

ЯК ЗРОБИТИ МІСЦЕВУ ВЛАДУ ПРОЗОРИШОЮ?

Аналітичний звіт #TransparentCities

Transparency International Україна є представництвом міжнародної антикорупційної неурядової організації Transparency International, яка має національні представництва по всьому світу та працює більше як у 100 країнах. Місія TI Україна: знизити рівень корупції в Україні шляхом сприяння прозорості, підзвітності та доброчесності публічної влади і громадянського суспільства.

ВСТУП

В Україні відбувається процес децентралізації, і як результат – більше влади та ресурсів іде на місця. При цьому зростає ризик, що разом із владою на місця також опуститься корупція. Одним із факторів, який допомагає становленню вільного від корупції суспільства, є прозорість влади, зокрема, місцевої. Хоча висока прозорість не на пряму означає відсутність корупції. Вона є можливістю для громадян бачити прояви недоброчесності. І якщо вони активні, то боротимуться за те, щоб їх усунути, а це в довгостроковій перспективі зменшить корупцію. Transparency International Україна разом з Інститутом Політичної Освіти проводить проект, націлений на підвищення прозорості місцевої влади. Його ідея була взята зі словацького досвіду – там втілення подібного проекту привело до підвищення середнього рівня прозорості з 40% до 51% з 2010 по 2016 роки. Цікаво, що Індекс сприйняття корупції за цей період в Словаччині покращився з 43 до 51 бала.

Отже, першим етапом в боротьбі за прозорість місцевої влади стало вимірювання наявного стану прозорості та визначення проблем, які існують. Була розроблена методологія дослідження на основі словацької, яка включає в себе 13 сфер відповідальності міської влади, які описані 91 індикатором. Це такі сфери: інформація про роботу органів місцевої влади; доступ та участь; закупівлі; житлова політика; бюджетування та контракти; гранти, виділення фінансів; соціальні послуги; кадрові питання;

професійна етика та конфлікт інтересів; землекористування та будівельна політика; комунальні підприємства; комунальне майно; освіта. Команда аналітиків оцінила 100 найбільших за населенням міст України. Результати вимірювання доступні на сайті transparentcities.in.ua, а ньому ж розміщена й методологія. Було визначено, що середній рівень прозорості є на рівні близько 30 балів, а найгіршою за прозорістю сферою є житлова політика. Для кожного міста аналітики написали рекомендації для покращення ситуації. Після того команда проекту провела навчання для 317 представників місцевої влади, активістів та журналістів із 90 міст України на тематику підвищення прозорості міської влади.

В цьому аналітичному звіті описана прозорість 13 проаналізованих сфер відповідальності міської влади: типові проблеми, найкращі практики в різних містах за різними сферами, надані загальні поради для покращення прозорості місцевої влади, а також рекомендації для Кабінету Міністрів та Верховної Ради, які нормативні акти вони мають прийняти для сприяння прозорості на місцевому рівні. Transparency International Україна активно продовжує роботу в регіонах. Крім рейтингу та навчань, проводимо також інформаційні кампанії для громадян, і працюємо з вибраними містами конкретно з їх проблемами.

Катерина Цибенко, керівник напрямку «Прозорі міста» в Transparency International Україна.

Аналітичний звіт за результатами рейтингування прозорості 100 міст України

www.ti-ukraine.org
transparentcities.in.ua

Керівник проекту: Катерина Цибенко
Автор та редактор: Олександр Солонтай
Експертна група: Тарас Случик, Альона Береза, Сергій Довгополий, Олена Гуменна, Дмитро Якимчук, Петро Андрущенко
Дизайн: Володимир Ключніков
Звіт розроблений в межах проекту «Розбудова прозорості в містах України», який здійснюється за підтримки Фонду демократії ООН.

РЕЙТИНГ ПРОЗОРОСТІ 100 НАЙБІЛЬШИХ МІСТ УКРАЇНИ

41	Кам'янець-Подільський	32,38	I
42	Умань	31,73	I
43	Рубіжне	31,71	I
44	Миргород	31,59	I
45	Ужгород	31,00	I
46	Славута	31,00	I
47	Каховка	30,99	I
48	Жмеринка	29,70	I
49	Дубно	29,49	I
50	Біла Церква	29,40	I
51	Дружківка	29,26	I
52	Мелітополь	29,20	I
53	Нікополь	28,60	I
54	Южноукраїнськ	28,60	I
55	Кривий Ріг	28,60	I
56	Шостка	28,43	I
57	Маріуполь	28,05	I
58	Бердичів	27,73	I
59	Бориспіль	27,70	I
60	Вараш	27,66	I
61	Бахмут	27,26	I
62	Кам'янське	26,50	I
63	Куп'янськ	26,50	I
64	Запоріжжя	26,03	I
65	Нововолинськ	25,73	I
66	Дніпро	25,60	I
67	Марганець	23,50	I
68	Первомайск	23,50	I
69	Калуш	23,49	I
70	Полтава	23,46	I



71	Старокосянтинів	23,26	J
72	Фастів	23,23	J
73	Северодонецьк	22,46	J
74	Покровськ	22,40	J
75	Ірпінь	22,13	J
76	Сміла	22,06	J
77	Шепетівка	21,96	J
78	Костянтинівка	21,43	J
79	Ізюм	21,09	J
80	Охтирка	21,06	J
81	Самбір	20,93	J
82	Ізмаїл	20,59	J
83	Подільськ	20,06	J
84	Вишневе	19,80	J
85	Жовті Води	19,74	J
86	Павлоград	19,60	J
87	Світловодськ	19,40	J
88	Васильків	18,86	J
89	Лозова	18,60	J
90	Коломия	18,33	J
91	Покров	18,30	J
92	Лисичанськ	17,81	J
93	Слов'янськ	16,70	J
94	Стрий	16,40	J
95	Боярка	15,61	J
96	Лубни	15,53	J
97	Лиман	14,42	J
98	Дунаївці	11,33	J
99	Мирноград	9,93	J
100	Новомосковськ	8,00	J

transparentcities.in.ua

ІНФОРМАЦІЯ ПРО РОБОТУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ



Щодо інформування про роботу місцевої влади, то мусимо відзначити, що це найбільш позитивна частина роботи міських рад та їх виконавчих органів. В багатьох місцевих радах налагоджено оприлюднення рішень ради, рішень виконавчого комітету, новин про заходи, анонсів про майбутні події, протоколів пленарних засідань сесій рад та постійних депутатських комісій.

