

*В.І. Мельниченко,
канд. іст. наук*

*V.I. Mel'nychenko,
Candidate of Histor. Sci.*

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЗОРОСТІ І ВІДКРИТОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: НЕОБХІДНІСТЬ, СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Abstract. We clarify the necessity, task, content, and complexity of a legislative regulation of the transparency and openness of the activity of governmental and local authorities. The representation of these questions in the existing normative-legal acts is demonstrated. The content of prepared, but not approved draft laws is analyzed. The necessity to improve the conceptual approach to the role and content of the relevant law of Ukraine, first of all at the point concerning the separation of the transparency and openness, is indicated, and the procedure aspects related to the expansion of the participation of citizens and their collective groups in the public administration are emphasized.

Утвердження політичної демократії в Україні актуалізує питання про адекватність публічного управління новим суспільним умовам. Управління як практичне здійснення державної влади і місцевого самоврядування, з одного боку, має бути зрозумілим широкому загалу. З іншого – воно має стати відображенням не стільки уявлень управляючих про суспільно доцільне і необхідне, скільки безпосереднім втіленням суспільних інтересів, потреб, настроїв. Неадекватність змісту і форми діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування суспільним потребам за наявності демократичних засобів формування цих органів неминуче зумовлює перетворення кожної виборчої кампанії на гострий конфлікт. А обстоювання права на владу того чи іншого угруповання політичної еліти переважно пов'язане із здатністю переконливіше звинуватити своїх опонентів, аніж із спроможністю краще і зрозуміліше управляти. Певною мірою це пояснюється специфікою публічного управління як особливого виду професійної діяльності, розгалуженістю організаційної структури апарату управління, неминучістю конфлікту інтересів в діяльності носіїв влади, що зумовлює суперечливість як об'єктивізації, так і об'єктивації управлінських впливів.

Надійним і ефективним засобом збереження суспільного покликання і вмісту публічного управління в практиці демократичних держав постають його прозорість і відкритість. Щоправда, їх утвердження навіть за умов сталого демократичного розвитку з розвиненими інститутами громадянського суспільства не в останню

чергу забезпечується належним правовим регулюванням адміністративних процедур, коли на репрезентантів держави або громади покладається обов'язок слідувати у публічно-управлінських відносинах певним юридично визначеним моделям поведінки¹. На жаль, сьогодні міра доступу співвітчизників навіть до інформації про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування, не говорячи про можливість практичного впливу на прийняття тих чи інших рішень, зумовлена здебільшого суб'єктивною позицією окремих носіїв влади. Неодноразові спроби врегулювати відповідні відносини спеціальним законом успіху не мали, у тім числі і внаслідок суперечливості підходів до змісту цього регулювання. Наочне протиріччя між практичною необхідністю законодавчого врегулювання прозорості і відкритості публічного управління і відсутністю помітного поступу в цьому напрямі *актуалізує необхідність теоретичних напрацювань* щодо необхідності, змісту проблем і напрямів вдосконалення такого регулювання.

Про це свідчить аналіз публікацій, які у тій чи іншій мірі стосуються даної проблеми. Науковцями (В. Горбатенко, М. Демкова, І. Ібрагімова, І. Коліушко) слушно звертається увага на двобічність зв'язку влади і суспільства, розкривається значення прозорості як характеристики публічного управління². Певним внеском в приращування наукових знань з даної проблеми є публікації С. Жарої, В. Кудрі, В. Тимощука щодо вдосконалення процедур діяльності органів публічного урядування³. Та дефіцит наукових напрацювань виявляє себе вже в ототожненні відкритості та прозорості⁴. У спеціальній літературі недостатньо розглянуто, зокрема, такі аспекти даної проблеми, як: роль саме закону в забезпеченні визначеності та стабілізації відповідних правовідносин; необхідність відображення в законі не тільки практики вчорашнього дня, але й потреб дня прийдешнього з огляду на суспільну необхідність утвердження демократичних процедур публічного урядування; змістовний незбіг прозорості і відкритості. На дослідження цих аспектів проблеми і спрямована дана розвідка.

