

Незалежний Звітний Механізм: Звіт за 2012-2013 рр.

Іван ПРЕСНЯКОВ, експерт Українського інституту публічної політики

КОРОТКИЙ ЗВІТ: УКРАЇНА	3
I. Загальна інформація	13
II. Процес реалізації: розробка плану дій	17
III. Процес реалізації: Проведення консультацій	21
IV. Реалізація зобов'язань	23
A. ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ	26
1. <i>Закони про участь громадян в управлінні державними справами</i>	26
2. <i>Поправки до закону про громадські об'єднання</i>	29
3. <i>Поправки до постанов КМУ щодо співпраці з громадянським суспільством</i>	31
4. <i>Підготовка державних службовців для проведення консультацій</i>	33
B. ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ	35
5. <i>Гармонізація законів щодо доступу до інформації</i>	35
6. <i>Підзаконні акти про доступ до інформації</i>	38
7. <i>Керівні принципи для обробки даних</i>	41
8. <i>Системи обліку публічної інформації</i>	43
9. <i>Закон України про суспільне телебачення та радіомовлення</i>	45
10. <i>Доступ громадськості до інформації в державних реєстрах</i>	47
11. <i>Ініціатива щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях</i>	50
C. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ	52
12. <i>Правовий контроль над декларуванням державними службовцями доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру</i>	52
13. <i>Оприлюднення декларацій про доходи посадових осіб</i>	55
14. <i>Методичні рекомендації для подолання конфлікту інтересів</i>	57
15. <i>Оновлення антикорупційного законодавства</i>	59
16. <i>Регіональні програми боротьби із корупцією</i>	62
17. <i>Закон про конкуренцію у сфері державних електронних закупівель</i>	64
D. ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	66
18. <i>Заходи щодо боротьби з корупцією у сфері адміністративних послуг</i>	66
19. <i>Електронний доступ до адміністративних послуг</i>	68
20. <i>Урядовий веб-портал надання адміністративних послуг</i>	70
21. <i>Надання адміністративних послуг в електронній формі</i>	72
22. <i>Регіональні центри з надання адміністративних послуг</i>	74
E. ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ	76

23. Програма сприяння електронному урядуванню.....	76
24. Електронна взаємодія між органами виконавчої влади	78
25. Система електронних звернень.....	80
26. «Єдине вікно» для подання електронної звітності.....	82
27. Пілотний проект запровадження електронного врядування на регіональному рівні.....	84
28. Мережа суб'єктів, що запроваджують електронне урядування	88
29. Публічні бібліотеки як мости до запровадження електронного урядування	90
30. Портал «Менеджмент знань з електронного врядування».....	92
V. Звіт-самооцінка	94
VI: наступні кроки	96
Додаток: Методологія	100

Український інститут публічної політики є незалежною неурядовою організацією, не пов'язаною з жодною політичною ідеологією. Його місією є підвищення якості державного урядування та зміцнення громадянського суспільства через проведення незалежних досліджень, поширення знань та організацію суспільного діалогу.

Партнерство «Відкритий Уряд» (ПВУ) спрямоване на забезпечення виконання урядами конкретних зобов'язань щодо сприяння прозорості державного управління, розширення прав громадян, боротьби з корупцією та використання нових технологій для поліпшення державного управління. Незалежний звітний механізм ПВУ оцінює розробку та впровадження національних планів дій для сприяння діалогу між зацікавленими сторонами та поліпшення механізму звітності.



Український переклад здійснено в рамках **Проекту Програми розвитку ООН «Демократизація, права людини та розвиток громадянського суспільства в Україні»**
<http://dhrp.org.ua>



КОРОТКИЙ ЗВІТ: УКРАЇНА

Незалежний Звітний Механізм (НЗМ). Звіт за 2012-2013 рр.

До недавнього часу уряд України докладав реальних зусиль до того, щоб у співпраці з громадянським суспільством виконувати свої зобов'язання, що витікають з ПВУ. Однак політична криза, яка почалася у грудні 2013 року, створила серйозні ризики для успішної реалізації ПВУ в Україні та продемонструвала, що демократична політична система в Україні досі є дуже нестійкою.

Партнерство «Відкритий Уряд» (ПВУ) є добровільною міжнародною ініціативою, спрямованою на забезпечення виконання урядами зобов'язань перед своїми громадянами щодо сприяння прозорості державного управління, розширення прав громадян, боротьбу з корупцією та використання нових технологій для покращення державного управління. Незалежний Звітний Механізм (НЗМ) двічі на рік здійснює огляд діяльності кожної держави учасниці ПВУ.

Україна офіційно бере участь у ПВУ з вересня 2011 року, коли Президент Віктор Янукович заявив про намір уряду приєднатися до нього.

У червні 2012 року Кабінет Міністрів України створив Координаційну раду з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ. Рада складається з представників як уряду, так і організацій громадянського суспільства (ОГС). Насправді Рада збиралася тільки двічі й ефективність її роботи була досить невисокою. Натомість координація з реалізації ПВУ в Україні проводилася через уже існуючі урядові механізми. Відбувалося це тому, що більшість зобов'язань України в рамках ПВУ була продубльована в інших урядових планах та програмах, як, приміром, у Державній програмі щодо запобігання і протидії корупції, Національному плані дій щодо впровадження Програми економічних реформ, планах законодавчої роботи для конкретних державних органів.

Процес реалізації ПВУ

Країни, що беруть участь у ПВУ, проводять консультації під час розробки плану заходів та реалізації цієї ініціативи.

ОГС мали складнощі у співпраці з урядом протягом декількох перших місяців реалізації ПВУ, що було пов'язано з відсутністю центрального координуючого органу. Ситуація змінилася в березні 2012 року, коли Прем'єр-міністр призначив двох високопосадовців для координації цього процесу. Незабаром після цього багатостороння робоча група завершила розробку плану дій. Такий результат розглядався як приклад успішної співпраці між урядом та представниками громадянського суспільства.

Та оскільки налагодження співпраці між зацікавленими сторонами тривало досить довго, мало часу залишилося для роботи над змістом плану дій. На стадії реалізації почали виникати деякі проблеми.

Уряд опублікував звіт-самооцінку наприкінці жовтня 2013 року. До його підготовки було залучено широке коло зацікавлених осіб. Остаточний звіт є великим за обсягом документом, оскільки він описує реалізацію докладного плану дій, який був прийнятий урядом у 2012 році. Він доповнений декількома детальними урядовими доповідями щодо реалізації, а також відповідними звітами представників громадськості щодо моніторингу. Проте у ньому містяться лише кілька посилань на конкретні зобов'язання.

Короткий огляд

Учасник з:	2011 р.
Кількість зобов'язань:	30
<i>Ступінь виконання</i>	
Виконано повністю:	7 з 30
Виконано істотно:	7 з 30
Виконано обмежено:	14 з 30
Не розпочато:	2 з 30
<i>Відповідність розкладу</i>	
Виконано за розкладом:	2 з 30
<i>Специфіка зобов'язань:</i>	
Доступ до інформації:	15 з 30
Участь громадян у процесах держ. управління:	6 з 30
Звітність держ. органів :	9 з 30
Запровадження технологій та інновацій для забезпечення прозорості та звітності:	8 з 30
Не уточнено:	4 з 30
<i>Кількість зобов'язань, які :</i>	
Явно пов'язані з цілями ПВУ:	26 з 30
Мають помірний або нестабільний потенційний вплив:	13 з 30
Значною мірою або повністю реалізовані:	14 з 30
Все вищезазначене одночасно:	7 з 30

Виконання прийнятих зобов'язань

Відповідно до ПВУ, держави мають виконати прийняті зобов'язання в рамках дворічного плану дій. У Таблиці 1 наведено кожне зобов'язання, стадію його виконання та мету, зазначено, чи вкладається Україна у графік, та вказано наступні ключові кроки для реалізації зобов'язань у майбутніх планах дій у рамках ПВУ. У Таблиці 2 показано прогрес у виконанні кожного зобов'язання. План дій України охоплює багато сфер і має низку амбітних зобов'язань, що підтверджується нижче. На даний час Україна повністю виконала три свої зобов'язання.

Таблиця 1. Оцінка прогресу в реалізації зобов'язань

Скорочений опис зобов'язань	Потенційний вплив				Рівень завершеності				Відповідність розкладу	Наступні кроки
	Відсутній	Низький	Помірний	Визначальний	Не розпочато	Обмежений	Істотний	Повний		
ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЯВНО ПОВ'ЯЗАНЕ ІЗ ЗАДЕКЛАРОВАНИМИ ЦІЛЯМИ ПВУ, МАЄ ЗНАЧНИЙ ПОТЕНЦІЙНИЙ ВПЛИВ, ІСТОТНО АБО ПОВНІСТЮ ВИКОНАНЕ										
Залучення громадян до формування та реалізації державної політики										
1. Закони про участь громадян в управлінні державними справами – Розробити закони про благодійну діяльність та благодійні організації, про мирні зібрання, про референдуми, а також участь громадськості у процесі розробки державної політики.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
2. Поправки до закону про громадські об'єднання – Внести зміни до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність громадських об'єднань, та розширити їх фінансову та матеріальну базу.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
3. Поправки до постанов КМУ щодо співпраці з громадянським суспільством – Внести поправки до постанов Кабінету Міністрів України для розширення можливостей консультацій уряду з громадськістю.									За розкладом	Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності та вимірності
4. Підготовка державних службовців для проведення консультацій – Підвищити навички державних службовців для співпраці з громадськістю при ухваленні та реалізації політики.									За розкладом	Підтримання та моніторинг виконаного зобов'язання
Доступ до інформації										
5. Гармонізація законів щодо доступу до інформації – Забезпечити узгодженість законів України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
6. Підзаконні акти про доступ до інформації – Прийняти підзаконні акти, необхідні для реалізації Закону «Про доступ до публічної інформації».									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
7. Керівні принципи для обробки даних – Розробити спільно з представниками громадськості принципи для обробки даних.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
8. Системи обліку публічної інформації – Розробити план дій із впровадження цих систем на державному та місцевому рівнях.									За розкладом	Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого

Скорочений опис зобов'язань	Потенційний вплив				Рівень завершеності				Відповідність розкладу	Наступні кроки
	Відсутній	Низький	Помірний	Визначальний	Не розпочато	Обмежений	Істотний	Повний		
ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЯВНО ПОВ'ЯЗАНЕ ІЗ ЗАДЕКЛАРОВАНИМИ ЦІЛЯМИ ПВУ, МАЄ ЗНАЧНИЙ ПОТЕНЦІЙНИЙ ВПЛИВ, ІСТОТНО АБО ПОВНІСТЮ ВИКОНАНЕ										
9. Закон України про суспільне телебачення та радіомовлення – Провести громадське обговорення та завершити розробку проекту закону для запровадження суспільного телебачення та радіомовлення									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
10. Доступ громадськості до інформації в державних реєстрах – Провести громадське обговорення стосовно надання доступу до інформації з єдиного державного реєстру прав власності, суб'єктів господарювання та єдиного державного реєстру осіб, що вчинили корупційні правопорушення.									За розкладом	Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності або вимірності
11. Ініціатива щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях – Підготувати Україну до участі у реалізації цієї міжнародної ініціативи									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
Проти дія корупції										
12. Правовий контроль над декларуванням державними службовцями доходів, витратів і зобов'язань фінансового характеру – Запровадити внутрішньодержавний механізм подолання конфлікту інтересів посадових осіб.									За розкладом	Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності або вимірності
13. Оприлюднення декларацій про доходи посадових осіб – Внести поправки до антикорупційного законодавства для забезпечення більшої відкритості даних, особливо щодо активів високопосадовців.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
14. Методичні рекомендації для подолання конфлікту інтересів – Скласти і поширити рекомендації щодо запобігання та розв'язання конфліктів інтересів.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
15. Оновлення антикорупційного законодавства – Подати до Верховної Ради України законопроекти щодо запровадження останніх міжнародних антикорупційних ініціатив.									Виконано достроково	Підтримання та моніторинг виконаного зобов'язання
16. Регіональні програми боротьби з корупцією – Розробити ці програми у співпраці з громадськістю, спираючись на передовий досвід інших країн у цій сфері.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
17. Закон про конкуренцію у сфері державних електронних закупівель – Створити механізм для забезпечення більшої прозорості та чесності у сфері державних електронних закупівель.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
Підвищення якості надання адміністративних послуг										
18. Заходи щодо боротьби з корупцією у сфері адміністративних послуг – Вжити заходів щодо регулювання надання адміністративних послуг.									За розкладом	Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого.

Скорочений опис зобов'язань	Потенційний вплив				Рівень завершеності				Відповідність розкладу	Наступні кроки
	Відсутній	Низький	Помірний	Визначальний	Не розпочато	Обмежений	Істотний	Повний		
Зобов'язання явно пов'язане із задекларованими цілями ПВУ, має значний потенційний вплив, істотно або повністю виконане										
19. Електронний доступ до адміністративних послуг – Розробити нормативно-правову базу для забезпечення можливості електронного доступу до інформації про послуги, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування.									Виконано достроково	Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого.
20. Урядовий веб-портал надання адміністративних послуг – Запустити веб-портал, на якому громадяни зможуть обрати, оплатити та отримати державні послуги.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
21. Надання адміністративних послуг в електронній формі – Запровадити надання державних послуг в електронній формі через єдиний веб-портал.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
22. Регіональні центри з надання адміністративних послуг – Створити такі центри у всіх регіонах України.									За розкладом	Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого.
Електронне урядування										
23. Програма сприяння електронному урядуванню – Розробити цю програму спільно з громадськістю.									Припинено	Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності та вимірності
24. Електронна взаємодія між органами виконавчої влади – Запровадити систему електронного співробітництва.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
25. Система електронних звернень – Розробити електронний ресурс, за допомогою якого громадяни зможуть звернутись із заявою або інформаційним запитом до державних органів.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
26. «Єдине вікно» для подання електронної звітності – Розробити та впровадити автоматизовану систему, в якій звичайні громадяни та підприємці зможуть отримати доступ до відповідної адміністративної інформації.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
27. Пілотний проект запровадження електронного урядування на регіональному рівні – Запустити такий пілотний проект у Дніпропетровській області.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
28. Мережа суб'єктів, що запроваджують електронне урядування – Запустити соціальну мережу «Ми розвиваємо електронне урядування» для залучення громадян у формування державної політики.									За розкладом	Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого.

Скорочений опис зобов'язань	Потенційний вплив				Рівень завершеності				Відповідність розкладу	Наступні кроки
	Висутній	Низький	Помірний	Визначальний	Не розпочато	Обмежений	Істотний	Повний		
ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЯВНО ПОВ'ЯЗАНЕ ІЗ ЗАДЕКЛАРОВАНИМИ ЦІЛЯМИ ПВУ, МАЄ ЗНАЧНИЙ ПОТЕНЦІЙНИЙ ВПЛИВ, ІСТОТНО АБО ПОВНІСТЮ ВИКОНАНЕ										
29. Публічні бібліотеки як мости до запровадження електронного урядування – Реалізувати цю ініціативу для надання вільного доступу до офіційної інформації та забезпечення поінформованості про електронне урядування.									За розкладом	Триває робота над основною реалізацією
30. Портал «Менеджмент знань з електронного урядування» – Запустити портал для розміщення інформації про найкращі практики запровадження електронного урядування в Україні.									Припинено	Не заплановано: відмова від зобов'язання

Таблиця 2. Огляд виконання зобов'язань

Назва зобов'язання	Огляд результатів виконання
ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ	
1. Закони про участь громадян в управлінні державними справами <ul style="list-style-type: none"> Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна Потенційний вплив: Помірний Рівень завершеності: Повністю виконано 	Дане зобов'язання мало на меті здійснення заходів щодо прийняття чотирьох ключових законів, тож технічно його мета була досягнута. Втім, інституційна база для співпраці з громадянським суспільством все ще залишається недостатньо розвиненою.
2. Поправки до закону про громадські об'єднання <ul style="list-style-type: none"> Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна Потенційний вплив: Помірний Рівень завершеності: Обмежений 	Робоча група, завданням якої було розробити проект поправок до чинного законодавства, припинила роботу через істотні суперечності між представниками уряду та організацій громадянського суспільства. Експерти від громадянського суспільства впевнені, що законопроект, внесений на розгляд Верховної Ради України, не відповідає меті, проголошеній у зобов'язанні. Експерти НЗМ рекомендують уряду як наступний крок організувати широке обговорення цього питання за участю усіх зацікавлених сторін.
3. Поправки до постанов КМУ щодо співпраці з громадянським суспільством <ul style="list-style-type: none"> Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна Потенційний вплив: Низький Рівень завершеності: Обмежений 	Опитування показали, що представники уряду та громадянського суспільства мають різне розуміння змісту цього зобов'язання. Уряд зробив низку практичних кроків для поліпшення взаємодії з громадянським суспільством, як-от створення консультативного органу та оновлення веб-сайта. Такі кроки певним чином пов'язані з виконанням зобов'язання, але не являють собою комплексної та узгодженої політики. На думку експерта НЗМ, поглиблення співпраці з громадянським суспільством могло б здійснюватися ефективніше через роботу координаційної ради, а не шляхом звичайного ухвалення наказів.
4. Підготовка державних службовців для проведення консультацій <ul style="list-style-type: none"> Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна Потенційний вплив: Помірний Рівень завершеності: Обмежений 	Національна академія державного управління при Президентові України реалізує відповідний план дій, прийнятий у 2012 році. Крім того, Секретаріат Кабінету Міністрів України провів десять навчальних семінарів щодо вдосконалення проведення консультацій. Проте реалізація цього зобов'язання досі є обмеженою. Деякі чинники знижують ефективність навчальних програм: оплата роботи тренерів, як правило, дуже мала, не передбачено виділення коштів на навчальні матеріали, навчальні семінари, зазвичай, відбуваються у формі лекцій, а не інтерактивних занять, де засвоювалися б нові підходи та набувалися нові компетенції. Експерти НЗМ рекомендують організувати регулярний моніторинг реалізації цього зобов'язання та оцінку якості такої підготовки.
ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ	

<p>5. Гармонізація законів щодо доступу до інформації</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Помірний • Рівень завершеності: Істотний 	<p>Закон України «Про доступ до публічної інформації» був підписаний у січні 2011 року та став справжнім проривом для України у сфері відкритості для громадян діяльності державних органів. Однією з головних цілей цього зобов'язання була зміна чинних законів у відповідності до нового законодавства щодо доступу до інформації. Представники уряду та експерти від громадянського суспільства розробили проект поправок та подали його на розгляд Верховної Ради України в березні 2012 року. Втім, розгляд поправок досі відкладається. Зацікавлені представники громадянського суспільства та уряд мають спільну позицію: прийняття цього законопроекту є одним із найбільших пріоритетів у питаннях доступу громадськості до інформації.</p>
<p>6. Підзаконні акти про доступ до інформації</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>У рамках цього зобов'язання Державному комітету архівів, Міністерству юстиції та іншим органам центральної влади було доручено розробку типових інструкцій з обробки інформаційних запитів на надання публічної інформації та інших підзаконних актів. Експерти від громадянського суспільства впевнені, що проведені на цей час зміни є недостатніми. Наразі робота над виконанням цього зобов'язання призупинена у зв'язку з тим, що державні органи вважають за потрібне спочатку привести всі ці документи у відповідність з поправками, згаданими у попередньому зобов'язанні, які досі не були прийняті. Для виконання цього зобов'язання в першу чергу насамперед потрібно ухвалити закони, згадані в п'ятому зобов'язанні.</p>
<p>7. Керівні принципи для обробки даних</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>Не зрозуміло, яка установа відповідальна за реалізацію цього зобов'язання. Заходи з підготовки типової інструкції щодо роботи з секретними документами не можуть бути продовжені, доки не ухвалені закони, згадані в п'ятому зобов'язанні. Державні органи окремо один від одного видають інструкції з цього питання. Після розробки загальних керівних принципів необхідно є також організація систематичних заходів з підготовки та обміну досвідом між посадовцями, що займаються інформаційними запитами та обробкою даних.</p>
<p>8. Системи обліку публічної інформації</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Повністю виконано 	<p>Виконання цього зобов'язання відбулося швидше, ніж очікувалось. Державними органами розпочато впровадження цих систем. За даними уряду, 88% державних органів впровадили такі системи і 78% представили системи обліку публічної інформації на своїх веб-сайтах. Утім, за даними громадських експертів, тільки 23% центральних органів державної влади встановили собі ці системи, в той час як 54% замість самих систем мають лише письмові переліки документів, що є в їх розпорядженні. Необхідно завершити впровадження систем обліку публічної інформації в усіх областях. Після цього експерти НЗМ радять організувати спільний моніторинг цих систем урядом та представниками громадянського суспільства.</p>
<p>9. Закон України про суспільне телебачення та радіомовлення</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Істотний 	<p>Це зобов'язання передбачало публічне обговорення та доопрацювання проекту Закону України «Про суспільне телебачення та радіомовлення». Уряд провів громадські обговорення, а Кабінет Міністрів подав законопроект до Верховної Ради України у грудні 2012 року, але він досі не прийнятий через різні погляди представників правлячої партії та опозиції. Тим часом експерти від громадянського суспільства занепокоєні тим, що майбутні постачальники послуг телебачення та радіомовлення будуть політично залежні від правлячої партії. Для успішного прийняття законопроекту та створення суспільного телебачення в Україні необхідно організувати ефективні консультації у Верховній Раді України за участю представників уряду та експертів від громадянського суспільства.</p>
<p>10. Доступ громадськості до інформації в державних реєстрах</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>Експерти НЗМ виявили, щоб з приводу цього зобов'язання не проводилися громадські обговорення. Парламент та уряд вжили низку заходів для відкриття доступу до державних реєстрів, включаючи розміщення на веб-сайті національного земельного кадастру, надання публічного доступу до реєстру осіб, що вчинили корупційні правопорушення, та надання доступу до бізнес-реєстру. Проте реальні зміни в цій сфері не такі й значні. Багатьом громадянам не подобається ідея вільного поширення інформації. Для прогресу в забезпеченні доступу громадськості до інформації в державних реєстрах уряд має розв'язати побоювання громадян та показати переваги вільного доступу до реєстрів.</p>
<p>11. Ініціатива щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Визначальний • Рівень завершеності: Повністю виконано 	<p>У жовтні 2012 року Міністерство палива та енергетики України спільно з представниками громадянського суспільства створило багатосторонню робочу групу з впровадження Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях. У жовтні 2013 року міністерство спільно з багатосторонньою групою подало пакет документів на приєднання України до цієї ініціативи. Міжнародний керівний орган цієї ініціативи схвалив заявку України 17 жовтня 2013 року. Нині Україна є кандидатом на приєднання і проходить випробувальний строк для отримання повноправного членства. Тому важливо, що це зобов'язання залишається в центрі уваги Координаційної ради з питань реалізації ініціативи ПВУ в Україні.</p>

