox**¹⁵⁵ забезпечують широкий спектр підтримки.
- **Австралія**¹⁵⁶ та **ВБ**¹⁵⁷ також представили корисні методичні керівництва.

Національний контекст

Творення відкритої політики стало в Україні звичайною практикою після Революції 2014 року. Кожна державна установа за законом зобов'язана проводити з громадянським суспільством консультації щодо законодавчих ініціатив. До 1 липня 2017 року 21 регіональна адміністрація створила громадські ради, 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 виразу «електронна демократія» і лише 14 % розуміли його значення, за два роки ситуація суттєво змінилася.¹⁵⁹ Численні електронні платформи, такі як Відкрите місто (www.opencity.in.ua) та *Розумне місто* (rozumnemisto.org) винесли творення відкритої політики на новий рівень наданням 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»,¹⁶⁰ Закон №1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»¹⁶¹ та Постанова Кабінету Міністрів України №996 «Про забезпечення громадської участі у формуванні та реалізації державної політики».¹⁶² Крім того, зараз на стадії розробки перебуває найбільш актуальний для цієї сфери законопроект «Про публічні консультації».¹⁶³

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

Під час законотворчого процесу місцеві органи влади мають враховувати відповідні експертні думки, особливо у трьох сферах: оцінка регуляторного впливу, розви-

ток міст і екологічна експертиза. З метою відкритих для громадськості обговорень місцеві органи виконавчої влади мають публікувати проекти актів на своїх веб-сторінках. Окрім 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 норм закону і перешкоджають творенню відкритої політики, підлягають адміністративній відповідальності.

Національні рекомендації

У рамках проекту «Прозорі міста» ГО «Transparency International Ukraine» надає 100 найбільшим містам України рекомендації на основі індивідуальної оцінки кожного міста.¹⁶⁴ 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»¹⁶⁵ надає огляд наявних електронних інструментів, які можуть використовуватися публічними органами для сприяння процесу творення відкритої політики. Платформа «Відкрите місто»¹⁶⁶ надає містам інструменти для громадян, за допомогою яких вони можуть повідомляти про проблеми. Крім того, перевагою е-платформи *Розумне місто*¹⁶⁷ є різноманіття інструментів для 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 покращить комунікацію між органами влади і громадянами та надасть механізми е-демократії.

Кращі приклади

Одна з ініціатив, реалізованих в Нетечинцях (Хмельницька обл.) у рамках проекту «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості»,¹⁶⁸ – яскравий приклад передової практики ініціювання процесу творення відкритої політики на рівні сільської ради. Першим продуктом проекту став Кодекс етики, прийнятий за підсумками кількох обговорень. Процес активних публічних консультацій створив у громаді досвід, який може бути переданих сусіднім селам. Другим продуктом проекту стала веб-сторінка сільської ради, що покращує доступ жителів до інформації про роботу ради.¹⁶⁹ 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 комунального характеру.

5.3. ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ

Громадські слухання – це часто юридично необхідний процес рекомендаційного характеру, під час якого громадяни та інші зацікавлені особи можуть висловити думки з приводу ключових етапів політичного процесу. Вони можуть відбуватися онлайн, в реальному режимі, чи одночасно. Їх основними цілями є підвищення ефективності, прозорості та громадської участі у прийнятті важливих рішень. Своєчасне та ефективне проведення громадських слухань дасть змогу підвищити якість прийняття рішень, покращити відповідність, зменшити витрати на виконання та підтримувати більшу довіру громадськості до прийняття рішень.

Міжнародні стандарти

Незважаючи на те, що конкретних стандартів для впровадження громадських слухань не існує, наведений перелік буде корисним на початковому етапі:

- Цей **Довідковий документ ОЕСР**¹⁷⁰ дає визначення слуханням та надає короткий виклад інструментарію для консультацій.
- **Керівні принципи РЄ щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень**¹⁷¹ визначає різні типи громадської участі у прийнятті рішень.
- **Рекомендація Ради Європи Rec(2001)19 щодо участі громадян у публічному житті на місцевому рівні.**¹⁷²

