

С. Т. Усмонова

аспірантка факультету менеджменту
Запорізького національного університету

ПОНЯТТЯ «ВІДКРИТІСТЬ» ТА «ПРОЗОРИСТЬ» ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Розвинуте громадянське суспільство базується на прозорості державного управління. Такого результату можна досягти шляхом трансформації законодавства та розробки нових механізмів підвищення прозорості та імплементації існуючих в українські реалії. У цій статті розглядаються визначення та норми, що характеризують «відкритість» і «прозорість» влади в праві в хронологічному порядку. Автором розглядається використання цих термінів у нормативно-правових актах, а також визначення цих термінів у науковців, представників громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на розвиток громадянського суспільства. Крім того, зроблено висновки щодо повноти наявних дефініцій для реалізації вищезазначених принципів у державному управлінні.

На думку автора, актуальність даної роботи зумовлена необхідністю дослідження розкриття в законодавстві такого поняття, як «прозорість влади», а також його еволюційного шляху. Проаналізовано авторське та законодавче визначення понять «відкритість» та «прозорість» влади. Незважаючи на розмежування деякими авторами термінів «прозорість» і «відкритість», в українському законодавстві ці терміни вживаються в синонімічному значенні.

Метою статті було дослідити розвиток понять «відкритість» і «прозорість» та дослідити сучасне регулювання визначення цих самих понять в українському законодавстві, відповідність викликам суспільства та необхідності подальшої трансформації українського законодавства, розробити механізми забезпечення прозорості влади.

Виявлено, що чинне українське законодавство потребує доопрацювання відповідно до розвиненого громадянського суспільства та кращих демократичних практик, зокрема у визначенні термінів «відкритість», «публічність», «прозорість». Для додаткового законодавчого врегулювання також необхідні механізми підзвітності, діалогу з громадськістю, поширення інформації, що становить суспільний інтерес.

Ключові слова: прозорість, відкритість, гласність, транспарентність, інформація.

Актуальність даної роботи обумовлена необхідністю дослідити розкриття у законодавстві такого поняття, як «прозорість влади», а також його еволюційний шлях. Розвинуте громадянське суспільство має у своїй основі прозорість публічного управління. Цього результату можна досягти шляхом трансформації законодавства та розробкою нових механізмів з підвищення транспарентності та імплементації вже існуючих в українських реаліях.

Постановка завдання – розглянути визначення та норми, якими характеризується «відкритість» та «прозорість» влади у законодавстві у хронологічній послідовності. Зробити висновки щодо вичерпності наявних визначень для реалізації вищезгаданих принципів у публічному управлінні.

У роботі проаналізовано статті науковців Шпортюк О., Наливайка Л.Р., Романова М.Ю., Мельніченка В.І., Афоніна Е.А., Сушія О.В. та інших. Також проаналізовано наявну законодавчу базу, зокрема, Закони України «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про комітети Верховної ради України» та інші, дослідження громадської організації Transparency International.

«Жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства» – така теза прописана у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки. Відкритість, прозорість та підзвітність влади – одні з головних засад демократичного громадянського суспіль-

ства. З самого початку новітньої історії в Україні особливу увагу приділяли принципам прозорості, відкритості та підзвітності влади – основ демократичного врядування. Ще в 1992 році у Законі України “Про інформацію” (у першій редакції) гарантується “відкритість, доступність інформації та свобода її обміну” [2]. З того часу українське законодавство суттєво просунулося у напрямку набуття транспарентності багатьох сфер та гілок влади. Проте, деякі питання досі не вирішені і потребують доопрацювання.

На початку розвитку демократичного суспільства не рідко є ситуація, коли участь громадян у державотворенні обмежується голосуванням раз у декілька років. Прозорість та відкритість влади – необхідний чинник для того, щоб участь громадян в формуванні державної та місцевої політики ставала більш суттєвою. Так, доступність інформації про діяльність влади, а більш того, інформування про майбутні плани та залучення громадськості до висловлювання своєї думки робить роль громади більш значущою та більш осмисленою. О. Шпортько наводить висловлювання одного з видатних дослідників громадянського суспільства К.Поппера щодо відкритості, який зазначає, що вона “характеризується свободою поширення та отримання інформації від органів публічної влади за наявності розумних, установлених законом обмежень» [3]. Деякі автори зазначають, що “відкритість – це функціональна характеристика влади до демонстрації своєї діяльності, то можна сказати, що обізнаності в діях влади не наступить, допоки влада не буде діяти відкрито” [4]. В. Мельніченко зазначає, що відкритість “передбачає можливість активних дій громадян стосовно політики” [5].