Метою статті є окреслення концептуальних підходів до змісту законодавчого регулювання прозорості та відкритості в діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування у контексті потреб демократичного урядування. Відповідно, ставляться такі *завдання*: 1) показати необхідність врегулювання відповідних правовідносин спеціальним законом; 2) охарактеризувати стан правового регулювання відповідних правовідносин та розглянути застосування в чинних нормативно-правових актах відповідної термінології; 3) дати оцінку змісту спроб законодавчого врегулювання прозорості і відкритості в публічному управлінні; 4) розкрити завдання і основний зміст відповідного закону та новацій, які мають знайти відображення в ньому.

Визначаючи необхідність законодавчого врегулювання відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, слід підкреслити, що певні підвалини такого регулювання закладено нормами Основного Закону України. Конституційні норми закріплюють право громадян "знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і

організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею” (ч. 3 ст. 32). Передбачено не тільки наявність права громадян одержувати інформацію від органів влади, але й обов’язок останніх у порядку, встановленому законом, доводити до відома населення норми, “що визначають права і обов’язки громадян” (ч. 2 ст. 57).

Та було б некоректно стверджувати, що взаємодія органів влади і громадян пов’язана суто з одержанням або наданням інформації. Принципово важливим є положення ч. 2 ст. 5 Конституції України: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”. А ч.1 ст. 38 Основного Закону вказує на право громадян “брати участь в управлінні державними справами”. Тим самим наголошується, що громадяни є не тільки об’єктом, але й суб’єктом формування та реалізації публічно-управлінських впливів. Себто, завданням уже законодавця є врегулювання права громадян безпосередньо брати участь в управлінні. Щоправда, істотного поступу в цьому напрямі немає. Приміром, інтерпретація законодавцем конституційного права “направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів” (ст. 40) звузилася до регулювання процесу обміну інформацією між владою та населенням, безвідносно до його результативності.

Про необхідність переведення питання про прозорість та відкритість діяльності вітчизняних органів публічного управління в площину формулювання та закріплення відповідних норм саме законом свідчать такі обставини.

Перша. Внаслідок активного, як буде показано далі, використання відповідної термінології в чинних законах без окреслення її змісту, або з неоднозначним змістом, втрачається така характеристика правового регулювання, як визначеність. Прозорість і відкритість визначаються як принципи діяльності органів публічної влади, але вони не можуть виконувати роль основоположних вимог до цієї діяльності.

Друга. Попри неврегульованість відповідних правовідносин спеціальним законом, приймаються і будуть прийматися підзаконні акти, які стосуються окремих аспектів прозорості та відкритості публічно-управлінської діяльності. Неунормованість загальних підходів до врегулювання цих питань ймовірно буде зумовлювати появу не тільки обмеженого але й деформованого їх бачення у підзаконних актах, зокрема, через застосування термінологічного апарату з неадекватним змістом.

Третя. Визнанням об’єктивної необхідності прийняття спеціального закону можуть бути спроби Верховної Ради України IV скликання прийняти закон “Про інформаційну відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України” та розробка Міністерством юстиції у 2006 р. законопроекту “Про відкритість і прозорість діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування”⁵. Відсутність поступу в даних випадках свідчить виключно про складність завдання.

Четверта. Потребують врахування міжнародні зобов’язання України щодо прийняття відповідного закону згідно з Планом дій “Україна – Європейський Союз” та ві-

дображення цих зобов'язань у планах законопроектної роботи Верховної Ради України V скликання та Кабінету Міністрів України⁶. Євроінтеграційні прагнення не можуть бути реалізовані в повній мірі без наближення практичної діяльності апарату управління до європейських стандартів, що зумовлює наполегливість ЄС у цих питаннях.

Як уже зазначалося, відсутність спеціального Закону України, який би регламентував прозорість та відкритість у діяльності органів публічного урядування, не може розглядатися як відсутність будь-яких правових норм. Наявні і непоодинокі спроби законодавця позначити своє ставлення до цих питань підкреслюють необхідність прийняття саме спеціального закону.