Національний контекст

Практика громадських слухань набула значного розвитку як частина планів дій Партнерства Відкритий Уряд України.¹⁷³ Відповідно до рекомендацій Моніторингової місії Європейського Парламенту в Україну онлайн-платформи для громадських слухань Парламенту (itd.rada.gov.ua)¹⁷⁴ та Уряду (civic.kmu.gov.ua)¹⁷⁵ були створені та належним чином впроваджені в національне законодавство. На місцевому рівні Київська міська рада регулярно використовує громадські обговорення для залучення громадян до процесу прийняття рішень.¹⁷⁶

Національне законодавство

Правова база громадських слухань перебуває на стадії розвитку. Власне, зараз розробляється Закон «Про публічні консультації»,¹⁷⁷ спрямований на запровадження юридично обов'язкової процедури громадських слухань.¹⁷⁸

Загальні процедури громадських слухань визначені у двох Постановах Кабінету Міністрів України: №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»¹⁷⁹ та №976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»,¹⁸⁰ із суттєвими змінами до обох постанов через Постанову №234 від 8 квітня 2015 року.¹⁸¹

Громадські слухання оголошуються та проводяться підрозділами, що відповідають за підготовку нормативно-правових актів. Вони можуть відбуватися у формі громадських обговорень, електронних консультацій та опитувань, як це передбачено у пункті 11 Постанови №996. Основними органами, що беруть участь у громадських слуханнях з регіональними органами виконавчої влади, є органи місцевого самоврядування та громадські ради. Пункт 12 тієї ж Постанови передбачає, що обласні адміністрації зобов'язані проводити громадські слухання з низки питань і брати пропозиції до уваги.

Національні рекомендації

На основі аналізу громадської участі в процесі прийняття рішень Ради Європи місцевим органам влади рекомендовано проводити громадські слухання у формі онлайн-консультацій, експертних робочих груп та громадських слухань на постійній основі для забезпечення громадянам, організаціям громадянського суспільства та іншим зацікавленим сторонам почуття причетності до процесу прийняття рішень.¹⁸² Органи влади мають забезпечити строк громадських консультацій принаймні у 30 днів для надання коментарів на кожній стадії процесу розгляду. Унаслідок цього громадські слухання також вплинуть на процеси оцінювання впливу і підвищать якість та життєздатність рішень і законів, прийнятих у підсумку.

Кращі приклади

Проект «Створення Офісу підтримки громадських ініціатив у Славутичі»¹⁸³ є прикладом передової практики створення дієвого механізму взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськістю для впровадження етичних норм та розвитку громадської активності. Офіс підтримки громадських ініціатив – відкрита платформа для запланованих і незапланованих зустрічей місцевих органів влади (їхніх співробітників, селищних радників тощо) з громадянським суспільством (громадськими організаціями, місцевими активістами тощо). Офіс слугує формуванню інноваційних ідей щодо покращення життя у громаді та прийняття конструктивних рішень з імплементації етичних стандартів. Він також відкриває додаткові можливості для підвищення громадської участі та відповідальності.

5.4. БЮДЖЕТ УЧАСТІ

Бюджет участі виник у 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 бюджетування 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:

- Ця аналітична **довідка ОЕСР №22**¹⁸⁴ являє собою серію рекомендацій щодо того, як головні зацікавлені особи можуть брати участь в успішному бюджеті участі.
- Ця книжка, **підготовлена Світовим Банком**¹⁸⁵ 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»**¹⁸⁶ досліджує, як здійснювати бюджет участі.
- **Підрозділ програми ВБ з бюджету участі має перелік корисних ресурсів та комплекс методичних керівництв.**¹⁸⁷
- **Субнаціональне опитування стосовно відкритого дослідження бюджету**¹⁸⁸ **Міжнародного бюджетного партнерства** встановлює низку показників для вимірювання відкритості місцевих публічних бюджетів.
- **Принципи громадської участі у фіскальній політиці**¹⁸⁹ Глобальної ініціативи з забезпечення фіскальної транспаренції (GIFT).

Національний контекст

Чернігів, Черкаси та Полтава уперше в Україні запровадили бюджети участі 2015 року. Згодом кілька інших міст стали його застосовувати. Найновішою формою бюджету участі є виділення громадянам певної суми коштів місцевою радою з місцевого бюджету. Серед інших способів 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» 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 подати 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 проектів.