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ	
<p>12. Правовий контроль над декларуванням державними службовцями доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Помірний • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>Це зобов'язання частково реалізовано після ухвалення Верховною Радою України Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» в березні 2013 року. Основною проблемою проведених змін стало те, що установи, відповідальні за контроль декларування доходів та видатків посадових осіб були утворені при самих державних органах. Навряд це сприятиме ефективному контролю над декларуванням доходів керівників цих органів. У вересні 2013 року Кабінет Міністрів подав на розгляд відповідний проект закону щодо боротьби з корупцією, за яким деякі наглядові функції передавалися Міністерству доходів та зборів. Цей законопроект передбачав адміністративну відповідальність за умисне подання неправдивої інформації в декларації. Для ефективного виконання цього зобов'язання експерт НЗМ рекомендує в наступному Плані дій з реалізації ініціативи ПВУ поставити мету створити веб-портал, на якому громадяни отримують доступ до декларацій державних службовців.</p>
<p>13. Оприлюднення декларацій про доходи посадових осіб</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>У травні 2013 року внесено зміни до антикорупційного законодавства спрямовані на збільшення прозорості декларацій посадових осіб. Проте, чимало опитаних експертів від громадянського суспільства вважають, що 80 тисяч гривень (близько 10 тисяч доларів США) як мінімальна вартість покупки, що підлягає декларуванню, досі є занадто занадто великою сумою. У більшості випадків ця норма є неефективною через наявність такого високого мінімуму на час подання декларацій. Друга поправка до закону зобов'язує публікувати дані декларацій посадових осіб на офіційних веб-сайтах, а також у газетах. Експерти НЗМ вважають за необхідне уточнити, які саме дані підлягають оприлюдненню та який орган є відповідальним за публікацію декларацій посадових осіб.</p>
<p>14. Методичні рекомендації для подолання конфлікту інтересів</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>У жовтні 2013 року Міністерство юстиції опублікувало та поширило методичні рекомендації щодо запобігання і протидії корупції. Глава 11 цих рекомендацій безпосередньо стосується запобігання та розв'язання конфліктів інтересів. Існування методичних рекомендацій свідчить, що Україна робить кроки до виконання цього зобов'язання. Однак звіт НЗМ написаний лише через три тижні після публікації методичних рекомендацій, тому оцінити їх вплив та значення наразі важко.</p>
<p>15. Оновлення антикорупційного законодавства</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Помірний • Рівень завершеності: Повністю виконано 	<p>У квітні та травні 2013 року Верховна Рада України прийняла низку законів, що мають на меті виконання рекомендацій, наданих Україні за результатами третього раунду моніторингу Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO). Ці поправки значною мірою змінили антикорупційне законодавство та розв'язали декілька старих проблем. Разом з тим, деякі з цих законів досі не набрали чинності, а тому наразі важко оцінити їх практичний результат. Одним з невирішених питань цього зобов'язання залишається фінансування політичних партій. Експерти НЗМ рекомендують приділити більше уваги цій проблемі у наступному плані дій.</p>
<p>16. Регіональні програми боротьби із корупцією</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Істотний 	<p>За даними уряду, 22 обласні державні адміністрації розробили регіональні програми щодо запобігання і протидії корупції. Втім, за результатами моніторингу ОГС тільки у 18 областях було ухвалено такі програми. Ще вісім програм було розроблено, але не подано на затвердження. Більше того, за межами громадських рад ОГС не завжди були включені в розробку регіональних програм. У 2014 році Міністерство юстиції було поставлене завдання спільно з організаціями громадянського суспільства підготувати методичні рекомендації щодо розробки таких програм та їх реалізації. Експерти НЗМ рекомендують провести моніторинг за участю всіх зацікавлених сторін.</p>
<p>17. Закон про конкуренцію у сфері державних електронних закупівель</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>У червні 2012 року Верховна Рада України внесла поправки до Закону «Про здійснення державних закупівель», що передбачали сприяння конкуренції у сфері електронних закупівель. Кабінет Міністрів розробив інструкції щодо відбору на конкурсній основі компаній, що зможуть брати участь в електронних тендерах. Опитані НЗМ експерти розходяться в думці щодо ефективності цього нового підходу до боротьби із корупцією в Україні. Наразі кроки, здійснені на виконання цього зобов'язання, не дали практичних результатів, бо для початку функціонування електронних тендерів необхідно ухвалити низку підзаконних актів. Робота над реалізацією цього зобов'язання має продовжуватись.</p>
ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	
<p>18. Заходи щодо боротьби з корупцією у сфері адміністративних послуг</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна 	<p>Закон України «Про адміністративні послуги» прийнятий у вересні 2012 року. Він містить низку важливих інновацій для спрощення доступу громадян до адміністративних послуг, в тому числі за допомогою засобів телекомунікації. Більшість опитаних експертів погоджуються, що прийняття цього закону є проривом у реформуванні надання адміністративних послуг. Згадані зміни важливі для урядування в Україні, але ще не встановлюють звітного механізму контролю за правомірністю</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Потенційний вплив: Визначальний • Рівень завершеності: Повністю виконано 	<p>діяльності органів влади. Їх прямиї зв'язок з розвитком «відкритого урядування» досі залишається неочевидним.</p>
<p>19. Електронний доступ до адміністративних послуг</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Повністю виконано 	<p>У січні 2013 року Кабінет Міністрів України ухвалив низку постанов щодо реєстру адміністративних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг. За допомогою цих засобів громадяни можуть отримати інформацію про адміністративні послуги, бланки заяв та інших документів, які необхідно заповнити для отримання послуг. Втім, як і раніше, значна робота має бути проведена для реалізації цієї системи. Опитані експерти від громадянського суспільства також підкреслюють, що наступний План дій має бути спрямований не тільки на прийнятті підзаконних актів, а й на поліпшення роботи Єдиного державного порталу адміністративних послуг.</p>
<p>20. Урядовий веб-портал надання адміністративних послуг</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>Пілотна версія Єдиного державного порталу надання адміністративних послуг була створена у 2012 році. Пілотна версія передбачала забезпечення доступу до інформації про адміністративні послуги, державні органи, що їх надають, адресу ЦНАП та відповідні правила. На жаль, функціональність цього порталу наразі залишається невисокою. Портал працює як інформаційно-довідкова система та не надає реальної можливості замовити послугу, оплатити її та отримати результат її виконання. Експерти НЗМ радять Міністерству економіки виділити достатньо фінансових та інтелектуальних ресурсів для покращення функціональності порталу в 2014 році.</p>
<p>21. Надання адміністративних послуг в електронній формі</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Помірний • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>Закон про адміністративні послуги, що передбачає надання таких послуг в електронній формі через Єдиний державний портал, набув чинності 1 січня 2014 року. Але на практиці його положення ще не реалізовані. Разом із виділенням цільового фінансування для завершення роботи над Єдиним державним порталом урядові представники мають звернути увагу на той факт, що ефективність виконання цього зобов'язання залежить також від запровадження системи обміну даними між різними державними реєстрами.</p>
<p>22. Регіональні центри з надання адміністративних послуг</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Визначальний • Рівень завершеності: Істотний 	<p>За свідченням представників уряду, за звітний період за положеннями ПВУ в Україні було створено 419 центрів надання адміністративних послуг, і їхня кількість невинно зростає. Це явно позитивний результат. Наявність центрів надання адміністративних послуг, діяльність яких є відкритою та прозорою, може сприяти зниженню рівня корупції у сфері надання таких послуг в Україні. Втім, як зазначають експерти від громадянського суспільства, існують певні проблеми у виконанні цього зобов'язання. Як важливий перший крок, уряд має затвердити перелік послуг, що можуть надаватися такими центрами. Крім того, відсутність достатнього фінансування мала негативний вплив на динаміку відкриття цих центрів у деяких областях.</p>
<p>ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ</p>	
<p>23. Програма сприяння електронному урядуванню</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Відмова від виконання 	<p>У серпні 2013 року уряд виключив дане зобов'язання з Плану дій у зв'язку з ухваленням Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні.</p>
<p>24. Електронна взаємодія між органами виконавчої влади</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Істотний 	<p>Уряд досі успішно реалізовує це зобов'язання. У липні 2012 року Кабінет Міністрів України ухвалив Положення про систему електронної взаємодії органів виконавчої влади. Наразі система об'єднує 82 державних органи та успішно сприяє запровадженню електронного урядування в Україні. Однак система передбачає взаємодію тільки між чиновниками та не передбачає прямого зв'язку з пересічними громадянами. Отож, реалізація цього зобов'язання безпосередньо не відповідає принципам ПВУ.</p>
<p>25. Система електронних звернень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Помірний • Рівень завершеності: Істотний 	<p>У 2012 році був запроваджений прототип єдиного інформаційного веб-ресурсу для звернень громадян до органів державної та місцевої влади. Проте ця система широко не використовується. Навіть ті громадяни, що активно користуються мережею Інтернет, здебільшого не мають електронного цифрового підпису, необхідного для використання цієї системи, й не ознайомлені з процедурою його отримання. Для виконання цього зобов'язання необхідно покращити функціональність порталу, що передбачає виконання низки правових заходів та затвердження необхідних сертифікатів. Не менш важливою є робота щодо поширення електронних цифрових підписів серед населення.</p>

<p>26. «Єдине вікно» для подання електронної звітності</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Визначальний • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>План виконання цього зобов'язання розроблений урядом у 2012 році. Перший етап плану передбачав включення до системи відповідних структурних підрозділів Міністерства доходів і зборів України та Пенсійного фонду, оскільки вони є головними державними органами, відповідальними за обробку звітів суб'єктів господарювання. Запровадження системи звітності господарських підприємств може стати великим ресурсом для юридичних та фізичних осіб-підприємців. Зменшення взаємодії між підприємцями та чиновниками має великий потенціал для запобігання та протидії корупції. Експерти НЗМ вважають, що Координаційна рада має активно контролювати виконання цього зобов'язання в ході реалізації наступного Національного плану дій. Крім цього, виконання має передбачати декілька етапів, щоб представники влади та громадянського суспільства могли здійснювати моніторинг запровадження цієї системи.</p>
<p>27. Пілотний проект запровадження електронного урядування на регіональному рівні</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Помірний • Рівень завершеності: Обмежений 	<p>Уряд вирішив запровадити такі проекти не тільки в Дніпропетровській, а й в інших областях, зокрема в Київській та Волинській. Низка проектів електронного урядування наразі на стадії розробки. Утім, більшість таких проектів не є повноцінними, тому не дуже корисні для населення. Питання надання адміністративних послуг в електронній формі потребує спеціального вивчення на урядовому рівні. Немає потреби створювати окремі регіональні портали, якщо Єдиний державний портал надання адміністративних послуг буде охоплювати аналогічні функції. Це зобов'язання має бути виключене, або ж необхідно забезпечити кращу координацію в рамках однієї системи.</p>
<p>28. Мережа суб'єктів, що запроваджують електронне урядування</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Повністю виконано 	<p>Веб-портал, створений у жовтні 2013 року, має на меті об'єднати пробних користувачів електронного урядування та надати їм можливість вдосконалити свої вміння та створити професійну спільноту. Проте виконання цього зобов'язання безпосередньо впливає не на усіх громадян, а лише на спеціалістів, що працюють у сфері електронного урядування. Майбутні кроки з виконання цього зобов'язання мають бути безпосередньо спрямовані на підвищення прозорості діяльності влади та її підзвітності шляхом використання електронних технологій.</p>
<p>29. Публічні бібліотеки як мости до запровадження електронного урядування</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Низький • Рівень завершеності: Істотний 	<p>План з реалізації навчальних програм щодо надання електронних послуг публічними бібліотеками був розроблений Міністерством культури. Наприкінці 2012-го та в першій половині 2013 року було проведено конкурс проектів серед місцевих ОГС. Конкурс стосувався питань навчання співробітників бібліотек щодо надання професійних консультацій користувачам електронних адміністративних послуг. Подальший моніторинг цієї програми може прояснити рівень її ефективності та допомогти сформулювати подальші напрями її реалізації.</p>
<p>30. Портал «Менеджмент знань з електронного урядування»</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пов'язаність з цілями ПВУ: Явна • Потенційний вплив: Не має • Рівень завершеності: Відмова від виконання 	<p>Уряд виключив це зобов'язання з Національного плану дій у зв'язку з його подібністю до зобов'язання 28.</p>

Рекомендації

Майже в кожному розділі Національного плану дій є проблемні питання, які необхідно вирішити, щоб зробити можливим подальший прогрес у цій сфері. Більшість експертів, опитаних у рамках підготовки цього звіту, погоджуються, що головну увагу під час розробки наступного плану дій Україна має звернути на такі рекомендації.

Долучення представників громадянського суспільства до розробки політики

Першим пріоритетом має бути розробка поправки до закону «Про органи самоорганізації населення» на основі використання нового підходу. Зацікавлені сторони відзначили, що попередні зусилля уряду щодо створення нових механізмів взаємодії з громадянським суспільством успіху не мали. Замість них експерти НЗМ рекомендують створення галузевих рад, де представники уряду та громадянського суспільства зможуть збиратися для обговорення майбутніх політичних рішень.

Забезпечення доступу до інформації

Одне з ключових зобов'язань у сфері доступу до інформації залишається невиконаним. Тому важливо, щоб уряд активізував співпрацю з Верховною Радою України для ухвалення законопроекту № 0947 про внесення змін до відповідних законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям законів України «Про інформацію» (із змінами та доповненнями) та «Про доступ до публічної інформації». Реалізація цього закону матиме основоположний ефект, що позитивно вплине на реалізацію інших зобов'язань у цій галузі.

Протидія корупції

У сфері запобігання та протидії корупції постає низка практичних проблем у питанні отримання конфіденційних даних стосовно політиків та високопосадовців, як-от декларації про доходи, видатки і зобов'язання фінансового характеру. Для розв'язання цієї проблеми необхідно створити електронну базу даних декларацій державних службовців. Це дасть змогу забезпечити громадянам доступ до цих декларацій. Водночас такі реєстри сприятимуть більш систематичному контролю з боку державних органів, відповідальних за обробку декларацій.

Реформування сфери адміністративних послуг та електронне урядування

Одним з найбільших завдань адміністративної реформи є перетворення Єдиного державного реєстру адміністративних послуг на засіб реального надання таких послуг. Це створить основу для передачі функцій надання адміністративних послуг від конкретних державних органів до новостворених ЦНАП. Що стосується електронного урядування, то неможливо організувати надання адміністративних послуг через мережу Інтернет без обміну даними між існуючими державними реєстрами. Необхідна подальша робота для виконання цих зобов'язань та впровадження нових технологій електронного урядування.

Вимоги для приєднання на 2012 рік: Для участі в ініціативі ПВУ уряди мають проявити прагнення до відкритого урядування шляхом задоволення мінімальних критеріїв в основних напрямках розвитку відкритого уряду. Показники, сформульовані іншими організаціями, показують прогрес держави в кожному з напрямів. Для докладнішої інформації відвідайте <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>. Вихідні дані переводяться співробітниками ПВУ в оцінку за чотирибальною шкалою, наведену у дужках нижче.

Прозорість бюджету: Основні документи бюджету є у вільному доступі (4 з 4)

Доступ до інформації: Прийнято відповідний закон (4 з 4)

Розкриття інформації про доходи: Прийнято відповідний закон (4 з 4)

Участь громадянського суспільства: 7.94 з 10 (3 з 4)

I. ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ

Партнерство «Відкритий Уряд» (ПВУ) є добровільною міжнародною ініціативою, спрямованою на забезпечення виконання урядами зобов'язань перед своїми громадянами щодо сприяння прозорості державного управління, розширення прав громадян, боротьби з корупцією та використання нових технологій для покращення державного управління. Для досягнення цих цілей ПВУ організує міжнародний форум для діалогу та обміну досвідом між урядами, організаціями громадянського суспільства (ОГС) та представниками приватного сектору, тобто між усіма, хто сприяє розвитку відкритого урядування. В ініціативі ПВУ можуть брати участь як уряди, так і представники громадянського суспільства та приватних підприємств, усі, хто підтримує принципи та мету ПВУ.

Україна офіційно оголосила своє бажання брати участь у ПВУ 20 вересня 2011 року під час сесії Генеральної Асамблеї ООН, на якій відбулася офіційна церемонія проголошення ініціативи ПВУ. Президент України Віктор Янукович оголосив про намір держави приєднатися до неї.

Для участі у ПВУ держави мають продемонструвати прагнення до відкритості уряду шляхом відповідності мінімальним критеріям за ключовими напрямками, які в основному спрямовані на посилення відповідальності держави, залучення громадян до державного управління та протидії корупції. Показники розробляються іншими організаціями для того, щоб оцінити прогрес держави в кожному з напрямів у певну кількість балів, як це показано нижче.

Україна долучилася до партнерства, вже маючи 15 балів, тобто більш ніж задовольняючи мінімальні вимоги для приєднання (12 балів з 16)¹. На момент приєднання держава мала найвищу можливу оцінку в графі прозорості бюджету (чотири з чотирьох балів, були опубліковані два основні документи бюджету)². Також вже був прийнятий Закон про доступ до публічної інформації, що дало Україні найвищу оцінку за критерієм доступу до інформації (чотири бали)³. Україна отримала найвищу оцінку й у сфері розкриття інформації про доходи високопосадовців (чотири бали), маючи прийнятий закон, що передбачає публікацію фінансових декларацій про доходи політиків та високопосадовців⁴. Нарешті, показник індексу демократії та громадянських свобод організації Economist Intelligence Unit на рівні 7,94 з 10 дав Україні три бали у критерії участі громадянського суспільства⁵.

Усі держави, які беруть участь в ініціативі ПВУ, розробляють план дій, що передбачатиме конкретні зобов'язання на початковий дворічний період. Свої плани дій держави починають з опису поточних підходів до надання відповіді на п'ять ключових викликів, що містять конкретні стратегії відкритого уряду та поточні програми (Див. перелік ключових викликів у Розділі 6). Далі плани дій описують кожне зобов'язання держави в рамках ПВУ, що пов'язані з поточною політикою урядів у наданні відповідей на ключові виклики. Ці зобов'язання можуть спиратися на існуючі підходи, визначати нові кроки для завершення реформ, що проводяться, або ініціювати діяльність в абсолютно нових сферах.

Разом з іншими державами засновницями ПВУ Україна розробляла свій Національний план дій з листопада 2011-го до березня 2012 року. Уряд затвердив цей план у квітні 2012 року, а термін реалізації плану офіційно був визначений з липня 2012-го до травня 2014 року. Україна опублікувала свій звіт-самооцінку в жовтні 2013 року. На Лондонському саміті ПВУ, який проходив з 30 жовтня до 1

листопада 2013 року, український уряд оголосив, що спільно з представниками громадянського суспільства розробляє новий план на 2014-2015 рр.

Відповідно до вимог ПВУ Незалежний Звітний Механізм (НЗМ) ПВУ співпрацює з досвідченими незалежними місцевими експертами для оцінювання процесу розробки та реалізації першого плану дій держави. В Україні НЗМ співпрацює з Іваном Пресняковим, позаштатним радником Українського інституту публічної політики, автором цього звіту. Підготував звіт Український інститут публічної політики – аналітичний центр, що не пов'язаний із жодною політичною ідеологією і спеціалізується на сферах запобігання та протидії корупції. До дослідницької групи також увійшли Анастасія Козловцева та Олена Іллясевич як молодші наукові співробітники. Метою НЗМ є інформування та підтримання постійного діалогу щодо розробки та виконання майбутніх зобов'язань у кожній державі, що бере участь у ПВУ.

Інституційний контекст

У червні 2012 року з метою координації роботи зі здійснення плану реалізації ПВУ уряд своїм указом заснував Координаційну раду з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ, в якій наразі головує Віце-прем'єр-міністр Костянтин Грищенко. До складу ради увійшли 39 осіб. Тринадцять із них є представниками уряду. Решта представлена активістами громадянського суспільства, головами громадських рад при державних органах та іншими неурядовими експертами⁶.

Члени Координаційної ради поділені на шість робочих груп – п'ять груп на кожен із ключових викликів і шоста, що відповідає за підготовку звіту-самооцінки держави⁷.

Для забезпечення поінформованості донорів та партнерів про процес реалізації ПВУ в Україні та налагодження співпраці у цій сфері, в березні 2012 року створена Міжнародна рада з реалізації ПВУ. До її складу входять представники 10 міжнародних організацій: Програми розвитку ООН, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Світового банку, Національного демократичного інституту, місцевого відділення Фонду Сороса «Східна Європа», компанії "Майкрософт Україна", проекту Агентства США з міжнародного розвитку «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність», проекту «Бібліоміст» та Ради міжнародних наукових досліджень та обмінів⁸.

На практиці ефективність Координаційної ради та її робочих груп виявилася досить обмеженою. З часу свого створення й до моменту написання цього звіту вона провела тільки дві зустрічі. Згідно з позицією уряду, засідання Координаційної Ради мають скликатися для обговорення найважливіших питань. Робоча група, відповідальна за написання звіту-самооцінки, виявилася найпродуктивнішою. Інші збиралися нерегулярно.

За словами представників уряду, що були опитані в ході підготовки цього звіту, координація в основному здійснювалася через уже існуючі урядові механізми. Це відбувалось завдяки тому, що більшість зобов'язань України в рамках ПВУ була продубльована у порядку денному роботи уряду чи планах дій конкретних міністерств. Таким чином, регулярні кабінетні зустрічі та чинний підхід до строків та звітування стали адекватною інституційною структурою для координації реалізації ПВУ.

