

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ТА ВІДКРИТІСТЬ ВЛАДИ ЯК МЕХАНІЗМИ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ГРОМАДЯНСЬКОСТІ

Обґрунтовується важливість і закономірність транспарентності і відкритості влади у демократичному управлінні та становленні інституту демократичної громадянськості.

Ключові слова: демократична громадянськість, транспарентність (прозорість) та відкритість влади, громадянське консультування, демократичне врядування, місцеве самоврядування, електронне врядування.

Обосновывается важность и закономерность транспарентности и открытости власти в демократическом управлении и становлении института демократической гражданственности.

Ключевые слова: демократическая гражданственность, транспарентность (прозрачность) и открытость власти, гражданское консультирование, демократическое управление, местное самоуправление, электронное управление.

Grounded the importance and regularity of transparency and openness of government in democratic governance and institution of democratic citizenship.

Key words: democratic citizenship, transparency (clarity) and the openness of government, civil consultancy, democratic governance, local self-government, e-governance.

Одним із механізмів становлення інституту демократичної громадянськості є демократичне врядування, яке, за європейськими стандартами, передбачає транспарентність (прозорість) та відкритість влади громадянам у процесі підготовки та прийняття політичних рішень. Актуальність теми дослідження визначає погіршення в Україні за останні роки характеристики політичного режиму як демократичного за доказами чисельних результатів досліджень «Україна посіла 79 місце серед 167 держав, погіршивши свої показники, порівняно з 2010 роком, практично за всіма ...п'ятьма параметрами: виборчий процес і плюралізм, функціонування уряду, активність населення в політичному процесі, політична культура та громадянські свободи... та потрапила на першу сходинку в сегменті «гібридних режимів» (за яких вибори проводяться під контролем влади, а цивільних свобод дотримуються частково)» [1]. Вибір авторкою теми дослідження зумовлено і тим, що для формування інституту демократичної громадянськості необхідно врахувати сприятливі умови в сучасній Україні технічного оснащення електронного врядування для діалогу влади і громади, які набувають поширення на місцевому рівні. У статті аналізується досвід самоврядної діалогічної моделі місцевої влади, громадських організацій, представників ЗМІ громади міста Миколаєва як приклад шляхів більш ефективного використання громадянами електронного діалогу з владою та усвідомлення владою корисності громадсь-

кого консультування для більш конструктивного врядування. Метою даного дослідження є обґрунтування важливості і закономірності транспарентності і відкритості влади у демократичному управлінні за європейськими стандартами та у становленні інституту демократичної громадянськості в Україні. Методологічною основою є політологічний аналіз за двома індикаторами – функціонування державної влади та активність населення в політичних процесах, використання ціннісно-нормативного та інституціонального методів.

Транспарентність як базову властивість політичної влади у вітчизняній політичній науці досліджують Є. Б. Тихомирова, Е. А. Афонін і О. В. Суший, О. Яцунська, І. Піголенко, Т. Бергой, російська дослідниця Г. В. Пізіна.

Найперше дослідження прозорості та відкритості влади у якості механізму становлення інституту демократичної громадянськості наукового аналізу потребує детальне уточнення самих понять «транспарентності», «відкритості», «громадянськості». Однією з необхідних характеристик влади на сучасному етапі розвитку суспільства і держави являється транспарентність (від англ. «прозора очевидно»). Значення поняття «транспарентність» визначає поінформованість громадян з приводу прийняття політичних рішень, інформаційну відкритість соціальних, економічних та політичних процесів. Обираючи, при прийнятті у 1996 році Конституції України,

людиноцентриський вектор розвитку, за яким не людина існує для держави, а навпаки держава - для людини, у статті 5 Основного Закону було закріплено положення про те, що єдиним джерелом влади є народ [2]. Дослідження форм взаємодії держави і громадян, які забезпечують участь громадян у суспільно-політичному житті, транспарентність і відкритість влади виявляється важливим механізмом становлення інституту демократичної громадянськості. **Громадянськість** є ланкою, що пов'язує «дух» і «матерію» громадянського суспільства. Саме **окремі громадяни втілюють у «матерії» правила, що складають «дух» громадянського суспільства**, адже це вони організовують та беруть участь у мітингах, неурядових організаціях, працюють на загальне благо тощо. **Це якісна ознака громадянина**, фактично – впевненість у тому, що він «дотримується» і буде «дотримуватися духу» й надалі, незважаючи на індивідуальні особливості характеру. **Громадянське суспільство це – процес, який вимагає суспільно-громадянських зусиль по його підтримці та відтворенню у нових актуальних формах**. І саме транспарентність і відкритість влади є важливими механізмами цього демократичного процесу [3].