Для покращення ситуації з інформаційним висвітленням роботи органів місцевого самоврядування рекомендуємо наступне:

- оприлюднювати протоколи погоджувальних рад, президій, колегій або інших зібрань, які проводяться напередодні пленарних засідань сесій ради (позитивні практики є, наприклад Київ, але в більшості випадків протоколи або не ведуться або не оприлюднюються). Окремо слід відзначити необхідність оприлюднення протоколів або звітів та анонсів нарад, колективних зібрань інших органів, утворених радою, у т.ч. комунальних підприємств;
- систематизувати та оприлюднювати інформацію про всі заходи та події, які відбуваються за участі міського голови, заступників, секретаря, міських депутатів, керівників виконавчих органів та комунальних підприємств, установ та організацій, підпорядкованих ОМС;
- зберігати протягом кількох років інформацію про події та заходи, робочі графіки та засідання всіх органів ОМС, які були анонсовані або проведені;
- перевірити всі номери та можливість реального завантаження протоколів пленарних засідань та постійних депутатських комісій, а також наявність протоколів всіх комісій, а не тільки вибіркового (у випадку, якщо комісії не працюють – рекомендуємо їх розпускати, а депутатів обирати до складу інших комісій);
- запровадити завчасне оприлюднення порядків денних та часу, місця засідання постійних депутатських комісій, а також забезпечити оприлюднення всієї вхідної та

вихідної документації, яка поступає на адресу постійної депутатської комісії або створюється нею;

- оприлюднювати інформацію про ініціаторів (авторів) проектів рішень, зауваження та висновки до них;
- додати до списків депутатів місцевих рад їх детальні контакти – телефони, мобільні телефони, адреси в соціальних мережах, електронну пошту та такі ж детальні контакти своїх помічників.

Також наполегливо рекомендуємо оприлюднювати протоколи засідань виконавчого комітету, створити відповідний архів протоколів виконавчого комітету ради діючого скликання, а також дотримуватися законодавства в частині оприлюднення проектів рішень виконавчого комітету протягом 20 робочих днів до дня їх розгляду. Щодо систематизації інформації про всі заходи, які відбулися на базі всіх управлінь, департаментів, виконавчих органів, шкіл, закладів культури, соціальної сфери, охорони здоров'я, комунальних підприємств, установ різного характеру тощо, то завчасний збір таких даних, формування таблиць майбутніх та проведених подій, не тільки допоможе боротьбі з корупцією, але й стане інструментом ефективного управління та діяльності представників самої міської влади. Звертаємо увагу, що наразі детальною інформацією про всі події та заходи, які відбуваються на базі або за участі представників самоврядування та підпорядкованих ним установ, не володіє більша частина депутатського корпусу, чиновників, членів виконавчого комітету, керівників виконавчих органів.

На сайтах органів місцевого самоврядування часто відсутні механізми зручного пошуку відповідних документів, таким чином вимога щодо оприлюднення формально виконується, проте для кінцевого користувача її знайти досить складно. Рекомендуємо попрацювати над зручним сортуванням та пошуком інформації на офіційних веб-сторінках.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- внести зміни в Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», зробивши обов'язковим оприлюднення протоколів засідань виконавчого комітету, як це було зроблено з протоколами пленарних засідань місцевих рад (нова редакція статті 46 закону з 2014-го року);
- зобов'язати на законодавчому рівні всі колегіальні органи, що є суб'єктами владних повноважень, анонсувати час, місце та порядок денний власних засідань (на рівні органів місцевого самоврядування це стосуватиметься в першу чергу виконавчих комітетів та постійних депутатських комісій) та окремо зазначити вільний доступ громадян на такі заходи з одночасним обов'язком оприлюднення порядку денного та протоколу такого заходу..

ДОСТУП ТА УЧАСТЬ



На відміну від теми інформування членів місцевої територіальної громади, щодо подій та заходів в місті, а також забезпечення доступу до інформації, тема забезпечення доступу до участі в процесах місцевого самоврядування є для міських рад великих міст значно складнішою. Наразі можемо констатувати факт, що багато міст вже вважають своїм обов'язком інформувати мешканців міста про здійснені заходи та окремі майбутні події, але разом з тим не бажають бачити громадян повноцінними учасниками вирішення всіх справ громади. Але попри це, масово формуються позитивні практики, до яких слід віднести:

- бюджет участі або партисипативний бюджет, тобто можливість для мешканців міста подати власні проекти та отримати фінансову та іншу підтримку з метою втілення ідеї;
- формування та оприлюднення відкритих даних;
- створення електронного сервісу звернення та відслідковування власного звернення до міського голови, виконавчих органів, ради;
- створення сучасних та зручних веб-сайтів, які не відлякують, а навпаки приваблюють користувачів.
- Для подолання чисельних проблем доступу та участі мешканців громади до місцевого самоврядування рекомендуємо наступне:
- переглянути обмежувальні норми та правила, які містяться в регламентах та положеннях про роботу постійних депутатських комісій, щоб забезпечити безперешкодний доступ до засідань депутатів. Крім того, слід забезпечити реальний доступ до роботи депутатських колегіальних органів там, де юридично обмежувальні норми відсутні, але реального доступу немає, а громадянам чиняться суттєві перешкоди (наприклад, Харківська, Одеська міські ради);
- запровадити анонсування засідань колегій, президій, погоджувальних рад тощо, які проводяться напередодні пленарних засідань місцевої ради;
- оприлюднювати відкриті лічильники статистики відвідування веб-сайтів органів місцевого самоврядування незалежних організацій прямо на веб-сайті;
- оприлюднювати всі проекти рішень за 20 робочих днів до їх розгляду на пленарному засіданні ради та надати можливість громадянам коментувати, подавати правки

та пропозиції до них, які розглядати на засіданнях постійних депутатських комісій та погоджувальних радах напередодні пленарного засідання;

- оприлюднювати порядок денний всіх пленарних засідань, виконавчих комітетів, погоджувальних рад і т.ін., а також протоколи їх засідань та результати поіменного голосування;
- проводити відеофіксацію та відеотрансляцію засідань сесій, виконавчого комітету та комісій ради і виконавчого комітету;
- забезпечити виконання чинного законодавства щодо оприлюднення ухвалених рішень протягом 5 робочих днів та зазначити дату оприлюднення;
- забезпечити повне виконання постави КМУ про оприлюднення відкритих даних.

Враховуючи чисельну практику скасування ухвалених рішень місцевих рад з суттєвими порушеннями процедури їх розгляду та голосування, а також враховуючи зафіксовані чисельні випадки недотримання чинного законодавства в цій сфері, наголосимо також на наступному:

- розгляд та голосування радою за проекти рішень, які не були оприлюднені за 20 робочих днів (1 місяць у випадку, якщо рішення має регуляторний характер) є прямим порушенням конституційного права громадян України на доступ до публічної інформації (ч.3 статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);
- відсутність завчасного оприлюднення назви питання (назви проекту рішення) в порядку денному розпорядження про скликання сесії ради за 10 днів до проведення першого пленарного засідання є прямим порушенням права на доступ до місцевого самоврядування членів територіальної громади, адже мешканці не знають про те, що питання планується розглянути в конкретний час, день та певному приміщенні, про що зазначається в іншій частині розпорядження про скликання сесії.

Таким чином, зауважимо, що завчасне оприлюднення повного порядку денного сесії ради та текстів проектів рішень, є не тільки інтересом громади та необхідним засобом подолання корупції, але й запорукою того, що в подальшому рішення ради не будуть скасовані, а отримувачі і виконавці даних рішень не опиняться в скрутному юридичному становищі.

