



Н. В. Гудима\*

## НОРМИ-СТИМУЛИ У ФУНКЦІОНУВАННІ ТА РОЗВИТКУ ПРИНЦИПІВ ВІДКРИТОСТІ І ПРОЗОРОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Невід'ємними характеристиками здійснення органами державного управління владно-державних функцій на засадах реальної демократії виступають їх відкритість і прозорість. На противагу закритості, притаманній тоталітарним формам державного правління, наявність та динамічне підвищення рівнів відкритості та прозорості державної влади перед громадськістю є якісними ознаками демократичних перетворень суспільства на шляху його еволюційного розвитку.

Відкритість і прозорість органів державного управління є важливими чинниками демократичного устрою держави, оскільки саме їх реалізація забезпечує реальний, об'єктивний та дієвий вплив суспільства на органи державного управління через громадські об'єднання та організації. Розвиток цих принципів сприяє підвищенню ступеня достовірності, оперативності та повноти інформації щодо управлінських рішень, які зачіпають права та інтереси об'єктів державного управління. Дієва та ефективна реалізація цих принципів органами державного управління здатна не тільки нівелювати напругу в суспільстві, пов'язану з неадекватними діями влади, найбільш повно та якісно враховувати потреби різних соціальних груп, структурованих у громадські угруповання, але й суттєво підвищити ефективність влади та управління за рахунок залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень на різних стадіях їх підготовки й прийняття.

Актуальність дослідження чинників, що безпосередньо впливають на стан реалізації цих принципів в діяльності органів державного управління, в першу чергу, застосування відповідних норм-стимулів щодо посадових осіб державних органів, обумовлена характером функціонування цих органів на підставі норм законодавства і у той же час, безпосередньо пов'язана із формуванням цих самих норм.

Тому метою даної роботи є дослідження стану правових норм-стимулів у діяльності органів державного управління, їх посадових осіб та впливу їх на розвиток відкритості та прозорості цих органів.

Завданням дослідження є встановити зміст, роль та місце норм-стимулів у механізмах реалізації принципів відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління, залежність прояву цих принципів від стану застосування відповідних правових норм стимулювання в управлінській діяльності.

Відкритість і прозорість органів державного управління є невід'ємними характеристиками здійснення державної влади на засадах реальної демократії. На противагу закритості, притаманній тоталітарним формам державного правління, наявність та динамічне підвищення рівнів відкритості та прозорості державної влади перед громадськістю є якісними ознаками демократичних перетворень суспільства на шляху його еволюційного розвитку.

У той же час відкритість і прозорість органів державного управління виступають важливими чинниками демократичного устрою держави, оскільки саме їх реалізація забезпечує реальний, об'єктивний та дієвий вплив суспільства



на органи державного управління через громадські об'єднання та організації. Розвиток принципів відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади та управління, сприяє підвищенню ступеню достовірності, оперативності та повноти інформації щодо управлінських рішень, які зачіпають права та інтереси об'єктів державного управління. Крім того, реалізація цих принципів органами державного управління здатна не тільки нівелювати напругу у суспільстві, пов'язану з неадекватними діями влади, найбільш повно та якісно урахувувати потреби різних соціальних груп, структурованих у громадські угруповання, але й суттєво підвищити ефективність влади та управління за рахунок залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень на різних стадіях їх підготовки й прийняття.

Особливість принципів відкритості і прозорості обумовлена тим, що ці принципи виступають одночасно:

- як принципи організації та діяльності органів державного управління;
- як принципи взаємовідносин між цими органами і суспільством в особі політичних партій, недержавних установ, громадських об'єднань, організацій та окремих громадян;
- як прояв демократизму особистого правового статусу кожного громадянина, в тому числі і державних службовців.

Змістовний прояв реалізації принципів відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління необхідно розглядати як комплексне поєднання процесів їх формування, становлення та розвитку, які не є тотожними. Під формуванням цих принципів доцільно вважати дії щодо створення певних умов, гарантій, а також початковий етап їх впровадження у практичну діяльність. Наступним етапом є становлення цих принципів на основі встановлених правових норм, визначених критеріїв застосування та оцінки ефективності, результативності, відповідності інтересам суспільства і конкретних органів державного управління, їх ствердження у свідомості посадових осіб та у ментальності громадськості. Поняття розвитку цих принципів передбачає подальше удосконалення відкритості і прозорості на основі вже запроваджених механізмів їх реалізації.

Зазначені суспільні відносини — правові, моральні, управлінські і т. п., як зазначає Н. Нижник, виникають на основі правових норм, створених або санкціонованих суб'єктом влади<sup>1</sup>. При цьому, як принципи управління Н. Р. Нижник та О. А. Машков розглядають основні правила, положення та норми поведінки, за якими діють учасники державного управління за умов, що склалися в суспільстві<sup>2</sup>.