Методологічна примітка

Для підготовки цього звіту експерти НЗМ розглянули кілька ключових документів, наданих національним урядом: перший Національний план дій⁹, розширений план заходів, проект щорічної доповіді про реалізацію ПВУ,

підготовлений у травні 2013 року¹⁰; а також державний звіт-самооцінку про виконання першого Плану дій, опублікований у жовтні 2013 року¹¹. Експерти НЗМ переглянули й звіт про моніторинг першого року реалізації ПВУ, підготовлений коаліцією громадських організацій¹².

Експерти НЗМ також вивчили думку представників громадянського суспільства й опитали відповідних державних службовців та інші зацікавлені сторони. Уряду також надали можливість висловити свої зауваження, надати додаткову інформацію або вказати на фактичні помилки до моменту публікації.

Експерти НЗМ розподілили зацікавлені сторони на три категорії залежно від рівня їх участі в ініціативі ПВУ:

- Члени Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ, які є найбільш поінформованими представниками громадянського суспільства та уряду.
- Експерти від уряду та громадянського суспільства, які відповідають за реалізацію конкретних зобов'язань.
- Експерти з різних питань, які не були широко залучені до реалізації ініціативи ПВУ.

Експерти НЗМ опитали представників першої групи (п'ять осіб) особисто. Вони дали докладні коментарі щодо усіх аспектів розробки та реалізації Національного плану дій ПВУ. Експерти також опитали особисто представників другої групи (сім осіб). Вони поділилися своїм досвідом і враженнями від процесу консультацій на стадії розробки та реалізації Національного плану дій та надали свої оцінки процесу реалізації. Проводились опитування й представників третьої групи (шість осіб), а в разі неможливості особистої зустрічі їм було запропоновано заповнити анкету, надіслану електронною поштою. Загалом 18 осіб було опитано особисто або електронною поштою.

Щоб почути думку численних зацікавлених осіб, наприкінці вересня 2013 року уряд організував круглий стіл¹³. НЗМ скористався цією подією, щоб зібрати думки зацікавлених сторін з приводу того, як вона вплинула на подальший процес реалізації ПВУ.

Зі звітом про цей форум та опитування можна ознайомитись у Додатку.

З методологічної точки зору, важливо також відзначити існування істотних відмінностей тексту зобов'язань у Національному плані дій ПВУ України порівняно з розширеним Планом дій, ухваленим українським урядом пізніше. У цьому звіті розглядаються зобов'язання ПВУ України у формулюваннях, що містяться в Національному плані дій. Проте звіт уряду та моніторинг, проведений представниками громадянського суспільства у 2013 році, розглядають реалізацію зобов'язань у формулюванні розширеного Плану дій. На практиці ці відмінності не змінюють обсягу чи спрямованості аналізу, але вони можуть призвести до розбіжностей у підрахунку виконаних зобов'язань. Під час порівняння різних звітів це має братися до уваги.

¹ Партнерство «Відкритий Уряд», «Критерії для приєднання». – <http://www.opengovpartnership.org/node>.

² І.Газізуллін, Дослідження «Відкритий бюджет 2012» (Київ, Міжнародне партнерство з питань бюджету, 2012).

³ І.Газізуллін, Дослідження «Відкритий бюджет 2012» (Київ, Міжнародне партнерство з питань бюджету, 2012).

⁴ Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», прийнятий 7 квітня 2011 року. –

http://www.eubam.org/files/legislation/Anticorruption_Law_Ukraine.pdf.

⁵ Economist Intelligence Unit, “Democracy Index 2010: Democracy in Retreat” (London: The Economist, 2010). – <http://bit.ly/eLC1rE>.

⁶ Повний список учасників Ради. – <http://www.ogp.gov.ua/en/content/coordination-board>.

⁷ Партнерство «Відкритий Уряд», «Робочі групи Координаційної ради». – <http://www.ogp.gov.ua/content/робочі-групи-координаційної-ради>.

⁸ Партнерство «Відкритий Уряд», «Міжнародна Рада». – <http://www.ogp.gov.ua/en/content/international-board>.

⁹ Кабінет Міністрів України, План дій України з реалізації ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, 2012).

¹⁰ Уряд України, проект Річного звіту про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, травень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/Annual%20Report_SKMU_28_05_2013.doc.

¹¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

¹² Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

¹³ Громадське партнерство, «Діалог з питань відкритого урядування в Україні: перші підсумки та планування подальшої діяльності», 27 вересня 2013. – http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/show/1664.

II. ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ: РОЗРОБКА ПЛАНУ ДІЙ

Держави, що беруть участь в ініціативі ПВУ, проводять консультації під час розробки свого плану дій з реалізації ПВУ відповідно до встановлених вимог.

Рекомендації ПВУ

Держави мають:

- Завчасно надати доступ до інформації про деталі та строки проведення консультацій (як мінімум, у режимі онлайн).
- Проводити широкі консультації з національною спільнотою, в тому числі з представниками громадянського суспільства та приватного сектору; збирати різнопланові думки та надати онлайн доступ до звіту щодо проведених громадських консультацій та всіх наданих індивідуальних письмових коментарів.
- Провести заходи щодо інформування про ініціативу ПВУ для розширення участі громадськості в консультаціях.
- Попередньо повідомляти про проведення консультацій з населенням та застосовувати для цього різноманітні механізми, включаючи особисті зустрічі для забезпечення можливості громадян мати доступ до участі в цьому процесі.

П'ята вимога до процесу консультацій викладена в Керівних статтях ПВУ. Вона розглядається у Розділі III. Консультації у процесі реалізації:

- Держави мають створити майданчик для проведення регулярних багатосторонніх консультацій з реалізації ПВУ – це може бути діючий або новостворений орган.

Таблиця 1: Процес консультацій

Етап	Вимоги ПВУ (Керівні статті ПВУ)	Чи вимоги виконані урядом?
Під час розробки	Строки та процес: завчасний доступ (II.1.a.ii)	Ні
	Строки: онлайн режим (II.1.a.i)	Ні
	Строки: інші джерела (II.1.a.iii)	Ні
	Попереднє повідомлення (II.4.a.i)	Ні
	Попереднє повідомлення: с(II.4.a.ii)	Ні
	Заходи щодо інформування (II.3.a)	Ні
	Особисті консультації (II.4.b.ii)	Так ¹
	Звіт щодо коментарів(II.2.a.i)	Так
Протягом реалізації	Форум, що діє на регулярній основі	Так

Завчасне повідомлення про проведення консультацій

Перші місяці після приєднання до ініціативи ПВУ Кабінет Міністрів України займався розробкою плану дій, а не створенням бази для проведення майбутніх консультацій. Після того, як проект плану дій був завершений, уряд опублікував його та наказав усім центральним і місцевим органам державної влади протягом двох місяців провести консультації з представниками громадянського суспільства щодо його змісту. Звичайно, органам державної влади забракло часу організувати повномасштабні консультації та поширити необхідну інформацію². Консультації було заплановано провести протягом грудня 2011-го – січня 2012 року – тобто протягом періоду, коли два тижні традиційно є неробочими. Це стало додатковою перешкодою в реалізації процесу.

Як наслідок, центральні та місцеві органи державної влади вирішили скористатися зборами громадських рад для проведення консультацій. Уряд сповістив організації громадянського суспільства (ОГС), що були залучені до роботи громадських рад про таку можливість. На жаль, більшість з них дізналися про ініціативу ПВУ під час заходів, на яких від них уже очікували оприлюднення позиції щодо проекту, розробленого урядом.

Водночас у жовтні 2011 року активність ОГС у сфері підвищення прозорості та підзвітності діяльності влади втілювалась у запровадженні Громадського партнерства на підтримку ініціативи «Відкритий Уряд». Партнерство об'єднало майже 60 національних і місцевих ОГС та ініціювало власну інформаційну кампанію та процедуру консультацій³. Проте проект Громадського партнерства та ініціатива ПВУ реалізовувалися паралельно і без попереднього узгодження, кожна зі сторін діяла самостійно та за власною ініціативою.

Якість та широта консультацій

Уряд (а саме Міністерство юстиції) розробив проект Плану дій у листопаді 2011 року. Він поширив цей документ і закликав органи центральної та місцевої державної влади відкрито надати коментарі щодо нього та забезпечити зворотний зв'язок з громадськістю до кінця січня 2012 року. Представники виконавчої влади також оприлюднили проект на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада»⁴.

Основний підхід уряду до процесу розробки Національного плану дій ПВУ полягав у застосуванні вже існуючих механізмів проведення консультацій: електронних консультацій та мережі громадських рад, утворених при центральних та місцевих органах державної влади. Основною перевагою таких рад є те, що вони створені й працюють майже при всіх обласних адміністраціях і центральних органах державної влади⁵. На думку представників ОГС, проблема полягала в тому, що такі ради занадто лояльні до державної влади. Загалом ОГС оцінює вплив роботи громадських рад як обмежений⁶.

На додаток до урядових консультацій Громадське партнерство на підтримку ініціативи ПВУ паралельно теж розпочало консультації на центральному й обласних рівнях та розробило пропозиції до Національного плану дій.

До завершення кінцевого терміну в січні 2012 року уряд отримав від громадських рад та Громадського партнерства близько 400 пропозицій до проекту Плану дій. На жаль, через брак часу та взаємодовіри між Урядом та ОГС, їхні зусилля на цьому етапі не були об'єднані. Отож необхідно було проводити додаткові переговори, й уряд втратив багато часу, що негативно позначилося на якості остаточного документа.

По-перше, уряд не створив робочої групи для розгляду отриманих пропозицій. Це підштовхнуло Громадське партнерство на підтримку ініціативи «Відкритий Уряд» до розробки власної версії проекту Плану дій та до проведення кампанії за її розгляд, а також, до встановлення взаємодії з Керівним комітетом ПВУ та іншими зацікавленими сторонами⁷.

Водночас взаємодія з урядом була ускладнена через відсутність єдиного державного органу, відповідального за реалізацію ПВУ. Від самого початку за виконання ПВУ були відповідальні Міністерство юстиції, Секретаріат Кабінету Міністрів та Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації. Учасникам Громадського партнерства довелося шукати шляхи до налагодження співпраці з усіма державними органами, що брали участь у реалізації ПВУ, а також із Адміністрацією Президента України.

Нарешті в травні 2012 року уряд схвалив Постанову, подану на розгляд Прем'єр-міністром, якою Першого віце-прем'єр-міністра Валерія Хорошковського та голову Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації Володимира Семиноженка було призначено відповідальними за координацію заходів щодо реалізації ПВУ. Також було створено нову робочу групу, завданням якої стали розробка та реалізація Національного плану дій ПВУ. До групи увійшли представники благодійних організацій, міжнародних неурядових організацій, українських ОГС та державних органів. Проект був переписаний протягом 10 днів та містив майже 80% пропозицій, поданих Громадським партнерством. Його було представлено 30 березня 2013 року на Національному круглому столі, на якому головував Прем'єр-міністр Микола Азаров, а пізніше проект затвердив Кабінет Міністрів України. Зацікавлені сторони оцінили кінцевий результат як великий успіх та хороший приклад взаємодії уряду з громадянським суспільством⁸.

Та оскільки для організації взаємодії між зацікавленими сторонами було докладено неабияких зусиль, на опрацювання змісту Плану дій залишилося досить мало часу. Згодом, коли процес його реалізації вже почався, різні зацікавлені сторони висловлювали думку, що в Плані відсутні деякі важливі деталі. Якість остаточної версії Плану дій могла бути кращою, якби більше часу приділили консультаціям.

Озираючись назад, урядові чиновники так само вважають, що координаційний процес проходив ефективно та гладко (крім спірного питання процесу розробки проекту Плану дій та проведення щодо нього консультацій із громадськістю). Українські ОГС також високо оцінюють остаточну версію Національного плану дій, адже в ньому враховано чимало їхніх пропозицій. Однак можна значно покращити процес організації консультативних процедур під час розробки наступного дворічного Плану дій у 2014-2015 рр.

Причини відсутності діалогу уряду з громадськістю під час розробки Плану дій ПВУ двоякі. По-перше, на думку активістів громадянського суспільства, відсутність відкритості з боку уряду пов'язана з тим, що реалізація ПВУ та встановлення реального діалогу не були головними пріоритетами на початку процесу. По-друге, процес ускладнився відсутністю єдиного центру ухвалення рішень, а також тим, що відповідальність з реалізацію не була чітко розмежована між виконавчими органами.

Як вважають ОГС, на процес вплинули недостатня поінформованість про принципи і пріоритети ПВУ, суперництво між ОГС та відсутність організаційної стійкості (Див. докладніше в Розділі VI. Наступні кроки).

¹ Узагальнені пропозиції та зауваження до проекту Плану заходів з реалізації ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». – <http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/uploads/attach-963-714069378.pdf>

² Presniakov, I. (edited) *The OGP Process in EaP Countries and Russia: Where are we now and where do we go further?* (Kyiv: Ukrainian Institute for Public Policy, 2012). – http://www.uipp.org.ua/uploads/news_message/at_file_en/0071/87.pdf.

³ Творче об'єднання «Торо» (Контактна група в Україні Transparency International), «Про українське партнерство». – <http://www.toro.org.ua/en/ogp/about-the-partnership>.

⁴ Уряд України, Національний план дій з реалізації Партнерства «Відкритий Уряд» (Київ, 2011). – <http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/uploads/attach-963-762351036.pdf>.

⁵ Інтерв'ю, взяте авторами у Наталії Окши (Київ, 8 жовтня 2013).

⁶ Інтерв'ю, взяте авторами у Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

⁷ Presniakov, I. (edited) *The OGP Process in EaP Countries and Russia: Where are we now and where do we go further?* (Kyiv: Ukrainian Institute for Public Policy, 2012). – http://www.uipp.org.ua/uploads/news_message/at_file_en/0071/87.pdf.

⁸ Інтерв'ю, взяте авторами у Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

III. ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ: ПРОВЕДЕННЯ КОНСУЛЬТАЦІЙ

У ході реалізації керівних принципів ПВУ щодо заснування форуму для консультацій між різними зацікавленими сторонами, Кабінет Міністрів у червні 2012 року створив Координаційну раду з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ. До її складу входять представники міністерств та інших центральних органів влади, відповідальних за реалізацію ініціативи, активісти ОГС у сфері прозорості та звітності в діяльності влади, голови громадських рад при центральних органах державної влади та обласних адміністрацій і незалежні експерти. Перший віце-прем'єр-міністр В.Хорошковський був обраний Головою ради¹. Через дев'ять місяців після створення склад Координаційної ради було змінено для включення у нього більшої кількості представників ОГС².

Уряд створив Координаційну раду з метою координації виконання Національного плану дій та налагодження зворотного зв'язку із громадянським суспільством у цьому процесі. Але насправді, принаймні одна з цих функцій була реалізована за допомогою інших засобів. Чинники зазначали в інтерв'ю, що Координаційна рада ефективно не виконувала своїх функцій, доки ОГС не вдалося організувати низку зустрічей з урядом для обговорення пропозицій ОГС, як це зазначено в Таблиці 2.

Схоже, що більшість зобов'язань, які містилися в Національному плані дій, були продубльовані в інших урядових планах та програмах (приміром, у Державній програмі щодо запобігання і протидії корупції, Національному плані дій щодо впровадження Програми економічних реформ, планах законодавчої роботи для конкретних державних органів). Контроль за виконанням здійснювався звичними для урядової діяльності засобами: проведенням кабінетних зустрічей, встановленням кінцевих строків, звітуванням тощо³. Таким чином регулярні засідання Координаційної ради та її робочих груп не розглядалися як щось необхідне.

Процес консультацій

Координаційна рада в основному виконує функції форуму для консультацій різних зацікавлених сторін, а не координаційного органу. Перше її зібрання відбулося у вересні 2012 року⁴. Урядовці оприлюднили своє бачення процесу реалізації ПВУ, а представники Громадського партнерства показали результати їхнього моніторингу виконання Національного плану протягом першого півріччя 2012 року⁵. Координаційна рада зібралася вдруге сім місяців по тому у травні 2013 року. Цього разу кількість її учасників збільшилася. На зустрічі обговорювали звіт уряду про перший рік реалізації ПВУ в Україні. Українські ОГС представили власний звіт за результатами моніторингу⁶. Наступна зустріч відбулася напередодні саміту ПВУ в Лондоні. Уряд розповів про успіхи в роботі та надав можливість громадськості висловити її зауваження. Іншим завданням зібрання було розпочати дискусії про зміни, які потрібно втілити у Національному плані дій на 2014-2015 рр.

На думку представників ОГС, одне із слабких місць процесу реалізації Національного плану дій ПВУ – це недостатня поінформованості про дану ініціативу на місцях та обмежена долученість місцевих органів влади до реалізації цієї ініціативи⁷. На місцевому рівні, на відміну від національного, консультації відбувалися рідше та були менш ефективні. Місцеві державні адміністрації проводили місцеві консультації в громадських радах, що виявилось неефективним. Коаліція організацій громадянського суспільства на підтримку ініціативи «Відкритий Уряд» також намагалась організувати регулярні консультації на місцях. Однак їх інтенсивність та результат залежав насамперед від стосунків регіональних координаторів із Коаліцією організацій громадянського суспільства з владою.

В цілому, хоча нинішній процес консультацій у рамках ПВУ може здатися недостатнім порівняно з прикладом інших країн, регулярні зібрання Ради раз на півріччя вже зміцнюють довіру між головними учасниками ініціативи ПВУ в Україні. Оскільки ОГС організували проведення щопівроку моніторингу реалізації урядом його зобов'язань у рамках ПВУ, регулярні зустрічі дають можливість для всебічного обміну думками. На жаль, ці обговорення не призвели до внесення оперативних змін до Плану дій. Зібрання Координаційної ради здебільшого закінчувались прийняттям рішення пришвидшити

реалізацію, якщо виконання певних планів затримувалося. Координаційна рада не контролює виконання зобов'язань у рамках ПВУ.

Більшість опитаних представників ОГС не знали, за що відповідали їхні організації в рамках ПВУ та не мали додаткових можливостей для консультацій між засіданнями Координаційної ради. Їхня щоденна взаємодія залежить від наявних зв'язків з конкретними посадовими особами, які готові проводити консультації на постійній основі⁸.

¹ Постанова Кабінету Міністрів № 671 від 13 червня 2012 р. «Про деякі питання реалізації в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, 13 червня 2013). –

<http://ogp.gov.ua/sites/default/files/documents/RESOLUTION%20%E2%84%96671.pdf>.

² Постанова Кабінету Міністрів №316 від 15 квітня 2013 р. «Про затвердження нового складу Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, 15 квітня 2013). –

<http://ogp.gov.ua/sites/default/files/documents/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%9A%D0%9C%D0%A3%20316.pdf>.

³ Інтерв'ю, взяте авторами у Наталії Окши (Київ, 8 жовтня 2013).

⁴ Протокол першого зібрання Координаційної ради ПВУ від 10 вересня 2012. –

http://ogp.gov.ua/sites/default/files/documents/Protokol_OpenGov%20%231.pdf.

⁵ Олексій Хмара, Дмитро Деменський, Україна та глобальна ініціатива «Партнерство «Відкритий Уряд»: громадський аудит перших 6 місяців впровадження ініціативи на рівні регіонів (Київ, Transparency International Ukraine, 2012). –

<http://ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%BD%D0%B3%20%D1%82%D0%B0%20%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%B0.pdf>.

⁶ Протокол другого зібрання Координаційної ради ПВУ від 28 травня 2013. –

<http://ogp.gov.ua/sites/default/files/documents/Protokol%20%23%202.pdf>.

⁷ Інтерв'ю, взяте авторами у Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

⁸ Інтерв'ю, взяте авторами у Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

IV. РЕАЛІЗАЦІЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Усі держави, що беруть участь в ініціативі ПВУ, розробляють план дій, що містить конкретні зобов'язання на початковий дворічний період. Свої плани дій держави починають з опису поточних підходів до надання відповіді на п'ять ключових викликів, що включає конкретні стратегії відкритого уряду та поточні програми. Далі у планах дій описуються зобов'язання держави в рамках ПВУ, пов'язані з наявними умовами її діяльності у відповідних сферах політики. Ці зобов'язання можуть спиратися на існуючі підходи, визначати нові кроки для завершення реформ або ініціювати діяльність в абсолютно нових сферах.

Зобов'язання ПВУ мають бути структуровані навколо набору з п'яти ключових викликів, які стоять перед урядом. ПВУ визнає, що держави мають різні початкові умови. Державам надається змога обрати великі виклики та пов'язані з ними конкретні зобов'язання, що найбільше підходять саме до її умов. Державам не нав'язуються жодні плани, стандарти або конкретні зобов'язання.

Цими п'ятьма ключовими викликами є:

1. Покращення державних послуг – заходи, що стосуються всього спектра послуг, які надаються населенню, включаючи охорону здоров'я, освіту, кримінальне правосуддя, водопостачання, електропостачання, телекомунікації та будь-які інші сфери обслуговування, спрямовані на заохочення покращення рівня надання цих послуг або на впровадження інновацій у приватному секторі.
2. Збільшення рівня громадської довіри – заходи, що стосуються громадської етики та боротьби з корупцією, доступу до інформації, проведення фінансової реформи, свободи ЗМІ та громадянського суспільства.
3. Більш ефективне управління державними ресурсами – заходи, пов'язані з бюджетами, закупівлями, природними ресурсами та зовнішньою допомогою.
4. Створення безпечніших громад – заходи, що стосуються громадської безпеки, сфери охорони, реагування на стихійні лиха, кризи та екологічні загрози.
5. Посилення колективної звітності – заходи, що пов'язані з колективною відповідальністю в таких сферах, як охорона навколишнього середовища, боротьба з корупцією, захист прав споживачів і залучення населення до управління державними справами.

Хоча характер кожного конкретного зобов'язання за будь-яким ключовим викликом має бути гнучким та відповідати унікальним умовам кожної держави, усі вони мають відповідати цінностям партнерства, викладеним у Керівних статтях ПВУ.

