

УДК 332.143.339.9

DOI dx.doi.org/10.30970/vir.2018.44.0.9444

## ДЕЯКІ ФОРМИ ТА ПРИНЦИПИ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ПРИКОРДОННИХ ТЕРИТОРІЙ

**Всеволод Черторижський**

*ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долишнього НАН України»,  
бул. Козельницька, 4, м. Львів, Україна, 79026, тел. (032) 270-71-45,  
e-mail: irr@mail.lviv.ua*

Відносини, спрямовані на отримання інформації та обмеження доступу до неї, існували та існують у всіх громадських і державно-політичних системах. Отримання доступу до інформації породили відкритість (транспарентність), яка також слугує важливим елементом відкритості заходів державної влади, що дає змогу суспільству отримати інформацію про роботу механізму влади на прикордонних територіях, а також може сприяти економічному зростанню, підвищенню конкурентоспроможності прикордонних територій. Розглянуто особливості, переваги і проблеми проведення політики транспарентності, зокрема інформаційну відкритість прикордонних територій. Акцентовано увагу на одному із форматів прозорості у процесі транскордонного співробітництва – прикордонних транспарентних зонах. Розкрито зміст поняття транспарентності прикордонних територій, відокремлено деякі її форми та принципи.

**Ключові слова:** транспарентність; відкритість прикордонних територій; прикордонні транспарентні зони; транскордонне співробітництво.

Ефективне регулювання відкритих відносин актуальне для багатьох сфер суспільного життя (насамперед в умовах відкритості кордонів) для прикордонних територій і транскордонних відносин.

Транспарентність (англ. *Transparency*) – transparent від лат. trans прозорий, наскрізь + pareo бути очевидним, зрозумілий, чесність) – це такий стан інформованості (наявність повного, достатнього і достовірного знання) про ту чи іншу діяльність (її об'єктів або результати їх діяльності), яке дає змогу будь-якому зацікавленому суб'єкту мати повне уявлення про них [6]. Адже транспарентність – це порівняно новий об'єкт для наукового дослідження, що у наш час не достатньо висвітлений у наукових працях. Певна база для вивчення транспарентності закладена у дослідженнях присвячених гласності.

Як соціальне явище транспарентність є станом поінформованості (наявність повного, достатнього і достовірного знання) про ту або іншу діяльність (її об'єкти або результати діяльності), який дає змогу будь-якому зацікавленому суб'єкту мати повну уяву про них.

Актуальність створення режиму транспарентності на прикордонних територіях зумовлена власне постановкою проблеми відкритості у суспільстві та активізації транскордонних відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми транспарентності вивчали та узагальнювали як зарубіжні, так і вітчизняні вчені, зокрема: О. В. Крет, М. А. Хвесик, Є. Б. Тихомиров, А. О. Долі та інші. Регулювання відкритих відносин у прикордонних територіях прослідковується у працях закордонних вчених: М. Айнхорн, Д. Бринкерхофф, В. Бенніс, Ю. Хабермас, Х. Гарстен, Д. Големан, Т. Котару, Д. Коген [1; 2; 3; 4; 5].

**Мета статті:** уявити форми та особливості політики транспарентності на прикордонній території.

**Виклад основного матеріалу:** сьогодні прикордонні території, на яких перетинаються різноманітні культури, кваліфікації робітників і компетенції влади, володіють високим виробничим і соціокультурним потенціалом. Зважаючи на це, саме вільна, прозора взаємодія повинна бути основою економічної експлуатації прикордонних і транскордонних територій.

У транскордонному співробітництві транспарентність можна розглядати: як правовий інститут і створений на його основі правовий режим, складений з сукупності правовідносин, що визначають доступ до різних суб'єктів інформації; безперешкодну доступність до повноти і достовірності інформації (проте з елементами доступності певною мірою і на певних умовах).

Зазначимо, що між режимами таємниці інформації та транспарентності діють правові режими, що поєднують компроміси елементів обох, скомпонованих у 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.

