

УДК 342.52

КОРЖ І.Ф., доктор юридичних наук,
завідувач сектором НДІ інформатики і права НАПрН України

ПРИНЦИПИ ПРОЗОРОСТІ І ВІДКРИТОСТІ ЕЛЕКТРОННОГО ПАРЛАМЕНТУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ*

***Анотація.** В статті досліджується питання функціонування основоположних міжнародних принципів відкритості та прозорості в діяльності парламентів; розкривається зміст міжнародно-правових актів, якими згадані принципи визначаються, а також аналізуються проблемні питання трансформації діяльності українського парламенту в умовах децентралізації державної влади в Україні в частині відкритості і прозорості.*

***Ключові слова:** відкритість, децентралізація, народовладдя, парламент, прозорість, управління.*

***Аннотация.** В статье исследуется вопрос функционирования основных международных принципов открытости и прозрачности в деятельности парламентов; раскрывается содержание международно-правовых актов, которыми упомянутые принципы определяются, а также анализируются проблемные вопросы трансформации деятельности украинского парламента в условиях децентрализации государственной власти в Украине в контексте его открытости и прозрачности.*

***Ключевые слова:** открытость, децентрализация, народовластие, парламент, прозрачность, управление.*

***Summary.** This article explores the functioning of the main international principles of openness and transparency in the activities of Parliament; author reveals the content of international instruments, by which these principles are defined, as well as analyzes the problematic issues of transformation of the Ukrainian Parliament's activities in the conditions of decentralization of state power in Ukraine in terms of its openness and transparency. Information about changes in the political, economic, social and more sectors which are taking place and will take place in Ukraine should not be closed, partially advertised or partially brought to citizens. Feedback to Parliament and the public must be built and made operational, through which implemented decentralization will be discussed openly and transparently.*

***Keywords:** openness, decentralization, democracy, parliament, transparency, management.*

Постановка проблеми. Нині в Україні започатковано процес децентралізації державної влади, що являє собою процес перерозподілу або диспергування (подрібнення) функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління, або іншими словами – розподіл адміністративних функцій чи повноважень (центрального органу) серед кількох місцевих влад [1]. Відправною точкою зазначеного процесу, як зазначає Голова Верховної Ради України В. Гройсман [2], стало прийняття Верховною Радою України відповідного Закону України “Про співробітництво територіальних громад” [3]. Крім того, прийнято закони “Про засади державної регіональної політики” [4] та “Про добровільне об’єднання громад” [5], яким: визначено організаційно-правові

© Корж І.Ф., 2016

* Робота є продовженням досліджень за темою НДР “Науково-методичне, правове та інформаційне забезпечення формування національної інтегрованої системи нормативно-правових актів в умовах децентралізації в Україні”.

засади співробітництва територіальних громад; принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, тобто започатковано засади для функціонування фінансово незалежних громад, їхньої самодостатності. Ними ж врегульовано питання фінансово-організаційної кооперації на місцевому рівні, об'єднання фінансових та інших ресурсів різних місцевих бюджетів для розв'язання спільних проблем розвитку територій. В. Гройсман наголосив, що тільки децентралізація влади, проведена за європейськими прикладами, перетворить нашу країну у сильну державу. Також ухвалено зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, що дало змогу лише за 1-й квартал 2015 року зрости доходам місцевих бюджетів на 30 %.

Таким чином є очевидним, що від децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, залежить покращення надання адміністративних послуг, рівень якості життя кожної громади. Тобто, у державі має спрацювати головний принцип здійснення згаданого об'єднання, згідно якого має бути створена не громада заради громади, а громада заради людей.

Паралельно із зазначеними законами є необхідність у внесенні відповідних змін до Конституції України [6] та до понад 300 нормативно-правових актів, щоб децентралізація запрацювала належним чином [7]. Запропоновані зміни до Основного Закону України передбачають: закріплення принципу децентралізації у здійсненні державної влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць; запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою – громади, райони, регіони з широким самоврядуванням. Територіальну громаду становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади. Виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі мають здійснювати префекти.

