

Ініціатива
«ПАРТНЕРСТВО «ВІДКРИТИЙ УРЯД»»

Київ – 2016

Це видання здійснене завдяки підтримці американського народу, що була надана через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «РАДА: підзвітне, відповідальне, демократичне парламентське представництво») у співпраці з Кабінетом Міністрів України, міжнародною Ініціативою «Партнерство «Відкритий Уряд» та Transparency International Україна. Думки і твердження, висловлені в публікації, можуть не співпадати з позицією USAID, Програми USAID РАДА та Фонду Східна Європа.

Електронну версію цього видання розміщено на веб-сайті Програми «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво» – www.radaprogram.org



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Фонд Східна Європа



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
UKRAINE



З кінця 2013 року Фонд Східна Європа почав впроваджувати в Україні проект USAID (Агентства США з міжнародного розвитку) – Програму «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво».

Головною метою Програми «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво» є сприяння становленню підзвітного, відповідального і демократичного представницького органу – Парламенту України – шляхом:

1. Сприяння народним депутатам України у їх зусиллях із налагодження ефективної системи співпраці з виборцями і підвищення якості виконання їх представницьких повноважень;
2. Сприяння поширенню ініціатив громадянської освіти і моніторингу за діяльністю як Верховної Ради України так і народних депутатів України з метою покращення їх підзвітності виборцям;
3. Сприяння становленню незалежної законодавчої гілки влади у системі органів державної влади України шляхом підвищення ефективності чинних парламентських процедур.

Завданнями проекту є:

- Більш ефективно залучення громадян до законодавчого процесу;
- Розширення участі громадян у моніторингові роботи єдиного законодавчого органу держави;
- Посилення ефективності незалежного парламентського контролю за виконавчою владою.

Ініціатива «Партнерство «Відкритий Уряд»»

«Партнерство «Відкритий Уряд» (англ. – Open Government Partnership) – це багатостороння міжнародна ініціатива, офіційно запроваджена 20 вересня 2011 року Президентом США і Президентом Бразилії в ході сесії Генеральної Асамблеї ООН. Україна офіційно приєдналася до цієї глобальної ініціативи в день її запровадження.

Метою ініціативи є забезпечення виконання країнами-учасницями конкретних зобов'язань щодо сприяння прозорості державного управління, залучення громадян до участі в процесах ухвалення рішень, боротьби з корупцією, використання новітніх технологій для прозорості та підзвітності.

Станом на грудень 2016 року до Ініціативи приєдналися 75 країн.

У рамках Ініціативи країни-учасниці мають розробити спільно з інститутами громадянського суспільства та надати Керівному комітету Ініціативи План дій, в якому мають визначити конкретні зобов'язання на дворічний період, координувати діяльність та впроваджувати взяті на себе зобов'язання згідно з Планом дій; забезпечити відкритість процесу впровадження Ініціативи та консультацій з громадськістю; опублікувати звіт-самооцінку про результати роботи через 12 місяців впровадження Плану дій; погодитися на незалежне оцінювання результатів діяльності.

Україна у рамках Ініціативи затвердила 3 плани дій (на 2012–2013 роки, 2014–2015 роки та 2016–2018 роки). Крім того, у 2016 році Україна приєдналася до колективних зобов'язань Паризької декларації.

За даними звіту «Індекс Відкритого Уряду» World Justice Project за 2015 рік, Україна посіла 43 позицію серед 102 країн світу. У групі «Країни Східної Європи та Центральної Азії» Україна займала 4 позицію, поступившись Грузії, Боснії і Герцеговині та Македонії.

Оцінка проводилась серед країн за чотирма вимірами:

- публічність законів та урядові дані;
- право на інформацію;
- участь громадян;
- механізми звернень.



ДЕКЛАРАЦІЯ ВІДКРИТОГО УРЯДУ Вересень 2011

Як члени Партнерства заради відкритості урядів, що дотримуються принципів Загальної декларації прав людини, Конвенції ООН проти корупції та інших відповідних міжнародних документів, що стосуються прав людини та ефективного управління:

Ми визнаємо, що люди в усьому світі прагнуть більшої відкритості урядування. Вони закликають до більшого залучення громадянського суспільства в державну діяльність, і шукають, яким чином зробити їх уряди більш прозорими, гнучкими, підзвітними та ефективними.

Ми визнаємо, що країни перебувають на різних етапах у здійсненні кроків щодо сприяння відкритості в урядуванні, і що всі ми у своїх підходах дотримуємось наших національних пріоритетів, враховуємо ситуацію, в якій ми знаходимося, і прагнення наших громадян.

