

В. М. Черторижський

молодший науковий співробітник

ДУ «Інститут регіональних досліджень

імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів

ПОЛІТИКА ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ЯК ІНСТРУМЕНТ АКТИВІЗАЦІЇ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

У статті акцентується увага на проведенні політики транспарентності (прозорості, відкритості та активізації контактної функції кордонів). Розкривається зміст поняття транспарентності, виокремлюються деякі її форми та принципи.

Ключові слова: політика транспарентності, отримання інформації, транскордонні зв'язки, транспарентність кордонів, прикордонні транспарентні зони, транскордонне співробітництво.

Chertoryzhskyy V.M. THE POLICY OF TRANSPARENCY AS A TOOL FOR ENHANCING OF CROSS-BORDER COOPERATION

The paper focuses on the conducting of policy of transparency (openness and enhancing of the contact function of boundaries). The meaning of transparency notion is revealed, some of its forms and principles are distinguished.

Keywords: transparency policy, receiving of information, cross-border links, transparency of boundaries, cross-border transparent zones, cross-border cooperation.

Відносини, взаємодії та зв'язки спрямовані на отримання інформації та обмеження доступу до неї існують та існують. В своїй сукупності вони формують відповідні їм суспільні явища. Відносини з отримання доступу до інформації породили транспарентність (прозорість, відкритість) інформації. Відносини з обмеження доступу до інформації породили таємницю інформації. Проблема ефективного регулювання даних відносин актуальна для всіх сфер суспільного життя і для всіх галузей права.

Актуальність створення режиму транспарентності кордонів обумовлена вже самою постановкою проблеми відкритості у суспільстві та активізації контактної функції кордонів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Транспарентність – це порівняно новий об'єкт для наукового дослідження, що на даний час не отримала достатнього висвітлення у наукових працях. Певна база для її вивчення закладена у дослідженнях, присвячених гласності. Проблема транспарентності і таємниці інформації у їх взаємозв'язку відображена у низці публікацій українських авторів, таких як: О.В. Крет, М.А. Хвесик, О.І. Добрянський, Є.Б. Тихомирова, А.О. Доля та ін., а також у працях закордонних вчених, зокрема таких як: М. Айнхорн, В. Бенніс, Д. Брінкерхофф, П. Вард Бідерман, Ю. Хабермас, Х. Гарстен, Д. Големан, Д. Коген, Т. Котару [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7].

Мета статті висвітлити деякі особливості політики транспарентності та її необхідність у транскордонному співробітництві.

Звернемося до її доктринальних визначень. Керуючись “золотим правилом тлумачення”, проаналізуємо латинську та англійську етимологію цього терміну: транспарентність від лат. *trans* прозорий, наскрізь+*pareo* бути очевидним., англ. *transparent* зрозумілість, чесність – це такий стан

інформованості (наявність повного, достатнього і достовірного знання) про ту чи іншу діяльність (її об'єктах або результати), яке дозволяє будь-якому зацікавленому суб'єкту мати повне уявлення про них [8].

Цікаве трактування транспарентності дає український вчений О. Крет. На думку дослідниці «транспарентність» дає можливість комплексно розглянути проблему і розмежувати низку термінів, близьких, але не тотожних йому. Досліджуючи термін транспарентність, автор застосовує підхід, який дозволяє визначити транспарентність, як відкритість, прозорість, гласність, публічність, підзвітність процесу формування та розвитку, функціонування органів державної влади різного рівня та процесу прийняття ними рішень [1].

Необхідно додати і те що, транспарентність як соціальне явище – це такий стан інформованості (наявність повного, достатнього і достовірного знання) про ту або іншу діяльність (її об'єкти або результати), який дозволяє будь-якому зацікавленому суб'єкту мати повну уяву про них.

На сьогоднішній день у демократичному суспільстві будь-яка форма транскордонного співробітництва (ТКС) потребує створення режиму транспарентності.

Адже, транскордонні території, у яких схрещуються культурні й цивілізаційні коди та транскордонне співробітництво, де взаємодіють кваліфікації і компетенції, володіють високим виробничим і соціокультурним потенціалом. Спираючись на це, саме вільна, прозора взаємодія повинна бути в основі економічної експлуатації прикордонних і транскордонних територій.