Актуалізація дослідження і запровадження європейських стандартів прозорості і відкритості влади як закономірності демократичного управління визначається внутрішніми і зовнішніми чинниками.

Серед **внутрішніх чинників** слід визначити протиріччя між політикою і мораллю сучасного українського суспільства, що розриває цілісність політичної етики в суспільній свідомості.

По-перше, це *протиріччя між бажаним і дійсним*. Постає суперечність між продекларованими демократичними нормами і реальною можливістю їх втілення. Це зумовлено непідконтрольністю влади, пріоритетністю державних цілей правам особистості, перевагою прагматичних міркувань над системними гарантіями, переважанням традиціоналізму над динамізмом

По-друге, *етична колізія, пов'язана з поняттями «ми» і «вони», простим народом і владою*. Зміст «ми» відповідає явному, офіційному, що підлягає правовому контролю, «вони» – таємному, неофіційному, що випадає зі сфери правовідносин. Аморальність представників влади сприймаються як моральна індульгенція для широких верств населення, що виражається у відхиленні від оподаткування, дачі хабарів, подвійній бухгалтерії тощо.

По-третє, *зростання претензій громадян до влади щодо участі їх в управлінні державою*. Влада всупереч претензіям громадян, прагне відтиснути від політики маси людей, намагаючись водночас створити ілюзію їхньої участі в політиці.

Зовнішніми чинниками актуалізації запровадження європейських стандартів прозорості і відкритості влади як закономірності демократичного управління є *діяльність міжнародних інституцій у галузі європейського врядування*.

За результатами дослідження вітчизняної вченої Т. Берегой, *європейське врядування* гарантує належне управління через такі базові демократичні принципи, як відкритість та прозорість, підзвітність та відповідальність, ефективність та результативність Одним з

прикладів *діяльності міжнародних інституцій* у галузі європейського врядування є Конференція Комітету міністрів Ради Європи восени 2007 року, яка ухвалила рішення про те, що європейська культура демократичної участі громадян у місцевому суспільному житті є важливою рисою спільного розуміння та відданості демократії ХХІ століття на континенті і тому вона заслуговує на закріплення у пан європейському юридичному документі (конвенції). Слід нагадати, що **демократичні стандарти – це стандарти, в основу яких покладено демократичні цінності**. Як помічено з досвіду більшості країн, запровадження права особи на участь у справах місцевої влади – рішення не одного дня. Всі країни різними шляхами прийшли до розуміння фундаментальної важливості залучення громадян до суспільного життя. Принаймні можна визначити *три причини* на користь залучення громадян до суспільного життя. *Перша* – без урахування особистої думки громадян рішенням місцевої ради не вистачає легітимності, водночас влада мусить звітувати перед громадою. *Друга* – публічна влада має обов'язково прислухатися до людей і навчатися або удосконалюватися в своїй роботі, щоб реалізовувати кращу політику і надавати якісніші послуги громадянам. *Третя* причина – активна участь жителів території у громадських справах дає їм відчуття належності до спільноти, сприяє формуванню колективної відповідальності за реалізацію прийнятих рішень та їх наслідки. Отже, Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування істотно розширює права громадян, містить застороги проти хабарництва чи використання силових або примусових форм участі особи в суспільному житті місцевих громад, тобто зобов'язує сторону (країну-підписанта) запровадити такі формальності, умови та обмеження, які гарантуватимуть, що реалізація права участі громадянина не загрожує етичній доброчинності та прозорості здійснення функцій та повноважень місцевих влад. Загалом, представники офіційного Страсбурга гадають, що українці спроможні ширше впроваджувати європейські засади демократії, зокрема й щодо права участі громадян у справах місцевої влади на своїх теренах. Тестом на зрілість та ознакою інституціоналізації демократичної громадянськості є підписання Додаткового протоколу, імплементація його в українське законодавство і практичне застосування передбачених в ньому стандартів [4].