Окрім того, існують чотири атрибутивні характеристики транспарентності – прозорість, відкритість, публічність, підзвітність. Проаналізуємо їх:

- прозорість вважають технологічною характеристикою транспарентності;
- відкритість є інституційною характеристикою, що передбачає створення можливостей (закріплення норм, правил і принципів);
- публічність – спрямованість транспарентності, доступність будь-якої інформації щодо різних соціальних суб'єктів;
- підзвітність – контрольна властивість транспарентності [2; 8].

Транспарентність кордонів – це принцип, що дає змогу використовувати їхні контактні функції. У широкому сенсі повинна забезпечувати розуміння філософії транскордонного співробітництва кожної зі сторін, а отже, гарантувати підтримку адекватних відносин, які повинні формуватися між двома суб'єктами (транскордонними регіонами).

Саме демократична політика держави стає підвалиною щодо формування транспарентності кордонів. Вона слугує 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.

Наголосимо, що транспарентність – це вимога майже всіх транскордонних угод. Загалом, країна, яка вступає до ЄС, повинна забезпечити транспарентність

під час прийняття законодавства, пов'язаного з режимом зовнішньої торгівлі, а також транспарентність усіх адміністративних і пов'язаних з торгівлею процедур.

Важливе і системне впровадження принципів транспарентності у роботі Європейського Союзу з проектами транскордонного співробітництва. Задіяні при формуванні іміджу інструменти ідентифікації, на нашу думку, формують привабливість ЄС і позитивне сприйняття його діяльності в регіонах ЄС і в сусідніх країнах, які прагнуть стати його членами. Їх можна використовувати у транскордонному співробітництві суб'єктів, наприклад, українсько-польських відносин [2; 3].

Транспарентність – це не лише прозорість, а й розуміння того, у яких межах функціонує той або інший суб'єкт взаємодії, та в яких випадках він має право проявити свою волю. Це розуміння жорстко фіксованих цілей і методів діяльності партнерів у транскордонному співробітництві, відкритість до взаємодії спільними методами завдяки однаковим цілям, досягнення синергетичного ефекту. Її розуміють і як – оптимізацію процесу надання державної послуги різного формату у процесі транскордонного співробітництва (на прикордонних територіях) яка повинна бути максимально зрозумілою і доступною для споживача і головне підконтрольною суспільству. Культура транспарентності – одне з проблемних завдань у побудові транскордонного співробітництва.

Одним із форматів прозорості у процесі транскордонного співробітництва є прикордонні транспарентні зони, орієнтовані на пошук гнучкого режиму транскордонних економічних відносин. У рамках цих зон відбувається поєднання принципів суверенітету з практикою транскордонного економічного співробітництва [4].

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

Сьогодні більшість прикордонних територій є не чинником розвитку транскордонних зв'язків, а перешкодою для входження країни в світову економіку причиною цього вважають: низьку щільність прикордонних переходів і їхню недостатню якість, а також слабкий розвиток прикордонної інфраструктури.

Принцип транспарентності кордонів у транскордонному співробітництві та супутніх адміністративних процедурах покликаний реалізувати у рамках цього виду діяльності держави узагальнений принцип – прозорість і відкритість держави в загалом. Елементами цього принципу є:

Інформація:

- свобода отримання інформації про ту або іншу адміністративну процедуру щодо прозорості кордону (транспарентність 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 у транскордонній діяльності і т. ін.;
- надавання суспільству максимального об'єму інформації про роботу механізму транскордонного співробітництва, 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;
- 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 передбачає:

1. Прозорий розгляд адміністративних справ щодо транскордонного співробітництва. Закритий режим розгляду 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. Своєчасне і безкоштовне інформування органами державної влади населення про закони, що діють або вступають в дію на прикордонній території та у транскордонному регіоні, а також інші нормативні правові акти, що регламентують адміністративні процедури; представляти встановлені форми документів, що використовуються при розгляді адміністративних справ, розтлумачувати порядок їхнього заповнення.

3. Дотримання правил економії обсягу адміністративних процедур: транскордонне співробітництво та будь-яку діяльність, що з ним пов'язана, здійснюють найменш витратним шляхом – за часом, за ресурсами, що використовують, за енергією, що витрачають, і т. ін.

**Висновки.** Співробітництво на прикордонній території необхідно будувати на принципах транспарентності. Найважливішими з них є:

1. Відповідальність сторін за виконання зобов'язань – дотримання договірної дисципліни, як одного з критеріїв етики.