РЕКОМЕНДАЦІЯ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- уточнення формулювання статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування», щодо оприлюднення порядку денного сесії та включення питань до порядку денних пленарних засідань сесій місцевих рад нормативного та ненормативного характеру та заборони розгляду проектів рішень, які не були завчасно оприлюднені для громади та про час та місце розгляду яких, не було належним чином проінформовано мешканців громади.

РЕКОМЕНДАЦІЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- внести зміни в Постанову КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» розшифру перелік даних, які підлягають оприлюдненню відповідно до рейтингу 100 найбільших міст України, складеного Трансперенсі Інтернешнл Україна, Інститутом Політичної Освіти та партнерами.

ЗАКУПІВЛІ



Сфера закупівель є однією з найбільш реформованих царин у роботі органів місцевого самоврядування. Якщо ще нещодавно використання системи ProZorro було найкращою практикою окремих міст, то станом на сьогодні це законодавча вимога, якої дотримуються всі міста. Таким чином, вдалося досягнути суттєвого підвищення прозорості на всіх етапах закупівлі. Ця зміна торкнулася всіх міст, але разом з тим, корупція та корупційні ризики не були подолані повністю.

Для посилення прозорості та ліквідації корупційних ризиків органам місцевого самоврядування рекомендується:

- оприлюднити інформацію про всі скарги та проблеми закупівель, а для цього забезпечити функціонування спеціального публічного сервісу або іншого офіційного інтернет-ресурсу з питань закупівель, на якому можна вільно ознайомитися зі скаргами, пропозиціями та зверненнями, а також відповідями на них та вжитими заходами;
- врегулювати проблеми допорогів, а для цього розробити та прийняти регламент або інший нормативний документ про здійснення допорогових торгів для всіх виконавчих органів, структурних підрозділів та підпорядкованих комунальних підприємств, установ та організацій;

- забезпечити повний та вільний доступ до інформації про всі закупівлі, здійснені підпорядкованими комунальними органами, установами та підприємствами на суму до 50 тис. (ЄДРПОУ замовника, назва замовника, ЄДРПОУ постачальника, назва постачальника, предмет закупівлі, сума договору) в зручному та машинозчитуваному форматі на веб-сайті міста;
- розкрити архівні документи про закупівлі, а саме розмістити на офіційному сайті архів закупівель за останні 3 роки, річні плани закупівель;
- розмістити на веб-сторінці міста всю поточну актуальну інформацію про закупівлі, що здійснюються на території всього міста (закупівлі ради, виконавчих органів, структурних підрозділів, комунальних підприємств, установ та організацій);
- оприлюднити у машинозчитуваному форматі на веб-сайті перелік (структуру) всіх виконавчих органів, комунальних установ, підприємств та організацій, підпорядкованих міськраді, які здійснюють закупівлі;
- надати в публічний доступ для громадськості на офіційному сайті узагальнену та детальну інформацію про результати закупівель за попередні три роки (конкурентні/неконкурентні, допорогові/надпорогові, кількість та сума контрактів, топ закупівельники/переможці).

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- ухвалити законопроект Міністерства економіки та торгівлі № 4738-д, який, серед іншого, визначає чіткий перелік повноважень Державної аудиторської служби України в сфері моніторингу публічних закупівель;
- знизити пороги для обов'язкового використання конкурентних процедур.

ЖИТЛОВА ПОЛІТИКА



Зменшення корупції в сфері житлової політики, зокрема, з питань розподілу житлових приміщень, відбувається природним шляхом, адже зменшується кількість квадратних метрів, які підлягають розподілу або на які можуть вплинути в своїй роботі органи місцевого самоврядування. Разом з тим, корупція все ще панує в цій сфері в різних аспектах. Зокрема, цьому сприяють наступні фактори:

- на відміну від постійних депутатських комісій, які складаються з обраних громадою депутатів, комісії з житлових питань створені виконавчим комітетом та складаються переважно зі службовців та чиновників або громадських діячів близьких до представників влади громадських організацій, які максимально уникають публічності та уваги до власної діяльності;
- виконавчий комітет, як правило, складається з людей, які лояльні в тій чи іншій мірі до міського голови, а тому на відміну від місцевої ради, не має внутрішньої опозиції, що сильно знижує якість дискусії та доопрацювання в ході засідання запропонованих проектів рішень житловою комісією, а також знижує, порівняно з засіданням ради, увагу та прозорість процесу ухвалення рішень, в тому числі з житлових питань.

Ці проблеми характерні також і для інших сфер, але у випадку роботи житлових комісій та програм розподілу житла, службових квартир, кімнат в гуртожитках тощо, вони набувають особливого загострення. Зважаючи на вищеописані умови, всі комісії, які створює виконавчий комітет, в тому числі з житлових питань, працюють в умовах закритості виконавчого комітету та всіх його комісій від зовнішнього спостереження, уваги ЗМІ та громадськості. Режим роботи таких комісій характеризується професійністю, формальністю, швидкістю та

залежністю від міського голови або інших осіб, які безпосередньо впливають на ухвалення рішень у виконавчих органах ради. Таким чином, мешканці громади майже нічого не знають про існування відповідних комісій в органах місцевого самоврядування, часто плутаючи їх роботу з постійними депутатськими комісіями. В результаті громадський контроль за роботою відповідних комісій майже повністю відсутній, а діяльність проводиться в основному без націленості на покращення життя громади, а з метою виконання формальних вимог чинного законодавства та задоволення давніх традицій ухвалення рішень в житлових питаннях.

Також рекомендуємо ОМС провести повну та детальну інвентаризацію з подальшим оприлюдненням всієї інформації про наявні житлові приміщення у громаді. Це потрібно не тільки для подолання корупційних ризиків, але й для захисту інтересів зареєстрованих в житлі мешканців та збільшення коштів за нерухомість, якою володіють члени територіальної громади. Враховуючи тренд на збільшення чисельності ОСББ та зростання ремонтних потреб житлового фонду, рекомендуємо створити прозорі та зрозумілі черги здійснення ремонтів у багато- та малоповерхових будинках, а також запровадити стимуляційні механізми пересування кандидатів на ремонт (ОСББ, кооперативи, ОСНІ, об'єднання власників та співвласників) в черзі ближче до можливості отримання результату – «ремонту». Такими стимулами можуть бути: досвід роботи ОСББ (або іншої структури, що представляє інтереси власників або мешканців), значний пайовий внесок у ремонт, застосування інноваційних технологій, значний відсоток майбутньої енергомодернізації, аварійність стану тощо.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- зобов'язати органи місцевого самоврядування оприлюднити всі відомості про наявні житлові приміщення у власності територіальної громади;
- скасувати обов'язок територіальної громади забезпечувати службовим та іншим житлом службовців та працівників органів державної влади, яких не брала територіальна громада на роботу;
- вдосконалити законодавство щодо роботи з відмерлою спадщиною.

БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС



Більшість місцевих рад підходять до оприлюднення бюджетної інформації формально. З одного боку, в базах рішень місцевих рад можна знайти рішення про бюджет на рік, в інших рішеннях - зміни та поправки до нього, а це означає, що формально інформація є доступною для громадян. З іншого боку, враховуючи відсутність навичок вивчення бази рішень місцевих рад та ознайомлення з проектами, більшість мешканців міст думають, що інформація про місцевий бюджет відсутня. Також це посилюється коментарями тих громадських діячів, активістів та журналістів, які знайшли відповідні рішення ради про міський бюджет та спробували його зрозуміти. Враховуючи, що бюджет більше нагадує фінансові кошторисні таблиці, ніж зрозумілий для людей документ про гроші громади, а також враховуючи, що в багатьох містах повністю відсутня будь-яка візуалізація фінансових даних, в багатьох складається враження, що інформація про бюджет недоступна «де-факто», навіть якщо вона доступна «де-юре». Таким чином, в мешканців міст панує переконаність у відсутності інформації про місцевий бюджет, спосіб його формування та витрачання.

Разом з тим, у багатьох містах здійснено візуалізацію, підготовлено презентацію бюджету або звіту про виконання бюджету за минулий рік, а також зустрічаються випадки візуалізації реалізації поточного бюджету. Все це знайшло відображення в нашому рейтингу у вигляді плюсових балів, а також стало предметом поширення кращих практик. Зокрема, до них відносяться:

- створення окремих розділів на веб-сайті про міський бюджет;
- виготовлення презентацій про поточний бюджет та про виконання бюджету в минулому (візуалізація звітів за рік, 9 місяців, півроку, квартал);
- оприлюднення видатків бюджету по об'єкту;
- оприлюднення кошторису (видатків на) утримання органу місцевого самоврядування та управління громадою, що необхідно для розуміння мешканцями, скільки коштів влада витрачає на себе з тих податків, що зібрані в громаді;

- створення гео-мап та інших зручних систем громадського контролю за ходом виконання дорожніх, будівельних робіт, розташування об'єктів, на роботу яких витрачаються кошти міського бюджету.

Окрім зазначених кращих практик, для забезпечення прозорості роботи з бюджетом та подолання корупційних ризиків, ми рекомендуємо міським радам:

- проводити громадські слухання з бюджетного процесу та обговорювати проект бюджету в процесі складання та формування пріоритетів;
- завчасно розпочинати складання проекту бюджету та неухильно дотримуватися норми 20 робочих днів, щодо оприлюднення проекту бюджету напередодні розгляду його виконавчим комітетом та відповідно 20 робочих днів при розгляді проекту бюджету міською радою після того, як виконавчий комітет розглянув та направив його на розгляд ради;
- ухвалити місцевий бюджетний регламент, в якому визначити місцеві особливості розгляду звітування, обговорення з громадськістю, розгляду бюджетних запитів, складання та розгляду проекту бюджету, процесу його виконання, внесення змін та доповнень.

Також є можливим надати рекомендації парламенту, оскільки бюджетний процес майже повністю регулюється Бюджетним кодексом та підзаконними нормативними актами уряду.

Додатково мусимо відзначити, що наявність доступу до всієї інформації в зручному та якісному форматі, ухвалення сучасної нормативно-правової бази на місцевому рівні щодо процесу формування, складання, розгляду, ухвалення та втілення місцевого бюджету, аж ніяк не гарантує, що кошти розподіляються відповідно до потреб та бажань громади, тобто ефективно та корисно. Слід чітко усвідомлювати, що подолання корупції в бюджетному процесі тільки частково забезпечує підвищення ефективності бюджетних видатків, але не замінює собою інших аспектів питання якісного витрачання обмежених фінансових ресурсів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- внести зміну до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» або Бюджетний кодекс України щодо обов'язковості проведення громадських слухань з питань місцевого бюджету;
- посилити відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо неоприлюднення проектів рішень місцевої ради в бюджетній сфері;
- передбачити норму в чинному законодавстві, відповідно до якої інші особливості бюджетного процесу, не передбачені Бюджетним кодексом, регулюються місцевим бюджетним регламентом.

ФІНАНСОВА ТА МАТЕРІАЛЬНА ДОПОМОГА, ГРАНТИ



Інформація про конкретних отримувачів фінансової допомоги та коштів з місцевого бюджету в більшості випадків не оприлюднюється не тому, що міська влада проти оприлюднення такої інформації, а тому, що в більшості випадків сама не володіє цією інформацією у систематизованому вигляді. Зокрема, місцеві громади не можуть відповісти на запитання:

- скільки фізичних та юридичних осіб отримало фінансову допомогу за рахунок коштів бюджету та зусиль органів місцевого самоврядування (грошова допомога, спільні заходи, матеріальна нефінансова допомога господарськими роботами, товарами, послугами), оскільки консолідовані реєстри відсутні;
- скільком фізичним та юридичним особам було відмовлено у фінансовій та іншій допомозі, коли та в якій саме. Часто така інформація навіть відсутня на рівні напрямку соціального захисту, де є інформація про кількість та суми отримувачів фінансової допомоги (матеріальна допомога).

Відповідні сторінки на веб-сайтах міських рад відсутні. Також відсутні документи на місцевому рівні, які регламентують уникнення корупційних ризиків, конфліктів інтересу між учасниками конкурсів з виділення фінансування та членами органів, які ухвалюють рішення та при тому не є службовцями органів місцевого самоврядування. Часто депутати місцевих рад, громадськість, активісти, журналісти взагалі не можуть пояснити, хто і як кінцево ухвалює рішення про виділення фінансової чи іншої допомоги.

Громадськість не тільки не володіє інформацією про ці механізми, але й не може бути присутньою на засіданнях, де ухвалюються відповідні рішення, документація та

протоколи не систематизуються та не надаються навіть депутатам місцевої ради. Тільки частково інформація міститься в звітах виконавчих органів з соціального захисту та зберігається в рішеннях ради та виконавчого комітету серед всіх інших рішень ради (для ознайомлення необхідно докласти колосальну кількість зусиль). Навіть в тому випадку, коли така інформація міститься серед інших рішень ради та виконавчого комітету, часто приховується інформація про ПІБ конкретних отримувачів матеріальної допомоги, незважаючи на те, що це суперечить чинному законодавству. Часто представники органів місцевого самоврядування посилаються на законодавство про захист персональних даних, абсолютно не враховуючи, що стаття 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» була спеціально відкорегована, щоб від громади не приховувалася інформація про конкретні імена отримувачів коштів з місцевого бюджету. Відповідно такої інформації не має ні на сайтах, ні в архівах, ні в систематизованому реєстрі відповідних рішень та відмов.

Окремо слід зауважити, що в представників органів місцевого самоврядування спостерігається повне незрозуміння, що окрім надання фінансової матеріальної допомоги окремим категоріям соціальних груп населення, за рахунок місцевого бюджету здійснюється інше фінансове та нефінансове матеріальне сприяння фізичним та юридичним особам.