В умовах сучасної політичної, економічної та соціальної кризи в Україні, важливого значення та відповідної гостроти набуває питання прозорості і відкритості в діяльності органів державної влади в цілому та представницького органу держави (парламенту) – зокрема. Зазначені питання в Україні завжди були проблемними і вимагали свого нагального вирішення, на що неодноразово звертала увагу керівників держави світова спільнота. Інформація про зміни в політичній, економічній, соціальній тощо сферах, які відбуваються і відбуватимуться в Україні, не мають бути закритими, на-пів афішованими чи на-пів доведеними до громадян, оскільки зазначене прямо і всебічно торкатиметься життя кожного пересічного українця. Державна влада і, насамперед, парламент мають довести до кожного українця сутність здійснюваних реформ у державі. Одночасно є важливим знання ставлення пересічних громадян до зазначеного – чи підтримуються згадані заходи державної влади суспільством і чи слід очікувати позитивних результатів від їх запровадження у життя, чи буде здійснюватися відповідний супротив зазначеному, як це мало місце у відповідній спробі десятилітньої давності провести адміністративно-територіальну реформу, модель якої у 2005 році презентував віце-прем'єр-міністр України з питань адміністративної реформи Роман Безсмертний. Саме відсутність належних прозорості та відкритості запланованих у той час державних намірів, неналежне інформування державною владою суспільства про позитивні очікування від запропонованої реформи призвели до її провалу.

Саме з цією метою має бути побудований і функціонувати зворотній зв'язок парламенту і громадян, завдяки якому буде відкрито і прозоро обговорюватися здійснюваний процес децентралізації, будуть роз'яснюватися її переваги перед нинішнім адміністративно-політичним устроєм, а також про можливі проблеми, які можуть виникнути у згаданому процесі та оптимальні шляхи їх вирішення.

Метою статті є визначення міжнародних принципів відкритості і прозорості функціонування представницьких органів, відповідність зазначеним принципам діяльності українського парламенту у процесі децентралізації державної влади, наявність проблемних питань, що впливають із зазначеного, шляхи їх вирішення, що сприятиме вирішенню проблеми побудови в Україні дійсно демократичного, прозорого, відкритого представницького органу громадянського суспільства, яке формується в Україні.

Виклад основного матеріалу. Практичний доступ громадян до управління державою через їх участь у законотворчому процесі, у вирішенні загальнодержавних питань тощо – ознака демократичності будь-якого державного утворення. Здійснюючи зазначені функції, громадяни демократичних країн тим самим втілюють у життя загальновизнані принципи народовладдя, які зазначені нині в багатьох сучасних конституціях демократичних держав. Тобто, наочно проявляються в дії принципи прозорості та відкритості функціонування органів державної влади, насамперед такого з них, як представницький орган держави (парламент), що підтверджує наявність прямого інформаційно-комунікаційного зв'язку між громадянами та органами державної влади. Зазначений зв'язок нині значно полегшується і спрощується завдяки впровадженню у діяльність органів державної влади сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, а також наявністю доступу громадян до інформаційно-комунікаційної техніки (ПК, ноутбуків, планшетів, смартфонів тощо).

Як зазначено у Глобальному парламентському звіті за 2012 рік [8], парламенти є життєво важливими органами представницької демократії. Якими не були б звичайні країни, їхня роль залишається незмінною: представляти народ і забезпечувати формування державної політики тими громадянами, на чії долі вона впливає. Ефективні парламенти створюють таку політику і закони, які відповідають потребам громадян і підтримують стійкий і рівноправний розвиток. Для того, щоб парламент міг належним чином здійснювати роль представника народу, необхідні вільні і чесні вибори. Громадяни повинні мати доступ до інформації про парламентську діяльність, законотворчість і політику, а також бути спроможними вступати у постійний діалог з парламентарями.

Парламент сам по собі унікальна організація, в яку вибирають громадян для того, щоб представляти народ. Вони приймають закони і контролюють діяльність уряду. Таким чином парламент виражає суверенітет нації і є своєрідним центральним органом демократії. Парламент – це політичний інститут, місце для політичних і часто конфронтаційних дебатів. Поряд з цим це також місце, де через діалог і компроміс створюється національна політика, вирішуються суспільні конфлікти. Це складна організація, яка функціонує на різних рівнях і піддається багатьом впливам. Члени парламенту, його службовці здійснюють відповідні функції у діяльності цієї установи.

На озброєнні парламенту знаходиться широкий спектр засобів, які застосовуються ним для покращення інформування, розуміння і налагодження контакту із суспільством. Ним використовуються різнобічні способи і механізми для збільшення кількості інформації, консультування та залучення суспільства для роботи парламенту, починаючи від днів відкритих дверей і створення інформаційних центрів, та закінчуючи трансляцією парламентських засідань по телебаченню і створенням веб-сайтів, в яких зазначається робота парламенту. Тим самим збільшується попит і пропозиція на зазначене.