Саме у транскордонному співробітництві транспарентність може розглядатися як правовий інститут і створений на його основі правовий режим, складений з сукупності правовідносин з приводу

доступу до різних суб'єктів інформації. Безперешкодна цікавість їх до повноти і достовірності інформації (зрозуміло, з елементами доступності в певній мірі і на певних умовах).

Між режимами таємниці інформації та прозорості розташовуються правові режими, що представляють собою поєднання компромісів елементів обох, скомпонованих в кожному випадку в різних пропорціях. В одних випадках визначальним, провідним є момент відкритості з елементами обмеження доступу до інформації, в інших випадках, навпаки, визначальним є зміст режиму закритості інформації.

Атрибутивні характеристики транскордонної прозорості: прозорість подається як технологічна характеристика прозорості, відкритість – як інституційна характеристика, що передбачає створення можливостей (закріплення норм, правил і принципів), публічність – як спрямованість прозорості, доступність будь-якої інформації щодо різних соціальних суб'єктів, та підзвітність – як контрольна властивість прозорості [2, 9].

Прозорість кордонів – це принцип, що дозволяє використовувати їх контактні функції. Прозорість у широкому сенсі повинна забезпечувати розуміння філософії транскордонного співробітництва кожної із сторін, і тим самим гарантувати підтримку адекватних відносин, які повинні формуватися між двома суб'єктами (транскордонними регіонами). Підвалиною щодо формування прозорості кордонів стає демократична політика держави. Вона виступає важливим елементом відкритості заходів державної влади, що надає суспільству можливість отримання інформації про роботу механізму влади, а також сприяє економічному зростанню, підвищенню конкурентоспроможності і фінансової стабільності на внутрішньому, регіональному і міжнародному рівнях.

Варто зазначити, що прозорість – це вимога майже всіх угод СОТ. Країна, яка вступає до СОТ, повинна забезпечити прозорість при прийнятті законодавства, пов'язаного з режимом зовнішньої торгівлі, а також прозорість і своїх адміністративних і пов'язаних з торгівлею процедурах. Також має місце і системне впровадження принципів прозорості у роботі Європейського Союзу з проектами транскордонного співробітництва (здіяні при формуванні іміджу інструменти ідентифікації, на нашу думку, формують привабливий образ ЄС і позитивне сприйняття його діяльності в регіонах ЄС і в сусідніх країнах, які прагнуть вступити до ЄС). Вони можуть використовуватися у транскордонному співробітництві суб'єктів, наприклад, українсько-польських відносин [10, 11].

Прозорість – це не просто прозорість, це ясність відносно того, у яких межах функціонує той або інший суб'єкт транскордонної взаємодії, та в яких випадках він має право проявити свою волю. Це ясність відносно жорстко фіксованих цілей і методів діяльності партнерів у транскордонному

співробітництві (ТКС), відкритість до взаємодії спільними методами завдяки співпадаючим цілям, досягнення синергетичного ефекту.

У процесі транскордонного співробітництва - це оптимізація процесу надання державної послуги різного формату, яка повинна бути максимально зрозумілою для споживача і підконтрольною суспільству. Культура прозорості є одним з найбільш проблемних завдань у побудові транскордонного співробітництва.

Один із форматів прозорості у процесі транскордонного співробітництва – прикордонні прозорі зони орієнтовані на пошук гнучкого режиму транскордонних економічних відносин. У рамках цих зон відбувається поєднання принципів суверенітету з практикою транскордонного економічного співробітництва [12].

Адже на транскордонну співпрацю впливають різноспрямовані тенденції. З одного боку, прослідковується прагнення країни відкрити свої зовнішні кордони торгівлі, а з іншого – бажання супроводжувати відновлення цілісності економічного простору усередині країни посиленням зовнішніх рубежів. Адже, серйозне завдання – недопущення економічної автаркії транскордонного регіону, тобто домінування зовнішніх зв'язків над економічними зв'язками з регіонами власної держави.

