

Публічна етика

Прозорість та відкритий уряд

Конгрес місцевих та регіональних влад
Ради Європи

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Публічна етика

Прозорість та відкритий уряд

Конгрес місцевих та регіональних влад
Ради Європи

English edition:
Transparency and open government

French edition:
Transparence et gouvernement ouvert

Відтворення текстів цього видання дозволяється за умови посилання на повну назву джерела, а саме Раду Європи. Якщо тексти плануються для використання з комерційними намірами або для перекладу на одну з неофіційних мов Ради Європи, звертайтеся, будь ласка, до publishing@coe.int.

Макет: К.І.С.

© Рада Європи, 2019

Зміст

ПЕРЕДМОВА	5
ПРОЗОРІСТЬ ТА ВІДКРИТИЙ УРЯД ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА	7
Вступ	10
Комплексні елементи відкритого уряду	21
Основні положення відкритого місцевого уряду	30
Відкрите місцеве бюджетування	30
Відкрите місцеве укладання контрактів	34
Відкриті місцеві законотворчі процеси	39
Відкритий місцевий процес визначення політики	42
Відкрите місцеве надання послуг	47
Рекомендації щодо підтримки відкритого місцевого уряду	53
РЕЗОЛЮЦІЯ 435 (2018)	57
РЕКОМЕНДАЦІЯ 424 (2018)	65

Передмова

Концепція «відкритого уряду» ґрунтується на простій ідеї про те, що громадські дії ефективніші, коли прозорі, колегіальні та підзвітні.

Мета брошури – підвищити обізнаність місцевих та регіональних виборних посадових осіб з цією концепцією, яка сприяє ефективному управлінню, запобіганню корупції та ефективності державних послуг. «Відкритий уряд» також забезпечує прийняття кращих рішень та більшу довіру громадськості до інституцій.

Конгрес Ради Європи закликає місцеві та регіональні органи влади застосовувати принцип залучення громадян, тобто надання їм доступу до інформації, зокрема через відкриті дані. Це передумова впливу громадян на роботу своїх обраних представників.

Через недовіру громадян до них відкритість та прозорість, а також підзвітність, зараз стали ключовими елементами демократичного врядування.

Брошури з серії «Публічна етика» – частина дорожньої карти Конгресу щодо заходів із запобігання корупції та просування громадської етики на місцевому та регіональному рівнях. Її мета – надати збірку практичних відповідей на питання, які стоять перед місцевими та регіональними органами влад

Прозорість та відкритий уряд

Пояснювальна записка

CG35(2018)14final
7 листопада 2018 року

Доповідач:
Андреас ГАЛСТЕР, Німеччина (L, EPP/CSE)

Стислий виклад

Прозорість та відкритий уряд – серед пріоритетів, визначених Конгресом у Дорожній карті заходів із запобігання корупції та просування суспільної етики на місцевому та регіональному рівнях, затвердженій на 31-й сесії в жовтні 2016 року.

Цей звіт підкреслює потенціал відкритого управління для посилення демократії на місцевому та регіональному рівнях. Він досліджує концепцію «Відкритого уряду» і визначає сфери діяльності органів місцевого самоврядування, до яких вона може застосовуватися, зокрема для бюджетування, нормотворення, вироблення політики, укладання контрактів та надання послуг.

У резолюції Конгрес закликає місцеві та регіональні органи влади ухвалювати та впроваджувати відкриті урядові стандарти та впроваджувати навчальні курси в своїх адміністраціях для підвищення обізнаності про важливість прозорості. Вона закликає сприяти участі громадян у місцевому суспільному житті, зокрема, заохочуючи громадськість до участі в політиці влади та в процесі ухвалення рішень, а також сприяти залученню громадян до визначення бюджетних пріоритетів та оцінювання закупівельних контрактів.

У рекомендації Конгрес просить Комітет міністрів закликати уряди заохочувати місцеві та регіональні органи влади публікувати ключові документи та інформацію, сприяти процесам громадських консультацій та підтримувати моніторинг та впровадження заходів прозорості.

ВСТУП

Відкритий уряд – це проста, але потужна ідея, суть якої – покращити роботу урядів на благо людей за умови прозорості, участі та підзвітності таких урядів.

Від участі в бюджетуванні в Порту-Алегрі до участі в бюджетуванні в Парижі – місцеві органи влади в усьому світі давно є першопрохідцями відкритого уряду. Цей звіт знайомить із концепцією відкритого уряду та її наслідками для місцевого врядування. Він надає рекомендації про те, як саме місцеві уряди, зокрема у країнах – членах Ради Європи, можуть поширювати принципи та практику відкритого уряду, а також інформує щодо можливостей Ради Європи надати таку підтримку.

Визначення відкритого уряду

Загальні визначення відкритого уряду найчастіше спираються на три основні принципи – прозорість, участь та підзвітність. У таблиці підсумовано, що такі принципи означають із точки зору громадян та урядів.

Принцип	Значення для громадян	Значення для урядів
Прозорість	Громадськість може бачити та розуміти дії свого уряду.	Відкриття урядових даних та інформації про: державні витрати, державні контракти, лобювання, розвиток та вплив політики й виконання державних послуг.

Принцип	Значення для громадян	Значення для урядів
Участь	Громадськість може впливати на роботу свого уряду.	Підтримка сильного та незалежного громадянського суспільства, залучення громадян та інших зацікавлених сторін до процесів ухвалення рішень, а також захист інформаторів й інших осіб, які висвітлюють марнотратство, халатність або корупцію в уряді.
Підзвітність	Громадськість може вимагати від уряду відповідати за його дії.	Впровадження правил, законів та механізмів, які гарантують, що уряд слухає, навчається, реагує та змінюється, коли це потрібно.

Відкритий уряд – це загальний термін для широкого кола практик, що просувають згадані принципи, включно з ініціативами щодо відкритих даних, доступом до законів про інформацію, політичними правами, захистом інформаторів, громадськими консультаціями та процесами залучення, поміж багатьма іншими принципами.

Поняття відкритого уряду також нерідко передбачає ініціативи, спрямовані на інші потужні інститути (як-от бізнес, парламент, правові системи тощо). Відтак найчастіше доцільно розглянути таке поняття як відкрите управління або відкриту державу, а не відкритий уряд.

Коротка історія відкритого уряду

Джерела ідеї відкритого уряду пов'язують з поглядами Просвітництва, які містять важливі міркування про свободу преси та доступ до інформації.

Перший законодавчий акт, який стосувався відкритого уряду, належить Швеції, яка першою запровадила законодавство про доступ до інформації. Закон про свободу преси, ухвалений у 1766 році та є частиною Конституції Швеції, надавав громадськості доступ до будь-яких офіційних документів, якщо вони не містили інформації, визначеної як таємна. З того часу у всьому світу запровадили понад 100 законів про доступ до інформації, хоча другий аналогічний закон ухвалили лише в 1966 року, а більшість затвердили вже після 2000 року¹.

Впродовж другої половини ХХ століття розробили важливі закони та практики, зокрема з прав людини, громадських консультацій, соціальної відповідальності та захисту інформаторів. Останніми роками можна спостерігати відродження відкритого уряду, зокрема підтримку розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), появу руху відкритих даних та прихильність відомих політичних лідерів, як-от президента Обама.

Наслідком такого відродження стало створення глобального Партнерства «Відкритий уряд». Партнерство, розпочате з членства восьми урядів, започаткувала Генеральна

1 Freedominfo.org (без дати). Режими свободи доступу до інформації: <http://www.freedominfo.org/regions/global/foi-regimes/>

асамблея ООН у вересні 2011 року як «добровільну міжнародну ініціативу з багатьма зацікавленими сторонами, спрямовану на забезпечення конкретних зобов'язань урядів перед їхніми громадянами щодо сприяння прозорості, боротьби з корупцією та використання нових технологій для посилення врядування».²

З моменту свого заснування Партнерство залучило понад 70 національних урядів, які розробили понад 200 планів дій, що містять понад 2500 зобов'язань. «Відкритий уряд» був суто партнерством держав-членів до 2016 року, коли ініціатива представила Субнаціональну експериментальну програму з чотирнадцятьма субнаціональними урядами (включно з децентралізованими, регіональними та місцевими рівнями). У грудні 2016 року субнаціональні уряди підписали Субнаціональну декларацію про відкритий уряд у Парижі (див. Вставку 1).

2 Партнерство «Відкритий уряд» (2012 рік), Статті про врядування, червень 2012 року [Оновлено в березні 2014 року та квітні 2015 року] https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP%2520ArticlesGov%2520Apr%252021%25202015_0%5B1%5D.pdf

Вставка 1: Субнаціональна декларація про відкритий уряд, Париж – Франція, 2016 рік³

Ми, автономні, місцеві, регіональні та інші субнаціональні уряди з усього світу, що представляють населення муніципалітетів, міст, міських районів, округів, штатів, провінцій, регіонів та країн, зібралися на Всесвітньому саміті Партнерства «Відкритий уряд», скликаному урядом Франції, Партнерством «Відкритий уряд» та містом Париж, щоб:

Визнати:

1. Що уряд є найближчим до людей на субнаціональному рівні та пропонує ширші можливості для справді трансформаційних змін до більш прозорого, чуйного, відповідального та ефективного уряду на благо всіх громадян.
2. 15 автономних, місцевих, регіональних та субнаціональних урядів, які входять до складу Новаторської субнаціональної експериментальної програми Партнерства «Відкритий уряд» та спрямовані на розвиток місцевого відкритого уряду.
3. Ключову роль громадянського суспільства в створенні субнаціональних планів дій та у виконанні цих зобов'язань щодо трансформаційних змін задля громадян на місцевому рівні.
4. Важливість підтримки урядів державного рівня та глобальний порядок денний відкритого уряду.

3. http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_subnational-declaration_EN.pdf

Прийняти на себе зобов'язання:

1. Згідно з місією Партнерства, «сприяти формуванню глобальної культури відкритого уряду, що розширює права та можливості громадян і реалізує їхні потреби, а також розвиває ідеали відкритого та зацікавленого уряду XXI століття».
2. Дотримуватися Декларації про відкритий уряд, яка закликає нас: збільшувати доступність інформації про діяльність уряду, підтримувати участь громадськості, впроваджувати найвищі стандарти професійної доброчесності в нашій адміністрації та розширювати доступ до нових технологій для відкритості та підзвітності.
3. Сформувані та виконувати зобов'язання відкритого уряду разом із партнерами з громадянського суспільства, які просувають потреби місцевої громади.