Серед позитиву варто відзначити наявність в багатьох громадах конкурсів з виділення коштів громадським організаціям та іншим інституціям громадського суспільства, але разом з тим відсутня інформація про запобігання корупції та конфлікту інтересів.

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ



Соціальні послуги стали заручниками непрозорої системи роботи виконавчих комітетів та виконавчих органів місцевих рад. Щоб зрозуміти, в яких умовах доводиться працювати відповідальним службовцям у виконавчих органах ради щодо надання соціальних послуг та координації роботи відповідних установ, варто врахувати наступні чинники (які, до речі, створюють умови для зростання корупційних ризиків не тільки в сфері соціальних послуг, але й з усіх питань діяльності органів місцевого самоврядування):

- відповідно до чинного законодавства, на відміну від сесій місцевих рад, виконавчі комітети не зобов'язані інформувати про час та місце своїх засідань, а також про порядок денний своїх засідань, а тому громадськість, як правило, не поінформована про те, які питання планують розглядати. Щодо ухвалених рішень, то ЗМІ та громадськість, в основному, дізнаються про них пост-фактум;
- на відміну від засідань місцевих рад та засідань постійних депутатських комісій, для яких оприлюднення протоколів засідань є обов'язковим, виконавчі комітети та комісії виконавчого комітету, як правило, протоколи не оприлюднюють. Саме тому ЗМІ та громадськість, зазвичай, не володіють інформацією про хід та процес ухвалення або відхилення відповідних рішень;
- якщо чинне законодавство передбачає обов'язковий, принаймні раз на рік, звіт постійних депутатських комісій, то щодо звіту комісії виконавчого комітету відповідні положення закону відсутні. Таким чином, у місцевих радах існує негласна традиція того, що комісії виконавчого комітету про свою роботу не звітують взагалі;

Враховуючи вищезазначене, рекомендуємо органам місцевого самоврядування внести зміни до регламенту роботи виконавчих комітетів, відповідно до яких передбачити

завчасне анонсування засідань виконавчого комітету та його комісій, обов'язковість оприлюднення порядку денного, часу та місця засідань комісій, передбачити оприлюднення матеріалів комісій та протоколів, а також забезпечити включення громадськості в склад комісій виконавчих комітетів. Також для покращення соціальної політики радимо в містах реалізувати наступне:

- створити на веб-сайтах місцевих рад та ЦНАПів можливість замовити будь-яку соціальну послугу або місце в усіх установах та організаціях підпорядкованих місцевій раді. Такий сервіс має передбачати можливість громадянина ознайомитися з переліком всіх установ та організацій, послуг, які вони надають, описом послуг, їх умов та вартості, в тому випадку, якщо така послуга не фінансується місцевим або державним бюджетом. Громадянин, таким чином, повинен отримати можливість обрати необхідні послуги та зареєструватися на їх отримання, а це покращить не тільки доступ людей до послуг, але й посилить контроль з боку ОМС за роботою установ;
- враховуючи, що працівники соціальних установ та організацій, окрім певних винятків, як правило, не є службовцями органів місцевого самоврядування, рекомендуємо створити окремий розділ вакансій та систематизувати інформацію про всі можливості працевлаштування в сфері соціальних послуг, з детальним описом умов праці, оплати, можливостей кар'єрного або іншого розвитку.

Також рекомендуємо органам місцевого самоврядування готувати прозорі та зрозумілі, з використанням візуалізації, інформаційні матеріали про користувачів соціальних послуг у громаді, з розбивкою на стать, вік, соціально-демографічні групи тощо.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ ТА КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- внести зміни до чинного законодавства, заборонивши неконкурсний механізм розподілу коштів серед інституцій громадянського суспільства;
- додати до законодавства про антикорупцію вимоги до осіб, які є членами колегіальних та робочих органів з розподілу фінансових та інших матеріальних ресурсів при органах місцевого самоврядування та їх виконавчих органах, поширивши на них всіх зобов'язання та запобіжники, під час здійснення ними роботи.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ ТА КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- зменшити зарегульованість соціальної політики та правил і процедур надання соціальних послуг, а також трактування їх розуміння, щоб збільшити можливості органів місцевого самоврядування самостійно визначатися з порядками, правилами, отримувачами, стандартами та процедурами надання різноманітних соціальних послуг та самим формувати їх перелік на території відповідної громади.

КАДРОВІ ПИТАННЯ



В більшості випадків офіційні веб-сайти міських рад та виконавчих комітетів публікують детальну інформацію про вакантні посади з її описом та терміном подачі документів. Як правило, оголошення не містять дискримінаційних обмежень (за статтю, віком, інвалідністю тощо). Проте, на жаль, в більшості випадків відсутня інформація та опис процедур конкурсного відбору, порядку проведення конкурсу та іспиту. Найчастіше це не практикується і зазначається лише контактний телефон кадрової служби, що створює додаткові серйозні корупційні ризики.

Для подолання корупційних ризиків слід на веб-сайтах оприлюднювати протоколи процедур відбору претендентів до виконавчих органів, в т.ч. імена, прізвища та посади членів конкурсної комісії та оприлюднювати підсумкові оцінки конкурсної комісії, протоколи та рейтинги, щодо відібраних та невідібраних претендентів. Розуміння, що ця інформація буде публічною, мобілізує та організовує якісну роботу членів конкурсної комісії. На жаль, лише в окремих випадках зустрічаються подібні речі. Рекомендуємо залучати до конкурсних комісій представників громадських організацій у різний, затверджений у відповідному порядку спосіб (делегування представників громадської ради, жеребкування серед кандидатів від ГО тощо), що зробило б проведення конкурсів прозорим для громадськості, запобігало б зловживанням під час проведення конкурсів та, з іншого боку, захищало конкурсну комісію від можливих обвинувачень чи підозр у недобросовісності, що систематично спостерігається серед усіх громад, адже в переважній більшості конкурсна комісія

складається на 100% зі службовців виконавчих органів. Наприклад, позитивним є впровадження нової редакції чинного законодавства в сфері культури в кадрових рішеннях. Так, при проведенні конкурсів на зайняття вакантних посад керівника державного чи комунального закладу культури, Законом України «Про культуру» встановлено, що до конкурсної комісії подаються три кандидати і від громадських організацій у сфері культури відповідного функціонального спрямування, і шляхом жеребкування вони можуть стати членами конкурсної комісії. Крім того, відповідно до вимог Закону України «Про культуру», впродовж трьох робочих днів після закінчення строку подання документів для участі в конкурсі орган управління оприлюднює подані документи, визначені у частині другій цієї статті, на своєму офіційному веб-сайті відповідно до Закону України «Про захист персональних даних», також конкурсна комісія після визначення переможця конкурсу оприлюднює результати. Такі механізми рекомендуємо переносити в інші сфери, ухвалюючи для цього місцеві нормативні акти та публічно оприлюднюючи дані механізми.