Національні рекомендації

В аналітичному звіті «Партисипаторний бюджет»¹⁹¹ наведено рекомендації для дев'яти етапів бюджету участі:

1. Обговорення ідеї запровадження партисипаторного бюджетування 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 проектів;
5. Сприяння громадському обговоренню проектів з метою створення простору для відкритої дискусії загальних проблем міста або села;
6. Розгляд заяв;
7. Відбір проектів на відкритому громадському голосуванні;
8. Нагляд за реалізацією проектів;
9. Оцінка всього процесу.

Рекомендації із запровадження бюджету участі у місті Самбір (Львівська обл.) можуть стати в нагоді для інших пілотних ініціатив в Україні. У рекомендаціях відображено стратегію, спрямовану на вирішення проблем:

- Прозорість під час усього процесу партисипаторного бюджетування збільшує довіру громадян;
- Веб-сторінка, зустрічі з громадянами, прес-конференції та креативні канали комунікацій збільшують рівень участі громадян;
- Створення спеціального підрозділу, встановлення строків та системи звітування на всіх стадіях процесу може забезпечити якісну роботу публічних службовців;
- Запровадження правил обговорення та прийняття рішень завчасно, із реалістичним розкладом, допомагає подолати проблему тривалих дискусій між учасниками.

Кращі приклади

За підтримки програми «Місцеві ініціативи з етичного врядування та прозорості» селище Немішаєве (Київська обл.) запровадило бюджет участі. Селищна рада виділила 200 тис. грн (6 470 євро) 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 проблеми, найважливіші для громадян, та братися за їх вирішення. 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.

5.5. ПУБЛІЧНІ ПЕТИЦІЇ

Публічні петиції дають змогу громадянам піднімати питання, що стосуються публічних 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

■ Посібник ОЕСР «Перспектива та проблеми е-демократії»¹⁹⁴ 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.¹⁹⁵ Починаючи з липня 2015 року є можливість подання електронних петицій, що значно посприяло використанню публічних петицій громадянами.¹⁹⁶

Національне законодавство

The Закон №393 «Про звернення громадян»¹⁹⁷ визначає та регулює процедуру публічних петицій. Електронна петиція вважається спеціальною формою колективного звернення громадян (Стаття 23–1). Місцеві органи влади зобов'язані надавати громадянами засоби участі в публічних петиціях. Доступ до систем електронних петицій має бути безоплатним і захищеним від автоматизованого заповнення форм.

Кількість потрібних підписів у петиціях до місцевої влади залежить від розміру громади і 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 зі-

братись на пленарну сесію для розгляду петицій, як це передбачено частиною 8 Статті 46 Закону №280/97-VR «Про місцеве самоврядування». ¹⁹⁸

Національні рекомендації

Асоціація сприяння самоорганізації населення України надає місцевій владі такі рекомендації:¹⁹⁹

- Внесення необхідних змін до статутів громад для надання громадянам можливості подання електронних петицій та визначення необхідної кількості підписів;
- Запровадження виключно власної системи публічних петицій чи використання державної платформи для електронних петицій (<http://e-dem.in.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.

Кращі приклади

Київська міська рада розробила дієвий механізм для успішного запровадження та імплементації електронних петицій. За два роки місто виконало п'ять петицій. Якщо публічна петиція успішна, мер призначає особу, відповідальну за її виконання. Разом із автором петиції вони готують дорожню карту виконання петицій 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.

ВИСНОВКИ

Місцева рада відіграє дуже важливу роль у забезпеченні добробуту громадян, наданні послуг та є точкою зв'язку між населенням і публічною владою. Наближеність до громадян допомагає забезпечити чутливість і відповідальність органів влади та сервісів, покращує 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 потуги до більш відкритого та інклюзивного процесу прийняття рішень. Прозорість та громадська участь, що також є важливим ознаками місцевої демократії, можуть стати інструментами у забезпечення дієвих публічних послуг, протидії та запобіганні корупції та побудові довіри громадян до влади.

Механізми, наведені у цьому посібнику, наводять низку способів, у які місцева та регіональна влада можуть попереджати корупцію, зменшувати її ризики, а також розвивати дієві та відповідальні інституції всіх рівнів. 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. Часто найбільш дієвим способом викорінення корупції є 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 у її зусиллях із покращення якості місцевої демократії, запобігання корупції, підвищення етики та публічної відповідальності, а також сприяння прозорості та громадській участі.