Закликати:

1. Додаткові автономні, місцеві, регіональні та субнаціональні уряди й партнерів громадянського суспільства до підписання пропонованої декларації та впровадження місцевого відкритого уряду.
2. Громаду Партнерства до визнання важливої ролі автономних, місцевих, регіональних та субнаціональних урядів у Партнерстві.
3. Країни Партнерства до участі в підтримці ролі субнаціональних урядів через місцеві плани дій, а також включення субнаціональної перспективи й зобов'язань у національні плани дій.

Обґрунтування відкритого уряду

Реформи відкритого уряду було реалізовано для досягнення цілої низки цілей. Найуспішніші реформи – це ті, які вирішують конкретну проблему та мають добре розвинуту теорію змін. Деякі з найпоширеніших цілей реформ відкритого уряду – це прагнення до належного врядування, ефективнішого ухвалення рішень, більшої довіри громадськості, зменшення корупції та ефективніших державних послуг.

Належне врядування

Відкритість та підзвітність все частіше визнають за основні якості належного демократичного врядування. Наприклад, 12 принципів належного врядування Ради Європи, закріплені у «Європейській стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні», визначають принципи відкритого уряду як вирішальні для належного демократичного врядування (див. Вставку 2).

Вставка 2: 12 принципів належного врядування⁴

- 1. Чесне проведення виборів, представництво та участь** задля забезпечення всім громадянам реальних можливостей висловлювати свою думку щодо місцевих суспільних справ.
- 2. Відповідальність** задля забезпечення відповідності місцевої влади законним сподіванням і потребам громадян.

4. Стратегія інновацій та належного врядування на місцевому рівні Ради Європи (2007 рік) <https://rm.coe.int/1680701699>

3. **Результативність та ефективність** задля забезпечення досягнення цілей шляхом максимального використання ресурсів.
4. **Відкритість та прозорість** задля забезпечення доступу громадськості до інформації і полегшення розуміння того, як провадять місцеві громадські справи.
5. **Верховенство права** задля забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності.
6. **Етична поведінка** задля забезпечення пріоритетності суспільних інтересів перед приватними.
7. **Компетентність та потенціал** задля забезпечення виконання обов'язків із боку місцевих представників та посадових осіб.
8. **Інновації та відкритість до змін** задля забезпечення вигоди від нових рішень та передового досвіду.
9. **Сталий розвиток та довготермінова орієнтація** задля врахування інтересів майбутніх поколінь.
10. **Надійне фінансове управління** задля забезпечення розумного та продуктивного використання державних коштів.
11. **Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість** задля забезпечення захисту й поваги до всіх громадян та уникнення дискримінації або виключення.
12. **Підзвітність** задля забезпечення того, що місцеві представники та посадові особи беруть на себе відповідальність та відповідають за свої дії.

Отже, реформи відкритого уряду часто розглядають як такі, що мають внутрішню цінність, яка дозволяє сприяти принципам належного демократичного врядування.

Ефективніше ухвалення рішень

Внутрішня цінність відкритого уряду, пов'язана з належним врядуванням, але все ж відмінна від нього, є його інструментальною цінністю для досягнення ефективнішого ухвалення рішень. Часто вважають, що відкритий уряд сприяє ефективнішому ухваленню рішень урядом. З одного боку, таке бачення нерідко ґрунтується на ідеї про те, що відкритість заважає найгіршим проявам перевищенням влади і заохочує до більш відповідального та справедливого ухвалення рішень через побоювання бути спійманим. Це пов'язано з метою зменшення корупції.

З іншого боку, цінність того, що громадяни та інші зацікавлені сторони мають вплив на ухвалення рішень – у формі особистого досвіду, ідей, навичок та нагляду – визнають усе частіше. Таку динаміку підтверджують дослідження, які показують, що ширші та розмаїтіші групи людей зазвичай приймають кращі рішення, ніж менші та однорідні групи⁵.

Підвищення довіри громадськості

Підвищення відкритості часто розглядають як шлях до подолання кризи довіри громадськості до державних установ, яку спостерігають в усьому світі. На практиці реальні відносини між відкритим урядом та довірою

5 Surowiecki, J. (2004 рік). «The Wisdom of the Crowds: Why the many are smarter than the few». Лондон: Абаскус.

ускладнюються. Участь громадськості, де її активно ініціюють, здатна допомогти зміцнити довіру між громадянами та установами. Хоча люди, зазвичай, мають негативне сприйняття аморфної установи, особисті зустрічі з керівниками можуть допомогти побудувати довіру, особливо коли люди відчують, що їх слухають та цінують.

З другого боку, прозорість має потенціал для зниження довіри громадськості, адже вона робить видимою корупцію, неналежне ухвалення рішень та інші недоліки в уряді. Проте збільшення довіри до влади – важливий провісник підвищення довіри громадськості, а прозорість може стати корисним механізмом для досягнення цього.

Зменшення корупції

Сонячне світло часто вважають за найкращий засіб дезінфекції корупції, а конкретною метою багатьох ініціатив відкритого уряду є саме зменшення корупції в установах. Відкритість, як вважають, має регулювальний вплив на поведінку державних службовців, коли вони відчують, що перебувають під наглядом громадськості, ЗМІ, громадянського суспільства або охоронців закону. Проте прозорість зменшуватиме корупцію лише за умови, якщо такий захід підтримуватиметься ефективними механізмами підзвітності, які передбачають санкції на корупціонерів. Без таких механізмів виявлення корупції лише зменшує довіру громадськості та відвертає інформаторів від надання свідчень.

Тим не менш, коли наявна всеосяжна і ефективна система стандартів, виявлення, звітності, розслідування та санкцій на місці, відкритий уряд здатний допомогти значно зменшити корупцію.

Ефективніші послуги

Нарешті відкритий уряд також часто пропонують як механізм вдосконалення державних послуг. Таке бачення базується на «ідеї про те, що державні послуги, які підвищують відповідальність та підзвітність перед народом, і користь від їхнього розуміння, ідей, енергії та нагляду будуть працювати на благо людей»⁶.

Відома низка прикладів з усього світу, які демонструють, що відкритий уряд здатен бути ефективним у підвищенні якості та доступності державних послуг для громадян. Проте відносини між відкритим урядом та ефективнішими послугами непрості й залежать від ряду контекстуальних чинників (зокрема громадянського простору, державної спроможності та незалежних медіа), належного проектування (як-от чіткої проблеми та відпрацювання з бігом часу) і чіткої теорії змін. Зокрема успішні реформи зазвичай вимагають чіткого зв'язку від прозорості (серед них доступу до інформації та відкритих даних) через участь до підзвітності (як-от стимули, санкції та цикли зворотного зв'язку).

6 Hughes, T; Scott, K; & Maassen, P. (2017 рік). «Improving Public Services: Guidance for developing OGP commitments». Вашингтон, округ Колумбія: Партнерство «Відкритий уряд»: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_public-service-guidance.pdf

КОМПЛЕКСНІ ЕЛЕМЕНТИ ВІДКРИТОГО УРЯДУ

Говорять про низку фундаментальних елементів відкритого уряду, а саме прозорість, участь та підзвітність, характерні для всіх функцій та сфер політики уряду. Нижче наведені короткі вступні відомості до кожного елементу з покликаннями на подальші матеріали та інструкції.

Прозорість	Участь	Підзвітність
1. Доступ до інформації 2. Відкриті дані 3. Діловодство	1. Громадянський простір 2. Громадянська участь 3. Захист інформаторів	1. Аудит 2. Кодекси етики 3. Нагляд

Прозорість – «Громадськість може розуміти роботу свого уряду»

Доступ до інформації

Доступ до інформації, ще відомий як право на інформацію чи свобода доступу до інформації, є обов'язковим елементом відкритого уряду. Він надає громадянам законне право вимагати від уряду інформації, яку належить оприлюднювати, якщо вона не підпадає під вимоги спеціального виключення, визначені законом.

Станом на вересень 2016 року 113 держав або територій мали положення про доступ до інформації у своїх національних або федеральних законах чи чинних постановах⁷.

⁷ Правова ініціатива «Відкрите суспільство»: <http://www.right2info.org/resources/publications/countrieswithatipvisions113Sept2016.pdf>

На додаток до національних законів, право на інформацію було визнано міжнародними деклараціями, включно зі статтею 19 Загальної декларації прав людини, та міжнародними правозахисними трибуналами.

Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів визначає низку стандартів, що регулюють право на доступ до офіційних документів, включно з виключеннями, процедурами запиту, процедурами звинувачення та розгляду⁸.

Відкриті дані

Відкриті дані – це порівняно недавнє доповнення до відкритого уряду, яким передбачається вдосконалення ІКТ, яке дозволяє достатньо легко збирати, публікувати та опрацьовувати велику кількість даних. Відповідно до «Відкритого визначення», «відкриті дані та матеріали можуть бути вільно використані, модифіковані та доступні для будь-яких цілей»⁹. Ці три якості вільного використання, повторного використання та публікації важливі, щоб дані можна було вважати відкритими.

У 2015 році було ініційовану Міжнародну хартію відкритих даних, яка визначає шість принципів випуску даних:

1. Одразу відкритий
2. Своєчасний і всеосяжний
3. Доступний та застосовний

8 Рада Європи (2009 рік). Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів; Серія договорів Ради Європи – № 205: <https://rm.coe.int/1680084826>

9 <http://opendefinition.org>

4. Зіставний і сумісний
5. Для покращення управління та залучення громадян
6. Для всебічного розвитку та інновацій.

На момент написання цієї праці до Хартії приєдналися 47 урядів, серед них 17 національних та 30 місцевих/субнаціональних¹⁰.

Діловодство

Належне діловодство забезпечує доступність, всеосяжність та надійність інформації і, тим самим, гарантує доступ до інформації та відкритість даних. Як зазначено в Керівництві з Відкритого уряду, «саме діловодство не досягне відкритості, але відкритість неможлива без нього»¹¹.