У законодавстві термін “відкритість” вживається достатньо часто. Проте, безпосереднього визначення цього терміну немає. Однак, на разам з іменником “відкритість” також у вжитку такі терміни, як “прозорість” та “транспарентність”. Під час роботи над цією статтею, ми зустрічали різні точки зору на синонімічність цих понять. Деякі автори відокремлюють відмінності кожного з цих термінів. Так, вже згаданий В. Мельніченко вважає, що прозорість характеризується пасивністю споглядання інформації, а відкритість – це вже дії [5]. Деякі дослідники, такі як Е. А. Афонін, О. В. Суший вважають “відкритість”, “прозорість”, “гласність” поєднало у собі більш об’ємне поняття “транспарентність”. Так, розкриваючи іншомовне походжен-

ня терміну “транспарентність” та його вживаність у англомовному середовищі, дослідники зазначають: “У сучасній вітчизняній літературі поняття “транспарентність” змістовно поєднало у собі як “прозорість”, так і “відкритість”, часто ці терміни застосовуються як рівнозначні та вживаються поряд з поняттями “гласність” та “публічність”. Найчастіше значення поняття транспарентності пов’язується з інформаційною відкритістю соціальних, економічних та політичних процесів” [6].

Якщо попросити Гугл шукати на сайті Верховної Ради слова “відкритість”, “прозорість”, “транспарентність”, то бачимо таку статистику: відкритість – 122 000 результатів; “прозорість” – 35 200 результатів; “гласність” – 6 740; “транспарентність” – 549 результатів. Як бачимо, ці поняття є досить вживаними і, скоріш за все, вживаються у тотожному значенні. У цій статті ми не будемо детально вдаватися до лінгвістичних аспектів понять “гласність”, “відкритість”, “прозорість”, “транспарентність”, але приділимо увагу вжитку цих понять у законодавстві, що є, на нашу думку, відображенням розвитку демократії та громадянського суспільства у нашій державі.

За роки незалежності українське законодавство розвинуло механізми отримання інформації для того, щоб зробити владу та управління державою більш прозорою та відкритою, а також були введені та розвинуті механізми електронного врядування. Процеси розвитку продовжуються і зараз.

Так, у ст. 84 Конституції закріплено принцип відкритості у роботі єдиного органу законодавчої влади – Верховної Ради: “Засідання Верховної Ради України проводяться відкрито”. На жаль, більш широко принципи відкритості та прозорості у головному законі країни не прописано, проте про дотримання цих принципів наголошується у ряді інших нормативно-правових актів. Так, у найпершій статті продекларовано, що Україна є демократичною державою. Відкритість, як вже було сказано, є однією з засад демократії. У ст. 34 гарантується право на інформацію: право “вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір”. Ст. 50 гарантує “право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення” [7].

Однак, одним з перших законів України, який декларує принцип відкритості, є прийнятий

у 1992 році Закон “Про інформацію”. У першій редакції цього закону гарантується “відкритість, доступність інформації та свобода її обміну”, а також відкритий доступ громадянам до статистичної інформації. Крім того, також у 1992 році інформація розгалужується за режимом доступу “на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом”.

У першій редакції закону передбачався доступ до відкритої інформації шляхом “систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках); поширення її засобами масової комунікації; безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам” (ст. 29). На нашу думку, шляхам розповсюдження відкритої інформації також треба приділити увагу у дослідженні, бо на нашу думку прозорість влади не можлива без ефективного донесення інформації до громадян.

У 2003 році Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань забезпечення та безперешкодної реалізації права людини на свободу слова” вводиться поняття “цензура” та прописуються наслідки за перешкоджання в отриманні доступу до відкритої інформації. Як ми бачимо, у цей час робиться великий крок задля захисту робітників ЗМІ та гарантування отримання ними інформації про діяльність влади.

Згодом перелік інформації, яка не може бути конфіденційною, розширюється. Потім розширення переліку інформації відбудеться у Постанові Кабінету Міністрів від 21 жовтня 2015 року № 835.