Нині суспільство посилює вимоги щодо посилення підзвітності парламенту, що, у свою чергу, призводить до появи та функціонування громадських організацій моніторингу парламентської діяльності. Зазначене здійснюється з метою відстеження і оцінювання діяльності парламентарів як у самому парламенті, так і за його межами. Зазначена тенденція щодо збільшення відкритості та прозорості діяльності парламенту,

а також незалежне оцінювання неоднозначно сприймається політиками, які часто сприймають це як своєрідний виклик на їх адресу. Водночас вони мають зрозуміти, що зазначене є вимогою часу, що збільшення кількості послуг, які надаються суспільству, а також очікування народу щодо отримання конкретних результатів від наданих політиками послуг у відповідних сферах, є велінням нинішнього сьогодення.

За оцінками міжнародних експертів, надання послуг суспільству є нині головною ідеєю парламентського представництва. Завдяки новим технологіям і формам демократії прямої участі в управлінні державними справами, громадяни мають безліч способів отримання правової допомоги від парламентарів. Тому перед парламентарями і політиками стоїть складне завдання – необхідно відповідати очікуванням народу і тим самим підтвердити свою значиму роль у пошуку та вирішенні проблем, що постають перед суспільством.

Прагнення парламентарів покращити взаємовідносини з виборцями має базуватися на розумінні ними своєї історичної ролі, як народних представників, що має бути самою важливою і практично єдиною точкою дотику з парламентом для абсолютної більшості виборців. Головним, що впливає із зазначеного, є те, що як призначення парламентарів усвідомлюється народом, так і в значною мірою визначається відношення суспільства до парламентарів. Як зазначено у Звіті [8], представництво народу та його інтересів є основою парламентських систем. Парламенти, як правило, надають площадку для озвучування громадської думки. Парламент є єдиним і найважливішим представницьким інститутом влади. Він отримує велику частину своєї легітимності від віри народу в те, що він спроможний виконати відповідні ключові функції держави.

Однак довіра народу до парламенту значною мірою залежить від стану справ у суспільстві: економічного розвитку держави, вирішення у суспільстві соціальних проблем, всебічного благополуччя населення тощо. Тобто, передумовою успішного функціонування політичної системи будь-якого суспільства є політична довіра громадян до обраних ними органів публічної влади – один із вкрай важливих для існування демократії факторів [9]. Як показує практика, у демократичних, економічно успішних та політично стабільних державах зазначений рівень довіри значно перевищує аналогічний рівень країн, що мають відповідні проблеми. Довіра пов’язує пересічних громадян із політичними інститутами, підвищуючи як легітимність цих інститутів, так і їх ефективність, оскільки, на думку С. Білошицького, успішне функціонування ліберально-демократичного режиму неможливе без високого рівня довіри громадян до інститутів політичної влади [10, с. 56].

У 2015 році довіра українців до органів влади різко впала. Про це свідчать результати опитування фонду “Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва” та Київського міжнародного інституту соціології. Баланс довіри до Верховної Ради України в грудні 2014 року становив – 26 %, а в грудні 2015 року вже – 74 %; до уряду, відповідно, від + 18 % в грудні 2014 року до – 67 % у грудні 2015 року, до президента від + 5 % в грудні 2014 року до – 40 % у грудні 2015 [11]. Зазначене говорить про те, що у державних органів лишається низькою їхня легітимність. Практична бездіяльність органів державної та місцевої влади разом з надмірною персоналізацією політики не лише призводять до загострення та перманентності політичного конфлікту всередині політичної еліти, але й сприяють поширенню конфліктних, в тому числі й радикальних настроїв у суспільстві.

Про згадану проблему довіри зазначено і в Указі Президента України [12], що взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю залишається малоєфективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та

забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. До вказаного спонукає і недосконалість чинного законодавства, що створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державної влади, органами місцевого самоврядування. Недостатнім є також рівень гармонізації законодавства України із законодавством ЄС та рівень врахування кращого міжнародного досвіду у сфері розвитку громадянського суспільства.

