

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Колісник І.О.

студент,

Науковий керівник: Оленцевич Н.В.

кандидат економічних наук, доцент,

Донецький національний технічний університет

ПРИНЦИПИ ПРОЗОРОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Одним із першочергових завдань адміністративної реформи є забезпечення прозорості і відкритості влади як передумови подолання корупції і збільшення довіри до органів державного управління різного рівня з боку суспільства. Аналіз адміністративних перетворень і їх результатів дозволяє стверджувати, що на цей час поняття прозорості та відкритості не мають однозначного визначення стосовно діяльності органів державного управління і самоврядування. Здебільшого вони розглядаються варіативно, а окремі спроби їх точного визначення є недостатньо аргументованими. Тому принципи прозорості та відкритості у діяльності органів місцевого самоврядування запроваджується переважно інтуїтивно, що перешкоджає забезпеченню їх дієвості на практиці. Актуальність вирішення цієї проблеми обумовлює закономірний інтерес до її теоретичного обґрунтування і практичного розв'язання.

У наукових публікаціях вітчизняних та зарубіжних дослідників, таких як В. Авер'янов, Н. Гудима, В. Дерещ, В. Мельниченко, М. Ославський, Є. Тихомирова, К. Берш, К. Болл, Е. Кац, Г. Міченер висвітлюються питання співвідношення дефініцій «прозорість» і «відкритість», їх взаємозв'язок, основні шляхи і напрямки реалізації ефективної системи засобів забезпечення принципів прозорості та відкритості у діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування. Проте певна складність виникає внаслідок того, що деякі автори змістовно поєднують поняття «прозорість» і «відкритість», застосовують їх як тотожні, дають визначення прозорості через відкритість (і навпаки), вживають їх поряд із поняттями «гласність» і «публічність». Все це створює термінологічну невизначеність у розкритті сутності зазначених категорій і актуалізує необхідність відповідних теоретичних досліджень. Крім того, потребують додаткової аргументації практичні аспекти реалізації принципів прозорості і відкритості у діяльності органів місцевого самоврядування.

Аналіз чинного законодавства України дає підстави стверджувати, що терміни «прозорість» і «відкритість» використовуються передусім для позначення основних принципів діяльності органів державної влади. Їх визначено в якості стратегічних пріоритетів та принципів державної політики

щодо сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Проте формально з юридичної точки зору вони не є принципами місцевого самоврядування, оскільки на сьогодні в Україні немає спеціального закону, який би повною мірою регламентував прозорість і відкритість у діяльності органів місцевого самоврядування. Разом з тим, про відсутність будь-яких правових норм цього термінологічного ряду не йдеться. Так, у законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4) та «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 3) серед основних принципів діяльності вказано принцип гласності [1; 2], який найчастіше ототожнюють з поняттями «прозорість» і «відкритість». Хоча на думку деяких дослідників, «гласність» та «прозорість і відкритість» не можуть розглядатись як тотожні поняття, і змістовно вони не збігаються між собою [3, с. 126]. Більш того, «прозорість» і «відкритість», які зазвичай розглядаються лише у певному поєднанні, невідривно одне від іншого (оскільки неможливо забезпечити повну відкритість органів публічної влади без достатньої обізнаності громадян щодо змісту діяльності суб'єктів управління) не слід розуміти як ідентичні. Їх доцільно розмежувати на підставі наступних міркувань.

Прозорість є властивістю державного управління, що визначається мірою обізнаності громадян щодо матеріальної і процесуальної сторін діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; зрозумілості широкій громадськості їх обумовленості, змісту і сенсу. Прозорість виявляється у тому, що окремі громадяни та їх колективи, на які поширюється, або яких так чи інакше стосуються рішення або дії органу публічної влади, мають бути щонайповніше обізнані про те, яким чином вони прийняті і як будуть здійснені [4, с. 30].

Відкритість – властивість державного управління, що визначається мірою безпосередньої участі громадян у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, яка забезпечує активний і реальний вплив громадян на зміст публічної управлінської діяльності через висування вимог до органів публічної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій або утримання від них [4, с. 30].

Відповідно до принципів Європейського адміністративного простору, відкритість розглядається на противагу секретності; прозорість – на противагу дискретності; конфіденційність та секретність діяльності органів публічної влади визнаються як винятковість; набрання законної сили прийнятих рішень відбувається тільки після офіційного опублікування; забезпечується підлеглість публічних адміністрацій зовнішньому контролю; здійснюється обов'язкове обґрунтування та наведення підстав прийнятого рішення особі, чії права або законні інтереси зачіпаються з його прийняттям [5]. Отже, згідно з цитованим документом, принципи прозорості та відкритості взагалі не розділяються.