Вивчення тексту окремих законів України дає підстави стверджувати, що терміни “відкритість” і “прозорість” уживаються передусім для позначення основних принципів діяльності органів влади. При цьому йдеться переважно про закони, прийняті останнім часом. Приміром, у законах “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 4) і “Про місцеві державні адміністрації” (ст. 3) серед принципів діяльності згадується тільки принцип “гласності”. Натомість ст. 3 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” серед принципів діяльності уряду називає відкритість, але не згадує прозорість.

Про певне розуміння законодавцем змісту принципу “відкритості” свідчать спроби деталізувати його як, приміром, принцип “відкритості інформації” (поєднаний з “доступністю”)⁷; “відкритості адміністративного процесу” (поєднаний з “гласністю”)⁸; “відкритості для демократичного цивільного контролю”⁹. Поряд із вказуванням на відкритість як принцип діяльності є й окремі спроби розкрити її зміст. Приміром, відкритість адміністративного процесу (поєднана в тексті з гласністю) розглядається як відсутність обмежень “у праві на отримання в адміністративному суді як усної, так і письмової інформації” щодо дати, часу, місця, результатів розгляду своєї справи, а також доступ до інформації про розгляд інших справ, окрім тих, щодо яких встановлено обмеження¹⁰. Натомість практично не розглядається як принцип діяльності органів влади “прозорість”: одним з поодиноких прикладів є поєднана з ефективністю “прозорість регулювання у сфері телекомунікацій”¹¹. Тож уживання терміна “відкритість” свідчить про його розуміння законодавцем як спорідненого із поняттями “гласність” і “доступність”: йдеться передусім про доступ до певної інформації. У цьому контексті зрозумілим є незастосування терміна “прозорість”, оскільки він постав би синонімом “відкритості інформації”.

Подібним є розуміння прозорості і відкритості і в підзаконних актах. Щоправда, в їх тексті поняття “прозорості” вживається інтенсивніше. Однак – переважно як споріднене або й поєднане з “відкритістю” (інформаційною відкритістю). Відкритість визначено як суто інформаційну в актах, які стосуються забезпечення саме цієї характеристики публічного урядування¹². Прозорість визначається як принцип організації державного управління у сфері надання послуг¹³, відкритість – як принцип розвитку системи надання адміністративних послуг¹⁴. Ставляться завдання: “посилення відкритості та прозорості бюджетного процесу”¹⁵ та “упровадження принципів демократичності, прозорості та гласності у процесі формування контин-

генту учнів і студентів”¹⁶. При цьому, приміром, відкритість та прозорість регуляторної діяльності (поєднана з гласністю) розглядається як обов’язок оприлюднення певної інформації¹⁷. Подібною є й практика органів місцевого самоврядування, в рішеннях яких наголос робиться не на залученні громадськості до вирішення місцевих справ, а на її інформуванні¹⁸. Поодинокі спроби розмежувати прозорість і відкритість важко вважати вдалимими. Приміром, прозорість судової влади пов’язується із забезпеченням “доступності судових рішень для всіх заінтересованих осіб”. Відкритість розглядається як “вільний доступ громадськості до судового розгляду і до рішень суду”¹⁹.

Забезпечення прозорості і відкритості постає подекуди як надто розмите поняття. Зокрема, для забезпечення відкритості та прозорості діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, пропонується розроблення та прийняття закону про державний фінансовий контроль за декларуванням доходів і їх витрачанням цими особами²⁰. Хоч навряд чи саме їхня діяльність стане за такого декларування відкритішою або прозорішою.

Останніми роками в Україні прийнято низку підзаконних актів, спрямованих на залучення громадян та їх колективів до публічного урядування²¹. Окремі з них містять і помітно інше розуміння прозорості та відкритості: забезпечення їх у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування пов’язується із формуванням “нових вимог до діяльності таких органів”, запровадженням “здійснення громадського контролю за їх діяльністю та участі громадян у прийнятті ними рішень”²².

Поряд з чинними нормативно-правовими актами на увагу заслуговує звернення до змісту відповідних законопроектів. Доцільно детальніше звернутися до змісту законопроекту “Про відкритість і прозорість діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування”, підготовленого Міністерством юстиції України на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 2.04.2005 р. № 15285/1/1-05 (до доручення Президента України від 29.03.2005 р. № 1-1/167), громадське обговорення якого відбулося на початку 2006 р.²³

Уже преамбула законопроекту вказує, що він “визначає порядок діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування у доступі громадян, їх об’єднань, юридичних осіб до інформації про ці органи, їх діяльність”. Відповідно, сфера регулювання звужена виключно до інформаційних відносин.