Як приклад важливості прозорого і відкритого функціонування парламенту та налагодження взаємодовіри з суспільством, можна навести наступне. Відповідно до положень ст. 15 Закону України “Про державну службу” [12] підлягає публікації та поширенню через засоби масової інформації не пізніш як за один місяць до проведення конкурсу така дуже важлива для громадян України інформація, як дані про вакансії посад державних службовців та про проведення конкурсу для вступу на державну службу. Однак, за всю історію існування парламенту незалежної України важко знайти згадану інформацію на шпальтах відповідних газет чи електронного веб-сайту парламенту. Відсутність такої інформації для суспільства є наочним прикладом порушення конституційного права громадян щодо користування рівним правом доступу до державної служби та участі в управлінні державними справами (ч. 1 і 2 ст. 38 Конституції України). Крім того, таким чином створюється відповідне підґрунтя для корупційних діянь в частині вибіркового підходу до кадрових призначень у процесі здійснення парламентом кадрової політики. У зазначеному процесі задіюються такі корупційні критерії як особиста вірність, політична прихильність тощо. Особливо наглядно це проявляється при кадрових призначеннях у секретаріатах комітетів парламенту. Зазначене свідчить про: політичну заангажованість інституту державної служби в парламенті; відсутність з боку керівництва парламенту політичної волі щодо здійснення прозорості та відкритої кадрової політики у представницькому органі; небажання бути належним чином підконтрольним суспільству, оскільки саме народ делегував цьому представницькому органу відповідні повноваження впроваджувати у життя його інтереси.

Необхідно зазначити, що негативний вплив на належний розвиток громадянського суспільства та забезпечення прав і свобод людини і громадянина здійснюють тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей, існуючі у зв'язку з цим перешкоди в утворенні і діяльності організацій громадянського суспільства на відповідних територіях.

Такий стан справ призвів до того, що:

- відсутній ефективний громадський контроль за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування;
- недостатньою є практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення;
- більшість організацій громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки через її обмежений обсяг, незастосування прозорих конкурсних процедур та надання необґрунтованих переваг окремим видам організацій громадянського суспільства;
- потенціал організацій громадянського суспільства не повною мірою використовується органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг;

• відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства тощо.

Як показує досвід демократичних держав, саме розвиток громадянського суспільства за системної державної підтримки дає змогу залучати додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, сприяння процесу децентралізації державного управління і підвищенню його якості, а також скоротити державні видатки і запобігти корупційним ризикам. З огляду на зазначене, метою затвердженої Президентом України Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [13] є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації.

Про необхідність проявляти політичну відповідальність з боку політичних лідерів України, а з боку громадянського суспільства – контролювати владу, говорила у своїй лекції в Дипломатичній академії при МЗС України 66-й державний секретар США, професор політології Стенфордського університету, Кондоліза Райс [14]. Вона зазначала, що нині “це – неймовірний момент в історії України. І водночас – складний момент. Це, я сказала б навіть, небезпечний момент. Бо якщо ви вибороли, здобули право на демократію, це ще не означає, що ви досягли демократії. Це право має бути інституалізоване. Його треба закріпити в законах, які виключатимуть появу тиранів, убезпечуватимуть від авторитаризму. Ці закони мають врівноважити й збалансувати гілки влади – і законодавчу, і незалежну судову, і виконавчу, аби не допустити концентрації влади в руках небагатьох”.

Таким чином, відкритість і прозорість діяльності державної влади в Україні, насамперед щодо функціонування парламенту, є нагальною потребою нинішнього часу і це вимагає запровадження дієвих інституційних механізмів, які б відповідали аналогічним міжнародно-правовим механізмам провадження відкритості і прозорості діяльності державних органів, включаючи парламент в умовах децентралізації державної влади.

Нині в Україні впроваджуються відповідні заходи для вирішення згаданої проблеми. Так, враховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також з метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина, в Україні затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки [13]. Її прийняття зумовлено необхідністю створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Крім того, зазначене обумовлено змінами основних тенденцій розвитку громадянського суспільства, зростанням його ролі в різноманітних сферах – від просування реформ на державному і місцевому рівнях, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим

формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, проведення антитерористичної операції, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам. Стратегія спирається на базові цінності відносин між демократичною державою і громадянським суспільством, зумовлена становленням такого суспільства як основи народовладдя та прагненням створити належні умови для ефективної взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу задля модернізації України, підвищення добробуту і створення рівних можливостей для всіх.