Втім, така позиція, на наш погляд, є дискусійною, оскільки відкритість не може ототожнюватися з прозорістю. Насправді, недостатньо бути максимально поінформованим щодо діяльності органів місцевого самоврядування для того, щоб здійснювати вплив на прийняття рішень у публічному управлінні, потрібно ще мати реальну змогу контролювати та впливати на діяльність органів

публічного управління. Прозорість і відкритість мають бути взаємно узгодженими, адже не можна забезпечити ефективно і стабільно управління за умов, коли високий ступінь прозорості дає можливість громадянам споглядати усі негаразди в діяльності органів публічної влади, а брак відкритості не дає змоги результативно впливати на їх усунення [6].

За результатами узагальнення різних точок зору найбільш доцільним вважаємо розмежування змісту принципів прозорості та відкритості в діяльності органів місцевого самоврядування на таких підставах.

По-перше, принцип прозорості як функціональна характеристика органів місцевого самоврядування відображає:

- ступінь обізнаності громадян про діяльність і наміри органів місцевої влади, зокрема порядок денний засідань і прийняті рішення, а також про інформацію, якою володіє конкретний орган місцевого самоврядування;
- поінформованість громадян, їхніх об'єднань, на які поширюються чи якимось чином стосуються рішення та дії органу публічної влади, щодо процедури їх здійснення;
- зрозумілість для широкої громадськості обумовленості, змісту і сенсу політичних дій та рішень органів місцевого самоврядування, а також своїх прав і свобод.

Таким чином, прозорість є ознакою зрозумілості, переконливості дій органів місцевого самоврядування та належної обізнаності громадян щодо обумовленості і змісту цієї діяльності, без чого взагалі неможливий свідомий та результативний вплив громадськості на цю діяльність. Прозорість є засадною властивістю місцевої влади, яка забезпечує розвиток демократії, громадянського суспільства шляхом доступу до інформації про наміри, дії, процедури прийняття рішень органами місцевого самоврядування. Умови, принципи та правила використання прозорості як інструмента демократії мають бути чітко регламентованими законодавством [3, с. 128-129].

По-друге, принцип відкритості як функціональна характеристика органів місцевого самоврядування виявляє:

- ступінь безпосередньої участі громадян у діяльності органів місцевого самоврядування;
- ступінь поінформованості громадян не тільки про діяльність політичних структур, але й про свої права та свободи;
- активність суспільного контролю за діяльністю органів місцевої влади;
- ступінь забезпечення реального впливу громадян та їх об'єднань на зміст публічно-управлінської діяльності через постановку вимог перед органами місцевого самоврядування щодо прийняття певних рішень, вчинення дій або утримання від них;
- забезпечення політичної участі, вільного та конкурентного вибору територіальними громадами певної альтернативи суспільного розвитку.

Отже, відкритість місцевого самоврядування означає готовність і вміння поділитися своєю владою через залучення громадськості до процесу прийняття рішень [3, с. 128-129].

Таким чином, прозорість і відкритість є самостійними характеристиками діяльності органів місцевої влади України, які мають чітке розмежування за своїм змістовим навантаженням та чіткі прояви, зумовлені відповідними правилами цієї діяльності. При цьому прозорість і відкритість є пов'язаними між собою елементами, які доповнюють одне одного з метою забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі полягають у дослідженні конкретних механізмів та інструментів забезпечення реалізації принципів прозорості та відкритості в діяльності органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. (зі змінами та доповненнями) № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. (зі змінами) № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.
3. Тимошенко Н. В. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? / Н. В. Тимошенко // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2015. – Вип. 44 – С. 125-131.
4. Ткач І. В. Принципи прозорості та відкритості як невід'ємна складова публічного управління: теоретичний аспект. / І. В. Ткач // Державне управління // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». – № 12 (22), 1 т. – 2016. – С. 25-32.
5. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право [Текст] / [Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Ославський М. І. та ін.]; за ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юстиніан, 2007. – С. 277.
6. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України (організ.-правові засади) [Текст]:[монографія] / Н. В. Гудима. – Черкаси: Вид. Чабаненко Ю., 2007. – С. 22.

Леонова О.О.

здобувач,

*Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ВИЗНАЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Результативність процесу детінізації економіки є похідною від спроможності держави створити сприятливі умови для нарощення суб'єктами господарювання ділової активності в легальній економіці завдяки поліпшенню інвестиційного та підприємницького клімату в країні, створенню такого інституційного середовища, для якого тіньова економіка стала б неефективною. Процес детінізації економіки набуде належної результативності лише у разі чіткого визначення механізмів державного регулювання детінізації економічних відносин [1; 2].