Ми приймаємо на себе відповідальність за те, щоб скористатись цією можливістю і посилити наші зобов'язання сприяти прозорості, боротьбі з корупцією, розширити права і можливості громадян, а також використовувати можливості нових технологій, щоб зробити уряд більш ефективним і підзвітним.

Ми погоджуємось з цінністю, яку становить відкритість у нашій взаємодії з громадянами щодо вдосконалення послуг, управління державними ресурсами, стимулювання інновацій і створення більш безпечних громад. Ми дотримуємося принципів прозорості та відкритості державного управління з метою досягнення більшого процвітання, добробуту та людської гідності в наших країнах та у все більш взаємозалежному світі.

Разом ми заявляємо про наші зобов'язання щодо:

Підвищення доступності інформації про діяльність державних органів. Уряди збирають і зберігають інформацію від імені народу, і громадяни мають право робити запити на інформацію про діяльність державних органів. Ми

зобов'язуємося сприяти розширенню доступу до інформації та розкриттю інформації про діяльність державних органів на всіх рівнях влади. Ми зобов'язуємося збільшити наші зусилля з систематичного узагальнення і публікації даних про державні витрати і продуктивність у реалізації ключових сегментів державної служби і діяльності державних органів влади. Ми зобов'язуємося активно надавати інформацію, що становить велике значення, зокрема первинні відомості, своєчасно і в форматах, до яких громадськість матиме легкий доступ, зможе зрозуміти і використати, а також форматі, що полегшить повторне використання також інформації. Ми зобов'язуємося зробити доступними рішення ситуацій, в яких інформація або відповідні записи не зберігаються належним чином, в тому числі шляхом ефективного контролю над процесом запиту. Ми визнаємо важливість стандартів відкритості для сприяння доступу представників громадянського суспільства до публічної інформації, а також для полегшення взаємодії між системами державної інформації. Ми зобов'язуємося налагодити зворотній зв'язок з громадськістю, щоб визначити, яка інформація становить найбільшу цінність для неї, і зобов'язуємося максимально враховувати відповідні коментарі.

Підтримка залучення громадянського суспільства. Ми високо цінуємо публічну участь всіх людей, в рівній мірі і без дискримінації, у прийнятті рішень і розробці політики. Залучення громадськості, зокрема жінок у повній мірі, підвищує ефективність урядів, яким підуть на користь знання людей, ідеї і контроль з боку громадянського суспільства. Ми зобов'язуємося зробити вироблення політики та прийняття рішень більш прозорим процесом, створити і використовувати канали зворотного зв'язку з громадськістю і поглибити участь громадськості в розробці, моніторингу та оцінці діяльності уряду. Ми зобов'язуємося захищати право некомерційних організацій та організацій громадянського суспільства здійснювати діяльність відповідно до принципів свободи самовираження, зібрань і слова. Ми зобов'язуємося створити механізми більш тісної співпраці між урядами, організаціями громадянського суспільства і підприємствами.



Впровадження високих стандартів професійної чесності в державному управлінні. Відповідальний уряд вимагає дотримання державними службовцями високих етичних стандартів та правил поведінки. Ми зобов'язуємося впроваджувати активну антикорупційну політику, механізми та практику забезпечення прозорості в управлінні державними фінансами та державними закупівлями, а також зміцнювати верховенство права. Ми зобов'язуємося підтримувати або створити правові рамки оприлюднення інформації про доходи та майно державних службовців високого рангу на національному рівні. Ми зобов'язуємося розробити і дотримуватись правил, які захищали б інформаторів. Ми зобов'язуємося відкрити для громадськості інформацію про діяльність і ефективність заходів щодо профілактики і боротьби з корупцією та діяльності відповідних правоохоронних органів, а також щодо процедури звернення до таких органів, виходячи з поваги до конфіденційності певної інформації правоохоронної системи. Ми зобов'язуємося посилити заходи проти хабарництва та інших форм корупції в державному і приватному секторах, а також обмінюватись відповідною інформацією та досвідом.