У 2004 році приймається нова редакція Закону “Про інформацію”. В цій редакції з’являються визначення термінів, проте, поняття “відкритість” у цьому переліку не значиться. Також до “відкритості” додається “прозорість”. Однією з головних змін, на нашу думку, є це розширення напрямків державної політики в інформаційній сфері. Відтак, після змін законом додатково гарантується право рівного доступу громадян до інформації. Важливим кроком є зобов’язання у забезпеченні “відкритості та прозорості діяльності суб’єктів владних повноважень” (ст. 3). Відтепер за законом усі суб’єктів владних повноважень повинні визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації. Це – ще один з кроків до налагодження механізму забезпечення прозорості. Також автора-

ми законодавства приділяється увага створенню інформаційних систем і мереж інформації і розвитку електронного урядування. Ці зміни заклали фундамент того, що сьогодні отримати публічну інформацію можна просто з телефону або планшета в режимі “онлайн”. Цей крок, закладений тоді, дав свій зріст через 10 років. Саме тоді було видане розпорядження Кабінету Міністрів “Про схвалення стратегії розвитку інформаційного суспільства”. Ця стратегія визначає ряд понять та механізмів, які сприяють підвищенню прозорості влади у багатьох сферах державної діяльності. Крім того, у стратегії передбачено розвиток електронного урядування, що дає можливість впливати на дії влади кожному громадянину напямую. Відтепер у законодавстві з’являється поняття електронної демократії та дається визначення як «формі суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій (далі – е-демократія)». Таким чином, підвищується не тільки доступність інформації, але й ефективність прийняття державних рішень, бо громадяни можуть більш ефективно впливати на їхнє прийняття та формувати громадську думку.

Важливим з цього боку є інструмент електронних петицій. У повному обсязі від запрацював у 2015 році (підстава – Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції”. На наш погляд, інструмент електронних петицій – прямо можливість громадян впливати на дії влади та формувати її політику.

Проте, визначення терміну та критеріїв прозорості досі відсутні в українському законодавстві. Ця проблема навіть була визначена у постанові Кабінету Міністрів 13 січня 2010 р. N 85-р “Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про основні засади державної комунікативної політики”. На думку авторів постанови, на той час рівень взаємодії між громадськістю та органами влади не відповідає “рівню розвитку рівню розвитку українського суспільства та світовим тенденціям”. Саме задля вирішення цього проблемного питання пропонувалося, окрім всього іншого, дати визначення ряду термінів, серед яких – “відкритість” та “прозорість”. Треба зазначити, що ряд інших термінів,

про визначення яких йшла мова у постанові, на теперішній час вже визначена. Наприклад, у законодавстві прописано такі терміни, як "громадська рада", "консультації з громадськістю", "громадське обговорення", "вивчення громадської думки", "електронні консультації", "громадський контроль". Проте, визначення та критеріїв прозорості та відкритості влади досі немає, не дивлячись на широку вживаність цих слів у законодавстві впродовж 30 років.

Варто зазначити, що деякі спроби визначити рамки цих понять, були. Терміни "прозорість" та "відкритість" вживаються не тільки у "профільних" актах, таких як ЗУ "Про інформацію" та інші. Так, у 2018 році було прийнято Закон України "Про забезпечення прозорості у видобувних галузях". У цьому законі прописано, що основними засадами діяльності Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях є, серед іншого, "гласність та прозорість діяльності; відкритість" (ст. 8, п. 2.). До того ж, передбачається ряд вимог до оприлюднення інформації: фінансових звітів, обсягів видобування, технічних умов, переліку даних компаній, що підпадають під сферу дії закону, тощо. Дійсно, перелік документів чималий. На нашу думку, формування такого переліку документів може бути спробою окреслити рамки поняття "прозорість", принаймні в діяльності підприємство окремої галузі. Тому цей закон можна вважати не тільки необхідним для ратифікації міжнародних угод, але й прописаним механізмом реалізації права на доступ до інформації про надра України, які перебувають у власності громадян (ст. 13 Конституції України).

У Законі України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" також наголошується, що одним із принципів державної регуляторної політики є "прозорість та вивчення громадської думки" (ст. 4) і дається таке тлумачення, що це принцип під собою має: "відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності".

Прозорість як принцип діяльності також вживається у Законі України "Про національну безпеку". У ст. 4 дається таке тлумачення: "Прозорість передбачає повне розкриття фінансової інформації щодо функціонування сектору безпеки та оборони з метою забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів з урахуванням вимог Закону України "Про державну таємницю".

Варто підкреслити, що у більш ранніх версіях обох цих законів не було визначення терміну "прозорість", хоча він вживався [14]. На нашу думку це доводить ту тезу, що чітке визначення допомагає розробці дієвих механізмів підвищення прозорості влади, а також реалізації права громадян на інформацію та участь у формуванні державної політики.