У ст. 2 законопроекту відкритість і прозорість розглядаються як цілісна характеристика, яка, щоправда, включає не тільки забезпечення доступу громадян “до повної, об’єктивної, достовірної інформації” про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування, але й “можливість взаємодії громадян, їхніх об’єднань, юридичних осіб з органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування при формуванні і реалізації державної політики, впливу на рішення та діяльність цих органів”. Слід звернути увагу і на ст. 9 “Консультації з громадськістю”. В такий спосіб опосередковано визнається явна недостатність орієнтації переважно на надання населенню інформації про власну діяльність, необхідність взаємодії громадян, їхніх колективів, суспільства в цілому з державою, її органами та посадовими особами.

Наочним здобутком законопроекту, хоча тільки в частині забезпечення прозорості діяльності органів публічної влади, можна розглядати визначення у ст. 4 детального переліку відомостей, які підлягають обов'язковому оприлюдненню. Новацією слід вважати передбачений законопроектом обов'язок оприлюднювати проект нормативно-правового акту “протягом 20 робочих днів після його внесення на розгляд відповідного органу” (ст. 6).

Та суперечливість позиції авторів законопроекту виявляється вже в тому, що консультації з громадськістю, з одного боку, розглядаються ними як інструмент залучення громадян “до участі в управлінні державними справами та здійснення місцевого самоврядування”, а з іншого – постають як засіб “надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності цих органів”. Та доступ до інформації ще не означає участі в публічному врядуванні.

Найістотнішим недоліком законопроекту є норми, які стосуються визначення форм впливу громадян та їх колективів на здійснення публічного управління: вони значною мірою зорієнтовані на процес співпраці громадян з владою, а не на результат. Замість детальних процедур, які б істотно обмежували вільний розсуд органів публічної влади і націлювали їх на виконання жорстких приписів, переважають рекомендації органам влади щодо співпраці з громадськістю. При цьому самі органи влади мають вирішувати, що є громадськістю, або, точніше, тією громадськістю, з якою вони мають (бажають?) співпрацювати. Тож форми взаємодії, які могли б стати засобом впливу громадян на зміст публічного управління, є, скоріше, додатковими засобами для інформування громадськості про діяльність влади. Це створює враження фрагментарності, незавершеності законопроекту. Приміром, норма про оприлюднення проекту нормативно-правового акта протягом 20 днів після його внесення не передбачає ніяких подальших наслідків, зокрема, в частині забезпечення громадянам та їх колективам можливості реально скоригувати зміст даного акта.

Відтак законопроект відображає існуючу практику, а не перспективи розвитку системи публічного управління з огляду на суспільні потреби і необхідність забезпечення демократичного характеру публічного врядування. На це зверталася увага і в процесі обговорення²⁴. А з розробленням нової редакції Закону України “Про інформацію”²⁵ актуалізується необхідність законодавчого регулювання передусім участі громадян в здійсненні публічного урядування, а не одержання ними інформації про його стан.

Орієнтація на ці перспективи потребує уточнення і розмежування понять прозорості та відкритості в діяльності органів публічної влади. Без прозорості як належної обізнаності громадян та їх колективів з обумовленістю і змістом діяльності органів публічної влади неможливим є свідомий та результативний вплив громадськості на цю діяльність. Відкритість не повинна ототожнюватися із прозорістю: можна бути дуже добре обізнаним із діяльністю апарату управління, але не мати ніяких реальних можливостей вплинути на її зміст. Прозорість і відкритість мають

бути взаємно узгодженими: навряд чи можна забезпечити стабільне управління за умов коли високий ступінь прозорості дає можливість громадянам споглядати усі негаразди в діяльності управлінського апарату, а нестача відкритості не дозволяє результативно впливати на їх усунення.