ПОСИЛАННЯ

1. У даній публікації термін «публічні посадові особи» включає виборних представників, публічні органи влади, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, 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 та державних підприємствах.
2. *Preventing Corruption and Promoting Public Ethics at the Local and Regional Level in Eastern Partnership Countries*, Європейський комітет регіонів, 2017. Режим доступу: <https://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Preventing-Corruption.pdf>
3. Згідно з опитуванням, проведеним Фондом «Демократичні ініціатив імені Ілька Кучеріва», та Київським міжнародним інститутом соціології 7-8 грудня 2013 у Києві під час Майдану, 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 ініціатив імені Ілька Кучеріва», 26 грудня 2013. Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/maydan-miting-i-maydan-tabir-skhozhe-i-vidminne>
4. *People and Corruption: Europe and Central Asia, «Барометр Світової Корупції»* 2016, стор. 16-17, Режим доступу: <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/7493>. Також «Кожен третій українець готовий відмовитися платити хабар», Transparency International Україна, Режим доступу: https://ti-ukraine.org/_publications/kozhen-tretij-ukrajinetz-hotovyj-vidmovytysya-platyty-habar/
5. «Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти», Фонд «Демократичні ініціатив імені Ілька Кучеріва», 2 листопада 2017. Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/prozorist-pidzvitnist-zmina-vzaemvidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsieu-nazivayut-eksperti> та <http://dif.org.ua/uploads/pdf/124566465159f84c994fa234.51406885.pdf>
6. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки». Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>
7. Партнерство «Відкритий уряд»: Україна. Режим доступу: <https://www.opengovpartnership.org/countries/ukraine>
8. *“Ukraine 23% higher than world average in UN E-Government Development Index”*, ПРООН Україна, 4 серпня 2016. Режим доступу: <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>
9. Марчук А., Нестеренко О., *Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та проблеми*, Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії, Київ, 2017. Режим доступу: <https://acrec.org.ua/assessment-of-the-anti-corruption-strategy-implementation-successes-and-challenges/doslidzhennya-ta-analilyka/>
10. <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>
11. <https://www.iso.org/iso-37001-anti-bribery-management.html>
12. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf>
13. «Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти», Фонд «Демократичні ініціатив імені Ілька Кучеріва», 2 листопада 2017. Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/prozorist-pidzvitnist-zmina-vzaemvidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsieu-nazivayut-eksperti> та <http://dif.org.ua/uploads/pdf/124566465159f84c994fa234.51406885.pdf>
14. *Опитування торговельної палати щодо сприйняття корупції 2015 (Звіт)*, Американська торговельна палата в Україні. Режим доступу: <http://www.chamber.ua/Content/Documents/-436507952-Corruption-perception-survey-report-ENG.pdf>
15. Абз. 7 ст. 1 Закону №1700-VII «Про запобігання корупції»: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>

16. Розслідування НАБУ, номер справи у суді 591/5513/16-к, зареєстровано 27 квітня 2016 у Зарічному районному суді м. Суми. Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/otrymannya-nepravomirnoyi-vygody-silskym-golovoym-na-sumshchyni>
17. Номер справи у суді 283/2925/15-к, зареєстровано 17 серпня 2016, Малинський районний суд Житомирської області. Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59742436>.
18. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70321487>.
19. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
20. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
21. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
22. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
23. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>
24. «Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти», Фонд «Демократичні ініціатив імені Ілька Кучеріва», 2 листопада 2017. Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/prozorst-pidzvitnist-zmina-vzaemovidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsiei-yu-nazivayut-eksperti> і <http://dif.org.ua/uploads/pdf/124566465159f84c994fa234.51406885.pdf>
25. Номер справи у суді 698/484/14-к, зареєстровано 04 грудня 2014, апеляційний суд Черкаської області. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41692516>
26. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
27. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
28. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
29. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
30. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>
31. *Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*, Організація економічного співробітництва та розвитку, 24 березня 2015, стор. 130. Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/acn/Ukraine-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>
32. Номер справи у суді 134/427/15-К, зареєстровано 22 квітня 2017, Томашпільський районний суд Вінницької області. Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66086054>
33. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69702491>
34. *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*, Організація економічного співробітництва та розвитку, 2003, стор. 24. Режим доступу: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>
35. <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
36. <http://www.oecd.org/gov/ethics/managingconflictinterestinthepublicservice.htm>
37. <http://www.oecd.org/gov/ethics/enhancingintegrityinpublicprocurementchecklist.htm>
38. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
39. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
40. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
41. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
42. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>
43. <https://rm.coe.int/conflicts-of-interest-at-local-and-regional-level-rapporteur-david-wil/1680758cd9>
44. «У міськраді презентували результати опитування щодо конфлікту інтересів», Офіційний портал Черкаської міської ради, 7 травня 2015. Режим доступу: <http://rada.cherkasy.ua/ua/newsread.php?view=9358&s=1&s1=17>
45. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
46. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/paran1145#n1145>