- **Доступ до інформації. Відповідні зобов'язання є такими:**
 - Вони стосуються інформації, якою володіє влада;
 - Вони охоплюють не тільки відкрити, повну, актуальну та вільно доступну для громадськості інформацію, що задовольняє вимоги щодо відкритих даних, а й усю інформацію;
 - Можуть охоплювати умисні та випадкові витoki інформації;
 - Можуть охоплювати зміцнення права на інформацію;
 - Повинні забезпечувати вільний доступ до інформації (інформація не має бути обмеженою та їй не має надаватися статус «для внутрішнього користування» (наприклад, це стосується

необробленої інформації або інформації для машинного зчитування).

- **Участь громадян** — уряди мають прагнути заохотити громадян, щоб вони брали участь у публічних дебатах, робили свій внесок у створення більш гнучкого, інноваційного та ефективного управління. Зобов'язання щодо доступу до інформації передбачають:
 - Пояснення процесу прийняття рішень усім зацікавленим представникам громадськості; такі форуми зазвичай створюються за принципам «згори-донизу», оскільки організовуються урядом (або уповноваженими урядом особами) для надання інформації про механізм прийняття рішень;
 - Доволі часто вони передбачають елементи доступу до інформації для забезпечення можливості зацікавлених представників громадськості зробити свій дієвий внесок у прийняття рішень;
 - Також вони часто стосуються зміцнення права громадян бути почутими без обов'язкового привернення до себе уваги.
- **Підзвітність** — існують норми, правила та механізми, що змушують урядових чиновників пояснювати свої дії, прислуховуватися до критики та діяти відповідно до своїх зобов'язань і нести відповідальність за порушення законів або своїх обов'язків.
 - Як частина відкритого урядування, такі зобов'язання мають елемент «відкритості». Це означає, що вони не є замкненими внутрішніми системами звітності, що діють без участі громадськості.
- **Технології та інновації** — Зобов'язання щодо впровадження інновацій мають такі особливості:
 - Держави розуміють важливість сприяння в наданні громадянам відкритого доступу до технологій та інновацій і роль нових технологій, а також створюють можливості для обміну інформацією та співпраці з громадськістю;
 - Держави мають надавати більше інформації, щоб забезпечити громадянам розуміння того, чим саме займаються органи влади, та можливість впливати на прийняття рішень;
 - Держави можуть брати на себе зобов'язання зі стимулювання розвитку інновацій зі свого боку та з боку громадян, а також зі збільшення можливості громадян використовувати технології відкритості та підзвітності;
 - Держави можуть заохочувати використання технологій як державними чиновниками, так і громадянами.

Держави можуть зосередити виконання зобов'язань на національному, місцевому та/або регіональному рівні – там, де, на їхню думку, зусилля з розбудови відкритого урядування можуть мати найбільший вплив.

Розуміючи, що виконання зобов'язань відкритого урядування часто передбачає багаторічну діяльність, держави мають встановити, де це можливо, часові рамки та розбити виконання зобов'язань на етапи, вказавши, що має бути виконано протягом кожного року.

У цьому розділі детально проаналізовано всі 30 зобов'язань, які Україна включила у свій початковий план дій. Уряд об'єднав ці зобов'язання у п'ять категорій, які національний експерт НЗМ умовно назвав так:

- Залучення громадськості для формування та реалізації державної політики (чотири зобов'язання)

- Забезпечення доступу до публічної інформації (сім зобов'язань)
- Запобігання і протидія корупції (шість зобов'язань)
- Підвищення якості надання адміністративних послуг (п'ять зобов'язань)
- Доступ до нових технологій (вісім зобов'язань)

Тоді як більшість показників, наведених в інформаційній довідці до кожного зобов'язання, свідчать самі за себе, низка показників потребує пояснення.

- **Актуальність:** експерт НЗМ оцінив пов'язаність кожного зобов'язання з цінностями та ключовими викликами ПВУ.
 - *Зв'язок із цінностями ПВУ:* деякі зобов'язання в рамках ПВУ не мають очевидного зв'язку з цінностями ПВУ. Експерт НЗМ виявив такі випадки шляхом уважного читання текстів зобов'язань. Це дало можливість виокремити зобов'язання, формулювання яких краще показує зв'язок з фундаментальними питаннями відкритості урядування.
 - *Зв'язок із ключовими викликами ПВУ:* оскільки деякі зобов'язання можуть мати стосунок до більш ніж одного виклику, дослідник виокремив лише ті, що були визначені урядом (адже усі зобов'язання стосувалися ключових викликів).
- **Амбітність:**
 - *Потенційний вплив:* очікується, що держави учасниці ПВУ виконуватимуть амбітні зобов'язання (із залученням нових або вже існуючих механізмів), що введе практику урядування на якісно новий рівень. Для роботи з широким визначенням амбітності експерт НЗМ оцінив, наскільки визначальний вплив у галузі політики буде мати відповідне зобов'язання. Це дослідження спирається на досвід роботи автора як експерта у сфері публічної політики.
 - *Нові або вже існуючі механізми:* дослідник НЗМ також неупереджено відзначив, чи спиралося виконання зобов'язання на діяльність, що передувала створенню плану дій.
- **Дотримання строків:**
 - *Припущення щодо завершеності наприкінці звітнього періоду:* Керівні статті ПВУ закликають держави розподіляти виконання взятих зобов'язань на річні етапи. У випадках, коли така інформація не є доступною, експерт НЗМ вносить рішення, що ґрунтується на припущенні про можливий ступінь завершеності зобов'язання на кінець періоду, що оцінюється.

А. ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

1. Закони про участь громадян в управлінні державними справами

Проведення заходів для забезпечення прийняття законів України про благодійну діяльність та благодійні організації; про мирні зібрання, з урахуванням рекомендацій Венеціанської комісії, та законопроекту про свободу мирних зібрань, підготовленого Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права при Президентові України; про місцеві референдуми; про внесення змін до відповідних законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики й вирішенні питань місцевого значення.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство юстиції				
	Допоміжні установи	Міністерство культури, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але воно залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено	
Завершення: грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Це зобов'язання спрямоване на вжиття заходів щодо прийняття чотирьох ключових законів. З чотирьох законопроектів розроблений та прийнятий у 2012 році тільки Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»¹. Інші законопроекти тільки подані на розгляд Верховної Ради України. Як наслідок, до недавнього часу зобов'язання вважалось з технічної точки зору виконаним.

У 2012-2013 рр. парламентська робоча група підготувала законопроект «Про порядок організації і проведення мирних заходів». Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ та Секретаріат Кабінету Міністрів брали активну участь у його розробці. Проект був поданий на розгляд Верховної Ради України. Однак відсутність згоди між представниками уряду та громадськості стала на заваді прийняттю закону. Перед ухваленням національного плану дій ПВУ Верховна Рада України прийняла в першому читанні два інші законопроекти: щодо місцевих референдумів та щодо збільшення участі громадськості в державній політиці. Незважаючи на створення робочих груп для доопрацювання законопроектів для другого читання, прогресу в цій сфері за останній рік не спостерігалось².

Політичні події наприкінці 2013-го – початку 2014 року в Україні продемонстрували, зокрема, наскільки сильно може змінюватися позиція влади щодо участі громадськості залежно від політичної ситуації. Гостре політичне протистояння між правлячою політичною партією та опозицією підштовхнуло Верховну Раду України прийняти 16 січня 2014 року пакет так званих «диктаторських законів», які, на думку опитаних зацікавлених осіб, цілком суперечать зобов'язанням у рамках ПВУ. Ці закони передбачали низку важливих нововведень, які, на думку активістів громадянського суспільства, порушували права на мирні зібрання та могли серйозно перешкодити громадськості брати участь у розробці політики³. Пізніше ці закони були скасовані; нова парламентська коаліція анонсувала свій намір тісніше співпрацювати з громадянським суспільством. Але інституційні рамки для такої співпраці наразі недостатньо розвинені.

Яке це мало значення?

Ухвалений Закон «Про благодійну діяльність та благодійні організації» регулює питання запровадження нових інструментів для здійснення благодійної діяльності як громадянами, так і юридичними особами, зокрема ендавментів, благодійних сервітутів, права благодійних організацій отримувати благодійну спадщину та ставати виконавцями заповітів для реалізації благодійних програм тощо. Хоча проект Закону «Про порядок організації і проведення мирних заходів» не був прийнятий, він ініціював важливе громадське обговорення, що вже є дуже цікавим результатом. Нинішні протиріччя між різними групами ОГС не дають можливості говорити про швидке прийняття законопроекту.

Втім, є необхідність продовжувати роботу зі створення основ для демократичної взаємодії між урядом та ОГС.

Наступні кроки

Опитані представники громадськості відзначають відхід уряду від позитивних змін. Наприклад, Закон «Про благодійну діяльність і благодійні організації» є ліберальним з точки зору фінансового регулювання діяльності благодійних організацій. Але після його прийняття Міністерство юстиції України за наказом Президента підготувало певні поправки, що зробили закон більш обмежувальним.

ОГС вважають, що це вплинуло на значну кількість позитивних норм чинного закону⁴.

Тому експерти НЗМ рекомендують Координаційній раді продовжувати роботу над нормативно-правовими актами про благодійну діяльність та благодійні організації, що були прийняті протягом першого року реалізації ПВУ. Можливо, Координаційній раді було б доцільно проводити регулярний моніторинг реалізації актів для завчасного виявлення та розв'язання проблем шляхом підготовки тлумачень, підзаконних актів тощо. У такому разі ухвалені акти будуть мати довгостроковий позитивний ефект.

¹ Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» № 5073-VI від 5 липня 2012. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

² Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

³ Інтерв'ю, взяте авторами у Олексія Хмари (Київ, 18 січня 2014).

⁴ Інтерв'ю, взяте авторами у Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

2. Поправки до закону про громадські об'єднання

Подання проекту поправок до Закону України «Про органи самоорганізації населення (громадські об'єднання)» на розгляд Верховної Ради, зміна регулювання створення та діяльності громадських об'єднань для спрощення процедури їх створення, розширення фінансової та матеріальної ресурсної бази, надання гарантій їхньої діяльності тощо, а також розробка законопроекту для регулювання відносин, пов'язаних з організацією та проведенням загальних зборів (конференцій) учасників територіальних громад за місцем проживання.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але воно залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Робоча підгрупа Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства розробила законопроект щодо вдосконалення

територіальної організації місцевих органів влади та місцевого самоврядування. У її складі були як представники уряду, так і громадянського суспільства. Міністерство проводило консультації з травня до липня 2012 року. Пізніше, в серпні 2012 року, укладачі законопроекту розіслали його текст у міністерства та центральні органи державної влади на затвердження згідно зі стандартною урядовою процедурою. У листопаді 2013 року Кабінет Міністрів подав цей законопроект на розгляд Верховної Ради України.

Яке це мало значення?

Опитані громадські експерти стверджують, що виконання цього зобов'язання здійснювалось у спосіб, не сумісний з іншими зобов'язаннями держави в рамках ПВУ¹.

Уряд доручив робочій підгрупі Міністерства розробити поправки до чинного законодавства з метою створення належних умов для участі громадян у процесах прийняття рішень на місцях, проведенні загальних зборів (конференцій) територіальних громад тощо. Однак через значну різницю в поглядах між представниками уряду та громадянського суспільства в робочій підгрупі її правотворча діяльність зупинилась². Експерти від громадянського суспільства впевнені, що проект, надісланий робочою підгрупою на затвердження в міністерства та центральні органи державної влади, не відповідає початковій меті його створення.

Наступні кроки

Без участі представників громадянського суспільства в розробці та лобіюванні законопроекту позитивне виконання цього зобов'язання видається сумнівним. Під час розробки проекту закону уряд повинен залучати ОГС, що мають досвід у питаннях самоврядування та громадської активності. Для визначення основних елементів, що їх повинен містити законопроект, може знадобитись організація ширшої дискусії за участю всіх зацікавлених сторін для знаходження спільних підходів до вирішення суперечливих питань³.

¹ Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Орловського (Київ, 2 жовтня 2013).

² Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

³ Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Орловського (Київ, 2 жовтня 2013).

3. Поправки до постанов КМУ щодо співпраці з громадянським суспільством

Внесення поправок до постанов Кабінету Міністрів, що регулюють співпрацю з органами громадянського суспільства, пов'язану з проведенням консультацій із громадськістю, оцінкою громадської діяльності органів виконавчої влади та проведенням антикорупційної експертизи нормативно-правових актів громадськістю.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство юстиції				
	Допоміжні установи	Інші центральні органи виконавчої влади				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності або вимірюваності				

Що було зроблено?

У липні 2012 року Міністерство юстиції підготувало відповідні поправки до Наказу № 996 і згодом подало їх на розгляд Кабінету Міністрів України. Вони стосуються утворення та роботи громадських рад при державних органах. Утім,

Кабінет Міністрів не став їх розглядати. Натомість Прем'єр-міністр України доручив Міністерству юстиції провести широкі заходи, спрямовані на зміну процедур проведення консультацій з представниками громадськості, створення громадських рад та проведення громадських експертиз. Останнє завдання наразі не є виконаним¹.

Натомість уряд зробив кілька практичних кроків для поліпшення взаємодії з громадянським суспільством. Ці кроки певною мірою пов'язані з виконанням цього зобов'язання. У 2012 році Кабінет Міністрів утворив новий консультативно-дорадчий орган – Раду голів громадських рад. Прем'єр-міністр доручив Раді проводити регулярні збори за участю членів уряду та керівників органів виконавчої влади².

Крім того, у 2012 році уряд значно оновив свій сайт «Громадянське суспільство і влада» (<http://civic.kmu.gov.ua>). Нова версія сайту спрощує участь громадян у дискусіях щодо проектів рішень та доступ до інформації про заходи, здійснювані урядом та органами виконавчої влади.

Яке це мало значення?

Реалізовані практичні кроки створили нові можливості для взаємодії між органами влади та громадськістю й засвідчили намір уряду сприяти ефективному діалогу та проведенню консультацій з ОГС. Проте вони не виконуються в рамках комплексної і послідовної політики, а тому їх недостатньо. Крім того, є сумніви щодо їхньої ефективності, враховуючи ширший політичний контекст. Прийняття «диктаторських законів» у січні 2014 року, що значно ускладнюють діяльність ОГС, які отримують будь-яку фінансову допомогу з закордону, може негативно вплинути на майбутнє співпраці органів влади з громадськістю.

Наступні кроки

На додачу до рекомендацій, зроблених стосовно першого зобов'язання, експерти НЗМ можуть порадити таке. Відповідно до результатів інтерв'ю, у представників влади і громадянського суспільства відсутнє спільне розуміння того, що очікується в рамках виконання цього зобов'язання. Ефективнішим було б зміцнення співпраці через спільні робочі групи або інші механізми, ніж просто видання наказів. Але це залежить від наявності політичної волі покращувати взаємодію уряду з громадянським суспільством.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – [http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19_07_2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019_07_2013.pdf).

² Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

4. Підготовка державних службовців для проведення консультацій

Реалізація комплексу заходів щодо підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців для проведення консультацій із громадськістю та спільної роботи в контексті процесів розробки й реалізації державної та регіональної політики.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Національне агентство України з питань державної служби				
	Допоміжні установи	Національна академія державного управління при Президентові України				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але воно залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Підтримання та моніторинг виконаного зобов'язання				

Що було зроблено?

Національне агентство з питань державної служби затвердило план заходів щодо підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у питаннях взаємодії з громадськістю в процесах формування й реалізації державної та регіональної політики. До реалізації цих заходів була також залучена Національна академія державного управління при Президентові України.

У 2012 році Секретаріат Кабінету Міністрів України провів п'ять семінарів щодо покращення рівня консультацій із громадськістю. Вони проводилися для представників центральних органів виконавчої влади та Управління справами Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій і державних адміністрацій у містах Цей звіт підготовлений експертами Українського інституту публічної політики Іваном Пресняковим, Анастасією Козловцевою та Оленою Іллясевич

Києві та Севастополі. У 2013 році Секретаріат провів п'ять семінарів з питань взаємодії з громадськістю для представників районних державних адміністрацій та Програми сприяння парламенту України (ПСП II).

Міністерство закордонних справ вивчає досвід державних органів європейських країн у взаємодії з громадянським суспільством, залученні громадськості до формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії корупції, сприянні участі громадськості в реалізації ініціатив електронного урядування¹.

Яке це мало значення?

Виконання цього зобов'язання було важливим з погляду забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і сприяння співробітництву між державними установами. Однак рівень реалізації досі є недостатнім. Декілька чинників неабияк знизили ефективність навчальних програм, що реалізуються Національною академією державного управління: плата тренерам, зазвичай, є занадто малою, жодних коштів не передбачено для розробки навчальних матеріалів, також тренінги, як правило, проходять у форматі лекцій, а не інтерактивних занять, коли тренери можуть допомогти учасникам опанувати нові підходи та набути нові компетенції. У результаті тренінги переважно мають характер більш теоретичних, ніж практичних занять. Хоча, за словами представників уряду, тренінги, що їх провів Секретаріат Кабінету Міністрів, мали більш практичний характер.

Наступні кроки

Для успішної реалізації цього зобов'язання необхідно, щоб прийнятий план підготовки виконувався менш формально передбачав меншу кількість лекцій і тіснішу взаємодію. Експерти НЗМ рекомендують організувати регулярний моніторинг реалізації цього плану та оцінювання якості такої підготовки.

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

В. ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ

5. Гармонізація законів щодо доступу до інформації

Гармонізація законодавства України з законами України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державний комітет телебачення і радіомовлення України				
	Допоміжні установи	Міністерство юстиції				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але воно залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Істотно завершено	
Завершення: вересень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітнього періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Закон «Про доступ до публічної інформації» був ухвалений у січні 2011 року й став проривом для України у сфері відкритості діяльності уряду для громадян, оскільки він зобов'язав оприлюднювати інформацію, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків. Одна з головних цілей цього зобов'язання полягала у зміні низки законів для забезпечення їхньої узгодженості та відповідності Закону «Про доступ до публічної інформації». Таким чином уряд сподівався уникнути юридичних колізій та зменшити можливості державних органів перешкоджати доступу громадян до публічної інформації.

Активісти громадянського суспільства та чиновники однаково розуміють, що це зобов'язання спрямоване на подальше лобювання і успішне ухвалення законопроекту, розробка якого була ініційована ОГС у травні 2011 року, та на прийняття змін і поправок до 4 кодексів і 53 законів України. Окрім самої гармонізації законодавства, цей законопроект передбачав низку похідних інновацій, як-от обов'язкове оприлюднення в мережі Інтернет усієї інформації, пов'язаної з питаннями приватизації, закріплення права бути присутнім на відкритих сесіях ВРУ та місцевих рад не тільки за акредитованими журналістами, а й за будь-якою особою, відповідно до Конституції, обов'язкову публікацію та надання усієї інформації, пов'язаною із запитами щодо природних монополій та фінансових інституцій, закріплення права на вільний доступ до державної статистики, навіть якщо вона ведеться на замовлення приватних осіб тощо¹.

Уряд опрацював законопроект разом з експертами від громадянського суспільства та подав його на розгляд Верховної Ради України у травні 2012 року (законопроект № 0947). Його було прийнято в першому читанні у вересні 2012 року, в останні до запланованих виборів дні роботи парламенту.

Під час підготовки цього документа до другого читання парламентському комітету, що співпрацював з експертами та активістами від громадянського суспільства, вдалося внести до нього низку поправок, що могли б збільшити його потенціал щодо процесу реформування, та розв'язати наявні практичні проблеми. Серед таких поправок можна згадати і заборону позначати будь-яку інформацію у стратегічних планах розвитку міст як секретну або обмежену у доступі, і правила, що посилюють зобов'язання стосовно відкритості рішень місцевих рад тощо².

Однак друге читання цього законопроекту ще не відбулося. Рішення про його внесення до порядку денного Верховної Ради України було прийнято у квітні 2013 року; наприкінці жовтня та на початку листопада 2013 року розгляд законопроекту вносили у тижневі розклади Верховної Ради. Але депутатам так і не вдалося приступити до його обговорення³.

Яке це мало значення?

Опитані представники уряду та експерти від громадянського суспільства впевнені, що ухвалення законопроекту № 0947 є одним з найбільших пріоритетів у лобюванні доступу громадськості до інформації. Робота, що триває з травня 2012 року, є значним кроком у гарантуванні права громадян на отримання публічної інформації, та у розв'язанні практичних проблем, що стоять на заваді реалізації цього права.

Наполегливі зусилля з лобювання цього законопроекту та паралельні інформаційні заходи громадянського суспільства зробили забезпечення доступу громадськості до інформації постійним пріоритетом в очах українських політиків.

Наступні кроки

Експерти НЗМ зазначають, що найактивніших зусиль до сприяння ухваленню цього законопроекту докладали зацікавлені журналісти та представники громадянського суспільства. На думку опитаних експертів від громадянського суспільства, органи державної влади, відповідальні за просування законопроекту, проводили свою діяльність неефективно⁴. У свою чергу, опитані чиновники перекладали провину на Верховну Раду. Парламентська опозиція ж звинувачує правлячу партію в тому, що вона не підтримує цей законопроект.

Зрозуміло, що реалізація цього зобов'язання потребує збільшення зусиль щодо лобювання з боку усіх зацікавлених сторін, включаючи відповідальні державні органи та зацікавлені ОГС.

¹ Телекритика, «Журналісти закликають депутатів ухвалити проект, що посилить закон про доступ до інформації», 18 жовтня 2013. – http://www.telekritika.ua/pravo/2013-10-18/86839?theme_page=20&

² Телекритика, «Журналісти закликають депутатів ухвалити проект, що посилить закон про доступ до інформації», 18 жовтня 2013. – http://www.telekritika.ua/pravo/2013-10-18/86839?theme_page=20&

³ Верховна Рада України, Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» (у новій редакції) та Закону України «Про доступ до публічної інформації» (2 квітня 2013). – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45130

⁴Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – [http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs_19_07_2013.pdf).

6. Підзаконні акти про доступ до інформації

Прийняття підзаконних актів, необхідних для реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державний комітет архівів України				
	Допоміжні установи	Державний комітет телебачення і радіомовлення України, центральні органи виконавчої влади, Міністерство юстиції				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У рамках цього зобов'язання перед Державним комітетом архівів, у співпраці з Міністерством юстиції та Державним комітетом телебачення і радіомовлення, стояло завдання розробити типові інструкції з діловодства для роботи за запитами на отримання публічної інформації та інші підзаконні акти (див. зобов'язання 7). На даному етапі державні органи «заморозили» роботу, оскільки вважають, що ці документи спочатку мають бути узгоджені з законодавчими поправками, описаними в попередньому зобов'язанні, які ще не прийняті.