Належні процедури діловодства гарантують, що інформація достовірна та надійна, її можна швидко і легко отримати, зберігати протягом певного періоду часу, нею можна безпечно та правильно розпоряджатися і вона належно захищена, якщо приватна або конфіденційна.

Участь – «Громадськість може впливати на роботу свого уряду»

Громадянський простір

Механізми відкритого уряду часто ґрунтуються на припущенні, що громадяни та громадянське суспільство вима-

¹⁰ Міжнародна хартія відкритих даних: <http://opendatacharter.net>

¹¹ Керівництво з Відкритого уряду (без дати). Діловодство: <http://www.opengovguide.com/topics/records-management/>

гатимуть та отримуватимуть доступ до інформації й використовуватимуть її для залучення відповідальних осіб. Це можливо тільки там, де громадянське суспільство вільне від обмежень і не боїться можливих наслідків¹². Громадянський простір окреслено як «свободу та засоби [для окремих людей та організованих груп] говорити, отримувати доступ до інформації, приєднуватися, організовувати та брати участь в ухваленні рішень на державному рівні»¹³ та означено як важливу передумову відкритого уряду.

Рада Європи визначає чотири принципи, необхідні для посилення конструктивних відносин між громадянським суспільством та урядами¹⁴:

1. Участь: НУО збирають і поширюють погляди громадян. Це цінний внесок у процес ухвалення політичних рішень, зміцнення якості, розуміння й довготермінової реалізації політичних ініціатив.

12 Fox, J. (2014 рік). «Social Accountability: What does the evidence really say?». Робочий документ № 1 Глобального партнерства із соціальної підзвітності. Вашингтон, округ Колумбія: Глобальне партнерство із соціальної підзвітності/Всесвітній банк: <http://gpsaknowledge.org/wp-content/uploads/2015/04/Social-Accountability-What-Does-Evidence-Really-Say-GPSA-Working-Paper-1-with-Foreword.pdf>

13 Malena, C. (2015 рік). «Improving the measurement of civil space». Лондон: Ініціатива «Прозорість та підзвітність»: <http://www.transparency-initiative.org/archive/wp-content/uploads/2015/05/TAI-Civic-Space-Study-v13-FINAL.pdf>

14 Рада Європи (2009 рік). «Участь громадськості в процесі прийняття рішень: кодекс добрих практик». Страсбург: Рада Європи: <https://rm.coe.int/16802eede1>

2. Довіра: Відкрите і демократичне суспільство засноване на чесній взаємодії між учасниками та секторами. Хоча НУО та органи державної влади покликані відігравати різні ролі, їхня спільна мета – покращення життя людей – може бути успішно досягнута лише якщо вона буде ґрунтуватися на довірі, що передбачає прозорість, повагу та взаємну надійність сторін.
3. Підзвітність та прозорість: Діяльність на підтримку громадських інтересів вимагає відкритості, відповідальності, ясності та підзвітності – як з боку НУО, так і з боку органів державної влади – за одночасного дотримання принципів прозорості на всіх етапах.
4. Незалежність: НУО повинні бути визнані як вільні і незалежні органи щодо своїх цілей, рішень та діяльності. Вони мають право діяти незалежно і виступати з позицій, що відрізняються від позицій органів влади, із якими вони можуть так чи інак співпрацювати.

Залучення громадськості

Залучення громадськості, ще відоме як участь громадськості, привернення громадськості та їхнє поєднання, стосується тієї ситуації, за якої уряд активно співпрацює з громадянами, громадянським суспільством та іншими групами зацікавлених сторін.

Залучення громадськості може відбуватися на будь-якому етапі політичного циклу, починаючи з визначення пріоритетів через інформування та ухвалення рішень і завершу-

ючи впровадженням та оцінкою політики. Воно також може відбуватися на різних рівнях: від громадських консультацій, де зацікавлені сторони інформують про процес прийняття рішень, до участі у формуванні бюджету, де громадяни самостійно приймають остаточне рішення. Міжнародна асоціація з участі громадськості (IAP2) визначає 5 рівнів участі:

- ▶ Інформування: надавати громадськості збалансовану та об'єктивну інформацію, яка допоможе їй у розумінні проблем й у пошуку альтернатив, можливостей та рішень.
- ▶ Консультування: отримувати громадську думку щодо аналізу, альтернатив та/або рішень.
- ▶ Залучення: працювати безпосередньо з громадськістю упродовж усього процесу, щоб забезпечити послідовне розуміння та розгляд суспільних проблем і прагнень.
- ▶ Співпраця: співпрацювати з громадськістю у кожному аспекті рішення, включно з розробкою альтернатив та визначенням бажаного рішення.
- ▶ Уповноваження: надати громадськості можливість остаточного ухвалення рішення.

Захист інформаторів

Працівники найчастіше перші зауважують корумповану, небезпечну, нечесну та/або незаконну поведінку в організації. Тому інформатори відіграють ключову роль у відкритому уряді, повідомляючи організації та суспільство про вчинення правопорушення там, де воно виникає. Відпові-

дальні організації встановлюють чіткі процедури інформування та засоби захисту інформаторів, які гарантують, що особи можуть повідомити про свої занепокоєння з упевненістю в тому, що такі тривожні сигнали будуть належним чином розглянуті, і не побоюючись негативних наслідків для своєї безпеки чи кар'єри.

Резолюція 1729 Парламентської асамблеї Ради Європи «визнає важливість інформаторів – небайдужих осіб, які висловлюють тривогу з метою зупинити правопорушення, яке ставить під загрозу близьких людей, – оскільки їхні дії дають можливість посилити підзвітність і зміцнити боротьбу проти корупції та зловживань як у державному, так і в приватному секторах»¹⁵.

Підзвітність – «Громадськість може вимагати від уряду відповідати за його дії»

Аудит

Аудит, як внутрішній, так і зовнішній, має вирішальне значення для гарантування того, що державні кошти будуть належним чином зібрані, керовані та витрачені місцевим урядом. Довідник Ради Європи про громадську етику на місцевому рівні стверджує¹⁶:

15 Парламентська асамблея Ради Європи (2010 рік). Захист інформаторів, Резолюція №1729, прийнята 29 квітня 2010 року (17-е засідання): <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17851&lang=en>

16 Рада Європи (2006 рік). Скорочений довідник про громадську етику на місцевому рівні. Страсбург: Рада Європи: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1378293&direct=true>

«Механізми аудиту та контролю місцевих органів влади повинні відображати зобов'язання щодо верховенства права, прозорості, демократичної участі та ефективного внутрішнього й зовнішнього контролю місцевих виборних посадових осіб. [...]»

Необхідно створити та оприлюднити рамки для поширення результатів зовнішнього аудитора. В подібний спосіб місцевий уряд повинен оприлюднити результати внутрішніх аудитів».

На додаток до офіційних функцій аудиту останніми десятиліттями спостерігають зростання соціальних аудитів, особливо в Азії та Африці. Соціальні аудити проводить громадянське суспільство в місцевості через надання урядом доступу до інформації, залучення громадян та аналіз ситуації на місцях. Соціальні аудити найефективніші, коли вони підтримуються та надходять до офіційних аудиторських установ.

Кодекси етики

Кодекси етики окреслюють певні очікування від державних службовців і становлять важливу основу для боротьби з корупцією в уряді. Кодекси етики мають бути підкріплені чіткими процедурами подання скарг, перегляду та застосування санкцій.

Довідник Ради Європи про громадську етику на місцевому рівні стверджує¹⁷:

17 Рада Європи (2006 рік). Скорочений довідник про громадську етику на місцевому рівні. Страсбург: Рада Європи: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1378293&direct=true>

«Як тільки місцева влада ухвалює особливий кодекс поведінки, включно із санкціями за порушення, цей кодекс стає юридично обов'язковим та набуває чинності щодо порушників. Відповідно до мети прозорості, необхідно оприлюднити відповідне законодавство, типовий кодекс поведінки та будь-які відповідні рішення суду. Місцеві органи влади та їхні обрані й призначені посадові особи повинні працювати спільно з метою забезпечити, що кодекс поведінки буде відомим, пропагованим та його будуть дотримуватися місцеві державні службовці».

Нагляд

Нагляд за виконавчими функціями місцевого уряду, який проводять виборні представники, – важливий наріжний камінь демократичного врядування. Він допомагає забезпечити відповідальність представників влади та їхню підзвітність перед мешканцями за ухвалені рішення. Нагляд, який проводять виборні представники, додатково посилюється наглядом мешканців, громадянського суспільства та засобів масової інформації. Як і під час проведення аудиту, такий захід може відбуватися через місцевий уряд (як-от засідання в ратуші, сесії з надання доказів, комітети тіньових громадян) або незалежно від нього.

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ВІДКРИТОГО МІСЦЕВОГО УРЯДУ

Принципи, механізми та ініціативи відкритого уряду можна застосовувати до будь-якої функції місцевого уряду. У таблиці, представленій нижче та описаній у подальших розділах, ми надаємо інформацію про те, як відкритий уряд може бути застосований до п'яти таких функцій як бюджетування, укладання контрактів, законотворчі процеси, процес визначення політики та надання послуг.

Функція: Бюджетування	
Прозорість	Громадськість має доступ до інформації про те, як уряд збирає та витрачає державні кошти.
Участь	Громадськість впливає або бере участь у вирішенні способу використання державного бюджету.
Підзвітність	Громадськість може притягти до відповідальності представників влади за те, як розподіляють та витрачають державні кошти.

Подальші міркування не претендують на те, щоб бути всеосяжними, але це початок вивчення реформи відкритого уряду на місцевому рівні. Кожен розділ містить передумови, огляд міжнародних стандартів або принципів найкращої практики, ілюстративний аналіз прикладів, рекомендації та ресурси для подальшого вивчення.

ВІДКРИТЕ МІСЦЕВЕ БЮДЖЕТУВАННЯ

Передумови

Місцеві уряди не зможуть функціонувати, якщо не будуть збирати, розподіляти та витрачати податки від та на

користь свої мешканців. Відкрите місцеве бюджетування – це принцип, згідно з яким мешканці мають можливість знати і впливати на спосіб витрачання державних коштів на своїй території.