Визначаючи необхідність прийняття відповідного Закону України, вважаємо за потрібне звернути увагу на те, що воно повинно сприяти: 1) забезпеченню визначеності принципів діяльності органів публічної влади; 2) підсиленню демократичного вмісту публічного управління як засобу практичної реалізації суспільних інтересів, настроїв та очікувань; 3) практичній реалізації права громадян на участь в управлінні державними й громадськими справами; 4) більш широкому і активному використанню творчого потенціалу громадян та їх колективів для вирішення нагальних питань суспільного розвитку; 5) посиленню громадського контролю за належним використанням публічно-владних повноважень, протидії корупційним проявам у функціонуванні органів державно влади і органів місцевого самоврядування; 6) формуванню у громадськості адекватних уявлень про обумовленість, зміст, напрями і методи діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Відповідно, Закон України “Про прозорість і відкритість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування” має, на наш погляд, обов’язково відобразити ці положення.

Доцільно таким чином розмежувати поняття прозорості і відкритості:

“прозорість – функціональна характеристика органів державної влади та органів місцевого самоврядування; визначається мірою обізнаності громадян стосовно сутнісних проявів матеріальної і процесуальної сторін їх діяльності; зрозумілості широкій громадськості її обумовленості, змісту і сенсу; виявляється в тому, що окремі громадяни та/або їх колективи, на які поширюється або яких так чи інакше стосується рішення або дії органу публічної влади, мають бути найповніше обізнані про них і про те, яким чином вони будуть здійснені”;

“відкритість – функціональна характеристика органів державної влади та органів місцевого самоврядування, визначається мірою безпосередньої участі громадян в їх діяльності; виявляється в забезпеченні активного і реального впливу громадян та їх колективів на зміст публічно-управлінської діяльності через постановку вимог перед органами публічної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій або утримання від них”.

Щодо забезпечення прозорості в діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування Закон мав би враховувати необхідність формування у громадськості цілісних і повних уявлень про зміст і форму діяльності органів влади; створення належних можливостей для споглядання управлінського процесу зацікавленими громадянами та їх колективами, поєдане із зустрічними активними зусиллями апарату управління щодо системного інформування населення про свою діяльність; забезпечення такого рівня поінформованості громадян та їх колективів про управлінську діяльність, за якого вони самі, відповідно зі своїми інтересами та очікуваннями, можуть всебічно і обґрунтовано визначати ступінь відповідності їм змісту та форми публічного управління; несумісність прозорості діяльності органів

публічного управління із нав'язуванням громадськості власних оцінок умов та результатів своєї діяльності: управлінські структури не повинні рекламувати себе у вербальній або візуальній формі платникам податків за їх же кошти.

Засобами забезпечення прозорості мають бути надання вільного доступу до матеріалів, що відображають діяльність органів управління, та попереднє сповіщення про підготовку нормативно-правових актів. Складовою забезпечення прозорості в діяльності органів публічної влади є покладання на них обов'язку інформувати громадськість про організацію своєї повсякденної діяльності. Законом має бути встановлений вичерпний перелік винятків обмеження доступу до інформації.

З метою контролю за прозорістю органів влади слід передбачити підготовку урядом на підставі звітів центральних і місцевих органів виконавчої влади узагальненої щорічної доповіді Президенту України і Верховній Раді України про забезпечення прозорості діяльності органів влади. Відповідний звіт виконавчих органів місцевого самоврядування має подаватися радам і оприлюднюватися в місцевих засобах масової інформації. Генеральний прокурор мав би готувати і подавати щорічний узагальнений звіт щодо порушень з описом заходів, які були здійснені ним для забезпечення дотримання даного Закону.

Відкритість діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування є необхідною передумовою забезпечення суспільного сенсу їх функціонування та позитивного сприйняття цієї діяльності широкою громадськістю. Забезпечення належної відкритості обмежується специфікою публічного управління як особливого виду суспільної праці, що потребує відповідних знань, вмінь і навичок, внаслідок чого відкритість не може досягатися, приміром, необмеженим зовнішнім втручанням в практичне функціонування органів публічної влади.