На виконання цього зобов'язання деякі державні органи розробили власні інструкції з діловодства для роботи із запитами на отримання публічної інформації¹.

Яке це мало значення?

Звіт-самооцінка уряду про реалізацію ПВУ не дає чіткої картини, наскільки значними є внесені зміни до попередньої версії стандартних інструкцій, розроблених урядом. Зацікавлені сторони оцінюють роботу, проведenu в цій сфері, як слабку. Опитані активісти громадянського суспільства зазначали, що уряд міг би ініціювати більше змін до підзаконних актів. Внесені зміни просто підганяють умови, що містяться в інструкціях, до положень закону, але не усувають суперечностей між законом та інструкціями.

Зокрема, розроблені інструкції не включили в себе положення про так званий трикомпонентний тест, передбачений Законом «Про доступ до публічної інформації». Цей тест передбачає три конкретні критерії, за якими інформація, що міститься в документі, може бути обмежена у доступі². Якщо до поточних інструкцій не внести змін, чиновники зможуть відмовляти в доступі до інформації навіть за наявності суспільної потреби у ній.

Наступні кроки

Для реалізації цього зобов'язання необхідно спочатку ухвалити закони, згадані в зобов'язанні 5. Це зніме всі формальні перешкоди для ухвалення відповідних підзаконних актів і дасть можливість представникам громадянського суспільства та зацікавленим експертам завершити розробку відповідних нормативно-правових актів та лобювати їх прийняття. Для забезпечення розв'язання на момент ухвалення відповідних підзаконних актів усіх проблем, уряду вкрай потрібно співпрацювати з активістами громадянського суспільства. Експерти НЗМ радять проявляти більшу активність у співпраці з реалізації цього зобов'язання у відповідних робочих групах Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ.

Одна з основних практичних проблем, пов'язаних із реалізацією законодавства, полягає у відсутності вказівок для органів влади, про те, як класифікувати інформацію: як публічну або як призначену тільки для внутрішнього використання. Цілком очевидно, що державних службовців необхідно забезпечити методичними вказівками (див. зобов'язання 7), а саме пояснити та полегшити виконання процедур класифікації інформації, а також провести для них спеціальні тренінги. Тому успіх у виконанні цього зобов'язання також залежить від реалізації цього зобов'язання.

Утім, згідно з результатами моніторингу, державні органи, що відповідають на громадські інформаційні запити, як правило, ефективно дотримуються основних правових норм. Відповідно до звіту уряду, рівень відмов на громадські інформаційні запити становив 3%. Згідно з результатами моніторингу, проведеного представниками громадянського суспільства, 91% обласних та 79% районних адміністрацій надають відповіді на запити у термін, передбачений законом³.

¹А саме: Міністерство оборони, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Адміністрація Державної прикордонної служби, Міністерство екології та природних ресурсів України та Міністерство фінансів України (Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

² Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

³ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»(Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

7. Керівні принципи для обробки даних

Розробка у співпраці з представниками громадськості типових інструкцій щодо класифікації даних як обмежених у доступі органами центральної та місцевої влади.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Немає				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи та очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: серпень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Реалізація цього зобов'язання не відображена у докладному Плані дій ПВУ України, що був затверджений урядом у липні 2012 року. Тому не зовсім зрозуміло, яка саме установа відповідальна за його виконання.

Завданням Державного комітету архівів у співпраці з Міністерством юстиції та іншими центральними державними органами було розробити типові інструкції

щодо роботи, зберігання та використання документів, які містять інформацію з обмеженим доступом. Робота над цим усе ще не завершена, оскільки органи влади вважають: такий посібник має бути узгоджений із законопроектом № 0947 після того, як той набере чинності¹. Як наслідок, активісти громадянського суспільства стверджують, що їхня участь у розробці цього документа була дуже обмеженою.

Згідно зі свідченнями уряду, нині майже кожен державний орган передав списки закритої інформації і майже 70 державних органів розробили внутрішні інструкції щодо того, як реєструвати, зберігати та використовувати документи, що містять інформацію з обмеженим доступом.

В інших сферах розробка типових інструкцій була більш успішною. Секретаріат Кабінету Міністрів видав брошуру «Розгляд звернень громадян та задоволення запитів на інформацію. Порівняльний аналіз» і зняв відеоролик про надання доступу до публічної інформації Кабінетом Міністрів України. Уряд провів 27 круглих столів; для експертів від громадянського суспільства та представників влади проводиться робота в робочих групах, відбуваються вебінари та семінари з організації доступу до публічної інформації. Крім того, розробники створили інтернет-платформу «Спільнота практиків виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» (<http://www.api-platform.in.ua>), хоча на час підготовки цього звіту сайт був недоступним². Утім, уся ця робота прямо не пов'язана з прийнятим зобов'язанням.

Яке це мало значення?

Як видається, розробка методичних та підготовчих матеріалів, так само організація дискусій та консультацій, що ґрунтується на цьому досвіді, є важливими інструментами для просування практики надання доступу до публічної інформації. Зацікавлені сторони розглядають цю роботу як таку, що має значний потенціал для зміни ставлення державних службовців до надання державних послуг. Це також формує у них нові навички, потрібні для виконання їхніх функцій. Утім, підготовка методичних рекомендацій для класифікації даних усе ще триває.

Наступні кроки

Опитані експерти загалом сходяться на думці, що уряду слід продовжувати виконувати це зобов'язання. Після розробки згаданих методичних рекомендацій необхідно також організувати регулярні заходи з підготовки та обміну досвідом для державних службовців, які займаються інформаційними запитами та класифікацією даних. Методичні рекомендації та заходи підготовки мають бути спрямовані на розв'язання поточних проблемних питань, визначених незалежними та урядовими експертами.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

² Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

8. Системи обліку публічної інформації

Складання плану дій з ведення систем обліку публічної інформації в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Немає				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено	
Завершення: грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого				

Що було зроблено?

Незважаючи на те, що це зобов'язання передбачало тільки розробку плану запровадження систем обліку публічної інформації, робота в цій сфері просунулася далі, ніж очікувалось. Діючи на основі Постанови Кабінету Міністрів № 1227 «Питання системи обліку публічної інформації», органи державної влади почали створювати такі системи.

Станом на вересень 2013 року в Україні вже існувало принаймні п'ять моделей організації систем обліку публічної інформації. Вони були запроваджені в

державних адміністраціях принаймні 21 області, за винятком Автономної Республіки Крим, Івано-Франківської, Хмельницької, Миколаївської областей та Київської міської державної адміністрації¹.

За останніми даними уряду, 88% державних органів запровадили такі системи і 78% представили їх на своїх веб-сайтах². Утім, експерти від громадянського суспільства мають іншу думку з цього приводу. За їхніми словами, ці системи було запроваджено у 23% центральних виконавчих органів, тоді як 54% мають тільки переліки наявних у них документів замість самих систем³.

Яке це мало значення?

Запровадження систем обліку публічної інформації є важливим кроком до інформаційної відкритості державних органів. Їх запровадження, а також своєчасне розміщення інформації, робить діяльність державних органів більш відкритою для громадян.

Наступні кроки

Необхідно завершити запровадження систем обліку інформації в усіх областях. Після виконання цього завдання експерти НЗМ радять скерувати зусилля уряду та громадянського суспільства на моніторинг та оцінку ефективності роботи цих систем, їх завершеності та функціональності.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

[http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019%2007%202013.pdf).

² Урядовий портал, «Уряд більш активно відповідає на інформаційні запити» (Київ, січень 2014). –

http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247005460&cat_id=245633708.

³ Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

[http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019%2007%202013.pdf).

9. Закон України про суспільне телебачення та радіомовлення

Громадське обговорення та доопрацювання проекту закону про запровадження суспільного телебачення та радіомовлення в Україні.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державний комітет телебачення і радіомовлення України				
	Допоміжні установи	Міністерство юстиції, Міністерство фінансів				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□	□			
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Виконано істотно	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У відповідності до цього зобов'язання, уряд провів заходи з метою проведення громадського обговорення та доопрацювання проекту закону «Про суспільне телебачення та радіомовлення в Україні». Текст законопроекту був розміщений на офіційному веб-сайті Державного комітету телебачення і радіомовлення в розділі «Законопроектна діяльність». Його обговорення відбувалося на круглих столах та нарадах за участі експертів від уряду та громадянського суспільства.

На жаль, уряд не узагальнив і не задокументував результатів цих обговорень. Експерти від уряду та громадянського суспільства розходяться в оцінці їх якості.

Останні вбачають у положеннях законопроекту ризик того, що майбутній постачальник послуг телебачення і радіомовлення буде політично залежним від правлячої партії держави¹. Вони стверджують, що суспільний мовник має бути незалежним фінансово та не бути повністю контрольованим, чого можна досягти наявністю відповідною статті видатків з бюджету та запровадженням спеціальних процедур призначення керівництва мовника.

Робота, пов'язана з цим зобов'язанням, не обмежилась організацією громадських обговорень. Оскільки Україна має відповідні зобов'язання перед Європейським Союзом, Кабінет Міністрів подав згаданий законопроект до Верховної Ради України 12 грудня 2012 року, і його було ухвалено у першому читанні 3 липня 2013 року. Під час другого читання 19 вересня 2013 року він був відправлений на доопрацювання, оскільки опозиція та провладна більшість не дійшли згоди щодо деяких ключових питань, зокрема, щодо механізмів надання фінансової та політичної незалежності суспільному мовнику².

Яке це мало значення?

На жаль, проведені урядом консультації не спростили парламентського обговорення, під час якого сторони не змогли дійти компромісу, який гарантував би проходження закону в обох читаннях. Тому цей законопроект досі залишається у Верховній Раді, де опозиція та правляча партія проводять додаткові консультації та дослідження щодо нього.

Наступні кроки

Для успішного ухвалення законопроекта та створення суспільного телебачення в Україні необхідно організувати ефективні консультації у Верховній Раді за участі представників уряду та експертів від громадянського суспільства.

Малоймовірно, що суперечності між представниками влади та опозиції зникнуть в процесі запровадження суспільного телебачення. Щоб звести до мінімуму їхній та конструктивно розв'язати їх, необхідно створити механізм координації процесу й моніторингу здійснення погоджених заходів. У реалізації цього механізму мають брати участь представники правлячої більшості, опозиції та громадянського суспільства.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкрий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

² Верховна Рада України, Стенограма пленарного засідання (19 вересня 2013). –

<http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/5061.html>.

10. Доступ громадськості до інформації в державних реєстрах

Проведення громадського обговорення запровадження механізму надання вільного, простого та безкоштовного доступу, у тому числі через мережу Інтернет, до інформації, що міститься в державних реєстрах, зокрема, в державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрі осіб, що вчинили корупційні правопорушення, та у земельному кадастрі.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство юстиції				
	Допоміжні установи	Державний комітет архівів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності або вимірюваності				

Що було зроблено?

Опитані експерти від громадянського суспільства вважають, що громадських обговорень щодо цього зобов'язання не проводилось. Експерти, які займаються моніторингом реалізації Національного плану дій, зверталися із запитом до уряду зі згаданого питання, і жоден виконавчий орган не надав відповіді, що ним щось організовано у цьому плані¹. В урядовому звіті також не йдеться про якусь активність з цього приводу.

Проте після ухвалення Національного плану дій парламент та уряд вжили низку заходів, щоб відкрити доступ до таких реєстрів. По-перше, відповідно до поправок до антикорупційного законодавства, що були ухвалені у травні 2013 року, та набули чинності 2014 року, громадяни отримали доступ до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Ця інформація буде розміщена на веб-сайті Міністерства юстиції України².

Крім того, Державне агентство земельних ресурсів здійснило заходи для створення національної кадастрової системи, розмістивши інформацію про межі земельних ділянок на електронній публічній кадастровій карті України, для забезпечення вільного та безперешкодного доступу громадськості до інформації про земельні ресурси³. Цей веб-сайт став доступним для громадськості в січні 2013 року, хоча робота над його покращенням триває і досі. Наразі громадяни можуть отримати доступ до інформації про межі окремих земельних ділянок, зареєстрованих у кадастрі, а також їх цільове призначення. Але інформація про власників цих земельних ділянок наразі є закритою.

Ще однією зміною в цій сфері стало відкриття Державною реєстраційною службою України в жовтні 2013 року вільного доступу до даних реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Раніше доступ до повної версії цього реєстру був платний і не надавався через Інтернет⁴.

У жовтні 2013 року групою депутатів було подано законопроект щодо відкриття інформації про нерухоме майно, що ініціювало обговорення у ЗМІ питання відкриття доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень⁵.

Яке це мало значення?

Усі ініційовані в 2013 році заходи сприяли приверненню уваги ЗМІ та політиків до теми відкритості державних реєстрів. Утім, реальні зрушення в цій сфері не такі вже великі. Однією з проблем є те, що громадяни та політики з недовірою ставляться до ідеї відкритості державних реєстрів, особливо тих, що містять інформацію про права на нерухоме майно. Традиційно ця інформація розглядається як «особиста», а пересічні громадяни не підтримують те, що кожен може дізнатись, хто чим володіє. Можливо, частково це пов'язано із тим, що за радянських часів багатство вважалось злочинним, і щоб зберегти своє майно, його необхідно було приховувати від держави. Деякі юристи, нотаріуси та чиновники поділяють такі традиційні погляди і стверджують, що закритість реєстрів запобігає шахрайству та захищає права власників.

Наступні кроки

Для прогресу в наданні доступу до державних реєстрів уряд має забезпечити розуміння та широку підтримку зацікавленими сторонами цієї ініціативи. Наразі лише невелика група експертів від громадянського суспільства залучена до роботи над цим питанням. Тож є потреба у проведенні потужної освітньої та лобістської кампанії, яка зможе пояснити зацікавленим сторонам переваги вільного доступу до реєстрів та розвіяти їхні побоювання щодо цього.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

[http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019%2007%202013.pdf).

² Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

³ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

⁴ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

[http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019%2007%202013.pdf).

⁵ Інтерв'ю, взяте авторами у Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

11. Ініціатива щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях

Забезпечення імплементації в Україні Ініціативи щодо прозорості видобувних галузей (EITI) у відповідності з критеріями Ініціативи.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство енергетики та вугільної промисловості				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Більш ефективне управління державними ресурсами				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Визначальний (реалізація зобов'язання передбачає проведення реформи, що може суттєво змінити звичайний стан речей у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У жовтні 2012 року Міністерство палива та енергетики України спільно з представниками громадянського суспільства створило багатосторонню робочу групу з впровадження Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях. У жовтні 2013 року міністерство спільно з багатосторонньою групою подало пакет документів на приєднання України до Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях. Він містив і робочий план із впровадження цієї

ініціативи в Україні у 2013-2015 рр. Міжнародний керівний орган цієї Ініціативи схвалив заявку України 17 жовтня 2013 року¹. Наразі Україна є кандидатом на приєднання і проходить випробувальний термін для отримання повноправного членства.

Яке це мало значення?

Те, що Україна стала кандидатом на приєднання до Ініціативи, є великим кроком уперед, адже саме приєднання дозволяє зменшити рівень корупції, а також створить для українців можливості дізнаватись, куди уряд витрачає гроші, отримані у видобувній промисловості.

Наступні кроки

Тож важливим є те, що це зобов'язання залишається в центрі уваги Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ. Хоча Ініціатива щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях в Україні початково спрямована на нафтогазовий сектор, з часом її ідеологію можна застосувати до вугільної та інших видобувних галузей в Україні, зокрема уранову, залізної руди тощо².

Україна має опублікувати свій перший звіт про платежі компаній та державні доходи в нафтогазовому секторі до 17 жовтня 2017 року. Якщо звіт не буде опублікований до цієї дати, її участь у цій ініціативі буде призупинено³.

Інші звіти, що мають публікуватися щорічно, будуть охоплювати інформацію про великі платежі в інших видобувних галузях.

Оцінка всього процесу реалізації стандарту цієї ініціативи в Україні розпочнеться через два з половиною роки після отримання статусу кандидата в члени та має бути завершена до 17 жовтня 2016 року.

Тому справді важливо, що це зобов'язання залишається в центрі уваги Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

[http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs_19_07_2013.pdf).

² Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, «Україна наближається до міжнародних стандартів прозорості у видобувних галузях» (11 жовтня 2013). – http://ppa.gov.ua/press_center/economic_news/38015.

³ Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, «Україна наближається до міжнародних стандартів прозорості у видобувних галузях» (11 жовтня 2013). – http://ppa.gov.ua/press_center/economic_news/38015.

С. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ

12. Правовий контроль над декларуванням державними службовцями доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру

Запровадження системи державного контролю над декларуванням державними службовцями доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру, особливо її інституційного механізму, а також контролю у сфері конфліктів інтересів.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство юстиції				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадянськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
				□		
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Серпень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності або вимірюваності				

Що було зроблено?

Це зобов'язання частково реалізовано після ухвалення Верховною Радою України Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» 18 травня 2013 року. Перша

версія цього законопроекту була розроблена Міністерством юстиції та подана до Кабінету Міністрів у березні 2013 року. Ці зміни передбачали створення уповноважених відомств у центральних та місцевих органах влади, до обов'язків яких належав би аналіз декларацій про доходи та контроль над можливими конфліктами інтересів чиновників¹.

У вересні 2013 року Кабінет Міністрів подав проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації рекомендацій Європейської комісії у сфері державної антикорупційної політики (реєстраційний номер 3312), який передбачав подальші зміни системи контролю над деклараціями державних службовців, зокрема: збереження функції контролю над конфліктом інтересів за уповноваженими відомствами з передачею функцій оцінювання економічної співрозмірності сум, наведених у деклараціях, до відомств Міністерства доходів і зборів України; запровадження адміністративної відповідальності за умисне подання неправдивої інформації у декларації².

Яке це мало значення?

Держава запровадила зміни до контролю за декларуванням у травні 2013 року. Вони можуть обмежено вплинути на прозорість активів державних службовців. Основна проблема цих змін у тому, що відповідні відомства були створені в рамках самих державних органів. Це навряд чи сприятиме ефективному контролю за декларуванням доходів керівників цих органів. Відомства не матимуть достатньо сил та можливостей для оцінки економічної співрозмірності кожної декларації. Однак на думку представників уряду, ці відомства мають усі можливості для оцінки імовірних суперечностей між особистим інтересом та службовими повноваженнями державних службовців.

Підхід, передбачений законопроектом № 3312, що розподіляє зобов'язання між уповноваженими відомствами та Міністерством доходів і зборів, може частково розв'язати цю проблему. Податкові органи мають достатній досвід контролю над процесом декларування. Однак один з опитаних експертів вважає, що такий механізм буде працювати, тільки якщо буде запроваджена електронна реєстрація декларацій³. Здійснення контролю над деклараціями в паперовій формі усіх видів державних службовців із подальшим порівнянням інформації, що в них міститься, з даними податкових органів, є фізично неможливим.

Більш того, надання вільного доступу до інформації про декларації державних службовців у дусі відкритого урядування також сприятиме цілісності системи.

Наступні кроки

Для реалізації ефективного контролю над деклараціями кожна з них має заповнюватись в електронній формі. Цей підхід дасть змогу розв'язати одразу кілька проблем. По-перше, це системний підхід до виконання зобов'язання Національного плану дій щодо оприлюднення декларацій державних службовців (див. зобов'язання 13). По-друге, електронна база даних декларацій державних службовців дасть змогу уповноваженим органам влади здійснювати організований та систематичний, а не випадковий контроль за деклараціями.

Експерти НЗМ рекомендують Координаційній раді включити до наступного плану дій ПВУ зобов'язання щодо створення національного веб-порталу для розміщення декларацій державних службовців в електронній формі. Враховуючи рівень комп'ютеризації державних органів, орієнтуватись треба передусім на центральні органи влади.

Насамкінець, опитані експерти від громадянського суспільства зазначають, що влада має передбачити відповідальність за подання неправдивих відомостей у декларації для забезпечення цілісності системи контролю над деклараціями.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

² Верховна Рада України, проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації рекомендацій Європейської комісії у сфері державної антикорупційної політики (23 вересня 2013). – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48484.

³ Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

13. Оприлюднення декларацій про доходи посадових осіб

Внесення поправок до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» для забезпечення відкритості даних, пов'язаних із власністю, доходами і витратами, зокрема шляхом публікації даних про доходи високопосадовців на офіційних веб-сайтах державних установ та надання на відповідний інформаційний запит даних про доходи будь-якого державного службовця.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Немає				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У травні 2013 року влада внесла поправки до Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» для збільшення прозорості декларацій чиновників. Насамперед передбачено зменшення мінімальної суми покупки, що підлягає декларуванню державними службовцями. Раніше такий мінімум становив 150 тис. гривень (трохи менше за 20 тис. Доларів США); пізніше він був зменшений до 80 тис.

гривень (біля 10 тис. Доларів США). Але абсолютна більшість громадських експертів переконана, що ця сума досі є занадто високою. У більшості випадків висока планка в декларуванні позбавляє сенсу цей обов'язок. По-друге, ухвалені зміни передбачають публікацію даних про декларації державних службовців на офіційних веб-сайтах та в газетах.

Яке це мало значення?

Експерти НЗМ не можуть наразі оцінити реалізацію цих змін, оскільки нові стандарти декларування ще не набрали чинності. Більшість опитаних представників зацікавлених сторін вважають зменшення мінімальної суми покупки, що підлягає декларуванню, позитивним кроком. Проте все ще є необхідність ухвалити закон, що буде регулювати публікацію декларацій на офіційних веб-сайтах для збільшення ефективності протидії корупції.

Існує практична проблема, виявлена у 2013 році: незважаючи на вимоги закону, багато державних службовців не публікують своїх декларацій. Крім того, наявність особистих даних у декларації (наприклад, адреса) є формальною підставою для державних органів відмовити в їх наданні на інформаційний запити громадян. Зацікавлені громадяни також не можуть перевірити повноту даних¹. Наприклад, деякі політики не публікували даних про своїх близьких родичів. Незрозуміло, чи це через те, що їхні родичі нічого не заробляють, чи ця інформація просто була вилучена з публікації.