Засади прозорості рішень, які приймає законодавчий орган, закладені у Законі України "Про комітети Верховної ради України". Саме на засіданнях комітетів Верховної ради розглядаються питання, які потім вносяться до порядку денного. Для висвітлення роботи комітетів, законом передбачений наступний механізм: "оприлюднення плану роботи, розкладу засідань комітетів, прийнятих комітетами актів, протоколів та стенограм засідань комітетів та слухань у комітетах" (ст. 9). Інформація має бути оприлюднена на офіційному Порталі Верховної Ради. Крім того, на засіданні можуть бути присутні журналісти та представники громадських організацій [15].

Вищезгаданий механізм відкритості роботи комітетів ВРУ доводить тезу, що прозорість влади – це не тільки публікація вже прийнятих документів, але й попереднє обговорення та участь у підготовці готових рішень. У 2021 році було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів від 24 листопада 2021 р. № 1582-р "Про затвердження плану заходів щодо запобігання зловживанню надмірним впливом особами, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархами)". Один із затверджених заходів передбачає створення публічного реєстру лобістів, "звітування лобістів про будь-які контакти і заходи з представниками органів влади; опублікування договорів про надання послуг з лобіювання та фінансових звітів" [16]. На нашу думку, це відкриває більше інформації про чинники, які слугували для прийняття того чи іншого державного рішення, а також може показувати наявність впливу тих чи інших осіб.

Суттєво підвищують прозорість діяльності влади кроки, які було зроблено в сфері управління фінансами. Окрім обов'язкової публікації фінансової звітності комунальних підприємств та розподілу коштів на виконання тієї чи іншої програми на сайтах міських рад, задля моніторингу фінансової діяльності громадянами створено Єдиний веб-портал використання публічних коштів (spending.gov.ua) та Державний веб-портал бюджету для громадян України (openbudget.gov.ua). На цих порталах публікуються витрати розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також плани та фактичне виконання бюджетів. Також Кабінетом міністрів України ухвалено Концепцію створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи “Прозорий бюджет”, яка покликана надати наочну інформацію про використання бюджетних коштів [17]. Фінансової прозорості приділяється увага і у Національній Стратегії

сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, одним із завдань якої є “посилення прозорості і публічності розроблення місцевих бюджетів, у тому числі обов'язкове затвердження бюджетних регламентів проходження бюджетного процесу на місцевому рівні, проведення бюджетних слухань перед прийняттям місцевих бюджетів та за результатами їх виконання, впровадження гендерно орієнтованого бюджетування”. Також очікуваним результатом цієї стратегії є те, що “діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування є прозорою, забезпечується доступ до публічної інформації, у тому числі за допомогою офіційних вебсайтів таких органів” [1].

Як ми бачимо, з кожним роком в законодавстві з'являється все більше механізмів для посилення прозорості влади. Проте, як нам відомо, ані загальних визначень цих термінів,

Таблиця 1

Визначення термінів “відкритість” та “прозорість” в українському законодавстві та серед науковців

Джерело	Визначення
К. Поппер [3]	“Відкритість характеризується свободою поширення та отримання інформації від органів публічної влади за наявності розумних, установлених законом обмежень”.
Наливайко Л. Р., Романов М. Ю.	“Відкритість – це функціональна характеристика влади до демонстрації своєї діяльності, то можна сказати, що обізнаності в діях влади не наступить, доки влада не буде діяти відкрито”.
Мельниченко В. І.	“Прозорість характеризується пасивністю споглядання інформації, а відкритість – це вже дії”.
Е. А. Афонін, О. В. Суший	У сучасній вітчизняній літературі поняття “транспарентність” змістовно поєднало у собі як “прозорість”, так і “відкритість”, часто ці терміни застосовуються як рівнозначні та вживаються поряд з поняттями “гласність” та “публічність”. Найчастіше значення поняття транспарентності пов'язується з інформаційною відкритістю соціальних, економічних та політичних процесів”.
Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”	відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної
Закон України “Про національну безпеку”	“Прозорість передбачає повне розкриття фінансової інформації щодо функціонування сектору безпеки та оборони з метою забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів з урахуванням вимог Закону України “Про державну таємницю”.
Закон України “Про комітети Верховної ради України”	“Оприлюднення плану роботи, розкладу засідань комітетів, прийнятих комітетами актів, протоколів та стенограм засідань комітетів та слухань у комітетах” (ст.9). Інформація має бути оприлюднена на офіційному Порталі Верховної Ради. Крім того, на засіданні можуть бути присутні журналісти та представники громадських організацій[15].
Методологія рейтингування прозорості міст 2021	Під прозорістю ми розуміємо стан, за якого громадянам забезпечується право та реальна здатність мати доступ до інформації, розуміння ними процесу ухвалення рішень через залученість до вироблення та імплементації політики, а органи влади, усвідомлюючи важливість відкриття інформації і залучення громадськості, проактивні в цьому процесі.