Утвердження відкритості діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування потребує закріплення: 1) права громадян на звернення до органів публічного управління з ініціативою щодо видання, зміни або скасування нормативно-правового акту; 2) проведення консультацій, конференцій і створення дорадчих органів; 3) організації публічних слухань (неформальних, покликаних виявити весь спектр суспільних інтересів, очікувань і пропозицій з того чи іншого питання, та формальних, процедура зіставлення інтересів на яких має наблизитися до судової і за підсумками яких приймається відповідне рішення).

Законом мають бути встановлені засоби і межі практичної реалізації громадської ініціативи щодо змісту того чи іншого нормативно-правового акта ще на етапі розгляду його проекту. Зокрема, через покладання обов'язку оприлюднювати надіслані пропозиції в узагальненому вигляді в супроводі стислого коментаря з викладом мотивів їх прийняття або відхилення. Враховуючи, що застосування таких вимог може паралізувати роботу вельми незвичного до співпраці з громадськістю вітчизняного адміністративного апарату, доцільно встановити вичерпний перелік питань, з яких нормативно-правові акти мають видаватися виключно в такому порядку.

Слід передбачити умови і межі громадської ініціативи щодо прийняття нормативно-правових актів органами управління, а також термін прийняття рішення.

Приміром, орган управління видає нормативно-правовий акт за громадською ініціативою, як правило, не пізніше ніж через шість місяців після її одержання або в ці ж терміни повідомляє про неможливість його видання.

Встановлення тарифів, пільг, квот тощо має здійснюватися не у формі нав'язування того чи іншого рішення від імені держави чи територіальної громади, як це зовні здебільшого виглядає сьогодні, а має поставати результатом певного діалогу і компромісу суспільних інтересів, де органи управління виступають передусім у ролі посередника-арбітра, який приймає рішення на підставі формальних слухань.

Варто детально врегулювати право об'єднань громадян (внаслідок того, що вони неминуче відображають більш загальні інтереси) впливати на прийняття і реалізацію управлінських рішень.

Доцільно відобразити відмінності у забезпеченні відкритості органів публічної влади залежно від ступеня наближеності до задоволення потреб та інтересів громадян та/або їх колективів.

Загальні висновки можна сформулювати таким чином. Поза сумнівом необхідність врегулювання відповідних правовідносин спеціальним Законом України. У правовому регулюванні відкритості і прозорості в діяльності органів публічного врядування як законодавець, так і суб'єкти підзаконної нормотворчості значною мірою не розмежовують відкритість і прозорість, розглядаючи їх переважно як характеристики, що відображають можливість громадян споглядати процес управління. Законопроектна діяльність значною мірою зорієнтована на врегулювання доступу громадян до інформації про діяльність органів публічної влади, хоч все помітнішим є усвідомлення недостатності цього підходу. На підставі і в порядку реалізації норм Основного Закону України видається можливим змістити наголос у врегулюванні відповідних правовідносин на активне залучення громадян до вирішення державних і громадських справ.

Водночас, перспективи подальших розвідок у даному напрямі визначаються необхідністю напрацювання правоволожень, які б орієнтували органи публічної влади не стільки на процес співпраці з громадськістю, скільки на кінцевий результат – реальне врахування суспільних інтересів, потреб і настроїв у своїй діяльності. У цьому контексті потребує більш ґрунтовного вивчення практика застосування чинних правових норм.

¹ Див: Акт з питань загального адміністративного права Королівства Нідерландів: Набрав чинності 1 січ. 1994 р. / Неофіційний переклад АРД/Чеккі Консорціум "Верховенство права". – К.: Консорціум "Верховенство права", б. р. – 87 с.; Акт Сполучених Штатів Америки про відкриті засідання: Титул 5 Кодексу США, § 552б. – К.: Консорціум "Верховенство права", 1996. – 12 с.; Акт Сполучених Штатів Америки про свободу інформації: Титул 5 Кодексу США, § 552. – К.: Консорціум "Верховенство права", 1996. – 13 с.