Ще одним прикладом *діяльності міжнародних інституцій* у галузі європейського врядування є представлена доповідь Групи визначних діячів з питання відносин між Організацією Об'єднаних Націй і громадянським суспільством на засіданні Генеральної Асамблеї ООН 11 червня 2004 року. Це стало наслідком уваги ООН до залучення громадськості в найширшому сенсі до вирішення проблеми побудови глобального управління, яке останнім часом стає все більш актуальнішим. У доповіді визначено, що одним із ключових принципів представницької демократії є наближення громадян до рішень, які їх зачіпають, і забезпечення відповідальності органів державної влади перед громадськістю за ці рішення. Цей принцип покладено в основу децентралізації,

тобто надання громадянам можливостей для самореалізації і розвитку. Цей принцип також лежить в основі широко визнаних елементів системи управління – прозорості, підзвітності представникам громадян, незалежності перевірок, чітких і вживаних на передбаченій основі законів, ефективних механізмів заборон і противаг. ООН визнає, що політичний тиск і вимоги громадськості спрямовуються останнім часом безпосередньо на владні структури в обхід традиційних систем політичного представництва, тобто меншою мірою використовуються такі інституції, як політичні партії та представницькі мандати. Опитування свідчать про зниження рівня довіри до парламентаріїв у багатьох країнах, унаслідок чого скорочується членство в політичних партіях. Таке становище обумовлене багатьма чинниками – посиленням зв'язку між корпоративною владою і політикою, зростанням корупції, політичної апатії і т. ін. А водночас одним з істотних чинників цього, на переконання ООН, є те, що в епоху глобалізації традиційні форми демократичного представництва стають чимдалі менш актуальними. Представницька демократія поступово трансформується в демократію на основі прямої участі (громадські слухання, мітинги, референдуми, круглі столи, публічні консультації). Для України, зокрема, народне віче, голосування шапками є історичною практикою, а сьогодні громадські слухання, референдуми набувають форм трансформації історичного досвіду. Отже, глобалізаційні процеси посилюють тенденцію поширення прямої участі громадян у політичних процесах. При цьому, законність організацій громадянського суспільства визначається їхньою діяльністю, а влада громадянського суспільства має неявно виражений характер та базується на зростанні останнім часом ролі громадської думки. Тобто, громадський сектор може дискутувати, вносити пропозиції, експериментувати, викривати або слугувати взірцем. Отже, традиційна демократія об'єднує громадян у спільноти за місцем проживання (найчастіше в їхніх виборчих округах), а за демократії на основі участі громадяни об'єднуються в спільноти за інтересами. Це є доказом посилення ролі громадянського суспільства та розвитку тенденції переходу до прямої демократії.

Представницьку форму влади народ здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. До відповідних органів повинні обиратись найбільш досвідчені, порядні, професійні й знані представники від громад, які готові витратити власний час, знання і вміння на користь тих, хто їх обрав – виборців. У наш час особлива роль відводиться органам місцевого самоврядування, які уповноважуються людьми вирішувати питання місцевого значення. Як відомо, у статті 38 Конституції України гарантується право громадян брати участь в управлінні державними справами, будучи обраними до органів місцевого самоврядування.

Виборці, обираючи своїх представників до вказаних органів, повинні мати можливості доступу до інформації про діяльність своїх обранців. Це потрібно для того, аби бачити, наскільки у своїй діяльності останні керуються інтересами тих, хто їх

«привів» у владу, і чи не зловживають вони останньою у власних меркантильних цілях. Знаючи про те, що, будучи в місцевій раді чи її виконавчих органах, той чи інший «слуга» народу зробив корисного для тих, хто його обрав, виборець може зробити усвідомлений вибір на наступних виборах. Оскільки, якщо виходити із загальновідомого вислову «народ має ту владу, на яку заслуговує» (якщо осучаснити – «народ має ту владу, яку обирає»), то на кожному, хто має право голосу, лежить моральна відповідальність за обранців у владі.