2. Чітка нормативна регламентація, що унеможлиблює невиконання, затягування підписаних між сторонами угод.

3. Прозорість, гласність економічних відносин на прикордонній території.

Проте, деякі суб'єкти в силу специфіки своєї діяльності не можуть бути абсолютно прозорими. Отож підприємствам, фірмам необхідно давати змогу

визначати для себе ступінь цієї прозорості (яку інформацію вони можуть надавати необмеженому колу осіб).

4. Забезпечення гарантій єдиного доступу громадян, незалежно від місця свого проживання на прикордонній території, до основних соціальних благ і послуг.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

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

2. Крет О. В. Атрибутивні характеристики транспарентності як категорії політичної науки / О. В. Крет // Науковий вісник. – Одеський державний економічний університет. – 2008. – № 20(76). – С. 93–102. – (Серія Науки: економіка, політологія, історія).

3. Крет О. В. 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.

4. Леонов О. Л. Забезпечення доступу до публічної інформації: завдання публічної влади та складова адміністративної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cpk.donetsk.ua/sites/default/files/library/publik.pdf>.

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

6. Транспарентність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – Вільна енциклопедія. <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

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

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

*Стаття надійшла до редколегії 10.06.2018*

*Прийнята до друку 01.09.2018*

### SOME FORMS AND PRINCIPLES OF TRANSPARENCY OF BORDER TERRITORIES

**Vsevolod Chertoryzhsky**

*Dolishniy Institute of Regional Research National Academy of Sciences of Ukraine,  
4, Kozelnytska Str., Lviv, Ukraine, 79026,  
e-mail: irr-re@mail.lviv.ua*

Relations aimed at obtaining of information and limiting access to it existed and exist in all public and state-political systems. Access to information has given rise to openness (transparency) of information. At the same time, the restrictions on access to information have created a secret of information.

After all, the problem of effective regulation of these relationships is relevant to many spheres of public life (and especially in the context of openness of borders) for cross-border relations.

Transparency English transparent from lat. trans transparent, through + pareo to be obvious. Clarity, honesty – this is the state of awareness (the presence of complete, sufficient and reliable knowledge) about one or another activity (its objects or results), which allows any interested subject to have a complete picture about them.

The urgency of establishing a regime of border transparency is due to the very formulation of the problem of openness in society and the activation of the contact function of borders.

Cross-border territories in which cultural and civilization codes, qualifications and competences are crossed, possess high industrial and socio-cultural potential. Relying on this, the very free, transparent interaction should be at the basis of economic exploitation of border and cross-border territories.

For today in democratic society any form of cross-border cooperation (TBC) requires the establishment of a regime of transparency.

Transparency in cross-border cooperation can be regarded as a legal institution and a legal regime created on the basis of it, consisting of a set of legal relationships regarding access to various subjects of information. Its unhindered curiosity to the completeness and reliability of information (of course, with the elements of accessibility to a certain extent and under certain conditions).

Between the modes of secrecy of information and transparency are located legal regimes that representing a combination of compromises of elements of both, arranged in each case in different proportions. In some cases, the decisive factor is the moment of openness with the elements of limiting access to information, in other cases, on the contrary, the content of the closed-loop information regime is decisive.

Attributive characteristics of trans-border transparency are next. Transparency is provided as a technological characteristic of transparency, openness as an institutional characteristic that involves the creation of opportunities (consolidation of norms, rules and principles), publicity as a focus of transparency, the availability of any information on various social actors, and accountability as a controlling property of transparency.

Transparency is a relatively new object for scientific research, which at present has not received sufficient coverage in scientific works. A certain basis for its study is laid out in studies on publicity.

Transparency as a social phenomenon is such state of awareness (the availability of complete, sufficient and reliable knowledge) about one or another activity (its objects or results), which allows any interested subject to have a complete picture of them.

Transparency of borders is a principle that allows them to use their contact functions. Transparency in the broad sense should provide an understanding of the philosophy of cross-border cooperation between each of the parties, thereby ensuring the maintenance of adequate relations that must be formed between the two actors (cross-border regions).

**Key words:** transparency policy; transparency of borders; border transparent zones; cross-border cooperation.