Також рекомендуємо верифікувати оприлюднені на веб-сайтах біографії міських голів, та перевірити, чи повно висвітлена інформація біографії про освіту, трудовий шлях і досвід та інформацію про зв'язки мера з комерційними і некомерційними організаціями перед вступом на посаду, політичну чи громадську діяльність.

Усі наведені вимоги та рекомендації не становлять ніяких технічних складнощів для реалізації.

РЕКОМЕНДАЦІЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- розробити та затвердити типовий Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в органах місцевого самоврядування та порядок проведення іспиту кандидатів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- при перегляді ветоаного Президентом України Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» або в подальших змінах до нього врахувати вимоги до проведення конкурсу і зобов'язати оприлюднювати на веб-сайтах відповідну інформацію про конкурсні комісії, результати конкурсу, протоколи процедур відбору кандидатів до зайняття посад із оцінками та результатами. Зобов'язати органи місцевого самоврядування залучати кандидатів від громадських організацій до роботи в конкурсних комісіях у розмірі до 50% від складу.

ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ТА КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ



Професійна етика та конфлікт інтересів є досить новим поняттям для представників органів місцевого самоврядування. Саме тому в переважній більшості громад (понад 70%) відсутня будь-яка діяльність в цій сфері, а таким чином створені сприятливі умови для здійснення корупційних діянь та реалізації корупційних ризиків. Рівень запровадження в органах місцевого самоврядування Кодексів етики для депутатів, окремо для службовців, співробітників комунальних підприємств, установ та організацій, а також товариств, заснованих громадою, і спеціальних документів про роз'яснення та запобігання конфлікту інтересів залишається дуже низьким. Найбільш поширеною практикою є кілька статей у регламентах рад, проте часто без будь-яких попереджень та санкцій за порушення регламентованих питань. Натомість ухвалення кодексу та широке регламентування теж не є запорукою ефективного вирішення проблем, оскільки часто норми мають декларативний та занадто широкий рамковий характер. Окрім цього, більшість рад, які прийняли Кодекс етики, так і не створили етичних комісій з представниками громадськості, а поклали функції по контролю за дотриманням норм Кодексу етики на депутатські комісії, що повністю нівелювало саму ідею контролю дотримання етичних норм поведінки депутатів з боку громадськості.

Зокрема, необхідне ухвалення спеціальних документів про запобігання і врегулювання конфлікту інтересів на рівні всього міста. Запровадження та поширення таких правил на території міста повинно поширюватись не лише на службовців та депутатів міської ради, а й контрагентів, з якими рада працює або замовляє послуги, а також на осіб, які прямо або опосередковано пов'язані з органами місце-

вого самоврядування – члени виконавчого комітету, члени комісій виконавчого комітету та інших робочих органів. У багатьох містах зовсім відсутній інструмент для повідомлень від викривачів про конфлікт інтересів, чи неетичну поведінку службовців або депутатів, а там, де такі інструменти існують (електронна скринька, гаряча лінія, електронна форма зворотного зв'язку на сайті тощо), знову ж таки відсутні чіткі механізми для їх врегулювання у разі надходження повідомлень.

Незважаючи на те, що на рівні всіх громад запроваджено партійну систему висунування кандидатів у депутати, часто на офіційних веб-сайтах відсутня інформація навіть щодо політичної приналежності місцевих депутатів: партія, від якої було обрано депутата/ку (суб'єкт висунування); партійність депутата/ки; перебування в фракції. Дуже рідко це розкрито повністю і містить усі три складові елементи питання: фракція депутата, партійність, ким висунуто кандидата в депутати, що є дійсно важливим для виборців та жителів міста. Найчастіше зустрічається лише один елемент: фракція, або два елементи: фракція та партійність, іноді – фракція та ким висунуто.

Можливість здійснювати громадський контроль та запобігати або викривати конфлікт інтересів значно зросла після того, як було запроваджено загальнообов'язкове декларування для депутатів місцевих рад в електронному форматі на сайті НАЗК, а також після того, як голосування депутатів під час пленарних засідань сесій рад стало поіменним. Станом на сьогодні міста імплементували зазначені законодавчі норми, що підтвердило свою ефективність. Тому рекомендуємо поширити дані практики на всіх осіб, які пов'язані з виконанням завдань в органах місцевого самоврядування.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- застосувати вимогу декларування по відношенню до всіх членів виконавчого комітету та членів комісії виконавчого комітету, інших робочих органів, які пов'язані з органами місцевого самоврядування;
- запровадити поіменне голосування у виконавчому комітеті; постійних депутатських комісіях, комісіях виконавчого комітету, інших робочих органах, які пов'язані з органами місцевого самоврядування, а також запровадити практику оприлюднення результатів поіменного голосування, протоколів засідань виконкому та комісій, а також забезпечити вільний доступ громадян на ці засідання (на практиці зараз ОМС трактують ЗУ «Про доступ до публічної інформації» по своєму – допускають на сесії, а на виконком і комісії - ні, трактуючи їх як засідання робочих органів ради, а не як колегіальні засідання органів влади).

ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ТА БУДІВЕЛЬНА ПОЛІТИКА



Принципи публічності, доступності та дерегуляції в містобудуванні та земельній політиці не реалізуються на практиці більшістю міських рад (особливо в малих та середніх містах). Проте, ці сфери є дуже чутливими для жителів, а рішення міської ради безпосередньо впливають на життя громадян. Саме ці сфери підприємці та активні мешканці громади часто називають одними з найбільш корупціогенних на місцевому рівні.

На жаль, часто виконавчі органи нехтують виконанням прямих норм законодавства, яке було суттєво вдосконалено протягом останніх років. Зокрема, у великій кількості міських рад не оприлюднюються плани зонування та детальні плани території. При розгляді відповідних питань на сесіях ради не завжди оприлюднюються графічна частина відповідних містобудівних документів. Також містобудівна документація не завжди оприлюднена у повному об'ємі, наприклад, не оприлюднюється її текстова частина. Разом з тим, частина міст активно починає запроваджувати геоінформаційні сервіси, які не лише зручні в користуванні, але й інформативні. Наприклад, Львівська міська рада створила геопортал міста, який дозволяє поєднувати містобудівну, демографічну, соціальну, освітню та іншу інформацію про місто. Також Київська та Миколаївська міські ради оприлюднили містобудівний кадастр, де можна отримати детальну інформацію про інвестиційні об'єкти та містобудування.