Наступні кроки

Експерти від громадянського суспільства, опитані дослідниками НЗМ, визначили кілька кроків, які необхідно зробити для завершення реалізації цього зобов'язання. Влада має передбачити та ввести в дію правові вимоги, що чітко визначать, хто буде відповідальним за публікацію декларацій чиновників: державна установа, в якій вони працюють, чи самі чиновники. Важливо також уточнити, що видавець має публікувати всю декларацію з відредагованими особистими даними. Громадські експерти також вважають, що третім інноваційним кроком могло б стати створення веб-порталу декларацій державних службовців, на якому чиновники будуть заповнювати та публікувати інформацію².

¹ Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

² Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

14. Методичні рекомендації для подолання конфлікту інтересів

Складання та поширення практичних рекомендацій із запобігання та подолання конфлікту інтересів.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Немає				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Низька (текст зобов'язання описує діяльність, яку можна тлумачити як вимірювану за певної інтерпретації читача)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Вересень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У жовтні 2013 року Міністерство юстиції опублікувало та поширило методичні рекомендації «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування»¹. Глава 11 цих рекомендацій безпосередньо стосується запобігання і регулювання конфліктів інтересів. Рекомендації було опубліковано на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції. Воно офіційно направило їх в усі державні органи та опублікувало в офіційних друкованих ЗМІ.

Яке це мало значення?

Існування методичних рекомендацій засвідчує, що Україна робить кроки до виконання цього зобов'язання. Утім, рекомендації опубліковано більш ніж через рік після встановленого за розкладом часу. Оскільки інтерв'ю для звіту НЗМ були взяті всього лише через три тижні після публікації рекомендацій, наразі важко оцінити їх вплив та значення. Крім того, їх не можна назвати практичними. Вони не стосуються найпоширеніших випадків, коли може виникнути конфлікт інтересів, і не надають конкретних порад стосовно бажаної поведінки в таких ситуаціях. Натомість вони впорядковують чинне законодавство, що регулює це питання, та викладають його більш зрозумілою мовою.

Наступні кроки

Треба визнати, що конфлікт інтересів не можна подолати тільки шляхом розробки практичних рекомендацій. Експерти від громадянського суспільства вважають, що необхідно провести додаткове дослідження для вироблення комплексних шляхів розв'язання цієї проблеми (прийняття відповідного законодавства та підзаконних актів, розробка відповідних методичних рекомендацій і підготовка державних службовців).

¹ Верховна Рада України, Методичні рекомендації «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування» (16 жовтня 2013). – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13>.

15. Оновлення антикорупційного законодавства

Подання до Верховної Ради законопроектів щодо виконання рекомендацій, наданих Україні за результатами третього раунду моніторингу Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) та Стамбульського плану дій Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), стосовно:

- Криміналізації корупційних правопорушень;
- Фінансування політичних партій;
- Оновлення положень, що регулюють конфіскацію майна;
- Запровадження відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення;
- Зміцнення гарантій захисту осіб, що повідомляють про правопорушення.

Опис зобов'язання													
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство юстиції											
	Допоміжні установи	Національне агентство України з питань державної служби, Міністерство фінансів, Центральна виборча комісія, Рахункова палата, центральні органи влади											
	Чи визначені контактні особи?	Ні											
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)											
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри											
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною							
<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>													
Амбітність													
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив											
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)											
Рівень завершеності													
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено								
Завершення:		Припущення щодо завершеності			Завершено								

Грудень 2012	наприкінці звітного періоду	
Наступні кроки	Підтримання та моніторинг виконаного зобов'язання	

Що було зроблено?

У квітні та травні 2013 року Верховна Рада ухвалила низку законів, спрямованих на виконання рекомендацій, наданих Україні за результатами третього раунду моніторингу Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO). Їх ухвалення засвідчило прогрес у виконанні урядом усіх зазначених зобов'язань за винятком того, що стосується фінансування політичних партій.

Так, наприклад, один із прийнятих законів («Про внесення змін до деяких законів України щодо гармонізації національного кримінального законодавства із Конвенцією ООН проти корупції» №221 від 18 квітня 2013 р.) виключив з Кодексу про адміністративні правопорушення всі корупційні правопорушення. Таким чином тепер усі корупційні правопорушення підлягають кримінальному покаранню. Інший закон із цього пакета (№ 314 від 25 травня 2013 р.) встановлює кримінальну відповідальність юридичних осіб – таких, як приватні корпорації, акціонерні товариства або державні компанії, – що дає підстави накладати санкції на самі юридичні особи. Такими санкціями є штрафи. Цей закон набирає чинності з вересня 2014 року¹.

Крім того, прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» (№ 224 від 18 травня 2013 р.), що обговорювався в контексті зобов'язань 12 і 13. Серед іншого закон містить положення про захист інформаторів. Особа, що повідомила про порушення кимось основного антикорупційного законодавства, не може бути звільнена або притягнута до адміністративної відповідальності.

Нарешті, Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» встановив режим спеціальної конфіскації за певні корупційні правопорушення. Це дозволяє конфіскацію грошей та майна навіть у разі, коли вони були передані третій особі, та конфіскацію грошового еквівалентна майна і цінностей, у разі, коли чиновники вже використали їх. Цей закон набрав чинності 15 грудня 2013 року.

Запровадження юридичних змін щодо фінансування політичних партій відбувається досить повільно. У червні 2013 року Міністерство юстиції розробило та опублікувало проект закону, що враховував рекомендації Венеціанської комісії та ОБСЄ щодо фінансування політичних партій². Втім, ні уряд, ні парламент не змогли дійти спільного розуміння та консенсусу в цьому питанні.

Яке це мало значення?

Згадані поправки значно реформували антикорупційне законодавство та розв'язали декілька старих проблем. Але деякі з цих законів досі не набрали чинності, тому оцінити їх практичний результат наразі досить складно.

Наступні кроки

З огляду на те, що уряд досі реалізує багато законодавчих інновацій, прийнятих у рамках цього зобов'язання, було б розумно зачекати, щоб оцінити ступінь виконання та загальний ефект.

Одним із невіршених завдань цього зобов'язання є зміна законодавства щодо фінансування політичних партій. Експерти НЗМ рекомендують приділити більшу

увагу цій проблемі в національному плані дій ПВУ на 2014-2015 роки. Експерти від громадянського суспільства та уряду стверджують, що виконати рекомендації GRECO в цій сфері неможливо без відповідної адвокаційної кампанії та попередньої консолідації думок різних політичних сил щодо можливого змісту закону. Проста підготовка законопроектів не розв'яже проблеми їх прийняття. Оскільки зобов'язання передбачає оприлюднення інформації про діяльність та повноваження у сфері протидії корупції, важливо також оприлюднювати будь-яку критичну інформацію, якої потребуватимуть громадяни, аби переконатись, що програми, що почали впроваджуватися з ухваленням закону, мають очікуваний ефект.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). –

[http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019%2007%202013.pdf).

² Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

16. Регіональні програми боротьби із корупцією

Розробка у співпраці з громадськістю регіональних програм із запобігання та протидії корупції з урахуванням передового досвіду інших країн у цій сфері.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Місцеві державні адміністрації				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Істотно	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

За даними уряду, 22 обласні державні адміністрації розробили регіональні програми з протидії корупції. Ще мають бути розроблені програми в Хмельницькій та Київській областях. Деякі місцеві органи влади також включили окремі глави із запобігання та протидії корупції у ширші програми¹.

Проте за даними моніторингу ОГС, тільки в 13 областях було затверджено такі програми. Ще у 8 областях програми було розроблено, але ще не прийнято. Адміністрації ще двох областей (Одеської та Київської) поки що розробили плани

запобігання та протидії корупції². Крім того, поза рамками громадських рад ОГС не завжди були залучені до розробки регіональних програм.

У 2014 році Міністерству юстиції було поставлене завдання спільно з організаціями громадянського суспільства підготувати методичні рекомендації щодо розробки згаданих програм та їх реалізацію.

Яке це мало значення?

Регіональні програми боротьби з корупцією мали позитивний ефект у містах та областях, де їх вже ухвалили, хоча наразі це тільки перший крок на шляху їхньої реалізації.

Наступні кроки

Під час інтерв'ю, що проводилися дослідниками НЗМ, експерти від громадянського суспільства зазначали, що після прийняття та певного періоду реалізації цих програм в областях зацікавленим сторонам необхідно буде проводити їх моніторинг. Для того, щоб моніторинг був збалансованим за змістом, до нього мають долучати представників усіх зацікавлених сторін: місцевих ОГС, адміністрацій та членів Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ як зі сторони уряду, так і громадянського суспільства.

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

² Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

17. Закон про конкуренцію у сфері державних електронних закупівель

Створення механізму державних електронних закупівель для забезпечення прозорості та чесності державних закупівель.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Немає				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Збільшення рівня громадської довіри				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У червні 2012 року Верховна Рада ухвалила Закон «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» щодо запровадження процедури електронного реверсивного аукціону для закупівель¹. Відповідно до закону Кабінет Міністрів мав розробити інструкції щодо відбору на конкурсній основі компаній, що зможуть брати участь в електронних тендерах.

У лютому 2014 року уряд прийняв Постанову «Про затвердження Порядку організації та проведення конкурсного відбору електронних майданчиків та

операторів електронних майданчиків». Документ передбачає, що конкурсний відбір електронних майданчиків має проводитися не рідше, ніж раз на три роки. Конкурсний відбір передбачає, що має бути щонайменше три учасника. . Оголошення про його проведення оприлюднюється конкурсною комісією, створеною Міністерством фінансів, на її веб-порталі за 20 днів до дати проведення такого відбору².

Яке це мало значення?

Експерти, опитані дослідниками НЗМ, розходяться в думці щодо потенційної ефективності електронних реверсивних аукціонів у протидії корупції в Україні. Деякі з них вказують, що в сусідніх державах виникали ситуації, коли зміна форм державних закупівель не призводила до зменшення рівня корупції. У цих країнах державні електронні закупівлі не були ефективнішими за звичайні процедури. Інші експерти стверджують, що електронні аукціони справді мають значний антикорупційний ефект за умови, якщо їх організовано належним чином.

Кроки уряду до виконання цього зобов'язання ще не дали якихось практичних результатів, оскільки для початку роботи електронних аукціонів ще необхідно прийняти ряд підзаконних актів. Кабінет Міністрів буде розробляти та вживати ці заходи.

Наступні кроки

Необхідно надалі працювати над реалізацією цього зобов'язання. Щоб отримати бажаний результат у сфері протидії корупції, корисно вивчити досвід сусідніх держав, перш ніж запроваджувати електронні реверсивні аукціони. Уряд також має ухвалити відповідні поправки до регулювання процедури проведення таких аукціонів. У такому разі шанси на отримання позитивного результату будуть зростати.

¹ «Електронний реверсивний аукціон» – процедура електронного аукціону, що дозволяє покупцям запитувати та отримувати заявки на предмети продажу від продавців в реальному часі шляхом встановлення своїх побажань та зменшення ціни пропозицій з боку продавців.

² Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, «Удосконалено механізм електронних реверсивних аукціонів у системі державних закупівель» (9 вересня 2013). – <http://www.dkrp.gov.ua/info/2168>.

Д. ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

18. Заходи щодо боротьби з корупцією у сфері адміністративних послуг

Заходи, спрямовані на регулювання законодавчим шляхом надання адміністративних послуг.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство економічного розвитку і торгівлі				
	Допоміжні установи	Міністерство юстиції				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Визначальний (реалізація зобов'язання передбачає проведення реформи, що може істотно змінити звичайний стан речей у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого				

Що було зроблено?

Україна прийняла Закон «Про адміністративні послуги» 6 вересня 2012 року. Він вступив в силу 7 жовтня 2012 року, але набуття чинності деякими його положеннями було відкладено до 1 січня 2013 року, а деякими іншими – до 1 січня 2014 року¹.

Яке це мало значення?

Прийнятий закон має велике значення для сфери надання адміністративних послуг, оскільки містить низку важливих нововведень. Він передбачає створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (де громадяни можуть замовити послугу) та реєстру адміністративних послуг (де громадяни можуть отримати доступ до інформації про всі доступні адміністративні послуги). Закон також передбачає можливість надання адміністративних послуг та їх оплати через засоби телекомунікації і створення місцевих центрів надання адміністративних послуг, які будуть надавати найбільш популярні послуги, що буде визначено Кабінетом Міністрів².

Більшість опитаних експертів визнають, що прийняття цього закону є проривом у реформуванні сфери надання адміністративних послуг³. Зокрема, він може допомогти покласти край корупції у цій сфері та сприяти більшій підзвітності державних установ, що надають послуги.

Наступні кроки

Незважаючи на значення нового Закону «Про адміністративні послуги», є потреба подальшого нормотворення для розв'язання поточних практичних проблем і розробки ідеологічної основи реформи адміністративних послуг.

На думку експертів від громадянського суспільства, під час вирішення питання про встановлення зборів за надання адміністративних послуг треба брати до уваги декілька чинників. Необхідно прийняти Закон «Про адміністративні збори» для визначення критеріїв оплати адміністративних послуг, процедури визначення розмірів адміністративних зборів за надання спеціальних адміністративних послуг та процедур оплати й використання отриманих коштів. Громадські експерти також наголошують на необхідності ухвалення адміністративно-процедурного кодексу у Україні, що зменшить можливість діяти на власний розсуд під час надання адміністративних послуг⁴.

¹ Закон України «Про адміністративні послуги», прийнятий 25 серпня 2013 року. – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

² Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

³ Інтерв'ю, взяте авторами у Віктора Тимошука (Київ, 2 жовтня 2013).

⁴ Інтерв'ю, взяте авторами у Віктора Тимошука (Київ, 2 жовтня 2013).

19. Електронний доступ до адміністративних послуг

Розробка нормативно-правового забезпечення доступу до інформації про послуги, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування засобами комунікацій.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство економічного розвитку і торгівлі				
	Допоміжні установи	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого				

Що було зроблено?

Кабінет Міністрів України ухвалив низку постанов щодо реєстру адміністративних послуг (Постанова № 57 від 30 січня 2013 року) та Єдиного державного порталу адміністративних послуг (№13 від 3 січня 2013 року). За допомогою цих засобів громадяни можуть отримати інформацію про адміністративні послуги, бланки заяв та інших документів, які необхідно заповнити для отримання послуг. Зрештою, цей портал дає можливість подавати

заявки або здійснювати платежі, а також для отримувати послуги в режимі онлайн.

Яке це мало значення?

Загалом, прийняття відповідних підзаконних актів є необхідним кроком для створення інструментів надання електронної інформації про адміністративні послуги. Втім, як і раніше, для реалізації цієї системи необхідно докласти ще багато зусиль.

Наступні кроки

На думку одного з опитаних експертів, наступним кроком у виконанні цього зобов'язання має стати покращення функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг¹. Опитані експерти від громадянського суспільства також підкреслюють, що наступний План дій має бути спрямований не тільки на ухвалення підзаконних актів, а й на поліпшення функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

¹ Інтерв'ю, взяте у Віктора Тимошука авторами (Київ, 2 жовтня, 2013).

20. Урядовий веб-портал надання адміністративних послуг

Запуск єдиного державного веб-порталу, що надаватиме доступ до адміністративних послуг.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство економічного розвитку і торгівлі				
	Допоміжні установи	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Пілотна версія Єдиного державного порталу надання адміністративних послуг (<http://poslugy.gov.ua>) створена у 2012 році. Вона передбачала забезпечення доступу до інформації про адміністративні послуги, державні органи, що їх надають, адреси та відповідні правила.

Яке це мало значення?

На жаль, функціональність цього порталу наразі залишається невисокою. На сайті неможливо зареєструватися, хоча відповідна форма є. Не всі розділи сайта

заповнені інформацією. Через групування всіх послуг на головній сторінці порталу буває складно знайти потрібні послуги без додаткового пошуку їх назв.

Портал нині працює як інформаційно-довідкова система та не надає реальної можливості замовити послугу, оплатити її та отримати результат її виконання. Розробники відклали реалізацію деяких функцій, які передбачені відповідно до закону. Наприклад, портал має давати можливість громадянам завантажувати форми, які потрібно заповнити для отримання адміністративних послуг. Портал також має давати змогу громадянам подавати заявки на отримання послуг, але ці функції наразі недоступні¹.

Крім того, до січня 2014 року уряд не зміг запуснути функції, що давали б громадянам змогу проглядати через засоби телекомунікації статус виконання заявок або вносити плату за адміністративні послуги.

Наступні кроки

На думку опитаних експертів, цей портал має високий потенціал стати важливим елементом системи надання адміністративних послуг. Утім, для того, аби він виконував своє завдання, відповідні органи мають направити значні ресурси на поліпшення його роботи². Експерти від громадянського суспільства не знають, чим вони можуть допомогти уряду в реалізації цього зобов'язання. Експерти НЗМ радять Міністерству економіки виділити достатньо фінансових та інтелектуальних ресурсів для покращення функціональності порталу в 2014 році.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

² Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

21. Надання адміністративних послуг в електронній формі

Запровадження надання адміністративних послуг у цифровому форматі.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство економічного розвитку і торгівлі				
	Допоміжні установи	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, центральні та місцеві органи влади				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але воно залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Грудень 2013		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Відповідно до статті 17 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративні послуги в електронній формі з 1 січня 2014 року надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Але на практиці уряд не реалізував це положення.

Яке це мало значення?

Незрозуміло, як вжиті заходи можуть сприяти наданню адміністративних послуг через засоби телекомунікації. Уряду необхідно зробити багато практичних кроків для розробки повнофункціонального порталу. Однак, за словами опитаних державних службовців, Міністерство економічного розвитку і торгівлі було неспроможне забезпечити повну функціональність порталу в 2013 році через брак необхідного фінансування.

Наступні кроки

Поряд з виділенням цільового фінансування для завершення роботи над Єдиним державним порталом представники уряду мають звернути увагу на той факт, що ефективність виконання цього зобов'язання залежить також від запровадження системи обміну даними між різними державними реєстрами.

22. Регіональні центри з надання адміністративних послуг

Створення Центрів надання адміністративних послуг у всіх регіонах України.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Немає				
	Допоміжні установи	Кабінет Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		□				
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Визначальний (реалізація зобов'язання передбачає проведення реформи, що може істотно змінити звичайний стан речей у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Істотно	
Завершення: Грудень 2013		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Прийняття нового зобов'язання на основі реалізації існуючого.				

Що було зроблено?

Для поліпшення доступності та зручності надання адміністративних послуг громадянам було заплановано створити ЦНАП у містах та районах¹. За даними представників уряду, за звітний період ПВУ в областях України було створено 419 ЦНАП, і їхня кількість постійно зростає. Уряд передбачив виділити у 2013 році в рамках державної підтримки областей в 50 млн. гривень на створення ЦНАП та забезпечення їх відповідним обладнанням.

Міністерство економічного розвитку підготувало проектний список адміністративних послуг, що мають надаватися у центрах. Проект містить 50

адміністративних найбільш запитуваних громадянами та юридичними особами послуг, що наразі надаються у семи центральних державних органах. Також передбачається, що юридичні особи матимуть змогу отримувати дозволи та інші послуги у таких центрах.

Яке це мало значення?

Створення таких центрів є одним із ключових завдань у реформуванні адміністративних послуг в Україні. Збільшення їх кількості вочевидь є позитивним результатом. Корупція досить поширена у сфері надання адміністративних послуг в Україні. Наявність центрів надання адміністративних послуг, діяльність яких є відкритою та прозорою, може допомогти зменшити рівень корупції у сфері надання таких послуг в Україні. Утім, як свідчать експерти від громадянського суспільства, існують певні проблеми у виконанні цього зобов'язання.

По-перше, фінансування створення таких центрів не завжди є ефективним і прозорим. Як наслідок, відсутність достатнього фінансування негативно вплинуло на динаміку відкриття цих центрів у деяких областях. У 2013 році Міністерством економічного розвитку виділено 20 млн. гривень на створення обласних ЦНАП, причому 10 млн. спрямовано в Луганську область, а ще 10 – на потреби семи інших областей².

По-друге, розвитку цих центрів заважає відсутність затвердженого списку адміністративних послуг, що має ними надаватися. Без цього новостворені центри не можуть надавати громадянам ті послуги, яких вони потребують. Як наслідок, незважаючи на те, що формально такі центри були створені, кількість громадян, які можуть скористатися їхніми послугами, дуже мала³.

Наступні кроки

Для забезпечення більш прозорого, підзвітного та ефективного надання адміністративних послуг уряд повинен спочатку затвердити список послуг, що мають надаватися у ЦНАП. Він повинен містити найпопулярніші адміністративні послуги – такі, як реєстрація актів цивільного стану, реєстрація нерухомого майна, реєстрація за місцем проживання, видача паспортів, реєстрація транспортних засобів та видача водійських прав⁴.

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf

² Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – [http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year cs 19 07 2013.pdf](http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year%20cs%2019%2007%202013.pdf).

³ Інтерв'ю, взяте авторами у Віктора Тимошука (Київ, 2 жовтня 2013).

⁴ Інтерв'ю, взяте авторами у Віктора Тимошука (Київ, 2 жовтня 2013).

Е. ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ

23. Програма сприяння електронному урядуванню

Проектування і розробка у співпраці з громадськістю Програми сприяння розвитку електронного урядування.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Допоміжні установи	Міністерство юстиції, інші центральні органи виконавчої влади				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
						□
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Припинено	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Перегляд зобов'язання щодо більш імовірної досяжності або вимірюваності				

Що було зроблено?

Згідно з Наказом Кабінету Міністрів № 640 від 28 серпня 2013 року, це зобов'язання виключено з Плану дій на прохання Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації. Причиною цього стало ухвалення Кабінетом Міністрів 15 травня 2013 року Стратегії розвитку інформаційного суспільства в

Україні. Цю Стратегію було розроблено в тісній співпраці з представниками громадянського суспільства та міжнародних організацій. Однак вона не передбачає фінансової підтримки.

Яке це мало значення?