Зазначимо, що активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем. Революція Гідності відкрила новий етап в історії розвитку громадянського суспільства, продемонструвала вплив громадськості на суспільно-політичні перетворення, стала поштовхом для оновлення та переформатування влади. Як показує досвід демократичних держав, розвиток громадянського суспільства за системної державної підтримки дає змогу залучати додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, сприяння процесу децентралізації державного управління і підвищенню його якості, а також скоротити державні видатки і запобігти корупційним ризикам.

Прийняття згаданої Стратегії щодо залучення громадськості до формування та реалізації державної політики передувала практична реалізація в Україні міжнародної Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”. У вересні 2011 року Україна приєдналася до міжнародної Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”, підтвердивши, що поділяє основні принципи Партнерства: забезпечення прозорості державного управління, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції та впровадження нових інформаційних технологій. На початку 2012 року у тісній співпраці з громадськістю Кабінет Міністрів України розробив національний план дій з впровадження Ініціативи, який було представлено учасникам конференції Партнерства у м. Бразилія (Федеративна Республіка Бразилія). У липні 2012 року Урядом було схвалено деталізований план заходів з реалізації Ініціативи [15]. Крім того, було створено Координаційну раду з реалізації Ініціативи, до складу якої увійшли представники органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства. У цьому напрямі Урядом було заплановано здійснити ряд заходів щодо удосконалення законодавства з питань діяльності інститутів громадянського суспільства, участі громадськості у прийнятті рішень, належної реалізації основних демократичних прав людини і громадянина. Також з метою належної реалізації Ініціативи було передбачено розроблення відповідних планів в усіх регіонах України та вивчення європейського досвіду налагодження взаємодії між органами виконавчої влади та громадськістю. Протягом 2012 року в Україні суттєво оновила законодавча база з питань діяльності інститутів громадянського суспільства: прийнято закони України “Про громадські об’єднання” та “Про благодійництво та благодійні організації”. Кабінетом Міністрів України та Міністерством юстиції забезпечено вчасне прийняття підзаконних актів тощо.

У лютому 2016 року Верховна Рада України приєдналася до Декларації відкритості парламенту і стала учасницею ініціативи “Партнерство “Відкритий уряд”. План дій з реалізації Декларації відкритості парламенту, розроблений українськими організаціями моніторингу парламентської діяльності разом з Радою за підтримки Програми розвитку

ООН (ПРООН) в Україні “Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні”, що фінансується Міністерством закордонних справ Данії, а також затверджений склад Моніторингового комітету з питань Декларації відкритості парламенту [16], відображає приєднання України до глобального руху щодо посилення відкритості представницьких органів законодавчої влади в світі [17].

Зазначена Декларація створена на основі ряду схвалених міжнародною парламентською спільнотою документів, які були обговорені на конференції лідерів ОМП, спільно організованої Національним Демократичним Інститутом (the National Democratic Institute), Благодійним фондом “Сонячне Світло” (the Sunlight Foundation) та Мережею сприяння підзвітності законодавчих органів країн Латинської Америки (the Latin American Legislative Transparency Network) в окрузі Вашингтон. Конференція проводилася з 30 квітня до 2 травня 2012 року за підтримки Фонду Оmidьяр (the Omidyar Network), Інституту відкритого суспільства (the Open Society Institute), Національного фонду на підтримку демократії (the National Endowment for Democracy), Інституту Світового банку (the World Bank Institute) та Посольства Мексики в Сполучених Штатах Америки (the Embassy of Mexico in the United States). Оновлена версія Декларації, яка відображає існуючу згоду між учасниками Конференції з питань відкритості законодавства в Парижі (Open Legislative Data Conference in Paris), що проводилася Regards Citoyens, Centre d'études européennes de Sciences Po та Médialab Sciences Po з 6 по 7 липня 2012 року. Проект цієї Декларації був доступний для обговорення громадськістю з 11 червня до 31 липня 2012 р. Кінцева версія Декларації, яку можна знайти на сайті OpeningParliament.org, була представлена на Світовій Конференції з питань Е-парламенту в Римі, що відбулася 15 вересня 2012 р. під час Міжнародного дня демократії.