Попри позитивні практики окремих громад, можемо впевнено стверджувати, що земельна політика в більшості міських рад є закритою та непрозорою. Інформація про актуальні вільні земельні ділянки комунальної власності та їхній перелік або відсутній, або може містити неповну чи неактуальну інформацію. Процедура отримання послуг в сфері земельних відносин, де ефективно працюють ЦНАПи, суттєво покращилась. Проте, процес розгляду земельних питань велика частина рад намагається організувати максимально закрито, залишаючи місце для корупційних ризиків. Наприклад, не оприлюднюючи повної інформації щодо земельних питань в текстах проектів рішень та в порядку денному сесії ради. Також депутатський корпус суттєво корегує зміст земельних рішень вже на пленарних засіданнях під час розгляду питань, або відхиляє чи не розглядає частину клопотань юридичних

та фізичних осіб без жодної мотивації. Також на веб-сайтах ОМС відсутня в повному об'ємі не лише інформація про інвестиційно привабливі земельні ділянки, але й інформація про наявні комунікації та геодезична інформація. Доволі часто існує практика оприлюднення прийнятих рішень щодо виділення земельних ділянок без зазначення ПІБ осіб, яким ці ділянки виділяються, що суперечить нормам законодавства і є великим корупціогенним чинником. Незважаючи на спеціальні зміни законодавства, органи місцевого самоврядування продовжують використовувати посилення на захист персональних даних, приховуючи від громади інформацію про отримувачів землі, майна та коштів.

Незважаючи на актуальність питання встановлення МАФів та літніх чи всесезонних майданчиків при закладах харчування, більшість міст намагається обмежити публічність в цій сфері. Запровадження електронних черг, електронних мап та маркування відповідних об'єктів не є практикою для ОМС в Україні. Знайти інформацію про такі об'єкти та їхній перелік практично неможливо на офіційних веб-сайтах рад. Це свідчить не лише про високі корупційні ризики в цій сфері, але й відсутність правила облікування та систематизації такої інформації.

Органам місцевого самоврядування рекомендуємо:

- оприлюднити на офіційних веб-сайтах текстову та графічну частину всієї містобудівної документації (генеральний план населеного пункту, план зонування та детальні плани території);
- оприлюднити містобудівний кадастр за прикладом Києва, Львова та Миколаєва;
- запровадити електронну чергу та електронні аукціони для встановлення МАФів, тимчасових та всесезонних майданчиків закладів громадського харчування. Також передбачити створення публічного геоінформаційного сервісу МАФів та літніх/всесезонних майданчиків закладів громадського харчування;
- передбачити реалізацію принципів публічності при розгляді земельних та містобудівних питань на сесії ради, зокрема завчасне оприлюднення детальних графічних та текстових матеріалів, які стосуються кожного питання/ клопотання фізичних та юридичних осіб.

РЕКОМЕНДАЦІЯ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- до Кодексу України про адміністративні правопорушення, підсиливши відповідальність за порушення при розгляді питань органами місцевого самоврядування в сфері земельних відносин, містобудування та архітектури;
- до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зобов'язавши міські ради створювати інтерактивні карти та схеми з МАФами, літніми та всесезонними майданчиками. А також надавати дозвіл на встановлення МАФів виключно за результатами електронного публічного аукціону.

КОМУНАЛЬНІ ПІДПРИЄМСТВА



Чинне законодавство за останні два роки зробило величезний стрибок у правовому регулюванні прозорості роботи комунальних підприємств. Спочатку прийняття законодавства про відкритість публічних фінансів, а потім про створення наглядових рад та зовнішній аудит, створило всі необхідні підстави, щоб подолати корупцію в цій сфері.

Довгострокова робота в цьому напрямку тільки посилить ліквідацію «збиткових та неефективних» комунальних підприємств, наразі ж створений інструментарій допомагає громаді розібратися з наявним переліком, станом та роботою комунальних «господарників».

Рекомендуємо органам місцевого самоврядування забезпечити:

- оприлюднення фінансових звітів (балансовий звіт, звіт про збитки та прибутки, звіт про фінансові результати, звіт про рух коштів, звіт про використання коштів внесених до статутних капіталів підприємств), інформація про поповнення статутного капіталу, оцінку ризиків, результати незалежних аудитів, інформація про закупівлі (які, з ким укладались договори, результати їх виконання), річний план закупівель і т.п.;
- уточнення та оприлюднення переліку всіх комунальних підприємств та товариств, в яких 50% та більше належать громаді, що знаходяться в розпорядженні ОМС з вказуванням %, який належить громаді, оскільки існуючі списки на веб-сайтах міста та відповіді на інформаційні запити часто не співпадають, а також відомості про них - адреса, телефон, електронна пошта, інформація про послуги, які вони надають та роботи, які здійснюють (досвід виявив, що верифікація списків комунальних підприємств та її результати стають сюрпризами не тільки для депутатів та громадськості, але й навіть для представників виконавчих органів);
- реєстрацію всіх комунальних підприємств на веб-сайті E-data;

- оприлюднення біографій керівників комунальних підприємств та товариств, в яких 50% та більше належать громаді;
- оприлюднення інформації про тарифи та порядок їх формування на послуги, які надаються підприємствами, товари, які вони продають, та роботи, які виконуються.
- Щоб запровадити громадський контроль за комунальними підприємствами, протягом останнього часу було розроблено проекти нормативно-правових актів, які дозволяють практично створити наглядові ради та надати їм відповідні повноваження.

Разом з тим, ситуація в різних громадах діаметрально протилежна. Одні громади вже перейшли до створення наглядових рад, інші ж - ще не оприлюднили на власних веб-сайтах повного переліку комунальних підприємств, їх завдань, відомостей про керівництво та послуги. У цьому контексті дуже важливим є включення місцевих депутатів та представників громадськості до наглядових рад комунальних підприємств та товариств, в яких 50% та більше належать громаді, а також напрацювання та оприлюднення структури, принципів формування і розміру винагороди адміністрації (головного офісу) підприємства та членів наглядової ради, а також річних звітів наглядової ради та адміністрації підприємства.

Крім того, законодавчі зміни торкнулися можливості проведення зовнішнього незалежного аудиту консолідованої фінансової звітності комунальних підприємств (або господарських товариств, де частка міської ради перевищує 50%). Проте, в більшості міст такий аудит не замовляється, а у випадку проведення не забезпечується оприлюднення звітів за результатами зовнішнього незалежного аудиту консолідованої фінансової звітності. Це також є рекомендацією виконавчим органам та міським радам громад.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- законодавчо закріпити необхідність передбачити адміністративну відповідальність керівників комунальних підприємств за неоприлюднення інформації, передбаченої ст. 78 Господарського кодексу України;
- передбачити обов'язок утворення наглядових рад в комунальних підприємствах які є природними монополістами або займають переважаюче становище на ринку;
- встановити обов'язок проведення щороку зовнішнього незалежного аудиту комунальних підприємств які є природними монополістами або займають переважаюче становище на ринку.

КОМУНАЛЬНЕ МАЙНО



В більшості великих міських рад розпочалося складання реєстру власності, якою володіє громада. Разом з тим, в значній частині громад відсутні:

- реєстри комунального майна;
- відсутні актуальні реєстри, які належно оновлювалися протягом останніх двох-трьох років (переломна дата – місцеві вибори 2015 року або вибори в ОТГ в 2016-2017 роках) або відсутня детальна інформація про контакти органу та відповідальних осіб. Наприклад, часто відсутня електронна пошта, прямі телефони тощо;
- електронні реєстри, адже вся документація та інформація зберігається в паперовому вигляді;
- повноцінні реєстри, які включають реально всі об'єкти комунальної власності.