Підвищення рівня доступу до нових технологій задля відкритості та підзвітності. Нові технології надають можливість для обміну інформацією, участі у громадському житті та співробітництві. Ми плануємо використовувати такі технології, для того щоб надати громадськості більше інформації у спосіб, що дозволить пересічним громадянам краще розуміти роботу своїх урядів, а також впливати на процес прийняття рішень. Ми налаштовані розвивати доступні та безпечні можливості для інтерактивного спілкування з метою надання послуг, залучення громадськості, а також обміну інформацією та ідеями. Ми визнаємо, що забезпечення справедливого та реального доступу до технологій є складним питанням, а відтак намагаємося докласти зусиль з метою підвищення рівня інтерактивного та мобільного взаємозв'язку, при цьому ми також визначаємо та пропагуємо використання альтернативних механізмів залучення громадськості. Ми налаштовані залучати громадянське суспільство та ділові кола до визначення

передового досвіду та інноваційних підходів для максимального використання нових технологій з метою підвищення впливу пересічних людей та пропаганди відкритої роботи уряду. Ми також визнаємо, що підвищення рівня доступу до технології передбачає підтримання можливості урядів та громадян щодо її використання. Ми налаштовані підтримувати та розвивати використання технологічних інновацій як урядовцями так і громадянами. Ми також усвідомлюємо, що технологія є додатком, а не заміником відкритої, корисної та придатної до використання інформації.

Ми визнаємо, що відкрите урядування – це процес, який вимагає постійного і сталого зобов'язання. Ми зобов'язуємося інформувати громадськість про заходи, вжиті для реалізації цих принципів, консультації з громадськістю щодо їх впровадження, а також доповнення наших зобов'язань у світлі нових викликів і можливостей.

Ми зобов'язуємося бути прикладом і робити внесок у просування відкритого урядування в інших країнах шляхом обміну досвідом та інформацією, а також через виконання зобов'язань, викладених у цій декларації на добровільній, незобов'язуючій основі. Наша мета полягає в стимулюванні інновацій та підтримці прогресу, а не у виробленні стандартів, які б визначали передумови для співпраці і допомоги або рейтинг країн. Ми підкреслюємо важливість заохочення відкритості всезагального підходу та доступності технічної допомоги в розбудові потенціалу та інституцій.

Ми зобов'язуємося дотримуватися цих принципів в нашій міжнародній діяльності, а також працювати у напрямку розбудови глобальної культури відкритих урядів, що створюють можливості для громадян і виконують свої зобов'язання перед ними, а також прагнуть до ідеалів відкритого, в тому числі через участь у ньому, уряду 21-го століття¹.

¹ Електронний текст ДЕКЛАРАЦІЇ ВІДКРИТОГО УРЯДУ розміщено за посиланням: <http://ogp.gov.ua/content/декларация>



Основні принципи Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»:

- **прозорість** – інформація про діяльність уряду є відкритою, всеосяжною, своєчасною, вільно доступною для громадськості, і такою, що відповідає основним стандартам відкритих даних;
- **участь громадян** – уряд залучає громадян до участі в обговореннях, що сприяє прийняттю рішень, які враховують громадську думку, є більш інноваційними та ефективними;
- **підзвітність** – наявність правил, норм і механізмів, які змушують урядові структури до обґрунтування своїх дій, здійснення діяльності відповідно до визначених для них вимог, реагування на критику, прийняття відповідальності за невідповідність дій законам або зобов'язанням;
- **технології та інновації для прозорості та підзвітності** – уряд враховує важливість надання громадянам відкритого доступу до технологій, а також усвідомлює роль нових технологій в просуванні інновацій та важливість розширення можливостей використання технологій громадянами.

П'ять «великих викликів» Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»:

- 1) **поліпшення державних послуг** – заходи, спрямовані на весь спектр послуг для населення, включаючи охорону здоров'я, освіту, кримінальне правосуддя, енергопостачання, телекомунікації та будь-які інші галузі обслуговування, шляхом заохочення поліпшення державних послуг, у тому числі через використання технологій е-урядування та інновацій приватного сектора;
- 2) **підвищення рівня доброчесності в державному управлінні** – заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, забезпечення суспільної етики, надання доступу до інформації, контроль фінансової реформи, забезпечення свободи ЗМІ та сприяння розвитку громадянського суспільства;
- 3) **більш ефективне управління державними ресурсами** – заходи, спрямовані на раціональне використання коштів, природних ресурсів та іноземної допомоги, прозоре проведення публічних закупівель;
- 4) **створення безпечних громад** – заходи, спрямовані на громадську безпеку, реагування на стихійні лиха і кризи, екологічні загрози;
- 5) **підвищення корпоративної підзвітності** – заходи, спрямовані на корпоративну відповідальність у сферах охорони навколишнього середовища, боротьби з корупцією, захисту прав споживачів та залучення громадськості.

Уряд України присєднався до Паризької декларації, обравши наступні зобов'язання:

1. Відкритість публічних закупівель.
2. Припинення зловживань анонімних компаній (розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників).
3. Створення механізмів постійного діалогу з громадянським суспільством для подальших дій.