Після узагальнення попереднього аналізу внутрішніх та зовнішніх чинників актуалізації запровадження європейських стандартів демократичного управління для обґрунтування важливості і законності транспарентності і відкритості влади у демократичному управлінні наведемо їх детальну характеристику.

За результатами дослідження професора Е. А. Афоніна та О. В. Суший, під «транспарентністю» розуміється базова властивість політичної влади, яка забезпечує розвиток демократії, громадянського суспільства шляхом відкритості дій різних гілок влади, процедури прийняття політичних рішень та активізації суспільного контролю над діяльністю органів державної влади та управління. Запровадження транспарентності влади сприяє вирішенню проблем відповідальності та ефективності державного управління. Слід зазначити, що транспарентність є багатозначним функціональним поняттям, а саме – це необхідна властивість, умова відповідальності та ефективності державної влади, це і форма взаємодії держави та громадян, яка забезпечує участь громадян у суспільно-політичному житті, спосіб досягнення суспільної злагоди та громадянського консенсусу, ефективний спосіб забезпечення прав громадян, це і *інструмент*, який забезпечує двосторонній політичний зв'язок між державою та громадянським суспільством «на вході» – соціальне замовлення та «на виході» – зворотній зв'язок і контроль, також це інструмент політичної соціалізації, фактор національної і інформаційної безпеки, крім того, також є маніпулятивною технологією. За сферами поширення транспарентність можна визначити – у державному управлінні та виконавчій владі, у економіці, правоохоронній діяльності, громадянському суспільстві. *Компонентами* транспарентності є *нормативний* – законодавче закріплення прозорості та відкритості владних інституцій, *інституціональний* – наявність організаційних структур – форм, механізмів, процедур як влади так і громадянського суспільства (двох рівнів – внутрішній – між самими органами влади і зовнішній – між владою і громадянами) та *особистісний* – прозорість і відкритість діяльності посадових осіб, що передбачає відповідний рівень політичної культури, етики і професіоналізму [5].

Серед *функцій транспарентності* слід визначити просвітницьку, забезпечення політичної участі громадян, громадянський контроль щодо прийняття і реалізації політичних рішень, вільноконкурентну діяльність лідерів та еліт за владу, створення безпечного політичного середовища для опозиційної діяльності, виявлення та профілактика порушень прав

людей, захист громадян від нав'язування зверху рішень, та, зокрема, *розвиток демократичної громадянськості, становлення інституту демократичної громадянськості* [6].

Узагальнюючи характеристику транспарентності, слід зазначити, що прозорість влади є ознакою зрозумілості, переконливості дій влади громадськості та подальшої відповідної зворотної підтримки, без чого неможливий свідомий та результативний вплив громадськості. Отже, *прозорість* відображає зрозумілість та обґрунтованість діяльності влади.

Відкритість на відміну від прозорості є функціональною характеристикою державної влади та виявляє – ступінь безпосередньої участі громадян, активність суспільного контролю громадян над діяльністю органів державного управління, ступінь реального впливу громадян на зміст публічно-управлінської діяльності. *Відкритість* влади означає її готовність та *вміння поділитися цією владою з народом* через залучення їх до процесу прийняття управлінських рішень, здійснення влади.

Транспарентність (прозорість) – це обізнаність діями влади, а **відкритість** – це реальна можливість вплинути на її зміст.

Доцільно розглянути *форми забезпечення прозорості і відкритості влади*, які є визначальними індикаторами демократичного характеру політичного режиму. По-перше, це *політична комунікація* – офіційні документи – закони, укази, постанови – у офіційних виданнях і з моменту публікації, *політичне інформування* – програми, заклики, заяви політичних лідерів, *статті* – у засобах масової інформації, плакати. По-друге, це *наблік рілейшнз* – забезпечення взаєморозуміння і співпраці влади з громадськістю – вивчення громадської думки, прогнозування суспільно-політичних процесів, гармонізація приватного, суспільного і державного інтересу. По-третє, це *консультації з громадськістю* – громадські слухання, круглі столи з метою вироблення на основі врахування знань, досвіду та інтересів громадян. По-четверте, це *громадські ради* – консультативно-дорадчі органи для взаємного узгодження управлінських дій. По-п'яте, це *звернення громадян* – громадські приймальні для звернень громадян з вирішення проблем конкретних приватних осіб. По-шосте, це *електронне врядування* – запровадження діалогу і взаємодії уряду з громадянами посередництвом електронних засобів інформації [7].