Декларація відкритості парламенту – це звернення до національних парламентів, субнаціональних та транснаціональних законодавчих органів з боку громадських організацій моніторингу парламентської діяльності (ОМП/PMOs) для стимулювання відкритості та залучення громадян до роботи парламенту. ОМП грають важливу роль у підвищенні доступності інформації про процедури парламенту для громадськості, зміцнення можливостей громадян щодо прийняття участі в роботі парламенту, підвищення підзвітності парламентів. Будучи зацікавленими у відстоюванні прав на ширший доступ інформації про діяльність уряду та парламенту, ОМП вбачають потребу в активному спільному обговоренні питання парламентського реформування між світовими парламентами. Ця Декларація була створена не тільки для того, щоб закликати до дії, а також щоб стати основою діалогу між парламентами та ОМП щодо поліпшення відкритості уряду та парламенту й забезпечити посилене залучення громадян, підвищення відповідальності представницьких органів та, врешті, сприяти розвитку демократичного суспільства в результаті такої відкритості.

Відповідно до Декларації, інформація про діяльність парламенту належить громадськості. Тому інформація про діяльність парламенту має використовуватися та розповсюджуватися громадянами за винятком визначених законодавством обмежень. Для того, щоб узаконити культуру відкритості парламенту, уряд повинен ввести в дію заходи забезпечення участі громадян та вільного громадянського суспільства, узаконити діючий моніторинг парламенту та ефективно захищати ці права за допомогою постійного нагляду.

Окрім того, парламент повинен гарантувати громадянам можливість звернутися до суду для забезпечення свого права на доступ до інформації про роботу парламенту. Він також зобов'язаний сприяти розумінню громадян функціонування парламенту та

обмінюватися передовим досвідом з іншими парламентами для підвищення відкритості та прозорості, а також співпрацювати з ОМП та громадянами для вчасного забезпечення їх повною та точною інформацією щодо роботи парламенту.

Важливим для парламенту має бути прийняття курсу забезпечення активної публікації інформації про свою діяльність, а також періодичний перегляд лінії поведінки в цьому напрямку та розвиток, перейняття передового досвіду інших парламентів. Інформація про діяльність парламенту має включати інформацію про його повноваження та функції, інформацію про перебіг законодавчих процедур, включаючи тексти внесених законопроектів та змін до них, голосування, порядок денний та розклад роботи парламенту, протоколи пленарних засідань та засідань комітету, історичну інформацію, та всю іншу інформацію, яка є частиною архівної документації парламенту, таку як звіти, створені парламентом або для парламенту.

Парламентом має надаватися інформація про: керуючий та адміністративний склад, співробітників парламенту, та вичерпну і детальну інформацію стосовно бюджету парламенту; біографічні дані, діяльність та службові зв'язки членів парламенту, включаючи достатню інформацію для громадян, щоб приймати обґрунтовані рішення щодо їх порядності та чесності, а також потенційні конфлікти інтересів. Також парламентом має забезпечуватися широкий доступ до інформації для усіх громадян на недискримінаційних засадах через різні канали поширення інформації, включаючи особисте спостереження, друковані медіа, радіо, прямі та замовлені трансляції та потокове відео. Фізичний доступ до парламенту повинен бути забезпечений для всіх громадян, відповідно до обмежень стосовно простору та безпеки, з чітко визначеними та загальнодоступними умовами забезпечення доступу мас-медіа та спостерігачів. Інформація про роботу парламенту також має бути вільною і доступною кількома національними та робочими мовами, а її виклад повинен бути зрозумілим для широкого кола громадян.

Крім того, інформація про роботу парламенту має бути доступною в мережі Інтернет у відкритій та впорядкованій формі, яка дозволить громадянам аналізувати її та повторно використовувати за допомогою різних технологій. Інформація про діяльність парламенту повинна містити посилання на іншу тематичну інформацію та бути доступною для завантаження у великих розмірах для стимулювання розвитку нових технологій її досліджень.

Сайти парламенту мають забезпечувати зв'язок із громадянами навіть в країнах з обмеженим покриттям мережі Інтернет через полегшення доступу до інформації для посередників, які можуть в подальшому доносити інформацію до громадян. Вони мають розвиватися в напрямку використання інтерактивних інструментів для залучення громадян, таких як служби сповіщення або послуги мобільного зв'язку. Парламентом має надаватися перевага використанню незапатентованих форматів та безкоштовному програмному забезпеченню, яке знаходиться у вільному доступі, а також має забезпечитися зручність користування інформацією про роботу парламенту в технічному плані, одночасно гарантуючи конфіденційність осіб, що користуються нею.

Висновки.