За роки існування Ініціативи Уряд України взяв на себе зобов'язання, затвердивши три національні плани дій.

Взяті зобов'язання мають бути виконані, не зважаючи на термін реалізації. Головне – результат.

Затвердивши план дій на 2016 – 2018 роки, Уряд взяв на себе 17 зобов'язань.

Із **32 зобов'язань** Плану дій на 2014-2015 роки **виконано 18² – 56%**, у процесі виконання – 11 (35%), не виконано 1 (3%) та знято з виконання – 2 (6%).

Загальний показник успішності реалізації відповідного плану дій становить 91%.

Із **47 зобов'язань** Плану дій на 2012-2013 роки **виконано 43 – 92%**, у процесі виконання – 2 (4%), не виконано 2 (4%).

Загальний показник успішності реалізації відповідного плану дій становить 96% .

Понад 20 інститутів громадянського суспільства є партнерами Уряду у впровадженні Плану дій.

Серед основних досягнень України:

- удосконалення процедур взаємодії уряду з представниками інститутів громадянського суспільства;
- нове законодавство про доступ до публічної інформації, у т.ч. у формі відкритих даних;
- запровадження механізмів контролю за деклараванням майна, доходів, витрат публічних службовців, а також конфлікту інтересів;
- запуск Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- відкриття ряду державних реєстрів;
- виконання рекомендацій Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) та Стамбульського плану дій ОЕСР;

² Зобов'язання “Розроблення Дорожньої карти розвитку електронної демократії» Уряд зарахував як виконане, але представники інститутів громадянського суспільства не погодились із позицією Уряду



- зміни до Закону України «Про звернення громадян» (запровадження механізму електронних петицій та електронних звернень громадян);
- ініціатива «Прозорий бюджет»,
- запровадження електронної системи публічних закупівель ProZorro та Єдиного веб-порталу використання публічних коштів e-Data;
- удосконалення системи надання адміністративних послуг, утворення мережі центрів надання адміністративних послуг, впровадження пілотної версії Єдиного державного порталу адміністративних послуг;
- забезпечення відповідності вимогам стандарту ЕІТІ³;
- забезпечення вільного доступу до містобудівної документації;
- проведення національної інформаційно-просвітницької кампанії «Публічні бібліотеки – мости до електронного урядування»;
- впровадження пілотного проекту «Електронний регіон», зокрема «Електронна Дніпропетровщина».

Найкраща практика України – створення у співпраці Уряду, громадських організацій та бізнесу системи електронних закупівель **ProZorro** – була презентована на Глобальному саміті Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2015 році, а на Глобальному саміті у 2016 році визнана переможцем Open Government Awards 2016.

Ініціатива дозволяє **впроваджувати нові стандарти відповідальної політики та належного врядування** у взаємодії між Урядом та громадянським суспільством.

³ ЕІТІ – Ініціатива прозорості видобувних галузей



Головні рекомендації Механізму незалежного звітування за результатами оцінки виконання Плану дій у 2015 році⁴

- 1. Підтвердити відданість процесу ПВУ** на найвищому політичному рівні, краще популяризувати ПВУ та його зобов'язання.
- 2. Забезпечити ефективну співпрацю** з громадянським суспільством під час реалізації кожного із зобов'язань та залучити представників приватного сектора до процесу ПВУ.
- 3. Реформувати координаційний механізм** в рамках ПВУ шляхом кращого оперативного управління ініціативою та розділення відповідальності за управління ініціативою з представниками громадянського суспільства. Забезпечити відчуття “власності” з боку органів-виконавців за допомогою формального процесу координації та співпраці.
- 4. Звузити сферу охоплення плану дій та визначити пріоритетні зобов'язання** в наступному плані дій. У кожному розділі план дій міг би містити одне чи два амбітних зобов'язання та передбачати стислу дорожню карту їх реалізації. Це могли би бути зобов'язання, що мають найбільш трансформуючий вплив та вимагають чіткого партнерства з громадянським суспільством.
- 5. Зосередити увагу на амбітних та реалістичних пріоритетах**, таких як введення в дію системи електронного подання та перевірки декларацій публічних службовців, подальше розкриття та інтеграція різноманітних державних реєстрів за допомогою доступу онлайн та у формі відкритих даних, переведення всього циклу публічних закупівель на електронну платформу, розроблення дорожньої карти електронної демократії в Україні.

⁴ Більше інформації про реалізацію Ініціативи в Україні можна знайти у рубриці «Партнерство «Відкритий Уряд» урядового веб-сайту «Громадянське суспільство і влада» (<http://civic.kmu.gov.ua>)