Отже, транспарентність як соціальний феномен характеризує вплив інформації та медіа на механізми соціальної організації, стан поінформованості (наявність повного, достатнього та достовірного знання) щодо того чи іншого виду діяльності (її об'єктів чи результатів), як право громадян на доступ до інформації. Окремо слід зупинитися на *умовах, принципах та правилах* використання транспарентності як інструменту демократії, що мають бути чітко регламентовані законодавством. Нормативно-правове забезпечення транспарентності влади – це інституціоналізація, створення правового інституту транспарентності як елементу інституту демократичної громадянськості.

Наприклад, світовою спільнотою розроблено **методику визначення якості державного управління**. У

міжнародній практиці Організацією економічного співробітництва та розвитку використовується методика визначення Індексу сприйняття корупції (ІСК) та Інтегральний показник ГРІКС для визначення ефективності управління у 199 країнах за такими якісними і кількісними індикаторами – *право голосу та підзвітність, політична стабільність та відсутність гендерної дискримінації і насилля, ефект уряду, якість законодавства, верховенство закону. Контроль корупції за індексом КЛЕАР (ясний, прозорий, чіткий)* – корупція в державних органах, закони, які регулюють права власності, економічна політика (монетарна, фіскальна), стандарти фінансування, регулювання комерційної діяльності. *Взаємодія бізнесу і влади, Індекс економічної свободи, Рейтинг свободи преси* [8].

Більш детально зупинимось на транспарентності **органів місцевого самоврядування**, що має бути властивістю політичної влади цих органів і їх посадових осіб, яка забезпечує розвиток демократії й громадянського суспільства на місцевому рівні шляхом відкритості дій, процедури прийняття політичних рішень та активізації суспільного контролю над діяльністю органів місцевого самоврядування. Важливо пам'ятати, що місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення згідно із Конституцією України не відноситься до жодної із гілок влади. Виходячи зі змісту статей 140 і 141 Конституції України, органами місцевого самоврядування, крім інших, є міські ради та їх виконавчі органи. Виконавчі органи рад очолюють їх голови [9].

Транспарентність (прозорість та відкритість) органів самоврядування у повсякденному житті виявляється в можливості кожного бути поінформованим про діяльність таких суб'єктів. Оскільки діяльність місцеві ради здійснюють, приймаючи нормативні та інші акти у формі рішень, то виборці вправі мати доступ до них. Згідно зі статтею 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон про місцеве самоврядування) ради в межах своїх повноважень приймають нормативні та інші акти у формі рішень. На практиці, ознайомившись з, наприклад, рішенням міської ради щодо заборони особам у віці до 16 років відвідувати громадські місця після 22:00 год вечора, людина, яка вважає такий акт незаконним/протиправним, може реалізувати своє право на його критику та/або на оскарження до суду. Тобто, за наявності *умов* реальної прозорості та відкритості у діяльності органів місцевого самоврядування громадяни на практиці можуть їх контролювати і виявляти факти порушень. Наприклад, особа, яка перебуває в черзі в місцевій раді на безоплатне отримання в користування земельної ділянки (за умови відкритості інформації про інших осіб, що знаходяться в такій черзі), виявила прийняте цією радою рішення про надання ділянки тому, хто перебував у черзі після неї. В такій ситуації вона може критикувати таке рішення, обґрунтовано просити правоохоронні органи ініціювати перевірку правомірності прийняття такого рішення або ж звернутися щодо його оскарження до суду. Адже, таке рішення порушуватиме її право отримати

ділянку в порядку черговості раніше за інших (тих, хто стали на чергу пізніше – після неї). Відповідно до статті 22 Закону «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» рішення органів місцевого самоврядування публікуються в офіційних виданнях (відомостях, бюлетенях, збірниках, інформаційних листках тощо) та друкованих засобах масової інформації цих органів. Недержавні друковані засоби масової інформації мають право оприлюднювати офіційні документи органів місцевого самоврядування відповідно до законодавства України. І хоча на сьогодні законодавство передбачає офіційне оприлюднення та доведення до відома населення рішень місцевої влади, однак воно не регламентує, в які строки має бути здійснене таке оприлюднення [10].