47. «В НАЗК затвердили Методичні рекомендації щодо конфлікту інтересів», Національне агентство з питань запобігання корупції, 14 липня 2016. Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/news/v-nazk-zatverdily-metodychni-rekomendaciyi-shchodo-konfliktu-interesiv>
48. «Відомості з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення», Державне підприємство «Національні інформаційні системи». Режим доступу: <http://corrupt.informjust.ua/>
49. Номер справи у суді 310/506/16-ІІ, зареєстровано 1 лютого 2016, Бердянський міськрайонний суд. Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55331774>
50. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
51. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
52. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
53. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
54. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33027>
55. <https://rm.coe.int/nepotism-recruitment-of-staff-rapporteur-harald-bergman-netherlands-l/1680758bcd>
56. «Всеукраїнське муніципальне опитування», Міжнародний республіканський інститут, 2016, стор. 10. Режим доступу: http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/municipal_poll_2016_-_public_release.pdf
57. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran348#n348>
58. Номер справи у суді 311/1227/16-п, зареєстровано 1 червня 2016, Василівський районний суд Запорізької області. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58025018>
59. Номер справи у суді 311/1268/16-п, зареєстровано 13 травня 2016, Василівський районний суд Запорізької області. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57662698>
60. Номер справи у суді 311/1229/16-п, зареєстровано 13 травня 2016, Василівський районний суд Запорізької області. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58025003>
61. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
62. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
63. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
64. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
65. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33027>
66. <https://rm.coe.int/nepotism-recruitment-of-staff-rapporteur-harald-bergman-netherlands-l/1680758bcd>
67. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran142>
68. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran142#n142>
69. Розслідування НАБУ, номер справи у суді 760/7699/16-К, зареєстровано 3 лютого 2016, Солом'янський суд м. Київ. Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/sprava-pro-nezakonnyu-vplyv-na-eks-ministra-ekonomichnogo-rozvytku-ta-torgivli-abromavychusa>
70. <https://rm.coe.int/1680084826>
71. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>
72. Відповідно до Глобального рейтингу з права по доступу до інформації Україна займає 23тє місце з оцінкою у 108 балів з максимум 150. Подальша інформація на сайті: http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Ukraine
73. "Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan", Організація економічного співробітництва та розвитку, 2017, стор. 98-99. Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Ukraine-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>
74. Мережа координується Центром демократії та верховенства права – одним з провідних аналітичних центрів України. Подальша інформація на сайті: <http://cedem.org.ua/what-we-do/tsedem-u-regionah/merezha-zahysnykiv-prava-na-dostup-do-informatsiyi/>
75. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/paran4269#n4269>
76. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
77. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

78. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>
79. <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/informright/>
80. "Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan", Організація економічного співробітництва та розвитку, 2017, стор. 99-100. Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Ukraine-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>
81. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran2509#n2509>
82. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran1128#n1128>
83. 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/>
84. «Рекомендації розпорядникам публічної інформації на місцевому рівні за результатами моніторингу в рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс»», Центр демократії та верховенства права, 2016. Режим доступу: http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/print_2505_recommendations1.pdf
85. «Рекомендації щодо забезпечення умов та безпосереднього доступу до публічної інформації в приміщенні розпорядників за результатами моніторингу, проведеного у 2017р. у рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс»», Центр демократії та верховенства права, 2017. Режим доступу: http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/21h21_final_1809.pdf
86. Подальша інформація на сайті: <http://cedem.org.ua/en/what-we-do/anticorruption-en/ombudsman-plus/>
87. «Як забезпечується доступ до публічної інформації в Україні? (результати моніторингу)», Центр демократії та верховенства права, 4 Жовтня 2017. Режим доступу: <http://cedem.org.ua/news/vseukrayinskyj-monitoryng-vidkrytosti-vlady-oprylyudneno-rezultaty/>; «Методологія оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень», Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Київ, 2016. Режим доступу: <http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Maket-metodologiya-veb-2.pdf>
88. <https://rm.coe.int/1680703fd3>
89. <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/Guidelines%20on%20OGDCE%20May17%202013.pdf>
90. <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/>
91. <http://5stardata.info/en/>
92. http://opendatacharter.net/wp-content/uploads/2015/10/opendatacharter-charter_F.pdf
93. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/319-19>
94. На основі Закону 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» (Режим доступу: <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>
95. <http://www.dknii.gov.ua/polojennya>
96. Закон No. 183 «Про відкритість використання публічних коштів» (Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19>) зобов'язує оприлюднювати інформацію про трансакції публічних коштів.
97. Електронна система ProZorro стала всесвітньо відомою як приклад систем для державних закупівель.
98. 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/>
99. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

100. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/2456-17/paran191#n191>
101. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19/paran13#n13>
102. Дорожня карта була розроблена Державним агентством з питань електронного урядування за підтримки проекту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах», що фінансується USAID/UKAID та виконується у партнерстві Фондом Євразія та Фондом Східна Європа. Подальша інформація на сайті: <http://www.dknii.gov.ua/content/10-bereznya-2017-roku-presentovano-dorozhnyu-kartu-rozvytku-vidkrytyh-danyh-v-ukrayini-na>
103. Принципи Міжнародної Хартії відкритих даних: <https://opendatacharter.net/principles/>
104. Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти, за підтримки Фонду Демократії ООН. Подальша інформація на сайті: <https://transparentcities.in.ua/about/>
105. 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.
106. <http://www.netechyntsi.org/>
107. Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти, за підтримки Фонду Демократії ООН. Подальша інформація про рейтинг м. Кропивницький на сайті: <https://transparentcities.in.ua/city/kropyvnytskyj/>
108. <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
109. <http://www.oecd.org/gov/ethics/managingconflictsofinterestinthepublicservice.htm>
110. <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/47489446.pdf>
111. <https://public.nazk.gov.ua>
112. «Anti-corruption reforms in Ukraine: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan», Організація економічного співробітництва та розвитку, 2017, стор. 57. Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Ukraine-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>
113. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran438#n438>
114. <https://nazk.gov.ua/zakonodavstvo-0>
115. НАЗК надає рекомендації щодо заповнення електронних декларацій за посиланням: <https://nazk.gov.ua/deklaraciya>
116. <https://nazk.gov.ua/vidpovidalnist-0>
117. «Рекомендації при роботі з Єдиним державним реєстром декларацій», НАЗК. Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/rekomendaciyi-pri-roboti-z-yedynym-derzhavnym-reyestrom-deklaraciy>
118. 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>)
119. «Рекомендації щодо заповнення електронних декларацій», веб-сторінка Сумської обласної ради, 25 жовтня 2016. Режим доступу: <https://sorada.gov.ua/pro-oblasnu-radu/zapobigannja-projavam-koruptsiji/17543-rekomendatsiji-shchodo-zapovnennja-elektronnyh-deklaratsij.html>
120. «Декларування», веб-сторінка Черкаської обласної ради. Режим доступу: <http://oblradack.gov.ua/deklaruvannia.html>
121. <https://www.iasplus.com/en/resources/global-organisations/ipsasb>
122. <http://www.issai.org>
123. «Громадяни мають вчитись контролювати витрати місцевих бюджетів», Прес-центр ініціативи «Децентралізація» (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України), 14 листопада 2017. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/7556>
124. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19/paran122#n122>