Виконання цього зобов'язання виявляє недоліки процесу розробки урядом Плану дій ПВУ, зокрема те, що для його узгодження з іншими політичними документами у відповідних сферах часу вочевидь бракувало.

Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні має велике значення, оскільки закріплює загальне зобов'язання щодо впровадження інформаційних технологій у сфері урядування в короткостроковій перспективі. Однак проблема цього документа в тому, що він не підкріплюється жодними фінансовими зобов'язаннями з боку держави, й це спричинює перешкоди на шляху його реалізації.

Наступні кроки

Експерти від громадянського суспільства впевнені, що згадана Стратегія могла б реалізовуватися швидше, якби була підкріплена відповідним фінансуванням та визначенням центрального державного органу з достатніми повноваженнями для координації процесу реалізації цього зобов'язання¹.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

24. Електронна взаємодія між органами виконавчої влади

Запровадження електронної системи взаємодії між органами виконавчої влади.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Допоміжні установи	Міністерство юстиції, інші центральні органи виконавчої влади				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
						□
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Істотно	
Завершення: Жовтень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

До цього часу уряд успішно виконував це зобов'язання. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 670 від 18 липня 2012 року, він затвердив Положення про систему електронної взаємодії органів виконавчої влади. Наприкінці 2012 року система почала працювати і наразі вона поєднує 82 державних органи. Найактивнішими з них є Міністерство юстиції, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації та Міністерство закордонних справ. Система використовує єдиний електронний цифровий підпис, що є електронним засобом посвідчення особи. За законодавством України, такий підпис має такі само юридичні наслідки, що й звичайний¹.

Яке це мало значення?

Запровадження цієї системи та включення до неї все більшої кількості центральних органів влади успішно сприяє розвитку електронного урядування в Україні. Однак проблема в оцінці цього зобов'язання полягає в тому, що система передбачає взаємодію тільки між чиновниками та не забезпечує прямого зв'язку з пересічними громадянами². Справді, створення цієї системи пришвидшить урядові механізми затвердження, надсилання кореспонденції та отримання відповідей. Проте це, на жаль, повністю не забезпечуватиме більш прозорих та доступних механізмів надання адміністративних послуг. Отже, це зобов'язання не має прямого зв'язку з принципами ПВУ.

Наступні кроки

Експерти НЗМ рекомендують повністю завершити роботу над запровадженням системи електронної взаємодії, адже вона дасть більшості чиновникам змогу набути нові навички роботи з електронними документами, змінить їхнє ставлення до електронного урядування та зробить документообіг між державними органами ефективнішим.

¹ Моніторинговий звіт про реалізацію Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

² Інтерв'ю, взяте авторами в Олесі Архипської (Київ, 18 жовтня 2013).

25. Система електронних звернень

Створення та введення в експлуатацію єдиного інформаційного веб-ресурсу звернень громадян та запитів на інформацію до органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Допоміжні установи	Міністерство юстиції, інші центральні органи виконавчої влади				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Нові		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Істотно	
Завершення: Жовтень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У 2012 році почав працювати прототип єдиного інформаційного веб-ресурсу для звернень громадян до органів центральної та місцевої державної влади (<http://z.gov.ua>). Реєстрація користувачів передбачає використання електронного цифрового підпису. Уряд вживає заходів для запуску цього ресурсу та розробки відповідного нормативного регулювання¹.

На додаток до онлайн роботи, зроблені кроки, що прямо не стосуються реалізації цього зобов'язання, але доповнюють його. Виконавці цього зобов'язання провели роботу зі створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади, яка об'єднає регіональні контактні центри з метою забезпечення за допомогою засобів телекомунікації (телефонного зв'язку, Інтернету) оперативного розгляду органами виконавчої влади звернень громадян, підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців, органів місцевого самоврядування. У 2012 році уряд створив веб-сайт Урядового контактного центру (www.ukc.gov.ua). За допомогою цього сайту можна надіслати запит до уряду без обов'язкової наявності цифрового підпису.

Яке це мало значення?

Проблема цієї системи, так само як й інших, що вводяться в експлуатацію, полягає у тому, що вона не має широкого використання. Такі системи передбачають активне використання громадянами мережею Інтернет. Як наслідок, переваги, які вони пропонують громадянам, залишаються обмеженими².

Наступні кроки

Для виконання цього зобов'язання необхідно поліпшити функціональність порталу, що передбачає здійснення низки правових заходів і затвердження необхідних сертифікатів. Не менш важливою є робота над поширенням електронних цифрових підписів серед населення.

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

² Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

26. «Єдине вікно» для подання електронної звітності

Розробка та забезпечення функціонування автоматизованої системи «єдиного вікна» для подання електронної звітності

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
					□	
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Визначальний (реалізація зобов'язання передбачає проведення реформи, що може істотно змінити звичайний стан речей у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Квітень 2013		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Ця система спрямована на оптимізацію процесу подання господарськими підприємствами квартальної звітності уряду. Уряд поінформував, що у 2012 році він створив тільки першу чергу цієї системи. Зокрема, він розробив план та низку документів, що визначають вимоги до такої системи. Перший етап плану передбачає координацію відповідних структурних підрозділів Міністерства доходів і зборів України та Пенсійного фонду, оскільки вони є головними

державними органами, відповідальними за обробку звітів про господарську діяльність¹.

Яке це мало значення?

Запровадження системи звітності господарських підприємств може стати великим ресурсом для юридичних та фізичних осіб-підприємців. Зменшення взаємодії між підприємцями та чиновниками має великий потенціал для запобігання та протидії корупції. Проте для того, аби система була ефективною, необхідно вирішити всі питання, пов'язані із запровадженням електронної форми звітності (наприклад, перевантаження каналів, часті збої системи, відсутність формального підтвердження отримання звітів).

Наступні кроки

Експерти НЗМ вважають, що Координаційна рада повинна активно контролювати виконання цього зобов'язання в ході реалізації наступного Національного плану дій. Крім того, його виконання має передбачати декілька етапів, щоб представники влади та громадянського суспільства могли здійснювати відповідний моніторинг запровадження цієї системи.

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

27. Пілотний проект запровадження електронного врядування на регіональному рівні

Запровадження пілотного проекту «Електронний регіон» зокрема «Електронна Дніпропетровщина».

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Місцеві державні адміністрації				
	Допоміжні установи	Немає				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Низька (текст зобов'язання описує діяльність, котру можна тлумачити як вимірювану за певної інтерпретації читача)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Помірний (виконання зобов'язання є важливим кроком у відповідній сфері політики, але залишається обмеженим у масштабах чи обсязі)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Обмежений	
Завершення: Грудень 2013		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

У процесі реалізації цього зобов'язання уряд прийняв рішення запровадити такий проект не тільки на Дніпропетровщині, а й в інших областях, зокрема в Київській та Волинській.

Його виконання було сконцентроване на таких заходах, як створення обласних порталів надання адміністративних послуг в електронній формі, запровадження

елементів електронного урядування в системах охорони здоров'я та початкової освіти. Крім того, докладніший план передбачає запровадження електронної інтернет-системи плану міського розвитку Києва та інші види діяльності.

Низка електронних проектів уряду наразі у стані реалізації. В мережі Інтернет функціонує віртуальний офіс електронних послуг Дніпропетровської області «Відкрита влада» (<http://www.e-services.dp.gov.ua>). Внутрішній портал створює єдину систему взаємодії державних адміністраторів та дозвільних органів. Зовнішній портал забезпечує підприємців та населення всією необхідною інформацією, дає можливість створити електронні кабінети відвідувачів, інформувати їх про стан виконання справи.

У 2012 році віртуальний офіс об'єднав усіх державних адміністраторів (12 осіб), і 26 міських та обласних дозвільних органів були приєднані до системи. План передбачає поширити роботу віртуального офісу на всі 35 дозвільних центрів Дніпропетровської області¹.

Віртуальний офіс Дніпропетровської області наразі надає тільки дві електронні послуги: надання інформації про стан виконання справи через особистий кабінет або СМС-повідомлення та консультування по електронних каналах (тобто в чаті) дозвільним центром чи органом. Дніпропетровська обласна державна адміністрація, Дніпропетровська обласна рада, дозвільні органи та територіальні органи центральних органів виконавчої влади уклали меморандум про взаємодію у сфері надання адміністративних послуг та дозвільних процедур. Він дасть можливість перетворити віртуальний офіс з інформаційної системи на робочу².

Уряд започаткував кілька пілотних ініціатив щодо «єдиного медичного простору» на Дніпропетровщині. Було розпочато пілотний проект із запровадження системи надання відеоконсультацій для пацієнтів медичних закладів Магдалинівського району. Основна його мета – створення необхідних умов для отримання професійних консультацій від районних лікарень працівниками сільських клінік та фельдшерсько-акушерських станцій. Обласна лікарня імені І.І. Мечникова, Дніпропетровська міська лікарня № 7 та Кризовий центр випробовують електронну інформаційну систему «Електронна лікарня»³. У Києві чиновники запровадили єдиний медичний простір у Дарницькому районі.

Виконавці також включили до єдиної інформаційно-аналітичної бази дошкільної освіти в Дніпропетровській області веб-сайти дитячих садків. За словами місцевих чиновників, електронна реєстрація дошкільнят почалася 1 грудня 2012 року. 1 квітня 2013 року аналогічна система була запроваджена в Києві (<http://www.dnz.kiev.ua>)⁴. Втім, опитані активісти громадянського суспільства вказували на скарги киян щодо технічних несправностей цієї електронної системи⁵.

Створено також сайт «Адміністративні послуги органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Волинської області»⁶. На ньому розміщено інформацію про послуги, що надаються структурними підрозділами облдержадміністрації, територіальними органами центральних органів виконавчої влади, райдержадміністраціями та виконкомами міських рад. Виконавці створили віртуальні кабінети для заявників. За даними уряду, сайт відвідують у середньому 800 користувачів за день.

Портал наразі має інформаційний характер. Розпорядженням першого заступника голови Волинської обласної державної адміністрації №124 від 26 березня 2013 р. «Про організацію створення центрів надання адміністративних послуг в області» затверджено заходи з перетворення сайту з інформативного на робочий.

У місті Києві створення веб-порталу адміністративних послуг передбачене розпорядженням голови Київської міської державної адміністрації №122 від 26 січня 2012 р. (тобто ще до приєднання України до міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»). Київський міський веб-портал адміністративних послуг має інформативний характер та забезпечує електронний документообіг між суб'єктами надання адміністративних послуг, можливість для відвідувачів записатися через Інтернет, особисті електронні кабінети клієнтів, он-лайн відстеження проходження поданих документів по інстанціях та отримання п'яти видів довідок за замовленням через Інтернет (швидка послуга).

На сьогодні київський портал адміністративних послуг має більш ніж 1 млн. звернень. Як пілотний проект «Швидка довідка» обрано послуги, що не потребують особистої присутності подавача або оригіналів документів⁷.

Громадський контактний центр міста Києва 1551 також запровадив електронний портал для звернень⁸. 1551 – це короткий телефонний номер, на який кияни можуть зателефонувати з приводу проблем зі світлом, ліфтом, водопостачанням або інших проблем з наданням відповідних послуг. Тепер громадяни можуть подавати скарги в Інтернеті, завантажувати фото та відео і отримувати зворотний зв'язок. Більш того, портал відображає звернення громадян на спеціальній карті.

Триває робота над розробкою Генерального плану м. Києва до 2025 року⁹. Цей план дає можливість використовувати тематичні картографічні шари 3D-моделі основних будівель та споруд міста, 3D-моделі рельєфу території Києва (у масштабі 1:2 000). Зазначена інформаційно-аналітична система оперуватиме також інформаційними підсистемами (земельний кадастр міста Києва, містобудування, архітектура, транспорт та інфраструктура), які сприятимуть розвитку єдиного інформаційного простору територіальної громади міста¹⁰. Наразі функціональність цієї системи обмежена.

Яке це мало значення?

Була виконана велика робота над проектом електронного урядування. Якщо генеральний план м. Києва стане доступним он-лайн та цілком функціональним, це означатиме прорив у сфері доступу до корисної публічної інформації.

Проте більшість згаданих новацій не запроваджено в усіх областях України. Однією з найголовніших проблем є також відсутність розуміння необхідності взаємозв'язку обласних електронних порталів з надання адміністративних послуг з Єдиним державним порталом адміністративних послуг, на якому, згідно з законодавством, громадяни можуть отримати адміністративні послуги в електронному форматі. Наразі виникає враження, що обласні портали більш функціональні, а робота з їх створення не координується з роботою над Єдиним державним порталом адміністративних послуг. Це створює загрозу дублювання та неефективності систем.

Наступні кроки

Завдання щодо надання адміністративних послуг електронними каналами потребує спеціального дослідження на урядовому рівні. Аналіз експертів НЗМ засвідчує, що уряд чітко не уявляє кроків, необхідних для виконання цього зобов'язання.

Немає потреби у створенні окремих порталів «Електронний регіон», якщо передбачається, що Єдиний державний портал адміністративних послуг буде мати таку саму функціональність. Потрібно або відмовитися від одного з цих зобов'язань, або забезпечити кращу координацію в рамках однієї системи.

Експерти НЗМ рекомендують ряду провести детальний огляд зобов'язань, пов'язаних із наданням адміністративних послуг електронними каналами, на державному та обласних рівнях з метою ефективного спрямування коштів та докладання зусиль. Огляд має бути здійснено за участю інших зацікавлених сторін під час розробки проекту Національного плану дій ПВУ на 2014-2015 рр.

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

² Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

³ Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

⁴ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

⁵ Інтерв'ю, взяте авторами в Олексія Хмари (Київ, 8 жовтня 2013).

⁶ Адміністративні послуги Волинської області. – <http://www.ap.volyn.ua>.

⁷ Моніторинговий звіт про реалізацію «Партнерства «Відкритий Уряд», підготовлений представниками Громадського партнерства та громадських організацій (Київ, 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/monitoring/First%20year_cs_19_07_2013.pdf.

⁸ Київська міська державна адміністрація, «Контактний центр міста Київ 1551». – <http://1551.gov.ua>.

⁹ Київська міська державна адміністрація, «Контактний центр міста Київ 1551». – <http://1551.gov.ua>.

¹⁰ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

28. Мережа суб'єктів, що запроваджують електронне урядування

Створення на базі Національного центру підтримки електронного урядування системи інтерактивної взаємодії з громадянами з використанням соціальних мереж «Ми розвиваємо електронне урядування», спрямованої на залучення громадян до соціальної комунікації під час формування та реалізації державної політики та на прийняття соціально значущих рішень з урахуванням думки громадянського суспільства.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Допоміжні установи	Національний центр електронного урядування, Національна академія державного управління при Президентові України, Асоціація «Міста електронного управління», ПРООН в Україні, Міжнародний фонд «Відродження», Організація з безпеки і співробітництва в Європі				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Покращення державних послуг				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
						□
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Завершено	
Завершення: Грудень 2012		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Портал розроблено в жовтні 2013 року за підтримки Програми розвитку ООН в Україні.

Це – місце для створення, збереження та обміну інформацією, знаннями й передовим досвідом, а також механізм для дистанційного навчання. Портал має 11 модулів: депозитарій найкращих практик, «Оцінка електронної готовності України», національний конкурс найкращих практик, система групової роботи, біржа ідей та проєктів, електронний кабінет міста, методичні аспекти, експертний клуб, електронне навчання, електронна бібліотека та електронний журнал. За свідченням урядових експертів, усі модулі активно використовуються експертами з електронного урядування¹.

Яке це мало значення?

Цей проєкт об'єднає суб'єктів, які запроваджують електронне урядування й дасть їм можливість удосконалити свої вміння та утворити професійну спільноту. Він надасть засоби комунікації практикам з різних сфер для розробки нових політичних пропозицій.

Проте потенційний вплив цього порталу досить непрямий. Це зобов'язання можна розглядати як додаткові комунікаційні та освітні заходи, що мають прямий вплив не на простих громадян, а тільки на професіоналів, що працюють у сфері електронного урядування.

Наступні кроки

Беручи до уваги вищевикладене, експерти НЗМ рекомендують спрямувати подальші заходи щодо реалізації цього зобов'язання на підвищення прозорості діяльності влади та її звітності шляхом використання електронних технологій. Одним із перспективних планів у цьому зв'язку є використання порталу для подальшого розвитку альтернативного механізму оцінювання готовності різних частин української системи державного управління до впровадження технології електронного урядування (так звана «Оцінка електронної готовності України»).

¹ Уряд України, Звіт про реалізацію в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, жовтень 2013). – http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/reports/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf

29. Публічні бібліотеки як мости до запровадження електронного урядування

Організація та виконання ініціативи «Публічні бібліотеки як мости до запровадження електронного урядування» з метою надання вільного доступу до офіційної інформатизації, взаємодії між громадянами та населенням через бібліотеки, підготовки бібліотекарів до користування ресурсами та технологіями електронного урядування, реалізації інформаційної кампанії та кампанії з популяризації електронного урядування.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Міністерство культури				
	Допоміжні установи	Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Середня (текст зобов'язання описує діяльність, яку об'єктивно можна простежити, але не містить інформації про конкретні етапи або очікувані результати)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
					□	
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Низький (виконання зобов'язання є додатковим позитивним зрушенням у відповідній сфері політики)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Істотно	
Завершення: Грудень 2013		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Триває робота над основною реалізацією				

Що було зроблено?

Міністерством культури в рамках ініціативи «Публічні бібліотеки як мости до впровадження електронного урядування» розроблено план реалізації навчальної програми з користування електронними послугами в публічних бібліотеках.

Згідно з цим планом, наприкінці 2012-го та у першій половині 2013 року серед ОГС проводився конкурс проектів. Конкурс був організований за партнерства міжнародних донорів та не мав державного фінансування¹. Місцеві ОГС змагались у підготовці бібліотекарів для надання професійних консультацій користувачам електронних адміністративних послуг, поширення інформації про надання електронних послуг за допомогою телекомунікаційних засобів на державному та обласних рівнях та використання ресурсів сучасних публічних бібліотек.

Яке це мало значення?

Відсутність достатньої кількості комп'ютерів та доступу до мережі Інтернет серед жителів сільської місцевості та областей є проблемою, що знижує попит на електронне урядування. Відповідно, це створює перешкоди в реалізації інновацій у сфері електронної демократії. Спроба стимулювати такий попит шляхом перетворення бібліотек на ресурсні центри електронного урядування для громадян є цікавою ідеєю, але наразі важко передбачити її ефективність.

Наступні кроки

Моніторинг ефективності роботи бібліотек як ресурсних центрів електронного урядування буде наступним логічним кроком у завершенні програми підготовки бібліотекарів та оснащення бібліотек необхідними ресурсами. Такий моніторинг, проведений міжнародними донорами разом з експертами від громадянського суспільства, може прояснити ефективність цієї ініціативи і сформулювати можливі подальші напрями її реалізації.

¹ Цей проект фінансується за партнерства Ради міжнародних наукових досліджень та обмінів «Бібліоміст», Фонду Білла та Мелінди Гейтс, Міністерства культури України, корпорації «Майкрософт», Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) та Української бібліотечної асоціації.

30. Портал «Менеджмент знань з електронного урядування»

Запуск порталу «Менеджмент знань з електронного урядування» для розміщення інформації про найкращі практики у впровадженні електронного урядування в Україні.

Опис зобов'язання						
Підзвітність	Головна відповідальна установа	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації				
	Допоміжні установи	Національна академія державного управління при Президентові України				
	Чи визначені контактні особи?	Ні				
Конкретність та вимірюваність		Висока (текст зобов'язання передбачає етапи досягнення мети, які є чіткими й вимірюваними, та можливість їх перевірити)				
Актуальність	Зв'язок із ключовими викликами ПВУ	Із жодним				
	Зв'язок із цінностями ПВУ	Доступ до інформації	Участь громадськості	Підзвітність	Технології та інновації для прозорості й підзвітності	Із жодною
						□
Амбітність						
Нові чи вже існуючі механізми		Потенційний вплив				
Вже існуючі		Немає (підтримується статус-кво)				
Рівень завершеності						
Початок: Липень 2012		Рівень завершеності на момент оцінки			Офіційно припинено	
Завершення: Грудень 2013		Припущення щодо завершеності наприкінці звітного періоду			Завершено	
Наступні кроки		Не заплановано: зобов'язання було припинено				

Що було зроблено?

Беручи до уваги схожість зобов'язань 28 і 30, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації запропонувало об'єднати їх в одне та виключити з розгляду зобов'язання 30.

Яке це мало значення?

Виконання зобов'язання було припинено.

Не підлягає цитуванню

Наступні кроки

Не заплановано: виконання зобов'язання було припинено.

V. ЗВІТ-САМООЦІНКА

Уряд опублікував свій звіт-самооцінку наприкінці жовтня 2013 року перед лондонським самітом ПВУ. Англійська версія документа з'явилася дещо пізніше. Беручи до уваги, що реалізація плану розпочалася в липні 2012 року, можна стверджувати, що звіт було завершено вчасно.

Зацікавлені сторони засвідчили, що порівняно з розробкою Національного плану дій, написання проекту звіту-самооцінки було набагато масштабнішим процесом. Група з 10 членів Координаційної ради зібралася для підготовки та попереднього обговорення звіту. Проект звіту спирався на інформацію, надану відповідальними державними органами, та паралельне оцінювання експертів від громадянського суспільства¹. Пізніше проект був направлений у громадські ради при центральних та обласних державних органах, на яких він повністю чи частково обговорювався. Доповіді щодо обговорень були опубліковані на веб-сайтах деяких офіційних установ².

Як зазначили експерти від громадянського суспільства, остаточний звіт являє собою уніфікований текст, який відображає позиції усіх зацікавлених сторін та враховує усі і коментарі. У випадках, коли уряд мав відмінну від представників громадянського суспільства думку, їхні позиції згадувались окремо.

Проте готовність враховувати всі коментарі та пропозиції зі сторони призвела до частих змін у структурі звіту. На жаль, остаточна версія звіту не посилається на конкретні зобов'язання та план їхньої реалізації. Хоча деякі версії проекту звіту містили докладну інформацію щодо реалізації кожного зобов'язання, фінальний текст має більш розповідний характер і не містить конкретних показників виконання кожного зобов'язання. Утім, місцеве спільнота ПВУ не вважає це істотним недоліком, оскільки на сайті, присвяченому реалізації ПВУ в Україні, розміщено декілька докладних урядових звітів про реалізацію кожного завдання національного плану дій³, а також відповідні моніторингові звіти представників громадянського суспільства⁴.