13.01.2011 був прийнятий Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон про доступ до публічної інформації), який набрав чинність 09 травня 2011 року. Він визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень (органи місцевого самоврядування є такими, здійснюючи свої повноваження відповідно до Закону про місцеве самоврядування), інших розпорядників публічної інформації, визначених законом, та інформації, що становить суспільний інтерес. Під публічною інформацією, як вказано у статті 1 Закону про доступ до публічної інформації, мається на увазі відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Варто відзначити, що акти органів місцевого самоврядування приймаються ними у процесі виконання своїх обов'язків в силу наявного повноваження на їх прийняття згідно зі статтею 59 Закону про місцеве самоврядування. Під інформацією, яка становить суспільний інтерес, відповідно до статті 29 нової редакції Закону України «Про інформацію» від 13.01.2011, що вступив у дію разом із Законом про доступ до публічної інформації 09 травня 2011 року, вважається, у тому числі й інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману тощо. Згідно з пунктом 1 частини 1 статті 13 Закону про доступ до публічної інформації органи місцевого самоврядування як суб'єкти владних повноважень, рішення яких є обов'язковими для виконання, визнаються розпорядниками інформації. Відповідно до частини 1 статті 15 Закону про доступ до публічної інформації вони зобов'язані оприлюднювати свої прийняті нормативно-правові акти і акти індивідуальної дії (крім внутрішньо-організаційних), *проекти власних рішень*, що *підлягають обговоренню*, а також інформацію про

нормативно-правові засади діяльності. Як вбачається з частини 2 статті 15 зазначеного Закону інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації. Тому, з 9 травня 2011 року органам місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднювати свої рішення невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня прийняття. Згідно пункту 4 частини 1 статті 24 Закону про доступ до публічної інформації ті особи, винні у неоприлюдненні інформації відповідно до статті 15 цього Закону, будуть нести відповідальність. Але кримінальної відповідальності в законодавстві не передбачено. Лише через суд особа, яка вважатиме, що неоприлюдненням органом місцевого самоврядування своїх рішень порушено її права та законні інтереси, може притягнути орган місцевого самоврядування до цивільно-правової відповідальності, яка має компенсаційний характер. Виходячи з аналізу змісту статей 12, 13, 14, частини 1 статті 15 і статті 23 цього Закону особа може оскаржити бездіяльність органу місцевого самоврядування щодо неоприлюднення рішення та дії такого органу щодо відмови у наданні відповідного рішення на запит до суду відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Як відомо, таке оскарження здійснюється шляхом подання адміністративного позову. При цьому, суд, виходячи з вимог пункту 1 частини 1 статті 183-2 КАС України, повинен буде розглядати такий позов у порядку скороченого провадження. Тож, на сьогодні в правовому регулюванні оприлюднення органами самоврядування своїх рішень є суттєві прогалини, пов'язані з тим, що на законодавчому рівні не передбачені чіткі строки для такого оприлюднення. Врегулювання таких строків у статутах окремих територіальних громад, або ж регламентах роботи рад проблеми не вирішує [11].