Започаткована в Україні децентралізація вже помітно змінює пострадянську систему управління, яка довгі роки не давала можливості країні розвиватися. Окремі парламентарі активно допомагають доносити ідеї децентралізації до місцевих лідерів, допомагаючи тим самим будувати нову Україну. Місцеві бюджети стрімко зростають завдяки державній підтримці, допомозі міжнародних донорських організацій, а головне – за рахунок розширення джерел власних надходжень і ефективно організації роботи з платниками

податків на місцях. Державною владою в Україні вжито ряд кардинальних заходів, враховуючи міжнародні та законодавчі, що вселяє упевненість у незворотності здійснених реформ та у майбутньому українського суспільства.

Водночас, у вирішенні поставлених завдань проявляється і стара хвороба української дійсності – інертність, певного рівня байдужість, невпевненість, загальмованість, а подекуди і небажання привносити бажані суспільству зміни. Як інакше може сприйматися українським суспільством інертність парламенту у розгляді і прийнятті таких ключових законопроектів процесу децентралізації, розроблених за участі громадянського суспільства і внесених ще у 2015 році, як: Про громадські слухання; Про органи самоорганізації населення; Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання; Про місцеві ініціативи; Про публічний контроль тощо. Відсутність об’єктивного роз’яснення про причини затягування їх прийняття, разом із зазначеними вище недоліками у діяльності парламенту, на нашу думку, свідчить про неналежну прозорість і відкритість діяльності парламенту, на чому акцентувала увагу і громадянська спільнота. Тому у контексті кадрових змін, що відбулися у вищих органах державної влади України – зміни керівників представницького органу та уряду, є нагальна необхідність акцентувати їх увагу на зазначених вище проблемах, оскільки від чіткої, ясної і зрозумілої позиції зазначених керівників щодо шляхів і механізмів реалізації планів впровадження згаданої децентралізації, в значній мірі залежить успішна її реалізація.

Використана література

1. The Free Dictionary by Farlex. – Режим доступу : <http://thefreedictionary.com/decentralization>
2. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування. Зроблені кроки та перспективи. – Режим доступу : <http://obl-rada.te.ua/diyalnist/novyny/detsentralizatsiya-vlady-ta-reforma-mistsevoho-samovryaduvannya-zrobleni-kroky-ta-perspektyvy.html>
3. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.14 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 34. – Ст. 1167.
4. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.15 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 13. – Ст. 90.
5. Про добровільне об’єднання громад : Закон України від 05.02.15 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 13. – Ст. 91.
6. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проект Закону від 01.07.15 р. № 2217а. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812
7. Під нову Конституцію потрібно підготувати 300 нормативних актів / Бурбак. – Режим доступу : http://ukr.lb.ua/news/2015/09/01/314813_pid_novu_konstitutsiyu_potribno.html
8. Змінний характер парламентського представництва : Глобальний парламентський звіт за 2012 рік. – (Міжпарламентський союз : Програма розвитку Організації Об’єднаних Націй). – Режим доступу : http://agora-parl.org/sites/default/files/global_parliamentary_report_rus_03sep2012.pdf
9. Толкотт Парсонс. Система современных обществ ; [пер. на рус. яз. Л.А. Седовой и А.Д. Ковалевой]. – М. : Центр гуманитарных технологий, 1998. – Режим доступу : [://gtmarket.ru/laboratory/basis/5395](http://gtmarket.ru/laboratory/basis/5395).
10. Білошицький С. Криза довіри громадськості до представницьких політичних інститутів // Політичний менеджмент. – 2009. – № 2. – С. 56-66.
11. Довіра українців до влади різко впала. – (Опитування). – Режим доступу : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3609345-dovira-ukraintsiv-do-vlady-rizko-vpala-opytuvannia>
12. Про державну службу : Закон України від 16.12.93 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 52. – Ст. 490.

13. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26.02.16 р. № 68/2016. – Режим доступу : <http://president.gov.ua/documents/682016-19805>

14. Кондоліза Райс закликала українців контролювати владу. – Режим доступу : <http://ukrainian.voanews.com/articleprintview/3227644.html>

15. Про затвердження плану заходів з провадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.07.12 р. № 514-р. / Урядовий кур’єр, № 142 від 9 серпня 2012 р.

16. Про деякі заходи щодо забезпечення відкритості процесу роботи Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України та Апарату Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 05.02.16 р. № 47. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/47/16-%D1%80%D0%B3>

17. Рада приєдналася до Декларації відкритості парламенту. – Режим доступу : <http://ukranews.com/news/198568.Rada-prisoedinilas-k-Deklaratsii-otkritosti-parlamenta.uk>

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

---

---