Одним із недоліків звіту є відсутність розділу, присвяченого критичному аналізу існуючих механізмів консультацій із зацікавленими сторонами у процесі виконання національного плану дій, та відсутність рекомендацій щодо необхідних подальших кроків.

Таблиця 3. Анкета звіту-самооцінки

Чи був опублікований щорічний звіт щодо прогресу в реалізації?	Так
Чи це зроблено відповідно до графіка?	Так
Чи доступний цей звіт місцевою мовою?	Так
Чи він був адекватний, за оцінкою зацікавлених сторін?	Так
Чи доступний він англійською мовою?	Так
Чи передбачив уряд два тижні для надання громадськістю коментарів до проекту звіту-самооцінки?	Так
Чи отримані коментарі громадськості?	Так
Чи був звіт викладений на порталі ПВУ?	Так
Чи містить він огляд заходів, спрямованих на організацію консультацій?	Ні

Чи охоплює він усі зобов'язання?	Так
Чи містить він оцінку завершеності відповідно до графіка?	Ні
Чи підтверджує звіт зобов'язання щодо відкритості?	Так
Чи відображає звіт зв'язок зобов'язань зі сферами ключових викликів?	Ні

¹Інтерв'ю, взяте авторами в Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

²Інтерв'ю, взяте авторами в Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

³ ПВУ, «Звіти». – <http://ogp.gov.ua/reports>.

⁴ ПВУ, «Моніторинг та оцінка». – <http://ogp.gov.ua/monitoring>.

VI: НАСТУПНІ КРОКИ

У цьому розділі план дій ПВУ розглядається в ширшому контексті, а також висвітлюються можливі наступні кроки, як вони відображені в попередніх розділах, а також звертається увага на пріоритети, визначені зацікавленими сторонами.

Державний контекст

Україна вважається перехідною державою. Це означає, що демократичні традиції тут досі дуже слабкі, громадянське суспільство повністю не розвинене, а участь громадськості у розробці політичних рішень не є загальною практикою. Хоча в країні простежується чітка політична боротьба між декількома сильними політичними партіями, виникають проблеми з належною взаємодією між ключовими елементами політичної системи. Основними з них є слабкість державного управління та демократичних інститутів, нерозвинене громадянське суспільство та відсутність суспільної довіри до політичної еліти. Наприклад, у Всесвітньому звіті за 2013 рік неурядова організація Human Rights Watch відзначила декілька випадків застосування насильства проти активістів громадянського суспільства та журналістів у 2012 році¹. Організація Freedom House дійшла висновку про погіршення ситуації з корупцією у 2012 році². Обидві організації висловили занепокоєння з приводу залежності ЗМІ в Україні. Все це свідчить про слабкість демократичного процесу в Україні та наявність ризиків, що можуть його ще більше сповільнити. Політична криза кінця 2013 року та подальша революція, що змусила президента Януковича залишити країну в лютому 2014 році, є хорошим прикладом причини і наслідків слабкості демократичних інститутів в Україні. Сподіваємося, що новий український уряд зробить з цього правильні висновки.

Водночас, маємо вказати на постійні зусилля всередині політичної системи та громадянського суспільства, спрямовані на зміну цієї ситуацію на краще. На думку представників громадянського суспільства та урядових експертів, опитаних протягом підготовки цього звіту, робота над реалізацією плану дій ПВУ може розглядатись як один із кроків у цьому напрямі. Зацікавлені сторони справді досягли певного прогресу.

План дій ПВУ України містить 30 різних зобов'язань у п'яти загальних пріоритетних сферах. У низці інтерв'ю респонденти розповідали експертам НЗМ про те, що уряд під розробки плану дій взяв до уваги 80% пропозицій експертів громадянського суспільства. Крім того, план сам по собі тісно переплітається з уже існуючими ініціативами та успіхами експертів громадянського суспільства та уряду, що працюють у сферах участі громадськості в управлінні державними справами, доступу до інформації, протидії корупції та надання адміністративних послуг. Тож майже кожному більш-менш відому ініціативу, що потенційно підходить до теми «відкритого урядування», можна знайти у плані³. План дій України здебільшого спрямований на подальше лобювання існуючих урядових та громадянських пріоритетів.

Наприклад, у сфері залучення громадськості до розробки державної політики Президент України у березні 2012 року заснував Координаційну раду з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ та видав указ про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства⁴. Ці заходи забезпечили план дій ПВУ необхідною інформацією та вплинули на одне з його зобов'язань першої тематичної сфери – залучення громадян до формування та реалізації державної політики.

Так само існує й міцна коаліція українських журналістів та медіа-активістів, які тривалий час лобювали ухвалення закону про доступ до публічної інформації. Цей закон ухвалено у січні 2011 року. З того часу експерти від громадянського суспільства та відповідні урядові фахівці доклали багато зусиль для забезпечення належного виконання цього закону, оскільки він не завжди працював так, як було передбачено⁵. План дій ПВУ було використано як ще одну нагоду для просування цього питання в політичному порядку денному.

Зобов'язання з протидії корупції в плані дій ПВУ ґрунтуються на Національній антикорупційній стратегії, підписаній Президентом України у жовтні 2011 року, та на антикорупційних зобов'язаннях плану дій з лібералізації візового режиму, запропонованих ЄС. Реформа адміністративних послуг та просування електронного урядування в основі мають президентську програму економічних реформ на 2010-2014 роки⁶. Таким чином можна стверджувати, що ініціатива ПВУ пов'язана майже з кожною важливою українською ініціативою у сфері відкритості урядування.

Пріоритети зацікавлених сторін

Критичний аналіз процесу розробки плану дій ПВУ засвідчує цілу низку можливостей для поступу, які чиновники могли б використати під час розробки наступного плану дій на 2014-2015 роки.

По-перше, експерти від громадянського суспільства вважають, що урядові експерти, які були відповідальні за розробку плану дій, мали від самого початку залучити до цього процесу зацікавлені сторони, а не витратити так багато часу на самостійну розробку його проекту. Як свідчить попередній досвід, перший проект плану, написаний без проведення попередніх обговорень, був повністю перероблений протягом наступних консультацій. На думку експертів від громадянського суспільства, Координаційній раді слід розробляти перший проект наступного плану дій у співпраці з представниками уряду та різних зацікавлених сторін⁷.

По-друге, уряд міг би внести зміни до процедур інформування зацікавлених сторін про майбутні консультації. Це було відзначено представниками як уряду, так і громадянського суспільства.

По-третє, представники уряду наполягають на тому, що вони мають намір організувати широкі регіональні консультації щодо майбутнього плану дій ПВУ, використовуючи громадські ради, створені при місцевих адміністраціях⁸. Утім, на думку активістів громадянського суспільства, ця робота повинна бути доповнена окремими детальними тематичними обговореннями щодо кожної зі сфер. Їх можна проводити одночасно з консультаціями в громадських радах, і тим самим значно поліпшити якість остаточного документа, оскільки експерти зможуть певний час присвятити обговоренню конкретних зобов'язань, показників успішності виконання тощо⁹.

Нарешті, одна з пропозицій щодо написання плану дій полягала в розробці шаблону плану дій, що встановив би певні обмеження для зобов'язань, як-от їхня кількість, специфіка тощо. Отже, текст може стати більш структурованим і цілісним.

Зацікавлені сторони вражають, що уряд міг би поліпшити координаційні механізми, які використовувалися під час реалізації ПВУ. Вони оцінюють створення урядом Координаційної ради, що складається з урядовців та представників громадянського суспільства, як крок у правильному напрямку. Проте наразі її робота оцінюється як неефективна. Висловлювалися пропозиції частіше організовувати збори Координаційної ради. Крім того, робочі групи

Координаційної ради мають бути реанімовано, а їх збори мають проводитись частіше. Водночас, у разі потреби склад цих груп має бути переглянутий, оскільки наразі у них налічується надто багато членів, які не виявляють бажання працювати в Координаційній раді¹⁰.

Зацікавлені сторони вважають процес розробки звіту-самооцінки продуктивнішим та ефективнішим за процес підготовки плану дій. Вони позитивно оцінюють той факт, що упорядники переглядали та переписували звіт декілька разів за участю усіх зацікавлених сторін.

Рекомендації

Оцінюючи реалізацію плану дій, зацікавлені сторони згадали ключові зобов'язання майже в усіх тематичних сферах. Ці зобов'язання є проблемними місцями й їх потрібно реалізувати, щоб домогтися подальшого прогресу у цих сферах. Майже в кожному інтерв'ю зацікавлені сторони вказували на необхідність їх виконання як попередньої умови подальшого успіху в реалізації плану дій. Очевидно, що вони мають бути знову включені до нового плану дій ПВУ.

Опитані експерти як від уряду, так і від громадськості не виявили нових тематичних сфер, які не були зазначені у поточному плані дій і які слід включити до нового плану. Навпаки, експерти здебільшого погоджуються, що новий план дій має бути зосереджений на ключових зобов'язаннях, які ще не були реалізовані, та на нових пріоритетах, які природно впливають з поточних зобов'язань. Зацікавлені сторони обмінялися думками щодо того, якими мають бути ці пріоритети.

Залучення представників громадянського суспільства до формування політики

Що стосується залучення громадянського суспільства до розробки державної політики, то експерти від громадянського суспільства першим пріоритетом назвали продовження роботи над проектом поправок до Закону «Про органи самоорганізації населення» на основі використання нового підходу. Зацікавлені сторони часто висловлюють сумніви, що попередні спроби уряду створити нові механізми взаємодії з громадянським суспільством мали очікуваний результат. Експерти від громадянського суспільства запропонували декілька ідей. Одна з них полягає у створенні галузевих рад, до складу яких входитимуть представники уряду та громадянського суспільства, і які зможуть збиратись для обговорення майбутніх політичних рішень. Вони наводять позитивний приклад існуючих тристоронніх механізмів консультацій між урядом, профспілками та роботодавцями. Ця ідея заслуговує на подальше обговорення та може бути втілена в рамках реалізації наступного плану дій ПВУ.

Забезпечення доступу до інформації

Є кілька важливих зобов'язань, які уряд міг би розробити в наступному плані дій. По-перше, нинішній план дій передбачає обговорення відкритості низки державних реєстрів. Однак експерти вважають, що це зобов'язання має бути замінене на жорсткіше, і що є потреба провести повномасштабну інформаційну кампанію, яка прояснить переваги відкриття таких державних реєстрів, як земельний кадастр та реєстр речових прав на нерухоме майно. Крім того, уряд міг би вжити певних практичних заходів в напрямку відкриття реєстрів.

По-друге, одним із ключових завдань у тематичній сфері забезпечення доступу до інформації є ухвалення законопроекту № 0947 «Про внесення змін до відповідних законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» (зі змінами та доповненнями) та Закону України «Про доступ до

публічної інформації»¹¹. Реалізація цього закону матиме основоположний ефект, що позитивно вплине на реалізацію інших зобов'язань у цій галузі.

Протидія корупції

У сфері протидії корупції у майбутньому потрібно зробити кілька послідовних кроків. По-перше, постає низка практичних проблем у питанні отримання конфіденційних даних про політиків та високопосадовців, як-от декларація про доходи, видатки і зобов'язання фінансового характеру тощо. Для повного розв'язання цієї проблеми уряду необхідно запровадити електронну базу даних декларацій державних службовців. Це надало б громадянам прямий доступ до цих декларацій. Водночас, такі реєстри сприятимуть більш систематичному контролю з боку державних органів, відповідальних за обробку декларацій.

Реформування адміністративних послуг

Одним із найбільших завдань адміністративної реформи є перетворення Єдиного державного реєстру адміністративних послуг на засіб реального надання таких послуг. Зацікавлені сторони інформують, що є необхідність схвалення урядом переліку адміністративних послуг, які надаватимуть ЦНАП. Це створить основу для передачі функцій надання адміністративних послуг від конкретних державних органів до новостворених ЦНАП та їх подальшого розвитку. Всі ці кроки матимуть значний вплив на систему протидії корупції.

Запровадження електронного урядування

Що стосується електронного урядування, то кілька урядових експертів вказали на потребу створення системи обміну даними між наявними державними реєстрами. Такого завдання немає в поточному плані дій. Однак це є вкрай важливим практичним завданням, що пов'язане з кількома існуючими зобов'язаннями. На думку Міністерства економіки, неможливо організувати надання адміністративних послуг через мережу Інтернет без такої системи обміну даними на місці. Без неї також неможливим є запуск повнофункціонального Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

¹ Human Rights Watch, Всесвітній звіт за 2013 рік, «Україна». – <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters%20/112581>.

² Freedom House, Свобода у Світі 2013, «Україна». – <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/ukraine>.

³ Інтерв'ю, взяте авторами в Наталії Окши (Київ, 8 жовтня 2013).

⁴ Кабінет Міністрів України, План дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, 2012).

⁵ Кабінет Міністрів України, План дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, 2012).

⁶ Кабінет Міністрів України, План дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Київ, 2012).

⁷ Інтерв'ю, взяте авторами в Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

⁸ Інтерв'ю, взяте авторами в Наталії Окши (Київ, 8 жовтня 2013).

⁹ Інтерв'ю, взяте авторами в Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

¹⁰ Інтерв'ю, взяте авторами в Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

¹¹ Інтерв'ю, взяте авторами в Максима Лациби (Київ, 8 жовтня 2013).

ДОДАТОК: МЕТОДОЛОГІЯ

Як додаток до звіту-самооцінки авторитетні урядові експертки (переважно від кожної країни учасниці ПВУ) складають незалежний оціночний звіт.

Вони використовують загальну анкету та керівні принципи незалежного звіту¹, що ґрунтуються на поєднанні опитувань місцевих зацікавлених у ПВУ сторін та кабінетного аналізу. Цей звіт надається невеликій міжнародній експертній групі (що призначається Керівним комітетом ПВУ) для експертної оцінки того, чи були застосовані найвищі стандарти дослідження та експертизи.

Для аналізу прогресу виконання плану дій ПВУ проводяться інтерв'ю, кабінетні дослідження та зустрічі з зацікавленими представниками громадянського суспільства. Звіт НЗМ ґрунтується на урядовому звіті-самооцінці та інших оцінювань, здійснених представниками громадянського суспільства, приватного сектору та міжнародних організацій.

Кожен місцевий експерт проводить зустрічі із зацікавленими сторонами для встановлення стану справ. З огляду на бюджетні та часові обмеження НЗМ не може проконсультуватись з усіма зацікавленими сторонами. Відтак, НЗМ прагне методологічної прозорості, і, коли це можливо, описує процес участі зацікавлених сторін у дослідженні (докладніше наприкінці розділу). У юрисдикціях, де вимагається анонімність урядових чи громадських учасників, НЗМ дотримується цієї вимоги. Крім того, у зв'язку з необхідними методологічними обмеженнями, НЗМ наполегливо заохочує публічне коментування кожного проекту державних документів.

Формування

Український звіт НЗМ рівною мірою ґрунтується на двох різних підходах до взаємодії із зацікавленими сторонами. По-перше, команда дослідників провела особисто та через електронне листування інтерв'ю з експертами уряду та громадянського суспільства. Група експертів складалася із представників зацікавлених сторін, що працюють із планом дій ПВУ на щоденній основі, та експертів, що працюють у сфері відкритого урядування, але прямо не залучені до процесу ПВУ. Дослідники НЗМ загалом опитали 18 зацікавлених представників. По-друге, науково-дослідна група провела два широкі громадські заходи, щоб зібрати різноманітні думки зацікавлених сторін з цього питання.

Добір зацікавлених сторін

Експерти НЗМ розподілили зацікавлені сторони на три категорії залежно від рівня їхньої участі в ініціативі ПВУ:

- Члени Координаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи ПВУ, до яких належать найбільш поінформовані представники громадянського суспільства та уряду.
- Експерти від уряду та громадянського суспільства, які відповідають за реалізацію конкретних зобов'язань.
- Експерти з різних питань, які не були широко залучені до реалізації ініціативи ПВУ.

Експерти НЗМ особисто опитали представників першої групи (п'ять осіб), які дали докладні коментарі щодо всіх аспектів розробки та реалізації Національного плану дій ПВУ. Вони також особисто опитали представників другої групи (сім осіб), котрі поділилися досвідом та враженнями від процесу консультацій на стадії розробки й реалізації Національного плану дій та дали свої оцінки процесу

реалізації. Проводились також опитування представників третьої групи (шість осіб), а якщо особисті зустрічі з ними були неможливі, їм було запропоновано заповнити анкету, надіслану електронною поштою. Загалом особисто або через електронну пошту було опитано 18 осіб.

Круглий стіл, який організував уряд наприкінці вересня 2013 року, зібрав набагато ширшу аудиторію – представників регіональних ОГС та громадських рад, що працюють при місцевих державних адміністраціях. НЗМ відвідав круглий стіл, аби зібрати думки зацікавлених сторін щодо того, як він вплинула на подальший процес реалізації ПВУ.

Пізніше дослідники НЗМ спільно з громадською експертною радою при Комітеті з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, організували іншу зустріч зацікавлених сторін, присвячену одній найскладніших та найважливіших тематичних сфер українського плану ПВУ – протидії корупції.

Перше зібрання зацікавлених сторін

Перший круглий стіл, організований Секретаріатом Кабінету Міністрів України, відбувся 26 вересня 2013 року.

Учасники заходу обговорили поточний стан реалізації плану дій ПВУ в Україні в кожній з тематичних сфер та майбутні пріоритети ПВУ на 2014-2015 роки. Зацікавлені сторони можуть отримати докладний опис запропонованих ідей за наступним посиланням:

<http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/show/1664> (українською).

У заході взяло участь майже 70 осіб., зокрема:

- *Юрій АВКСЕНТЬЄВ* – заступник керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України
- *Наталія ОКША* – заступник директора департаменту інформації та комунікацій з громадськістю, голова департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України
- *Лариса МИКИТКО* – завідувач сектору департаменту з питань виробництва традиційних та альтернативних видів палива Міненерговугілля
- *Наталія ШАМРАЙ* – начальник управління надання адміністративних послуг Київської міськдержадміністрації
- *Вадим КОНОВАЛ* – начальник управління електронного урядування та захисту інформації Київської міськдержадміністрації
- *Тетяна ШАПОВАЛОВА* – начальник управління інформаційних технологій та електронного урядування Дніпропетровської облдержадміністрації
- *Олеся АРХИПСЬКА* – директор Національного центру електронного урядування
- *Максим ЛАЦИБА* – керівник програм Українського незалежного центру політичних досліджень
- *Віктор ТИМОЩУК* – заступник голови правління Центру політико-правових реформ
- *Антоніна ЄРИШЕВА* – віце-президент благодійного фонду «Громадська енергія»
- *Антоніна ГАЛКІНА* – громадський координатор Ініціативи ПВУ в Миколаївській області
- *Олексій ОРЛОВСЬКИЙ* – директор програми «Громадянське суспільство та належне врядування» Міжнародного фонду «Відродження»
- *Вадим АЛТУХОВ* – громадський координатор Ініціативи ПВУ в Донецькій області

- *Юрій ЛАВРЕНЮК* – голова Всеукраїнської спеціальної колегії з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю
- *Юлія ГРИГА* – голова громадської організації «Філософія серця», Вінницька область
- *Олег ПЛАТОНОВ* – голова громадської ради при Мінекономрозвитку
- *Зеновій БЕРМЕС* – Голова громадської ради при Львівській облдержадміністрації
- *Олексій ХМАРА* – виконавчий директор громадської організації «Transparency International Україна»
- *Артем НІКІФОРОВ* – голова громадської організації «Асоціація керівників органів студентського самоврядування м. Києва»

Друге зібрання зацікавлених сторін

Друге зібрання було організовано Комітетом Верховної Ради з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією спільно з експертами НЗМ і відбулося 16 жовтня 2013 року.

Учасники зустрічі, зокрема, обговорили реалізацію плану дій ПВУ в тематичній сфері протидії корупції та можливі плани заходів у цій галузі в 2015 році.

Серед учасників, зокрема, були:

- *Денис КОВРИЖЕНКО* – IFES-Україна
- *Олексій ХМАРА* – виконавчий директор громадської організації «Transparency International Україна»
- *Віктор ТАРАН* – директор Центру політичних студій та аналітики
- *Віталій ШАБУНІН* – голова правління громадської організації «Центр протидії корупції»
- *Олексій ШАЛАЙСЬКИЙ* – журналіст видання «Наші гроші»
- *Андрій МАРУСОВ* – позаштатний журналіст
- *Юрій ЛАВРЕНЮК* – голова Всеукраїнської спеціальної колегії з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю
- *Олег БАРАН* – президент всеукраїнської громадської організації «Українська федерація індустрії безпеки»
- *Олексій ОРЛОВСЬКИЙ* – директор програми «Громадянське суспільство та належне врядування» Міжнародного фонду «Відродження»
- *Микола ХАВРОНЮК* – заступник директора з наукового розвитку Центру політико-правових реформ.

¹ З повною версією керівних принципів дослідження можна ознайомитися за посиланням <http://bit.ly/120SR0u>

Про Незалежний Звітний Механізм

НЗМ є ключовим засобом, за допомогою якого уряд, громадянське суспільство та приватний сектор можуть відстежувати прогрес у розробці та реалізації державою планів дій ПВУ щопівроку. За надання плану дослідження та контроль за якістю таких звітів відповідає Група міжнародних експертів, що складається з фахівців у сферах прозорості державного управління, залучення громадськості до державної політики, підзвітності державних органів та методів соціологічних досліджень.

Нинішній склад Групи міжнародних експертів такий:

- Яміні АЙЯР
- Деббі БУДЛЕНДЕР
- Джонатан ФОКС
- Розмарі Макгі
- Герардо МУНК

Невеликий штат співробітників зі штаб-квартирою у Вашингтоні у тісній співпраці з експертами НЗМ готують звіти за допомогою процедури НЗМ. Питання та коментарі щодо цього звіту можна надсилати за адресою irm@opengovpartnership.org.