ані чітких критеріїв для усіх органів влади загалом у законодавстві не існує.

Однак, попри відсутність визначень в офіційних нормативах, громадські організації зробили великий внесок у визначення критеріїв прозорості та відкритості. Так, міжнародна організація Transparency International кожного року розробляє методологію виміру прозорості органів місцевого самоврядування. Також щороку за цими критеріями складається Рейтинг прозорості міст України. З 2021 року організація проводить також Рейтинг Прозорості. Вивчивши методологію оцінювання декількох років, можемо зазначити, що критерії розділені по сферах діяльності: “інформація про роботу органів місцевого самоврядування”, “закупівлі”, “житлова політика”, тощо. Розроблені критерії базуються на нормах чинного законодавства, проте не обмежуються ними. Деякі з індикаторів рейтингів є виявленням “доброї волі” місцевої влади, а не вимог нормативно-правових актів. З одного боку, ця праця аналітиків організації є гарним вказівником для покращення нормативно-правової бази. Проте, з іншого боку, дотримання таких вимог не є обов'язковим, а тому, не дотримання індикаторів не може, на нашу думку, вважатися порушенням, бо працівники органів місцевого самоврядування можуть діяти “лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” [19].

Вивчивши наявне законодавство, методологію Рейтингів прозорості та підзвітності міст України, законодавчу базу, роботи науковці ми дійшли висновку, що терміни “прозорість”, “гласність”, “відкритість”, “транспарентність” наразі у законотворчості є майже синонімічними.

На нашу думку, доцільним було б виділити такі напрямки та критерії, які таким чи іншим чином мають під собою поняття “прозорість”, “відкритість” влади:

– Декларування намірів влади бути дотримуватися принципів “прозорості” та “відкритості”, розбудовувати демократичне суспільство, створювати механізми для покращення взаємодії громадськості та влади, тощо;

– Безпосередня прозорість діяльності, “гласність” – відкритість засідань органів влади, публікація у відкритому доступі звітів про діяльність, кошторисів та інших документів, які становлять суспільний інтерес;

– Розбудова механізмів для прискорення отримання інформації, зворотного зв'язку, висловлення громадської думки, тощо.

Варто зазначити, що розвиток прозорості влади та спроби конкретизувати це поняття не закінчуються. Так, законотворці наразі приділяють велику увагу підвищенню прозорості влади, навіть попри діючий воєнний стан у країні. На нашу думку, це гарний показник, бо без відкритості влади та реальних кроків з підвищення цього показника не можлива співпраця з міжнародними партнерами та зростання довіри громадян України. Так, у лютому 2022 року було прийнято у першому читанні законопроект № 6401 “Про внесення змін до Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування”. Цим документом передбачається ряд вимог до роботи органів місцевого самоврядування, а саме: обов'язкове проведення онлайн-трансляції сесій місцевих рад із безстроковим подальшим зберіганням; публікація додатків до проектів рішень і проекти порядків денних постійних комісій ради; проведення регулярної публічної інвентаризація майна громади; створення відкритого реєстру об'єктів права комунальної власності територіальної громади.

Висновки. Проаналізовані авторські та законодавчі визначення “відкритості” та “прозорості” влади. Зроблено висновок, що сучасне українське законодавство потребує доопрацювання для відповідності розвиненому громадянському суспільству та кращим демократичним практикам. Хоча слова “прозорість” та “відкритість” вживаються у багатьох законах та інших нормативних актах, визначення цих понять або конкретизація, що має під собою принцип “прозорості” та “відкритості”, зустрічається лише у деяких законах, що відносяться до вузької сфери діяльності держави. Досліджуючи визначення їх понять, які зроблені науковцями та досвід громадських організацій, можна зробити висновок, що задля майбутнього розвитку демократичного врядування та прозорості органів влади необхідно продовжувати вдосконалення нормативно-правової бази, що також має призвести до змін у свідомості громадян та державних службовців.