125. <http://www.dkrs.gov.ua/kru/en/index>
126. <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>
127. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1549#n1549>
128. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran1432#n1432>
129. *Ukraine: Technical Assistance Report – Public Financial Management Overview*, Звіт МВФ No. 16/30, лютого 2016, Вашингтон, стор. 46. Режим доступу: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr1630.pdf>
130. «Запровадження зовнішнього комплексного громадського аудиту», Офіційна веб-сторінка Охтирської міської ради. Режим доступу: <http://www.omvk.sm.ua/content/view/14944/1/>
131. «Миколаївські громадські активісти «встановлять діагноз» міському бюджету», Офіційна веб-сторінка Миколаївської міської ради, 2 червня 2017. Режим доступу: <https://mkrada.gov.ua/news/5175.html>
132. <https://rm.coe.int/16806cc1ec> та <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=20160617-European-code-of-conduct>
133. <https://www.oecd.org/mena/governance/35521740.pdf>
134. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1378293>
135. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/paran77#n77>
136. Ст. 37 Закону No. 1700-VII «Про запобігання корупції» зазначає, що органи місцевого самоврядування у випадку необхідності розробляють та забезпечують виконання галузевих кодексів чи стандартів етичної поведінки їх працівників: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran416#n416>
137. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran416#n416>
138. Наказ No. 158 від 5 серпня 2016. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16/paran13#n13>
139. Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти, за підтримки Фонду Демократії ООН. Подальша інформація на сайті: <https://transparentcities.in.ua/about/>
140. Методологія рейтингування прозорості міст, Transparency International Україна, Київ, 2017. Режим доступу: <https://transparentcities.in.ua/metodolohiya/>
141. 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.
142. <https://www.alnap.org/help-library/complaints-mechanism-handbook>
143. <https://www.alnap.org/help-library/overview-of-ngo-community-complaints-mechanisms-global-accountability-discussion-series>
144. https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Complaint_mechanisms.pdf
145. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/paran4291#n4291>
146. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/577-19>
147. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>
148. Лобойко С., Наход М., Хуткий Д., «Інструменти е-демократії у містах України», програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), Київ, 2017. Режим доступу: http://cehrin.org.ua/chrin-ngo/wp-content/uploads/2015/01/Municipal-e-Democracy-Handbook_06_03_final.pdf
149. <https://1535.odessa.ua/before-after/>
150. <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>
151. <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>
152. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-en>
153. <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/blog/page/findingtheright-tools.htm>
154. <https://www.opengovpartnership.org/resources/open-government-guide>

155. <https://www.opengovpartnership.org/resources/ogp-toolbox>
156. <https://innovation.govspace.gov.au>
157. <https://www.gov.uk/guidance/open-policy-making-toolkit>
158. «Громадські ради при місцевих органах виконавчої влади», Відділ інформації та комунікації при Секретаріаті Кабінету Міністрів України, 1 липня 2017. Режим доступу: http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/show/829
159. Панцир С., Когут А., *Е-демократія в Україні: рекомендації щодо впровадження політики та забезпечення її результативності*, Європейський інформаційно-дослідницький центр та Програма USAID «РАДА» Режим доступу: <http://radaprogram.org/content/e-demokratiya-v-ukrayini-rekomendaciyi-shhodo-vprovadzhennya-polityky-ta-zabezpechennya>
160. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>
161. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15/para099#o99>
162. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п/page>
163. http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/img_1st/2778
164. Проект реалізується Transparency International Україна у партнерстві з Transparency International Словаччина та Інститутом Політичної Освіти, за підтримки Фонду Демократії ООН. Подальша інформація на сайті: <https://transparentcities.in.ua/about/>
165. Лобойко С., Наход М., Хуткий Д., «Інструменти е-демократії у містах України», програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), Київ, 2017. Режим доступу: http://cehrin.org.ua/chrin-ngo/wp-content/uploads/2015/01/Municipal-e-Democracy-Handbook_06_03_final.pdf
166. <http://www.opencity.in.ua/>
167. <https://rozumnemisto.org>
168. 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.
169. Офіційна веб-сторінка сільської ради Нетечинців: <http://www.netechyntsi.org>
170. <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>
171. <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>
172. <https://rm.coe.int/16804f513c>
173. Партнерство «Відкритий уряд»: Україна. Режим доступу: <https://www.opengovpartnership.org/countries/ukraine>
174. <https://itd.rada.gov.ua/services/pubd/?aname=active>
175. http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article
176. <http://kmr.gov.ua/uk/comisii/26/public-hearings>
177. http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/img_1st/2778
178. Процес розробки законопроекту є прикладом долучення громадянського суспільства до творення політики. Для подальшої інформвції див.: Lovitt J. (ed.), *Civil Participation in Decision Making in the Eastern Partnership Countries (Part Two: Practice and Implementation)*, Рада Європи, квітень 2017, стор. 308 ff. Режим доступу: <https://rm.coe.int/coe-civpart-book-part-2-web-new/1680713e2b>
179. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п/page>
180. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>
181. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/234-2015-п>
182. Рекомендації ґрунтуються на дослідженні: Lovitt J. (ed.), *Civil Participation in Decision Making in the Eastern Partnership Countries (Part Two: Practice and Implementation)*, Рада Європи, квітень 2017. Режим доступу: <https://rm.coe.int/coe-civpart-book-part-2-web-new/1680713e2b>
183. «Створення Офісу підтримки громадських ініціатив в місті Славутич», Офіційна веб-сторінка міської ради Славутича, 7 червня 2017. Режим доступу: http://www.slavutich.cn.ua/news_6318.html. 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.