У той же час здійснення державного управління та державної служби передбачає керівництво у своїй діяльності насамперед нормами права. Отже, вирішення проблеми формування та розвитку будь-яких управлінських принципів полягає у першу чергу в їх закріпленні через відповідну систему правових норм.

В умовах реформування адміністративної системи органів державного управління в Україні важливого значення набуває питання забезпечення оперативності виявлення і прогнозування правових потреб, щоб законодавство своєчасно реагувало на зміни в житті суспільства<sup>3</sup>. Тому всі засоби, які

<sup>1</sup> Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку. Навчальний посібник / Нижник Н. Р. та ін. — К.: НІЧЛАВА, 2003.

<sup>2</sup> Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: Навч. посіб. / Українська академія держ. управління при Президентіві України. — К.: Вид-во УАДУ, 1998. — 159 с.

<sup>3</sup> Рабинович П. М. Время в правовом регулировании (философско-юридические аспекты) // Правоведение. — 1990. — № 3. — С. 25-32.



використовуються державою для розвитку принципів відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління, мають бути своєчасно відображені в правових нормах.

Слід зазначити, що відповідні норми права відображені у Кодексі України про адміністративні правопорушення<sup>4</sup>, завданнями якого визначені охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Згідно з цим актом законодавства неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України "Про інформацію"<sup>5</sup>, "Про звернення громадян"<sup>6</sup> та "Про доступ до судових рішень"<sup>7</sup> передбачає відповідні норми відповідальності посадових осіб органів державного управління.

Зазначена норма адміністративного права щодо реалізації принципів відкритості та прозорості діяльності органів державного управління ґрунтується на положеннях Цивільного кодексу України<sup>8</sup>, який передбачає, що виконання цивільних обов'язків забезпечується засобами заохочення та відповідальністю, які встановлені договором або актом цивільного законодавства, що власне і відноситься до діяльності органів державного управління.

Відповідні правові норми щодо реалізації принципів відкритості і прозорості щодо органів державного управління знаходять своє відображення у багатьох нормативно-правових актах, які визначають функціональні повноваження та діяльність цих органів. Однак проблема недостатності функціонування цих принципів залишається на порядку денному, мало того, загострюється у періоди соціальних напружень, які періодично мають місце в становленні та розвитку нашого суспільства. Тому, на наш погляд, є важливим звернути увагу на окремі питання, пов'язані з формуванням та визначенням відповідних норм права щодо закріплення цих принципів.

На наш погляд, питання правового регулювання принципів відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління доцільно розглядати крізь призму змістовного навантаження норм права, що визначають їх визначення і функціонування, і зокрема, через реальний зміст правових стимулів вказаних правових норм.

Норми права в частині реалізації принципів відкритості і прозорості діяльності органів державного управління, в першу чергу, містять правові стимули загальносуспільної зосередженості, оскільки спрямовані на впорядковану зміну суспільних відносин, виконують функцію розвитку соціальних зв'язків. У той же час сучасні дослідники відносять до правових норм-стимулів як відповідальність суб'єктів тих чи інших правових відносин<sup>9</sup>, так і правостимулюючі норми. Саме врахування цих особливостей правових стимулів у нормотворчій

<sup>4</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. // ВВР УРСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.

<sup>5</sup> Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. // ВВР. — 1992. — № 48. — Ст. 650.

<sup>6</sup> Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 47. — Ст. 256.

<sup>7</sup> Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 р. // ВВР. — 2006. — № 15. — Ст. 128.

<sup>8</sup> Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // ОВУ. — 2003. — № 11. — Ст. 461.

<sup>9</sup> Мамутов В. К. Совершенствование правового регулирования хозяйственной деятельности (методология направления). — К.: Наукова думка, 1982. — 238 с.



діяльності дозволяє істотно підвищити ефективність правового регулювання суспільних відносин у сучасних умовах.

Однак при тому, що правові норми з питань реалізації принципів відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління мають правостимулюючий характер щодо функціонування та розвитку управлінських відносин стосовно як суб'єктів управління, якими виступають юридичні та фізичні особи соціальної сфери та господарських відносин, так і щодо організації внутрішньоуправлінської діяльності, за своєю сутністю вони не можуть містити стимулюючих положень стосовно конкретних посадових осіб цих органів.

За своєю сутністю принципи відкритості і прозорості при їх застосуванні у діяльності органів державного управління передбачають збільшення навантаження в роботі державних службовців через посилення вимог до її якості, а також підвищення контролю за обсягом та якістю результативних показників. Тобто, при позитивній загальній спрямованості цих принципів конкретна їх реалізація обумовлює відносно негативний вплив на інтереси конкретних посадових осіб, від яких значною мірою залежить впровадження та розвиток цих принципів у практичній діяльності органів державного управління в їх взаємовідносинах з суб'єктами суспільства.