Ініціативи з відкритого бюджетування охоплюють як реформи прозорості, які надають громадянам та зацікавленим сторонам інформацію, необхідну для нагляду за розподілом і використанням бюджетів, так і реформи участі, які пропонують жителям впливати або навіть контролювати аспекти процесу бюджетування.

Місцеві уряди у всьому світі стали першопрохідцями реформ у сфері відкритого бюджету та часто йдуть значно далі, ніж їхні національні колеги. Можливо, найвідоміший приклад – це бюджетування за участю громадян, яке розробило бразильське місто Порту-Алегрі та згідно з яким громадяни мають право вирішувати, як саме витрачається бюджет.

Стандарти

Анкета опитування щодо субнаціонального відкритого бюджету

Анкета опитування щодо субнаціонального відкритого бюджету Міжнародного бюджетного партнерства містить низку показників для вимірювання відкритості бюджетів місцевих урядів, у тому числі під час формування бюджету, його реалізації, звітування та нагляду¹⁸.

18 http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/SN-OBS_Questionnaire_final020514vrquestions_em.pdf

Принципи участі громадськості у фінансовій політиці

Глобальна ініціатива з фінансової прозорості має десять принципів для участі громадськості у фінансовій політиці, серед них доступність, відкритість, всеосяжність, повага до самовираження, своєчасність, глибина, пропорційність, стійкість, взаємодоповнюваність та взаємність¹⁹.

Практичний приклад: Бюджетування за участі громадськості в Парижі (Франція)

У 2014 році Париж розпочав перший проект із бюджетування за участі громадськості, у якому 40 745 учасників голосування виділили 17,7 млн євро на дев'ять проектів. У цьому пілотному турі пропозиції висунули міські департаменти.

У кожному наступному році такий процес усе більше набрав обертів. У 2015 році 70 000 осіб взяли участь у голосуванні та виділили 75 млн євро на 188 проектів, а в 2016 році 92 809 осіб призначили 100 млн євро на 219 проектів.

У версії 2015 року було виявлено, що процес подання пропозицій може бути відкритий для парижан за межами міських відділень, тому будь-який мешканець тепер може запропонувати проект. У 2016 році було подано 3 200 проектів, із яких 624 обрали для виборців. У 2016 року особливу увагу звернули на проблемні райони, для яких було виділено 30 % від загального бюджету. Був також запрова-

¹⁹ http://www.fiscaltransparency.net/pp_principles/

джений проект бюджетування за участі шкіл, у якому проголосували 66 155 дітей²⁰.

Рекомендації

Опублікувати основні бюджетні документи: Місцеві уряди повинні публікувати основні бюджетні документи для того, щоб жителі та інші зацікавлені сторони могли перевірити, як розподіляють та витрачають державні кошти²¹. Такі документи належить публікувати своєчасно та на регулярній основі.

Створити бюджет громадянина: Місцеві уряди повинні створити щорічний бюджет громадянина, який повідомляє основні цифри бюджету в зручному для розуміння форматі. Такий захід може включати в себе використання інфографіки або інших візуальних та/або інтерактивних засобів²².

Залучити мешканців до визначення бюджетних пріоритетів: Місцеві уряди повинні залучати своїх жителів до визначення пріоритетів витрат. Така ініціатива передбачає проведення консультацій щодо бюджету для інформування про розвиток бюджету місцевих громад та/або визначення частини бюджету для самостійного його розподілу з боку мешканців через бюджетування за участі громадськості²³.

20 Більше інформації можна знайти за покликанням: <http://www.paris.fr/actualites/the-participatory-budget-of-the-city-of-paris-4151>

21 <http://www.opengovguide.com/commitments/publish-the-four-core-budget-documents/>

22 <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/citizens-budgets/>

23 <http://guide.fiscaltransparency.net/>

ВІДКРИТЕ МІСЦЕВЕ УКЛАДАННЯ КОНТРАКТІВ

Функція: Укладання контрактів	
Прозорість	Громадськість має доступ до інформації про повний цикл укладання контрактів, включно з плануванням, тендером, присудженням, контрактом та реалізацією.
Участь	Громадськість бере участь у плануванні, призначенні та/або оцінці реалізації державних контрактів.
Підзвітність	Громадськість може притягти до відповідальності представників влади за те, як замовляють та закупляють товари й послуги.

Передумови

Місцеві уряди замовляють та закуповують широкий спектр матеріально-технічної бази, товарів та послуг від імені своїх мешканців. Контракти часто є маршрутом, за допомогою якого політика перетворюється на відчутну користь для людей та громад. Відкрите укладання контрактів – це принцип, згідно з яким жителі повинні мати можливість знати і впливати на те, які контракти укладає місцевий уряд, із ким саме він укладає такі контракти та для чого уряд це робить.

Реформи у сфері відкритого укладання контрактів варіюються від надання детальнішої інформації на кожному етапі процесу укладання контрактів (тобто планування, проведення тендеру, призначення, укладання контракту та реалізація) до активного залучення громадян до визначення,

призначення або контролю за контрактами. Партнерство з відкритого укладання контрактів повідомляє, що²⁴:

«Публікування та використання структурованої та стандартизованої інформації про державні контракти можуть допомогти зацікавленим сторонам:

- забезпечити краще співвідношення ціни та якості для урядів;*
- створити справедливу конкуренцію та забезпечити рівні умови для бізнесу, особливо для невеликих фірм;*
- отримати високоякісні товари, роботи та послуги для громадян;*
- запобігати шахрайству та корупції;*
- сприяти більш розумному аналізу та кращим рішенням для розв'язання суспільних проблем.*

Такий доступ громадськості до відкритих даних щодо укладання контрактів формує довіру і гарантує, що трильйони доларів, витрачені урядами, призведуть до кращих послуг, товарів та інфраструктурних проектів».

²⁴ Партнерство з відкритого укладання контрактів (без дати). «Why Open Contracting: The benefit of open contracting»: <https://www.open-contracting.org/why-open-contracting/>

Стандарти

Глобальні принципи відкритого укладання контрактів

Партнерство з відкритого укладання контрактів керується набором Глобальних принципів відкритого укладання контрактів, «метою якого є спрямування урядів та інших зацікавлених сторін на вичерпне розголошення документів й інформації, пов'язаної з державними контрактами, у такий спосіб, що дає змогу розуміти зміст, виконувати ефективний моніторинг, досягати продуктивності та відповідати за результати»²⁵. До таких принципів входять як «вичерпне розкриття», так і «участь, моніторинг та нагляд».

Стандарт відкритих даних про укладання контрактів

Стандарт відкритих даних про укладання контрактів, створений Партнерством з відкритого укладання контрактів, визначає вимоги до публікації даних упродовж усього процесу укладання контрактів, включно з плануванням, тендером, призначенням, контрактом та реалізацією²⁶.

25 Партнерство з відкритого укладання контрактів (без дати). Глобальні принципи: <http://www.open-contracting.org/get-started/global-principles/>

26 <https://www.open-contracting.org/data-standard/>

Практичний приклад: Прозорі державні закупівлі – Система «ProZorro» (Україна)

Після революції на Майдані унікальна співпраця між урядом, бізнесом та громадянським суспільством призвела до створення системи «ProZorro»; ця система електронних закупівель призначена для забезпечення більшої відкритості державних контрактів, мінімізації корупції та запобігання змові у процесі державних закупівель. Систему «ProZorro» розробили з метою надання можливості державним органам проводити закупівлі в електронному вигляді, що, своєю чергою, забезпечує легкий доступ до інформації про державні контракти для громадян, журналістів та організацій громадянського суспільства та відтак дозволяє відстежувати закупівельну діяльність державних органів.

Відповідно до Стандарту відкритих даних про укладання контрактів, система зберігає інформацію про всі етапи процесу укладання контрактів: від планування до платежів, здійснених після завершення. Інформацію представлено на державному веб-порталі з можливістю пошуку, на якому закупівельні органи також можуть оприлюднювати свої тендерні оголошення й плани закупівель. Фактичний тендерний процес здійснюється через серію окремих незалежних комерційних тендерних сайтів, розроблених відповідно до потреб покупців та постачальників.

Він також охоплює інструменти для аналізу даних тендерів, механізм подання скарг для учасників торгів (із результатами звернень, опублікованими онлайн), інформаційний портал із навчальними посібниками щодо основних принципів закупівель та відповідних законів та платформу моні-

торингу, яка дозволяє покупцям та постачальникам оцінювати досвід і надає широкій громадськості можливість повідомляти органи влади про підозрілі угоди.

Після добровільного експериментального періоду український парламент ухвалив закон про державні закупівлі, згідно з яким із 1 серпня 2016 року всі урядові контракти належить укладати через систему «ProZorro». З того часу використання системи «ProZorro» призвело до посилення участі та конкуренції у відкритих тендерах і підвищення впевненості бізнесу та громадськості в справедливості процесів державних закупівель в Україні²⁷.

Рекомендації

Опублікувати основну документацію та дані: Місцеві органи влади повинні оприлюднювати інформацію щодо підписаних за їхньої участі контрактів, особливо якщо такі контракти стосуються великих обсягів або важливих послуг чи інфраструктури, щоб жителі й інші зацікавлені сторони могли перевірити їх²⁸.

Затвердити Стандарт відкритих даних про укладання контрактів: Місцеві органи влади повинні підписати та приєднатися до міжнародного Стандарту відкритих даних про укладання контрактів та відповідно публікувати інформацію та дані, що стосуються державних контрактів. Міс-

27 Більше інформації можна знайти за покликанням: <https://medium.com/open-contracting-stories/everyone-sees-everything-fa6df0d00335>

28 <http://www.opengovguide.com/commitments/publish-key-documents-and-data/>

цеві уряди зобов'язані переглядати (було б ідеально, коли через незалежну оцінку) відповідність державних контрактів стандартам у регулярні проміжки часу²⁹.

Залучити громадян до запровадження послуг Місцеві уряди повинні залучати своїх мешканців до визначення, призначення та оцінювання контрактів, особливо у випадках, де такі контракти стосуються важливих послуг або інфраструктури³⁰.