На сьогоднішній день більшість прикордонних районів являють собою не чинник розвитку транскордонних зв'язків, а перешкоду для входження країни в світову економіку: низька щільність прикордонних переходів і їх недостатня якість, слабкий розвиток прикордонної інфраструктури. Принцип прозорості кордонів у транскордонному співробітництві та супутніх адміністративних процедурах повинен реалізувати у рамках цього виду діяльності держави більш загальний принцип - прозорість і відкритість держави в цілому. Елементами даного принципу є:

Інформація:

- свобода отримання інформації про ту або іншу адміністративну процедуру щодо прозорості кордону (прозорість процедурного законодавства);

- свобода отримання інформації про правовий статус та питання щодо транскордонного законодавства (включаючи питання компетенції) тієї або іншої адміністрації у транскордонних питаннях;

- можливість здобуття інформації про наявну практику щодо аналогічних справ в транскордонній діяльності і т. ін.;

- надавання суспільству максимального об'єму інформації про роботу механізму транскордонного співробітництва (ТКС), прикордонної інфраструктури, діяльність влади, доведення до адресатів управлінських рішень, нормативних актів і т. ін.

У питаннях власне діяльності:

- ясність відносно жорстко фіксованих цілей і методів діяльності партнерів у транскордонному співробітництві (ТКС);

- відкритість до взаємодії між транскордонними партнерами;

- комфортність пропускних пунктів;
- постійне вдосконалення транскордонних економічних відносин.

Для запровадження транспарентності доцільно внести у державну програму транскордонного співробітництва необхідність дотримання принципу транспарентності (відкритості і публічності), який включає наступне:

1. Розгляд адміністративних справ щодо транскордонного співробітництва є відкритим. Розгляд адміністративних справ у закритому режимі допускається у випадках, передбачених державним законом про державну таємницю, збереження комерційної, банківської або іншої таємниці, що охороняється законом, недоторканість приватного життя або інші обставини, передбачені законом.

2. Виконавчі органи державної влади і їх посадові особи зобов'язані безкоштовно інформувати населення про закони, що діють або вступають в дію у транскордонному регіоні, і інші нормативні правові акти, що регламентують адміністративні процедури; представляти встановлені форми документів, що використовуються при розгляді адміністративних справ, роз'яснювати порядок їх заповнення.

3. Дотримання правил економії обсягу адміністративних процедур: транскордонне співробітництво та будь-яка діяльність, що з ним пов'язана, здійснюється найменш витратним шляхом - за часом, за ресурсами, що використовуються, за енергією, що витрачається і т. ін.

Висновки. Транскордонне співробітництво повинно ґрунтуватися на принципах транспарентності. У сучасних умовах найбільш важливими з них є:

1. Ясність, прозорість, гласність транскордонних стосунків.

2. Взаємна відповідальність сторін за виконання зобов'язань.

3. Чітка нормативна регламентація, що унеможливило невиконання, затягування підписаних між сторонами угод.

4. Забезпечення гарантій єдиного доступу громадян, незалежно від місця свого проживання в транскордонному регіоні, до основних соціальних благ і послуг.

5. Транспарентність дотримання договірної дисципліни є одним з критеріїв етики.

6. Визначення транспарентності також не може бути закріплене на законодавчому рівні. Транспарентність – справа добровільна.

7. Деякі суб'єкти в силу специфіки своєї діяльності не можуть бути абсолютно прозорими. Тому вони повинні мати можливість визначити для себе ступінь цієї прозорості, яку інформацію вони можуть надавати необмеженому колу осіб. Транспарентність закінчується там, де починається комерційна таємниця.

8. Прийняття спеціального закону щодо забезпечення транспарентності діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування дозволить зробити діяльність влади прозорішою, зрозумілішою та доступнішою, а отже, підвищить ступінь довіри громадян до неї

Список використаних джерел:

1. Kret O. V. Atrybutyvni kharakterystyky transparentnosti yak katehoriyi politychnoyi nauky / O. V. Kret // Naukovy visnyk. – Одеський державний економічний університет. – 2008. – № 20 (76). – С. 93-102. [Наука: економіка, політологія, історія].