За власними спостереженнями авторки статті, досвід взаємодії громади і місцевої влади протягом 2010-2011 років у м. Миколаїв починаючи з 2005-2006 років набув діалогічної моделі, активність участі громади у виробленні регіонально важливих рішень підвищилась як за рахунок покращення технічного забезпечення діалогу (офіційні сайти місцевої влади, реалізація проекту «Бібліоміст», електронні ЗМІ, розміщення публікацій на блогах та висловлення громадянами ставлення до суспільних процесів на форумах) так і за рахунок закріплення досвіду самої громади у відстоюванні своїх прав. Так, за рейтингом кількості звернень громадян до місцевої влади найвищий з питань житлово-комунальних послуг, пасажирських перевезень, санітарного стану міста та забезпечення правопорядку. Разом з тим, протестних виступів перед міською радою поодиноких та колективних зросло від 34 у 2006 році до 113 у 2011 році. Помітно активізувалося та загострилися протиріччя за відстоювання прав власності та незаконне заволодіння чужою власністю у формі кримінальних злочинів. Як відомо, значною мірою

прозорості і відкритості влади сприяє діяльність громадських організацій по моніторингу оприлюднення рішень органами місцевого самоврядування та подальше оприлюднення відповідної інформації в ЗМІ. З більш ніж 100 зареєстрованих громадських організацій в м. Миколаєві на сьогодні менша їх частина, переважно правозахисні, молодіжні, жіночі, волонтерські та благодійні здійснюють активну діяльність у межах статутної діяльності. Так, наприклад, за результатами проведення громадськими організаціями засідань у грудні 2011 року та січні 2012 року за темами «Проблеми розвитку демократії в Україні. Дії громадськості з забезпечення реальної демократії», «Європейський вибір України: імплементація європейських цінностей» учасники прийняли резолюцію

«Ми, учасники Круглих столів, у рамках підготовки до Форуму Громадянської Асамблеї України, представники громадських організацій та асоціацій Миколаївщини – спрямовуючи свої зусилля на закріплення демократії, верховенство права, прав людини, проведення демократичних виборів 2012 року; поділяючи спільні цінності Європейського Союзу; наголошуючи на європейській ідентичності України; беручи до уваги, що переговори між ЄС і Україною щодо Угоди про асоціацію (включно з Розділом про глибoku та всеохоплюючу зону вільної торгівлі) будуть успішно завершені,

зазначаємо, що перед Україною ще стоїть низка не вирішених проблем, які є перешкодою для діалогу, базованого на взаємній довірі між Україною та ЄС, спільному з ЄС розумінні цінностей і принципів демократії, прав людини та верховенства права

Зокрема наголошуємо на наступному:

- зниження активності інституцій громадянського суспільства регіону;
- тиск та переслідування лідерів громадських організацій, правозахисників, активістів, регіональних опозиційних політиків та депутатів, незалежних ЗМІ;
- низький рівень діалогу між владою та представниками «третього сектору» Миколаївщини, поділ на «своїх» і «чужих», про що свідчить створення в 2010-11 роках Громадських рад при ОДА та різних управліннях, особливо екологічному;
- виключення громадських організацій Миколаївщини з процесу обговорення стратегії реформ та пояснення уряду та місцевої влади суспільству очікуваних результатів та всіх ризиків від реформ;
- звуження прав громадян на мирні зібрання;
- недосконалість нового Закону «Про вибори народних депутатів України», моніторингові висновки про місцеві вибори 2010 року на Миколаївщині про відсутність конкуренції та спостереження за виборами опозиції несе реальну загрозу проведенню чесних і вільних парламентських виборів 2012 року;
- слабкість влади у подоланні корупції, яка стає на заваді самим реформам, непрозорість у здійсненні функцій влади у тендерах та держзакупівлях, розквіт рейдерства;
- концентрація впливу фінансових груп і кланів на місцеві ЗМІ та погрози наближення влади до ЗМІ;
- повне ігнорування механізмів залучення громадян до процесу ухвалення рішень органами влади або хитру імітацію цього процесу;

- згорання реформ в освіті, а саме, доступ до вищої освіти та відмова від автономії університетів, нагадаємо, що автономні університети важлива складова громадянського суспільства;

- втручання держави у малий та середній бізнес, різке погіршення інвестиційного клімату;

- відсутність регіонального суспільного діалогу щодо модернізації та європеїзації країни;

- бракує регіональних механізмів імплементації політичних, правових та соціально-економічних реформ у процесі європейської інтеграції країни;

Ми переконані, що вирішення цих проблем і викликів надасть нового поштовху демократизації та реалізації європейських амбіцій України.