ВІДКРИТІ МІСЦЕВІ ЗАКОНОТВОРЧІ ПРОЦЕСИ

Функція: Законотворчі процеси	
Прозорість	Громадськість має доступ до інформації про те, як та хто саме ухвалює закони.
Участь	Громадськість бере участь в інформуванні, підготованні та ретельному вивченні законів.
Підзвітність	Громадськість може притягти до відповідальності представників влади за те, як вони укладають закони та реалізують їх.

Передумови

Місцеві уряди часто несуть відповідальність за ухвалення або виконання законів, підзаконних актів та розпоряджень. Відкриті законотворчі процеси – це принцип, згідно з яким мешканці повинні знати і впливати на те, які

²⁹ <https://www.open-contracting.org/data-standard/>

³⁰ <http://www.opengovguide.com/commitments/involve-citizens-in-the-commissioning-design-delivery-and-assessment-of-public-services/>

рішення ухвалюють їхні виборні представники, чому і як вони це роблять, а також мати змогу притягувати їх до відповідальності за неналежні дії. Реформи відкритих законотворчих процесів варіюються від надання громадянам більшої інформації про законотворчі процеси та доступу до форумів із прийняття рішень до їхньої активної участі в інформуванні або розгляді рішення.

Стандарти

Декларація парламентської відкритості, розроблена членами форуму «OpeningParliament.org», висуває стандарти парламентської відкритості з чотирьох тем:

- ▶ Сприяння культурі відкритості;
- ▶ Надання прозорості парламентській інформації;
- ▶ Полегшення доступу до парламентської інформації;
- ▶ Сприяння електронному повідомленню парламентської інформації.

Практичний приклад: Платформа «Decide Madrid» (Іспанія)

«Decide Madrid» – це веб-платформа Мадридської міської ради для участі громадськості в ухваленні рішень. Серед чотирьох основних функцій платформи – забезпечити кожному мешканцеві можливість запропонувати новий місцевий закон, на підтримку якого зможуть проголосувати інші жителі. Пропозиції, які отримують підтримку одного відсотка населення, згідно з переписом, стають обов'язковими для публічного голосування. Після цього

рада має один місяць для складання технічних звітів про законність, здійсненність та вартість успішних пропозицій, які публікуються на платформі.

Перше голосування за успішними пропозиціями громадян відбулося в лютому 2017 року, коли мешканці Мадрида проголосували за пропозиції «Мадрид стабільний на 100%» та «Єдиний квиток на громадський транспорт». Обидві пропозиції були прийняті та отримали 94 % (198 905 голосів) та 89 % (188 655 голосів) відповідно, і місто опублікувало технічні документи щодо обох пропозицій.

Крім пропозицій та голосування, платформа «Decide Madrid» також підтримує дебати й бюджетування за участі громадськості³¹.

Рекомендації

Оприлюднити інформацію про процес ухвалення рішень, порядок денний та протоколи в доступному форматі. Місцеві уряди повинні надавати доступну інформацію про демократичний процес ухвалення рішень. Така інформація дозволить жителям та іншим зацікавленим особам зрозуміти, які рішення ухвалюють від їхнього імені, хто та коли і яким чином затверджені остаточні рішення³².

Зробити засідання ради відкритими для громадськості, громадянського суспільства та преси задля участі й звітування. Місцеві уряди повинні дозволяти жителям та іншим заці-

31 Більше інформації можна знайти за покликанням: <https://decide.madrid.es/>

32 <https://www.openingparliament.org/declaration/>

кавленим сторонам відвідувати, записувати та звітувати про засідання своїх виборних представників, крім винятків, коли треба провести засідання закрито. Місцевим урядам належить чітко визначати право постійних мешканців та інших на відвідування, а також критерії винятків³³.

Дозволити громадянам пропонувати та голосувати за місцеві закони. Місцеві уряди повинні залучати жителів до процесу інформування про рішення та законотворчі процеси й встановити чіткий механізм, за допомогою якого самі жителі можуть запропонувати та/або проголосувати за нові закони³⁴.

ВІДКРИТИЙ МІСЦЕВИЙ ПРОЦЕС ВИЗНАЧЕННЯ ПОЛІТИКИ

Функція: Процес визначення політики	
Прозорість	Громадськість має доступ до інформації про те, як здійснюється політика та хто саме її здійснює.
Участь	Громадськість бере участь в інформуванні, формуванні, впровадженні та оцінці політики.
Підзвітність	Громадськість може притягти до відповідальності представників влади за те, як вони формують політику та чого вони досягають.

33 <https://www.gov.uk/government/publications/open-and-accountable-local-government-plain-english-guide>

34 <http://participedia.net/en/methods/initiative-process>

Передумови

Роботою місцевого уряду керує процес формування політики, який перетворює політичні амбіції на практичні плани та послуги. Відкритий процес визначення політики – це принцип, згідно з яким мешканці повинні мати змогу знати і впливати на те, які рішення ухвалюють від їхнього імені, хто і яким чином ухвалює рішення.

Реформи викритого процесу визначення політики варіюються від надання громадянам доступу до інформації про формування політики до активного залучення їх до розроблення такої політики. Участь громадськості у формуванні політики може відбутися на будь-якому етапі політичного процесу. У таблиці наведені деякі методи участі громадськості, які можуть бути застосовані на різних етапах політичного циклу:

Стадія формування політики	Приклади методів
Укладення порядку денного	<ul style="list-style-type: none">- Громадянські ініціативи- Дорадчі форуми- Пошук майбутнього- Бюджетування за участі громадськості- Візуалізація
Формування політики	<ul style="list-style-type: none">- Громадські комісії- Краудсорсинг- Дорадчі форуми- Фокус-групи- Опитування громадської думки

Ухвалення рішень	<ul style="list-style-type: none"> - Громадські збори - Громадські присяжні колегії - Конференції щодо досягнення консенсусу - Громадські консультації - Референдуми
Запровадження	<ul style="list-style-type: none"> - Спільне впровадження - Спільне виробництво - Спільна розробка послуг - Комісії користувачів
Моніторинг та оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> - Citizen report cards - Complaint mechanisms - Mystery shoppers - Surveys

Стандарти

Основні принципи для практикування участі громадськості Міжнародної асоціації з участі громадськості (IAP2) викладають сім загальних принципів практики участі громадськості:

- a. Участь громадськості ґрунтується на переконанні, що ті, кого торкнулися рішення, мають право брати участь у процесі ухвалення рішень.
- b. Участь громадськості включає в себе обіцянку, що внесок громадськості буде впливати на рішення.
- c. Участь громадськості сприяє раціональним рішенням завдяки визнанню та інформуванню про потреби й інтереси усіх учасників, включно з особами, що ухвалюють рішення.

- d. Участь громадськості скерована на тих (та сприяє залученню тих), на кого потенційно впливають рішення, або тих, хто зацікавлений у таких рішеннях.
- e. Участь громадськості домагається учасникам вносити свою лепту в розробку питання способів залучення.
- f. Участь громадськості надає учасникам необхідну інформацію для участі на конструктивній основі.
- g. Участь громадськості показує учасникам, як їхній внесок вплинув на рішення³⁵.

Практичний приклад: Регіональна політика участі в Тоскані (Італія)

Регіональна політика участі в Тоскані узаконує участь та дорадчі процеси як регулярну частину адміністрування та управління у всій Тоскані. Впроваджена в регіональне законодавство Тоскани у 2007 році і зміцнена у 2013 році, Політика регіональної участі, як заявлено у статті 1 закону № 46/2013, «сприяє відновленню демократії та її інституцій шляхом інтеграції їх з практикою, процесами та інструментами демократичної участі громадськості», а через це розвитку «більшої соціальної єдності, через поширення культури участі та оцінку всіх форм громадянської участі, знань та навичок, що поширюються в суспільстві».

Закон продовжує встановлювати обов'язок місцевих та регіональних урядів розробляти різноманітні процеси участі громадян для їхнього залучення до побудови дер-

35 <http://www.iap2.org/?page=A4>

жавної політики й проектів. Ці зобов'язання ґрунтуються на принципі, за яким участь є основним правом людини, відтак державні установи відповідальні за те, щоб забезпечити можливості для такої участі, а також подбати про належні інструменти, які дозволять громаді ефективно долучатися до побудови політики.

Закон також передбачав створення незалежної установи, відповідальної за заохочення процесів участі: «Орган участі». Цей орган виконує функції моніторингу розвитку культури більшої участі в усьому регіоні та розподіляє фінансування для підтримки інноваційних методологічних підходів до участі (включаючи використання нових інформаційних та комунікаційних технологій), що дозволяє розвивати нові форми обміну між установами й громадянами³⁶.

Рекомендації

Оприлюднювати інформацію щодо процесу розробки політики в доступному форматі, включаючи актуальну інформацію про поточні процеси політики. Місцеві уряди повинні надавати доступну інформацію про процес формування політики. Така інформація має дозволити жителям та іншим зацікавленим особам зрозуміти, які напрямки політики обирають від їхнього імені, хто та коли їх обирає та яким чином було ухвалено остаточні політичні напрямки³⁷.

36 Більше інформації можна знайти за покликанням: <http://participedia.net/en/cases/tuscany-regional-participation-policy-italy>

37 <http://www.opengovguide.com/commitments/publish-core-information-about-government-on-a-proactive-basis/>

Залучати жителів до вирішення пріоритетних проблем. Місцеві уряди повинні визначати пріоритетні для жителів проблеми та залучати їх розробляти, переглядати та/або ухвалювати рішення щодо варіантів політики. Цей процес має відображати справжнє бажання брати участь, а також бути розробленим відповідно до принципів належної практики й передбачати отримання громадської думки щодо результатів³⁸.

Розробити та впровадити політику участі в раді. Місцеві уряди повинні докладати зусиль, щоб викорінити участь громадськості у своїй роботі. Це може відбуватись у формі політики участі в раді, коли ця політика встановлює подібну вимогу щодо залучення жителів, яку доводять до відома мешканців та яка має юридичну силу³⁹.

ВІДКРИТЕ МІСЦЕВЕ НАДАННЯ ПОСЛУГ

Функція: Надання послугу	
Прозорість	Громадськість має доступ до інформації про свої права, а також про управління, фінансування та виконання державних послуг.
Участь	Громадськість бере участь у розробленні, введенні, наданні та оцінюванні державних послуг.
Підзвітність	Громадськість може притягти до відповідальності представників влади за неякісні та недоступні державні послуги.