² *Торбатенко В. П.* Модернізація українського суспільства у контексті сучасних цивілізаційних процесів: Автореф. дис. ... д-ра політ. наук. – К., 1999. – С.18–19; Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посіб. / Кол. авт.; За заг. ред. Н.Р.Нижник та В.М.Олуйка. – Львів: Вид-во Нац. ун-ту “Львівська політехіка”, 2002. – С. 306–319; *Коліушко І.Б., Демкова М.С.* Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління // www.isu.org.ua

³ Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 494 с.; *Жарая С.Б.* Удосконалення процедур надання адміністративних послуг з питань ведення підприємницької діяльності виконавчими органами місцевого самоврядування // www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/REGIONALNE/06zsboms.pdf; *Кудря В.* Види проваджень за зверненнями громадян до органів виконавчої влади та адміністративні (управлінські) послуги // *Право України.* – 2006. – № 3. – С.12–15.

⁴ *Пызина Г.* Пределы прозрачности российской власти // *Вестник РАГС.* – 2005. – № 6 (38). – С. 18–21.; *Серьогін В.О.* Конституційний принцип гласності у діяльності органів державної влади України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1999. – С.11.

⁵ Про відкритість і прозорість діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування: Проект Закону України // minjust.gov.ua; Про прийняття за основу проекту Закону України про інформаційну відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України: Постанова Верховної Ради України від 17.12.2004 р. № 2265–IV // rada.gov.ua

⁶ Про затвердження орієнтовного плану законопроектної роботи на 2006 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2006 р. № 747 // rada.gov.ua; Про Перспективний план законодавчих робіт Верховної Ради України п'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 30.12.2006 р. № 397–V // rada.gov.ua

⁷ Про інформацію: Закон України від 2.10.1992 р. № 2657–XII // *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* – 1992. – № 48. – Ст. 650.

⁸ Кодекс адміністративного судочинства України від 6.07.2005 р. № 2747–IV // *ВВР.* – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст.446.

⁹ Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713–IV // *ВВР.* – 2005. – № 30. – Ст.409; Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23.02.2006 р. № 3475–IV / *ВВР.* – 2006. – № 30. – Ст. 258.

¹⁰ Кодекс адміністративного судочинства України № 2747–IV від 6 лип. 2005 р. // *ВВР.* – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

¹¹ Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 р. № 1280–IV // *ВВР.* – 2004. – № 12. – Ст. 155.

¹² Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення: Указ Президента України від 13.08.2002 р. № 700/2002 // *Оф. вісн.* – 2002. – № 33. – Ст. 1528; Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 р. № 1302 // rada.gov.ua

¹³ Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 р. № 614 // rada.gov.ua

¹⁴ Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р // rada.gov.ua

¹⁵ Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, витратків і фінансування на 2008–2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від від 25.09.2006 р. № 1359 // rada.gov.ua

¹⁶ Про схвалення Концепції Державної програми розвитку освіти на 2006–2010 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2006 р. № 396-р // rada.gov.ua

¹⁷ Про затвердження плану заходів щодо реалізації державної регуляторної політики на 2006 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 13-р від 18.01.2006 р. // rada.gov.ua

¹⁸ Про заходи щодо забезпечення прозорості і відкритості місцевої влади, взаємодії з політичними партіями, громадськими організаціями, засобами масової інформації: Рішення виконавч. комітету Запорізької міськ. ради від 28.11.2005 р. № 410 // <http://meria.zp.ua/?page=vikonkom>

¹⁹ Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 // rada.gov.ua

²⁰ Про Концепцію подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності”: Указ Президента України від 11.09.2006 р. № 742/2006 // rada.gov.ua

²¹ Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1378 // rada.gov.ua; Питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 1.03.2006 р. № 215 // rada.gov.ua; Про додаткові заходи щодо залучення громадян до участі в уп-

равлінні державними справами: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2005 р. № 356 № 356 // rada.gov.ua

²² Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення: Указ Президента України від 13.08.2002 р. № 700/2002 // Оф. вісн. – 2002. – № 33. – Ст. 1528.

²³ Про відкритість і прозорість діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування: Проект Закону України // minjust.gov.ua

²⁴ Громадське обговорення проекту Закону України “Про відкритість і прозорість органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування” // <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?>; Експертний висновок до проекту Закону України “Про відкритість і прозорість діяльності державних органів влади та органів місцевого самоврядування” // <http://www.oda.cv.ua/index.php?>

²⁵ Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”: Проект Закону України // minjust.gov.ua