184. http://www.oecd-ilibrary.org/development/strengthening-participation-in-public-expenditure-management_640564834060

185. <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>

186. <https://unhabitat.org/books/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting/>

187. <https://pbnetwork.org.uk/participatory-budgeting-toolkits-and-how-to-guides/>

188. https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/SN-OBS_Questionnaire_final020514vrquestions_em.pdf

189. http://www.fiscaltransparency.net/pp_principles/

190. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page>

191. Аналітичний звіт «Партиципаторний бюджет» підготовлено в рамках діяльності проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів (ФКМ). Режим доступу: http://www.pauci.org/upload/files/Participatory_Budget_Dec2016.pdf

192. «Громадський (партиципаторний) бюджет», Польсько-Канадська програма підтримки демократії в Україні, 2016. Режим доступу: <http://arsambor.com/wp-content/uploads/2014/12/ПОСІБНИ.pdf>

193. 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.

194. <http://www.oecd.org/gov/digital-government/35176328.pdf>

195. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/paran4291#n4291>

196. Колесников, О., *Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України*, Асоціація сприяння самоорганізації населення, 2017. Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/blog/2017/02/13/e-petitsiyi-u-sistemi-mistsevoyi-demokratiyi-dosvid-oblasnih-tsentriv-ukrayini/>

197. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>

198. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/paran734#n734>

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

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

201. «Звіт щодо стану розгляду успішних петицій», офіційна веб-сторінка Київської міської ради, 1 листопада 2017. Режим доступу: <https://petition.kievcity.gov.ua/newsdet/?nid=86&pid=0>

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

Ефективна прозорість та участь 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.

Відповідно, посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні має на меті підтримати органи місцевого самоврядування у їх зусиллях зробити громади більш відкритими, етичними та орієнтованими на потреби громадян. Посібник містить практичні поради щодо політики прозорості та механізмів громадської участі, кращі практики їх втілення, а також огляд найпоширеніших корупційних ризиків у країні.

Європейський Союз є унікальним економічним та політичним партнерством 28 європейських демократичних країн. Його мета – це мир, добробут та свобода своїх 500 мільйонів громадян у справедливому та безпечному світі. Для реалізації цього країни ЄС створили структури для управління ЄС та для ухвалення законодавства. Найважливішими є Європейський парламент, що представляє населення Європи, Рада Європейського Союзу, яка представляє національні уряди, та Європейська комісія, що представляє загальні інтереси ЄС.

<http://europa.eu>



EUROPEAN UNION

Рада Європи є провідною організацією на континенті у галузі захисту прав людини. Вона включає в себе 47 країн-членів, 28 з яких є членами Європейського Союзу. Конгрес місцевих і регіональних влад – це інституція Ради Європи, яка відповідає за посилення місцевої та регіональної демократії у 47 країнах-членах. Конгрес складається з двох палат – Палати місцевих влад та Палати регіонів, а також трьох комітетів. 648 обраних місцевих представників представляють понад 200 000 місцевих та регіональних органів влади.

<http://www.coe.int/congress>



UKR