38 <http://www.opengovguide.com/commitments/engage-citizens-in-deliberation-on-a-priority-issue/>

39 <http://www.opengovguide.com/commitments/establish-legislation-and-guidelines-on-public-consultation-in-policy-development/>

Передумови

Надання державних послуг – це винятково важлива функція місцевого уряду. Мешканці покладаються на те, що ці послуги доступні і якісні та що їх надають для їхнього власного й сімейного благополуччя. Відкрите надання державних послуг – це принцип, згідно з яким жителі повинні мати можливість знати і впливати на те, як надають публічні послуги на їхній території.

Реформи відкритого надання державних послуг варіюються від надання інформації про право мешканців на послуги та їхні стандарти до активного залучення користувачів послуг до розроблення та надання таких послуг, а також /або до нагляду за їхнім постачанням. Партнерство «Відкритий Уряд» повідомляє, що⁴⁰:

«Реформи відкритого надання державних послуг можуть застосовуватися на різних етапах циклу політики; наприклад:

- *Визначення пріоритетів та встановлення порядку денного, тобто зобов'язання щодо розроблення механізмів, які сприяють впливу громадян на визначення пріоритетних питань та/або розподіл ресурсів (наприклад бюджетування за участі громадськості).*

40 Hughes, T; Scott, K; & Maassen, P. (2017 рік). «Improving Public Services: Guidance for developing OGP commitments». Вашингтон, округ Колумбія: Партнерство «Відкритий уряд»: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_public-service-guidance.pdf

- *Розроблення політики та послуг, тобто зобов'язання, які сприяють впливу громадян на політичні процеси, пов'язані з державними послугами та/або залучають громадян до розроблення послуг.*
- *Спільне впровадження та спільне виробництво, тобто зобов'язання, які залучають громадян до ухвалення рішень про впровадження та/або до безпосереднього надання державних послуг.*
- *Моніторинг та підзвітність, тобто зобов'язання, які залучають громадян до оцінювання результатів діяльності, пов'язаної з державними послугами, та залучення постачальників до відповідальності за надання таких послуг».*

Стандарти

Керівництво Партнерства «Відкритий уряд» рекомендує шестиступеневий підхід до розробки реформ/зобов'язань у сфері відкритого надання державних послуг:

- Залучати громадян та громадянське суспільство до вибору пріоритетної послуги та визначення проблеми, яку буде вирішувати реформа чи ініціатива.
- Визначити масштаби та зрозуміти контекст і систему, в яких буде застосовуватися реформа чи ініціатива, включно з доступністю та використанням ресурсів, відповідними державними та недержавними зацікавленими сторонами, відносинами у сфері влади й наявними механізмами залучення та підзвітності.

- c. Залучати громадян, галузевих спеціалістів та експертів із соціальної підзвітності – із національного громадянського суспільства, наукових, міжнародних неурядових організацій та/або багатосторонніх організацій – для сприяння розробці реформи чи ініціативи.
- d. Залучати відповідний нагляд (інспекції тощо), аудиторську діяльність, уповноваженого з прав людини та/або парламентські установи для вивчення впливу реформи чи ініціативи на наявні процеси підзвітності.
- e. Залучати засоби масової інформації, громадські організації, громадські рухи та інші групи до підвищення обізнаності про реформу чи ініціативу та привернення громадян до участі.
- f. Працювати з науковцями та багатосторонніми партнерами для оцінювання впливу реформи чи ініціативи.

Практичний приклад: МН:2К – Проект щодо психічного здоров'я молоді в Олдемі (Велика Британія)

Від порушення психічного здоров'я страждає приблизно один із десяти молодих людей у Великій Британії, де вразливі групи зазнають особливого ризику. Проект «МН:2К» розробили компанії «Involve» та «Leaders Unlocked» із метою залучити молодих людей до розмови про психічне здоров'я в їхньому регіоні. Це дає змогу 14-25-річним хлопцям та дівчатам визначити проблеми психічного здоров'я, які вони вважають найважливішими; залучити своїх однолітків до обговорення й вивчення цих тем; а

також працювати з ключовими місцевими представниками влади для надання рекомендацій щодо змін.

Модель проекту «МН:2К» складається з шести ключових компонентів:

- a. Формування основної команди молодих людей як «громадян-дослідників», включно з тими, хто безпосередньо зазнав проблем психічного здоров'я, та особами з груп ризику.
- b. Підготовчий період, протягом якого ця команда може вивчити ключову національну та місцеву інформацію про психічне здоров'я молоді разом із власними думками й досвідом. Дослідники визначають, які питання психічного здоров'я найважливіші для їхнього регіону. Вони проходять підготовку в ділянці досліджень, сприяння та публічних виступів.
- c. Презентація. Громадяни-дослідники спільно розробляють і спільно проводять семінари для залучення принаймні 500 інших молодих людей до тем, які вони визначили найбільш значущими для їхньої області. Семінари стимулюють неформальне навчання та згуртовують міркування молодих людей із питань та можливих рішень.
- d. Підбиття підсумків. Громадяни-дослідники допомагають проаналізувати матеріал та сформулювати основні висновки. Вони працюють із місцевими представниками влади для розробки ґрунтовних, практичних рекомендацій щодо змін.

- e. Демонстрація. Громадяни-дослідники представляють свої висновки та рекомендації ключовим зацікавленим особам на демонстраційній презентації, яка включає також спрощені обговорення подальших кроків.
- f. Експертна група ключових місцевих представників влади та зацікавлених сторін інформує про проект упродовж усього періоду, доки триває проект.

Процес був уперше запроваджений у місті Олдем на північному заході Англії від вересня 2016 року до травня 2017 року. Двадцять молодих людей із різноманітних сфер життя були набрані для того, щоб стати першими громадянами-дослідниками проекту «МН:2К». Маючи в арсеналі належні знання та підтримку, громадяни-дослідники виділили п'ять ключових пріоритетів, що потребували вирішення під час проекту: заподіяння собі шкоди; соціальне відторгнення; професіональна практика; сім'я та стосунки; довкілля; культура освіти. Проект будуть випробувати в чотирьох нових регіонах у 2017/18 роках⁴¹.

Рекомендації

Опублікувати та просувати інформацію про державні послуги, на які мешканці мають право. Місцеві уряди повинні інформувати своїх мешканців про послуги, які вони мають право отримувати, і стандарти, на які вони очікують. Це має дозволити жителям та іншим зацікавленим особам зрозуміти свої права та обов'язки й притягати

⁴¹ Більше інформації можна знайти за покликанням: <http://www.involve.org.uk/programmes/mh2k/>

постачальників послуг до відповідальності за неналежний рівень обслуговування.

Збирати відгуки щодо задоволення громадян державними послугами. Місцеві уряди повинні регулярно збирати та реагувати на відгуки жителів про якість і доступність послуг, які вони отримують. Це може відбуватися в місці надання послуг та/або шляхом ширшого залучення.

Залучати громадян до розроблення та надання державних послуг. Місцеві уряди повинні залучати жителів, зокрема користувачів послуг, до розгляду, розроблення та надання державних послуг. Цей процес повинен відображати справжню готовність слідувати за відгуками та ідеями жителів, бути розробленим відповідно до принципів належної практики й включати отримання громадської думки щодо результатів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПІДТРИМКИ ВІДКРИТОГО МІСЦЕВОГО УРЯДУ

Відкриті уряди сприяють зусиллям Ради Європи щодо заохочення прав людини, демократії та верховенства права. У контексті місцевого уряду принципи та практика відкритого уряду, зокрема, охоплюють принципи Ради Європи «12 принципів належного демократичного врядування на місцевому рівні» (див. пункт 1.3.1 вище).

Нижче наведено кілька рекомендацій того, як Рада Європи може надалі підтримувати розвиток відкритого місцевого уряду у своїх країнах-членах.

Розробити та просувати міжнародні стандарти відкритого уряду, які застосовують до місцевих урядів. Як описано в

попередніх розділах, вже діє низка міжнародних стандартів відкритого уряду. Там, де їх застосовують, Рада Європи може відігравати важливу роль у сприянні їхньому поширенню в країнах – членах Ради Європи. Проте існують прогалини в наявних стандартах, особливо в їхньому застосуванні до місцевого уряду. Рада Європи може зіграти важливу роль, допомагаючи усунути ці прогалини.

Надати технічну допомогу місцевим урядам для реалізації механізмів відкритого уряду. Реформи відкритого уряду можуть вимагати значних технічних знань для реалізації. Рада Європи здатна вирішальним чином посприяти подоланню проблеми, зіставляючи джерела знань із попитом із боку місцевих урядів, чи то через наставництво, чи через навчання або консультації. Там, де є спільний інтерес для кількох місцевих урядів, Рада Європи може допомогти скликати форуми, на яких вдасться обмінятися практикою та обговорити її.

Підтримати взаємний обмін та навчання серед місцевих урядів – новаторів у реформах відкритого уряду. Окрім технічних знань, Рада Європи може підтримувати взаємний обмін досвідом між місцевими урядами у своїх країнах-членах. Місцеві уряди добре обізнані з реаліями впровадження реформ у сфері відкритого уряду, якими можна було б поділитися з місцевими урядами, що перебувають на більш ранньому етапі розвитку.

Заохочувати до членства в партнерстві «Відкритий уряд» та інших міжнародних форумах. Сьогодні працює низка міжнародних форумів, серед яких найвідоміше Партнерство «Відкритий уряд», що підтримує практику відкритого

уряду на національному та субнаціональному рівнях. Рада Європи може допомогти заохотити місцеві уряди у своїх країнах-членах та підтримати їхній вступ до таких ініціатив.

Резолюція 435 (2018)⁴²

⁴² Обговорено та прийнято Конгресом 7 листопада 2018 року на 2 засіданні (див. документ CG35(2018)14final, пояснювальна записка), доповідач: Андреас ГАЛСТЕР, Німеччина (L, EPP/CSE)

1. Прозорість та відкрий уряд – одна з пріоритетних сфер, які Конгрес визначив у «Дорожній карті заходів щодо запобігання корупції та пропагування громадянської етики на місцевому та регіональному рівнях», яку було затверджено на 31-му пленарному засіданні, що відбулося в жовтні 2016 року.