2. Про активність громадянського суспільства в Україні, яке вимагало покращення якості політики та врядування, свідчить закон про доступ до інформації, який був ухвалений наприкінці 2010 року під тиском та у співпраці з організаціями громадянського суспільства і набув чинності.

3. Регіональні інституції громадянського суспільства вважають за необхідне:

- продовжити правозахисну, моніторингову, адвокаційну та просвітницьку діяльність, спрямовану на забезпечення демократії, верховенства права, основоположних прав і свобод людини, свободи ЗМІ та належного врядування;

- надавати необхідну експертну допомогу державним органам влади та самоврядування, радам різних рівнів на основі політичної волі до відкритого діалогу та залучення, з метою ефективної реалізації політики європейської інтеграції у її органічному взаємозв'язку із внутрішніми реформами, спрямованими на перетворення України на сучасну конкурентну європейську країну;

- налагодити суспільний діалог в регіоні щодо процесу європейської інтеграції України;

формування ГАУ як національної платформи для відстоювання європейських цінностей та концентрація зусиль регіональних ГО в цьому напрямі» [12].

Отже, за змістом наведеної прийнятої резолюції громадських організацій Миколаївської області можна зробити висновок про те, що інституціоналізація громадянськості набуває виразності, а активісти громадських організацій демонструють громадянську компетентність та активність, хоча самі активісти оцінюють уповільнення своєї активності через небажання влади до конструктивної з ними співпраці.

Очевидно, що сучасна демократія вимагає від особи не лише політичної активності, а й усвідомлення нею власної ролі і значення в житті суспільства, а також конкретних дій у відповідності до власних переконань і цінностей, тобто демократичної громадянськості. В Україні є достатньо умов, зокрема енергії громадянськості, реалізація якої зможе вплинути на забезпечення демократичного врядування, високої якості державного управління за європейськими стандартами. Використання цих умов буде залежати виключно від громадян та відкритості і прозорості влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/1298180> .
2. Конституція України, 1996.
3. Цвих В. Ф. Профспілки у громадянському суспільстві: теорія, методологія, практика : [монографія] / В. Ф. Цвих. – К. : ВПЦ «Київський університет», 2002. – 376 с.
4. Афонін Е. А. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / Е. А. Афонін, О. В. Суший. – К. : НАДУ, 2010.
5. Берей Т. Європейські стандарти регіональної політики та проблеми їх впровадження в Україні / Т. Берей // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ДРІДУ. – Вип. 2 (28). – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – С. 123–130.
6. Берей Т. Європейські стандарти регіональної політики та проблеми їх впровадження в Україні / Т. Берей // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ДРІДУ. – Вип. 2 (28). – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – С. 123–130.
7. Афонін Е. А. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / Е. А. Афонін, О. В. Суший. – К. : НАДУ, 2010.
8. Пызина Г. В. Транспарентность политического управления как инструмент демократии / Г. В. Пызина // Государственное строительство и право. Вып. 17 // Под общ. ред. Г. В. Мальцева. – М. : Изд-во Моск. гуманитар. университета, 2006. – 12с.
9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради, 1997, № 24, ст. 170.
10. Яцунська О. О. Місцеве самоврядування: світовий досвід та Україна : [навчально-методичний посібник]. – Миколаїв-Одеса «ТОВ Від»: 2003. – 150 с.
11. ЗАКОН УКРАЇНИ «Про доступ до публічної інформації» // «Голос України» 9 лютого 2011 року, telekritika.ua/official-documents/2011-02-09/.
12. assembly@gau.org.ua.

Рецензенти: *Євтушенко О. Н.*, д.політ.н., професор;
Палагнюк Ю. В., к.політ.н., доцент.

© Ярошенко В. М., 2012

Дата надходження статті до редколегії 23.01.2012 р.

ЯРОШЕНКО Віра Миколаївна – кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних наук Чорноморського державного університету ім. Петра Могили.

Коло наукових інтересів: етизація політики, демократична громадянськість, гендерні аспекти у політиці.