2. Тихомирова С.Б. Транспарентність і відкритість Діяльності влади та шляхи їх забезпечення в Україні / С.Б. Тихомирова // Наук. записки Національного університету «Києво-Могилянська академія». – 2002. – Т. 20. – С. 39-43 (Сер. Політ. науки).

3. Доля А. Діяльність місцевої влади в Україні стає прозорішою та етичнішою [Електронний ресурс] / А. Доля. – Режим доступу: http://www.cvu.org.ua/doc.php?lang=ukr&mid=pu&id=2134&lim_beg=66.

4. Прозоре самоврядування шляхом до євроінтеграції. – Донецьк, 2007. – 36 с.

5. Информация как объект правового регулирования // Российский юридический журнал. – 2008. – № 4. – С. 182-189.

6. <http://legal-protectionua.blogspot.com/2011/09/blog-post.html>

7. <http://uk.wikipedia.org>

8. Українсько-польський сайт «Прозора Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.prozora.org>.

9. <http://economics-of-nature.net/uploads/arhiv/2012/Khvesyk.pdf>

11. <http://shkola.ostriv.in.ua/publication/code-1D07D5B0F91AE/list-B8AFBC4326> ; http://euroregion2013.blogspot.com/2013/04/blog-post_5000.html

12. Kret O. V. Правове забезпечення транспарентності влади: зарубіжний досвід / О.В. Крет // Роль міжнародної інформації в розвитку міжнародних відносин. Матеріали міжвузовської науково-практичної конференції керівників, учених, спеціалістів і преподавателей. 15 мая 2009 года. – Симферополь, 2009. – С. 114-120.

References

1. Kret O. V. (2008) Atrybutyvni kharakterystyky transparentnosti yak katehoriyi politychnoyi nauky [Atributivni characteristics transparentnosti yak categories politychnoi sciencel]. Naukovy visnyk, 20 (76), 93-102. [in Ukrainian].

2. Tykhomyrova Ye.B. (2002) Transparentnist' i vidkrytist' Diyal'nosti vlady ta shlyakhy yikh zabezpechennya v Ukraini [Transparentnist' i vidkrytist' Diyal'nosti Vlady is the Roads Ahead ih zabezpechennya in Ukraini]. Nauk. zapysky Natsional'noho universytetu «Kyuevo-Mohylyans'ka akademiya», 20, 39-43 [in Ukrainian].

3. Dolya A. Diyal'nist' mistsevoyi vlady v Ukraini stave prozorishoyu ta etichnishoyu [Diyal'nist' mistsevoi Vlady Ukraini stae prozorishoyu that etichnishoyu] Retrieved from http://www.cvu.org.ua/doc.php?lang=ukr&mid=pu&id=2134&lim_beg=66. [in Ukrainian].

4. Prozore samovryaduvannya shlyakhom do yevrointehratsiyi (2007) [Transparent governance by the European Integration]. Donets'k, 36

5. Ynformatsyya kak ob'ekt pravovoho rehulyrovanyya [Information As object of legal regulation]. Rossyyusky yurydychesky zhurnal, 4, 182-189.

6. Retrieved from <http://legal-protectionua.blogspot.com/2011/09/blog-post.html> [in Ukrainian].

7. Retrieved from <http://uk.wikipedia.org> [in Ukrainian].

8. Ukrayins'ko-pol's'kyy sayt «Prozora Ukrayina» [Ukrainian-Polish site "Transparent Ukraine"] Retrieved from <http://www.prozora.org>.

9. Retrieved from <http://economics-of-nature.net/uploads/arhiv/2012/Khvesyk.pdf> [in Ukrainian].

11. Retrieved from <http://shkola.ostriv.in.ua/publication/code-1D07D5B0F91AE/list-B8AFBC4326> ; http://euroregion2013.blogspot.com/2013/04/blog-post_5000.html [in Ukrainian].

12. Kret O. V. (2009) Pravove zabezpechennya transparentnosti vlady: zarubizhnyy dosvid [Legal support government transparency: foreign experience]. Symferopol', 114-120. [in Ukrainian].