2. Концепція «відкритого уряду» охоплює широкий спектр практик, що можуть призвести до нових шляхів управління як з точки зору урядів, так і громадян. Такі заходи здатні сприяти належному врядуванню та заохочувати до ухвалення ефективніших рішень. Допомогаючи зменшити корупцію або сприяти ефективнішій роботі служб, відкрий уряд виступає потужним інструментом для вирішення деяких проблем, із якими зіштовхується місцева демократія.

3. Прозорість, участь та підзвітність – основні принципи відкритого уряду – потребують інновацій на рівні місцевих та регіональних органів влади, у контексті їхньої взаємодії з громадянами та способів управління своїми адміністраціями. Прозорість вимагає від органів влади полегшити доступ громадян до інформації, зокрема через відкриті дані та діловодство. Такі дії належить здійснювати паралельно з активізацією участі громадянського суспільства в процесі ухвалення рішень у суспільстві, включно із захистом інформаторів. Бажану активізацію участі також має стимулювати більша підзвітність органів влади через використання аудитів, кодексів етики та громадського нагляду.

4. Стратегія «Відкритий уряд» може бути застосована до широкого кола урядової діяльності, яка охоплюватиме не

лише формування бюджету, розроблення законодавства та формування політики, а й такі сфери, як укладання договорів і надання послуг, у яких місцеві та регіональні органи влади часто працюють із нашими партнерами й зацікавленими сторонами.

5. З огляду на зазначене вище, Конгрес:

а. беручи до уваги

- i. Резолюцію № 417 Конгресу та Рекомендацію 398 (2017) про відкриті дані для поліпшення державних послуг;
- ii. Резолюцію № 421 Конгресу та Рекомендацію 405 (2017) про прозорість державних закупівель на місцевому та регіональному рівнях;
- iii. Посібник Ради Європи щодо участі громадськості в процесі прийняття рішень (2017 рік);
- iv. 12 принципів належного врядування Ради Європи (2008 рік);
- v. Довідник Ради Європи про громадську етику на місцевому рівні (2004 рік);
- vi. Кодекс добрих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень (2009 рік, Конференція МНУО Ради Європи);
- vii. Рекомендації Ради ОЕСР щодо відкритого уряду (2017 рік);

- viii. Міжнародну хартію відкритих даних (2015 рік), прийняту на Всесвітньому саміті «Партнерство «Відкритий уряд»;
- b. будучи переконаним у тому, що відкритий уряд та прозорість – це можливість зробити місцеву владу демократичнішою;
- c. будучи переконаним у тому, що відкритий процес ухвалення рішень – результативний інструмент розроблення та застосування ефективнішої державної політики;
- d. усвідомлюючи виклики для місцевих органів влади стосовно всіх громадян, зокрема тих, хто страждає від цифрового розриву;
- e. усвідомлюючи важливість дотримання законів про конфіденційність та захист даних;
- б. Закликає місцеві та регіональні влади держав-членів Ради Європи:
- a. затвердити та впровадити стандарти відкритого уряду, зокрема шляхом:
- i. використання основних положень Міжнародної хартії відкритих даних та Стандарту відкритих даних щодо контрактів;
 - ii. реалізації чотирьох принципів, визначених Кодексом добрих практик участі громадськості в процесі ухвалення рішень, а саме принципів участі, довіри, підзвітності та незалежності;

b. впровадити тренінгові курси у своїх адміністраціях для підвищення обізнаності про важливість прозорості, зокрема:

- i. організувати навчальні заходи в державних установах, такі як семінари, майстер-класи та тренінги з підвищення кваліфікації, для покращення обізнаності про переваги відкритого уряду та важливості прозорості;
- ii. підвищити використання з боку їхніх адміністрацій відкритих даних та діловодства, одночасно забезпечуючи опублікування такої інформації у всеосяжному та доступному вигляді з можливістю багаторазового використання;

c. сприяти залученості та участі громадян у місцевому громадському житті шляхом:

- i. запровадження заходів, які допоможуть громадянам краще зрозуміти роботу своїх урядів із метою забезпечення довіри громадськості;
- ii. заохочення участі громадськості в політиці влади та в процесі ухвалення рішень, з огляду на важливість та актуальність громадянського суспільства, у тому числі НУО та інформаторів у цьому процесі;
- iii. розширеного використання різноманітних форм громадської залученості, таких як громадські консультації, для інформування про процеси формування політики та ухвалення рішень;

- iv. сприяння залученню громадян до визначення бюджетних пріоритетів та оцінювання важливих контрактів, зокрема тих, що стосуються великих інфраструктурних проектів;
 - v. надання громадянам можливості відвідувати сесії міської ради та обласних парламентів і визначити критерії участі цих осіб у таких засіданнях;
 - vi. заохочення до збирання відгуків про задоволеність громадян державними послугами, незалежно від того, безпосередньо чи опосередковано керують ними місцеві та регіональні органи влади;
 - vii. реагування на скарги та рекомендації громадян із метою підвищення довіри громадськості до місцевого та регіонального управління;
- d.* проводити дослідження та консультації з різними секторами громад, зокрема з громадськими організаціями, профспілками та інспекторами відділу кадрів, для розроблення політики, яка найкраще відповідатиме місцевим потребам;
- e.* заохочувати внутрішні, зовнішні та соціальні аудити своїх адміністрацій;
- f.* забезпечувати, щоб заходи, пов'язані з прозорістю та відкритими урядами, не порушували законів про захист даних та конфіденційність;
7. Бере на себе зобов'язання:

- a.* розробляти та просувати міжнародні стандарти відкритого уряду, які застосовують до місцевих та регіональних урядів;
- b.* надавати технічну допомогу місцевим та регіональним урядам для реалізації механізмів відкритого уряду;
- c.* підтримувати взаємний обмін і навчання серед місцевих та регіональних урядів, які є новаторами у реформах відкритих урядів;
- d.* заохочувати членство в Партнерстві «Відкритий уряд».

Рекомендація 424 (2018)⁴³

⁴³ Див. примітку 42

1. На своєму 31-му засіданні в жовтні 2016 року Конгрес затвердив Дорожню карту заходів, яка передбачає шість тематичних доповідей для підвищення ефективності та якості належного управління на місцевому й регіональному рівнях. Ця дорожня карта містила доповідь про прозорість та відкритий уряд як частину роботи із запобігання корупції та пропагування суспільної етики на місцевому й регіональному рівнях.

2. Відкритий уряд можна охарактеризувати як прозорий, зацікавлений та підзвітний перед своїми громадянами. Таке поняття може стосуватися будь-якого уряду, незалежно від його розміру та від того, чи є він місцевим, регіональним або національним. Багато місцевих і регіональних органів влади вже здійснили реформи відкритого уряду не лише для підвищення рівня прозорості для громадян, а й для покращення своєї ефективності.

3. Діяльність відкритого уряду зрозуміла громадськості. Це означає, що громадяни мають можливість бачити, що обговорив і підготував їхній уряд, а також звернутися до своєї місцевої адміністрації із запитом тієї чи іншої інформації. Зі свого боку територіальні адміністрації та органи влади мають полегшити доступ до власної інформації, зробити інформацію доступною через використання системи відкритих даних та встановити надійну політику й процедури діловодства.

4. Відкритий уряд повинен також розширювати участь громадян як у роботі своїх урядів, так і в громадському просторі. Щоб заохотити таке залучення громадськості до органів влади та неурядових організацій, урядам необ-

хідно запобігти надмірним обмеженням або можливим наслідкам такої діяльності. Ці попереджувальні заходи належить також поширити на інформаторів.

5. Підзвітність – третя основна риса відкритого уряду поряд із прозорістю та участю. Головна риса демократії полягає в тому, що громадськість може вимагати від уряду відповідальності за свої дії. Підзвітність можна заохочувати внутрішніми засобами, такими як кодекси етики, або зовнішніми, включно з аудитом, а також через контроль із боку громадянського суспільства та засобів масової інформації.

6. Ці три принципи відкритого уряду – прозорість, участь та підзвітність – можуть і повинні застосовуватися до п'яти основних функцій територіального уряду, як-от: бюджетування, укладання контрактів, ухвалення законодавства, розроблення політики та надання послуг.

7. З огляду на зазначене вище, Конгрес:

a. беручи до уваги

- i. Резолюцію №417 Конгресу та Рекомендацію 398 (2017) про відкриті дані для поліпшення державних послуг;
- ii. Резолюцію №421 Конгресу та Рекомендацію 405 (2017) про прозорість державних закупівель на місцевому та регіональному рівнях;
- iii. Посібник Ради Європи щодо участі громадськості в процесі прийняття рішень (2017 рік);

- iv. 12 принципів належного врядування Ради Європи (2008 рік);
 - v. Довідник Ради Європи про громадську етику на місцевому рівні (2004 рік);
 - vi. Кодекс добрих практик участі громадськості в процесі ухвалення рішень (2009 рік, Конференція МНУО Ради Європи);
 - vii. Рекомендації Ради ОЕСР щодо відкритого уряду (2017 рік);
 - viii. Міжнародну хартію відкритих даних (2015 рік), прийняту на Всесвітньому саміті «Партнерство «Відкритий уряд»;
- b. визнаючи, що відкритий уряд має великий потенціал для покращення демократії на місцевому та регіональному рівнях;
- c. усвідомлюючи, що відкритіше місцеве врядування може підвищити рівень довіри громадськості та зменшити корупцію, що є запорукою процвітання місцевої демократії;
- d. усвідомлюючи, що реалізація принципів відкритого уряду здатна призвести до ефективнішого надання місцевих державних послуг;
- e. будучи переконаним, що державам – членам Ради Європи мусять докладати більших зусиль для сприяння відкритому врядуванню на всіх рівнях;
8. Рекомендує Комітету міністрів закликати уряди держав-членів:

a. затверджувати загальні стандарти відкритого уряду, зокрема шляхом:

- i.* використання шести положень Міжнародної хартії відкритих даних;
- ii.* ухвалення загальних стандартів відкритого уряду, таких як Стандарт відкритих даних щодо контрактів;
- iii.* підтримання реалізації чотирьох принципів, визначених Кодексом добрих практик участі громадськості в процесі ухвалення рішень, а саме принципів участі, довіри, підзвітності та незалежності, необхідних для забезпечення плідної співпраці між громадянським суспільством та урядами;

b. заохочувати територіальні органи влади публікувати ключові документи та інформацію, а саме:

- i.* заохочувати публікацію бюджетних документів;
- ii.* надавати інформацію про рівень державних послуг, на які люди мають право;
- iii.* полегшувати доступ до даних, зрозумілих для використання громадським та приватним секторами;
- iv.* сприяти публікації ключових документів кількома мовами;

c. підтримувати процеси громадського консультування;

d. підтримувати ефективний моніторинг та впровадження заходів щодо прозорості на місцевому й регіональному рівнях, зокрема:

- i. забезпечуючи активну участь Уповноваженого з прав людини у справі впровадження відкритого уряду;
 - ii. забезпечуючи регулярні внутрішні та/або зовнішні аудити органів місцевої влади;
 - iii. підтримуючи проведення соціальних аудитів НУО на місцевому рівні;
- e. залучати всі зацікавлені сторони до сприяння прозорості та відкритому уряду на місцевому та регіональному рівнях, зокрема:
- i. покращувати бюджетну грамотність парламентаріїв, державних службовців, виборних представників, журналістів та представників громадянського суспільства;
 - ii. підвищувати рівень поінформованості громадськості про важливість громадянського суспільства, НУО та інформаторів у вирішенні проблем корупції й марнотратства в місцевому та регіональному уряді;
- f. Забезпечувати відповідність свого законодавства принципам, викладеним у цій Рекомендації та пояснювальній записці до неї.

ДОДАТОК: ДОДАТКОВІ ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ

Перехресні елементи відкритого уряду

Доступ до інформації

- Право на інформацію — Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/right-to-info/>
- Право громадськості знати — Принципи законодавства про свободу інформації — стаття 19: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>
- Свобода інформації: Навчальний посібник для державних службовців – стаття 19: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Publikacije_ostalih_pooblastencev/Article_19_foitrainersmanual.pdf

Відкриті дані

- Хартія відкритих даних: <http://opendatacharter.net>
- Довідник із відкритих даних – «Open Knowledge International»: <http://opendatahandbook.org>
- Практичне керівництво з відкритих даних – «World Wide Web Foundation»: <http://webfoundation.org/about/research/open-data-how-to-guides/>
- Дані з відкритого уряду – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/open-government-data/>

- Інструментарій для даних відкритого уряду – Світовий банк: <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/>

Діловодство

- Доступ до інструменту оцінювання впровадження інформації – «The Carter Center»: <https://www.cartercenter.org/peace/ati/iat/index.html>
- Свобода інформації: Навчальний посібник для державних службовців – стаття 19: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Publikacije_ostalih_pooblastencev/Article_19__foitrainersmanual.pdf
- Загальноприйняті принципи діловодства – «ARMA International»: http://www.arma.org/docs/sharepoint-roadshow/the-principles_executive-summaries_final.doc
- Інтеграція управління документацією в системи ІКТ: Показники належної практики – Міжнародний трест з управління документацією: http://www.irmt.org/documents/educ_training/term%20resources/IRMT_Good_Practice_Indicators.pdf
- Діловодство – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/records-management/>

Громадянський простір

- Civicus Monitor – Civicus: <https://monitor.civicus.org>
- Кодекс належних практик для участі громадськості в процесі прийняття рішень – Рада Європи: <http://www.soe.int/en/web/ingo/civil-participation>

- Захист громадянського суспільства – Всесвітній рух за демократію: <http://www.defendingcivilsociety.org>
- Доповідь про стан громадянського суспільства за 2017 рік – «Civicus»: <http://www.civicus.org/index.php/state-of-civil-society-report-2017>
- The State of Local Democracy Assessment Framework – IDEA: <http://www.idea.int/publications/catalogue/state-local-democracy-assessment-framework>

Залучення громадськості

- Громадська участь у процесі ухвалення рішень – Огляд стандартів та практики серед держав – членів Ради Європи – Рада Європи: <https://rm.coe.int/16806fa094>
- «CLEAR: громадська участь» – Рада Європи: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2961724&SecMode=1&DocId=2010906&Usage=2>
- Кодекс належних практик для участі громадськості в процесі ухвалення рішень – Рада Європи: <http://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation>
- База знань – компанія «Involve»: <http://www.involve.org.uk/knowledge-base/>
- Інструментарій для врядування за участі громадськості – «Civicus»: <http://www.civicus.org/index.php/media-center/toolkits/611-participatory-governance-toolkit>

- Енциклопедія участі «Participedia»: <http://participedia.net>
- Довідник із громадської залученості – Національна коаліція для діалогу та обговорення: http://www.ncdd.org/files/NCDD2010_Resource_Guide.pdf

Захист інформаторів

- Committing to Effective Whistleblower Protection – ОЕСР: <http://www.oecd.org/corruption/committing-to-effective-whistleblower-protection-9789264252639-en.htm>
- International Best Practices for Whistleblower Policies – Проект «Підзвітність уряду»: <https://www.whistleblower.org/international-best-practices-whistleblower-policies>
- Рекомендація CM/Rec(2014)7 Комітету міністрів державам-членам щодо захисту інформаторів – Рада Європи: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c5ea5
- Глобальні принципи національної безпеки та права на інформацію (принципи Тсване): <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles>

Аудит

- Відповідальне управління – ОЕСР: <http://www.oecd.org/gov/ethics/public-sector-accountability.htm>

- Довідник про громадську етику на місцевому рівні – Рада Європи: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1378293&direct=true>
- Посібник із державних витрат та фінансової звітності – Світовий банк: <http://siteresources.worldbank.org/PEFA/Resources/PEFAFieldguide.pdf>
- Стандарти внутрішнього аудиту державного сектора – Інститут державних фінансів та бухгалтерського обліку: <http://www.cipfa.org/policy-and-guidance/standards/public-sector-internal-audit-standards>
- Роль аудиту в управлінні державним сектором – Інститут внутрішніх аудиторів: https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/Public_Sector_Governance1_1_.pdf

Кодекси етики

- Довідник про громадську етику на місцевому рівні – Рада Європи: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1378293&direct=true>
- Управління конфліктом інтересів у державному секторі – ОЕСР: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>
- Принципи управління етикою на державній службі – ОЕСР: <http://www.oecd.org/gov/ethics/oecdprinciplesformanagingethicsinthepublicservice.htm>
- Порівняльний аналіз громадської етики – Рада Європи: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&Ins>

tranetImage=2961841&SecMode=1&DocId=1910774&Us
age=2

- 7 принципів громадського життя: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2>
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

Нагляд

- Практичне керівництво: введення в громадський нагляд – Центр громадського нагляду: <http://www.cfps.org.uk/practice-guide-an-introduction-to-scrutiny/>

Відкриті бюджети

- Бюджети – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/budgets/>
- Пакет відкритих податкових даних – Глобальна ініціатива з податкової прозорості: <http://www.fiscaltransparency.net/ofdp/>
- Посібник із принципів залучення громадськості – Глобальна ініціатива з податкової прозорості: <http://guide.fiscaltransparency.net/>
- Прозорість бюджету на субнаціональному рівні – Міжнародне партнерство з бюджету: <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/subnational-work/>

- «The Power of Making it Simple: A government guide to developing citizens budgets» – Міжнародне партнерство з бюджету: <http://www.internationalbudget.org/publications/the-power-of-making-it-simple-a-government-guide-to-developing-citizens-budgets/>

Відкрите укладання контрактів

- Укладення державних контрактів – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/public-contracting/>
- Партнерство з відкритого укладання контрактів: <http://www.open-contracting.org/why-open-contracting/>

Відкриті законотворчі процеси

- Декларація про відкритість парламенту – «OpenParliament.org»: <https://www.openingparliament.org/declaration/>
- Парламенти – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/parliaments/>

Відкритий процес формування політики

- Залученість громадян – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/public-services/>
- Громадська участь у процесі прийняття рішень – Огляд стандартів та практики серед держав-членів Ради Європи – Рада Європи: <https://rm.coe.int/16806fa094>

- «CLEAR: громадська участь» – Рада Європи: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2961724&SecMode=1&DocId=2010906&Usage=2>
- База знань – компанія «Involve»: <http://www.involve.org.uk/knowledge-base/>
- Інструментарій для врядування за участі громадськості – «Civicus»: <http://www.civicus.org/index.php/media-center/toolkits/611-participatory-governance-toolkit>
- Енциклопедія участі «Participedia»: <http://participedia.net>
- Довідник із громадської залученості – Національна коаліція для діалогу та обговорення: http://www.ncdd.org/files/NCDD2010_Resource_Guide.pdf

Відкрите надання послуг

- «Improving Public Services: Guidance for developing OGP commitments» – Партнерство «Відкритий уряд»: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_public-service-guidance.pdf
- Державні послуги – Керівництво з відкритого уряду: <http://www.opengovguide.com/topics/public-services/>
- Інструментарій для врядування за участі громадськості – «Civicus»: <http://www.civicus.org/index.php/media-center/toolkits/611-participatory-governance-toolkit>

Через ризики корупції, до яких вразливі місцеві та регіональні органи влади, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи закликає місцеві та регіональні органи влади розробляти та впроваджувати концепцію «відкритого уряду».

У затвердженому Конгресом звіті детально описані три принципи відкритої влади: прозорість, участь та підзвітність, які можуть і повинні застосовуватися для функціонування місцевих і регіональних органів влади.

Цей звіт – частина дорожньої карти Конгресу щодо заходів стосовно запобігання корупції та просуванню державної етики на місцевому та регіональному рівнях. Її мета – надати збірку практичних відповідей на питання, які стоять перед місцевими та регіональними органами влади.

UKR

www.coe.int

Рада Європи – провідна правозахисна організація континенту. Вона складається з 46 держав-членів, включаючи всіх членів Європейського Союзу. Конгрес місцевих та регіональних влад – це інституція Ради Європи, відповідальна за зміцнення місцевої та регіональної демократії у всіх 46 державах-членах. Складається з двох палат – Палати місцевих влад та Палати регіонів – та трьох комітетів, до складу яких входять 612 виборних посадових осіб, що представляють понад 130 000 місцевих та регіональних влад.