Список використаної літератури:

1. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#top> (дата звернення: 01.06.2022).
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>

- aws/show/2657-12#Text (дата звернення: 01.06.2022).
3. Шпортко О. Поле публічної політики. *Політичний менеджмент*. 2010. № 5(44). С. 90–96.
 4. Наливайко Л.Р., Романов М.Ю. Поняття транспарентності в світлі європейських цінностей. *Екологічне право*. 2016 № 1–2. URL: <http://aup.org.ua/wp-content/uploads/%D0%95%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%01%87%00%BC%00%B5%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE-2016-%E2%84%961-2-.pdf#page=55> (дата звернення: 02.06.2022).
 5. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2003. № 4. С. 48–55.
 6. Афонін Е. А., Суший О. В. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів. Київ : НАДУ, 2010. 48 с.
 7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 01.06.2022).
 8. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text> (дата звернення: 05.06.2022).
 9. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»: Розпорядження Кабінету Міністрів від 13.01.2010 № 85-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-р#Text> (дата звернення: 05.06.2022).
 10. Про забезпечення прозорості у видобувних галузях: Закон України від 18.09.2018 № 2545-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2545-19#Text> (дата звернення: 05.06.2022).
 11. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 07.06.2022).
 12. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 07.06.2022).
 13. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12> (дата звернення: 07.06.2022).
 14. Андрійчук Т. Прозорість як принцип державної комунікативної політики. *Політичний менеджмент*. № 2. 2010. С. 73–79.
 15. Про комітети Верховної ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text> (дата звернення: 07.06.2022).
 16. Про затвердження плану заходів щодо запобігання зловживанню надмірним впливом особами, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархами): Розпорядження Кабінету Міністрів від 24.11.2021 № 1582-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1582-2021-р#Text> (дата звернення: 10.06.2022).
 17. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет»: Розпорядження Кабінету Міністрів від 11.02.2016 № 92-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-р#Text> (дата звернення: 10.06.2022).
 18. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів від 17.11.2021 № 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-р#Text> (дата звернення: 10.06.2022).
 19. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частини першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування № 7-рп/2009 від 16.04.2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#n56> (дата звернення: 10.06.2022).
 20. Методологія рейтингування прозорості міст. URL: https://transparentcities.in.ua/storage/media/bz/template_files/default/mKlpLOzuaVK1pDYyBelZYdLedYWS0thZD8N4kSWg.pdf (дата звернення: 10.06.2022).
 21. Єдиний веб-портал використання публічних коштів. URL: <https://spending.gov.ua> (дата звернення: 10.06.2022).
 22. Державний веб-портал бюджету для громадян України. URL: <https://openbudget.gov.ua>. (дата звернення: 10.06.2022).
 23. Офіційний вебпортал парламенту України Верховна Рада України. URL: <https://rada.gov.ua>. (дата звернення: 10.06.2022).

Usmonova S. T. The concept of “openness” and “transparency” of authorities in the context of the development of legislation and public society in Ukraine

Developed civil society is based on transparency of public administration. This result can be achieved through the transformation of legislation and the development of new mechanisms to increase transparency and implementation of existing ones in Ukrainian realities. This article discusses the definitions and norms that characterize the "openness" and "transparency" of government in law in chronological order. The author considers the use of these terms in regulations, as well as the definition of these terms in scientists, representatives of civil society, whose activities are aimed at the development of civil society. In addition, conclusions were drawn on the completeness of the existing definitions for the implementation of the above principles in public administration.

According to the author, the relevance of this work is due to the need to explore the disclosure in the legislation of such a concept as "transparency of power", as well as its evolutionary path. The author's and legislative definitions of "openness" and "transparency" of power are analyzed. Despite some authors distinguishing the terms "transparency" and "openness", in Ukrainian legislation the terms are used in a synonymous sense.

The aim of the article was to study the development of the concepts of "openness" and "transparency" and study the modern regulation of the definition of these same concepts in Ukrainian legislation, compliance with societal challenges and the need for further transformation of Ukrainian legislation to develop mechanisms for transparency.

It was found that the current Ukrainian legislation needs to be refined to meet the developed civil society and best democratic practices, in particular in defining the terms "openness", "publicity", "transparency". Accountability mechanisms, dialogue with the public, dissemination of information of public interest are also needed for additional legislative regulation.

Key words: *Transparency, openness, publicity, transparency, information.*