Аналіз оприлюднених реєстрів виявляє наступні необхідні розділи, які наразі в більшості випадків відсутні, які вкрай необхідні для розуміння реєстру, зокрема розподілення в реєстрі наявної власності на категорії користувачів:

- органи місцевого самоврядування;
- інші органи влади;
- комунальні установи, підприємства, організації;
- вільні приміщення, можуть бути продані або здані в оренду;
- тимчасово вільні, які можуть бути здані в оренду;
- майно (приміщення), яке громада пропонує як базу для здійснення інвестиційних та бізнесових проєктів.

Крім того, аналіз всіх оприлюднених реєстрів комунального майна засвідчує відсутність інформації в реєстрі про всі види житлових приміщень (службові, неприватизовані квартири, гуртожитки, кімнати, відмерла спадщина тощо) та майна, яке використовується для обслуговування житлових приміщень. Таким чином, органи місцевого самоврядування фактично формують базу/реєстр даних про нежитлові приміщення, які є у власності громади, називаючи його «Перелік об'єктів комунальної власності». Хоча в багатьох випадках, житлові приміщення, які є теж комунальною власністю, є більш значними та вартісними,

ніж відповідна нежитлова комунальна власність.

Також, типовими проблемами вже складених (оприлюднених) реєстрів є:

- відсутність оновлення оприлюднених реєстрів на веб-сайті ради, при тому, уповноважений виконавчий орган володіє відповідною інформацією;
- складання реєстрів (в електронному та паперовому вигляді) в неофіційному «неформальному» порядку, за умов відсутності інформації в форматі публічних, відкритих даних, але наявності цієї інформації «в приватному», «негласному» порядку, що формує ідеальні умови для здійснення корупційної діяльності;
- оприлюднення реєстру не в форматі відкритих даних;
- часткове оприлюднення реєстру або відсутність оприлюднення реєстру на веб сайті відкритих даних, чи копії (перепосилання) на веб-сайті ради;
- приховування інформації про реального користувача або орендаря майна у вже оприлюдненому реєстрі, в результаті чого формується ситуація, що наявність або відсутність оприлюднення реєстру ніяк не впливає на реальний доступ до інформації, адже для отримання інформації за будь яких обставин слід надіслати запит на отримання публічної інформації до органу місцевого самоврядування.

Щодо використання системи електронних аукціонів та автоматизованих систем продажу комунального майна та права на оренду, то в більшості випадків міськради уникають використання таких систем з двох причини: технічна неготовність та небажання долати корупційні схеми. Також на веб-сайтах міських рад (ЦНАПів) часто відсутні документи та процедури отримання майна громади в користування або оренду.

Окрім виправлення вищезазначених проблем, що є фактично рекомендаціями для органів місцевого самоврядування, є можливим також надати рекомендації органам державної влади, оскільки державний реєстр власності не дає відповіді на всі вищезазначені питання.

РЕКОМЕНДАЦІЯ ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- запровадження відповідальності за неоприлюднення або неоновлення реєстрів комунального майна органами місцевого самоврядування;

РЕКОМЕНДАЦІЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- внести зміну в Постанову КМУ про відкриті дані, додавши розшифрування «нежитлові та житлові приміщення» до пункту «Перелік об'єктів комунальної власності»;
- здійснити реформування роботи загальнодержавного реєстру речових прав на нерухоме майно, забезпечивши можливість перегляду майна, яке є власністю органів місцевого самоврядування.

ОСВІТА



В жодній громаді ми не виявили зручного та зрозумілого механізму реєстрації дітей в школу. Більш того, переважна більшість шкіл фактично не мають або не підтримують у актуальному стані шкільні сайти. А понад 90 відсотків навіть тих, що мають сайти та систематично оновлюють інформацію на них, не оприлюднюють данні про набір у школу та розподіл учнів серед вчителів, а також дані про отримання та використання публічних коштів (так званих «шкільних фондів»). не Якщо з питань реєстрації дітей в дошкільні навчальні заклади видно певне просування, то, на жаль, в сфері шкільної освіти система отримання місця в навчальному закладі залишається непрозорою. Також варто відзначити, що для реєстрації дітей в ДНЗ в переважній більшості органи місцевого самоврядування використовують національні електронні системи, які часто не працюють. Крім того, наявність електронної форми реєстрації в навчальний заклад часто не супроводжується наявністю працюючої, відкритої та зрозумілої для батьків процедури зарахування, що теж є невід'ємною складовою для подолання корупції, яка виникає через:

- перевищення кількості дітей в окремих громадах або мікрорайонах над кількістю наявних місць в садочку або школі, що знаходяться на зручній для батьків відстані;
- нерівномірності матеріально-технічної бази в різних навчальних закладах;
- престижності та «неформальної вартості» навчання в окремих навчальних закладах («побори» в школах та садках продовжують зростати).

Таким чином, станом на 2017-й рік можемо стверджувати, що корупційна система особистих домовленостей та непрозорих процедур, щодо зарахування дітей в дитячі садки та школи продовжує існувати в переважній більшості великих громад України.

Також ми виявили, що в жодній громаді не створено відкритої системи реєстрації дітей в заклади позашкільної освіти: будинки творчості, музичні школи, палаци дітей тощо, а також в інші можливі місця отримання позашкільної освіти з чітким розумінням, які можливості, грутки, секції, програми тощо існують, яка їх вартість, правила роботи тощо. Звісно ж, за таким умов, відсутні електронні механізми можливості зареєструвати в чесний та прозорий спосіб дитину, уникнути корупційної складової формальних та неформальних домовленостей, щодо відвідування та вартості. Здебільше, взагалі відсутня у публічному доступі інформація про наявні вільні місця у позашкільних закладах та вартість основних та додаткових освітніх послуг в них.

Серед позитивів – в більшості громад оприлюднені правила зарахування дітей в навчальні заклади. Тому рекомендуємо громадам, які досі цього не зробили, розмістити точну інформацію, бланки документів та процедури, а також розмістити точні контакти дані відповідальних осіб за супровід та допомогу батькам в реєстрації дітей в навчальні заклади.

Окрім виправлення вищезазначених проблем, що є фактично рекомендаціями для органів місцевого самоврядування, є можливим також надати рекомендації органам державної влади.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ВЕРХОВНІЙ РАДІ ТА КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- внести зміни в чинне законодавство, щодо обов'язковості прозорих та електронних процедур розподілу місць в дитячих, шкільних та позашкільних навчальних закладах;
- запровадити та посилити відповідальність за використання «тіньових» та «неформальних» внесків з метою виконання обов'язку оприлюднювати інформацію про всі отримані кошти на сайті або освітніх закладів, або місцевої ради, забезпечити можливість зняття директора за клопотанням піклувальної або педагогічної ради, у випадку порушення законодавства.

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК



A series of horizontal blue dotted lines spaced evenly down the page, providing a guide for writing notes.

A series of horizontal blue dotted lines spaced evenly down the page, providing a guide for writing notes.