Відкритість і прозорість, як принципи державного управління, найбільше потерпають від такого суспільно негативного явища, як бюрократизм. В. Цветков і В. Горбатенко визначають поняття бюрократії, як організовану систему державних інститутів і посад, а також осіб, професійно зайнятих управлінськими справами. Як соціальна група бюрократія персоніфікує державний порядок, уособлює управлінські структури суспільства, характерні риси її прямо залежать від типу політичного режиму. Загальність державного апарату визначає і загальність бюрократії<sup>10</sup>.

Із вказаним можна цілком погодитися, зважаючи на те, що зазначені автори, як правило, розглядають питання структур управління в цілому і бюрократії зокрема як цілісне суспільне явище, окрему складову суспільства, тобто окремий його елемент. У той же час, організаційно-правові форми реалізації завдань і функцій органів влади тісно пов'язані з основними формами реалізації права і законодавства. Усі органи влади повинні дотримуватися конституційних та інших законних прав і свобод громадян, не завдавати шкоди правам і свободам громадян, відшкодовувати завдані їм збитки<sup>11</sup>. Порушення законів і підзаконних нормативних актів призводить до службових зловживань, до перевищення службових повноважень, свавілля і волюнтаризму, адміністративно-правового нігілізму тощо.

Не секрет, що для окремих службовців, з яких складаються органи державного управління, корпоративний інтерес є ближчим і зрозумілішим, оскільки за умов дотримання певних правил забезпечує досягнення особистих вигод, тоді як загальносуспільні інтереси та вигоди є значною мірою чимось абстрактним і далеким. Таким чином, превалювання особистих вигод, що безпосередньо пов'язані з корпоративними інтересами, над інтересами загальносуспільними і є, на нашу думку, одним з основних чинників формування та розвитку негативних бюрократичних тенденцій органів державного управління, спрямованості на відомчість, корпоративність, діяльність за внутрішньо виробленими правилами, закритість, що у свою чергу має наслідками відхід від дотримання норм законодавства та корупції.

Бюрократизм, за твердженням В. Цветкова і В. Горбатенка, є відображенням в суспільній, груповій, індивідуальній свідомості й поведінці

<sup>10</sup> Котюк В. О. Загальна теорія держави і права: Навч. посібн. — К.: Атіка, 2005. — 592 с.

<sup>11</sup> Там само.



сутнісних рис та особливостей функціонування бюрократії. В найпоширенішому розумінні це поняття вживається для позначення сукупності негативних явищ у діяльності апарату управління, що викликають негативну оцінку, тобто це дисфункція практичної реалізації завдань організаційних структур. Бюрократизм стоїть на перешкоді подальшого розширення і поглиблення демократії, розвитку самоврядування, радикальних реформ економіки й управління, здійснення соціальної політики. Таким чином, часто у самих органах державного управління, які функціонально є необхідними складовими еволюційного розвитку держави та суспільства від формальної демократії закритого типу до реальної — відкритого, вже об'єктивно закладені загрози щодо обмеження такого розвитку і, навіть, зворотної його трансформації.

Проблема бюрократизму не є виключно вітчизняною. Питанням боротьби та подолання бюрократизму приділяється значна увага в усьому світі, в тому числі і у країнах розвиненої демократії.

Досвід зарубіжних розвинених країн свідчить, що процес формування принципів відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління є історично тривалим і безпосередньо пов'язаний із соціально-економічним розвитком держави на основі демократичних прагнень суспільства. В свою чергу, демократичні перетворення суспільства та відповідні зміни у менталітеті його громадян значною мірою залежать від діяльності державницько-владних органів.

Таким чином, діяльність органів державного управління щодо їх формування та забезпечення сталого функціонування і розвитку потребує зосередження відповідної уваги та приділення певних зусиль за кожним із зазначених напрямків.

Необхідно зазначити, що кожна країна вирішує питання боротьби з негативними явищами в державному управлінні через реалізацію відповідних правових норм виходячи з особливостей розвитку власного суспільства, історичних та культурних традицій тощо. Норми права розвинених зарубіжних країн, в тому числі щодо забезпечення відкритості і прозорості в діяльності їх органів державного управління, формувалися впродовж всього тривалого періоду становлення суспільства в цих державах і нині тісно переплітаються вже з самим менталітетом і правовим суспільним усвідомленням як окремих громадян, так і органів державного управління та їх посадових осіб. Так, Німецьке цивільне уложення (кодекс), що є основою нині діючого законодавства Федеративної Республіки Німеччини і стало першою загальнонімецькою кодифікацією цивільного права, було прийняте ще у 1896 році. Друга книга цього Кодексу, що складається з п'яти книг, містить норми зобов'язального характеру, положення про зобов'язання, що виникають з договорів, в тому числі і у взаємовідносинах державних органів з суспільством. В. Глиняний звертає увагу, що норми Кодексу, в основному зосереджені в загальній частині, захищають “маленьку людину”<sup>12</sup>. На цих правових нормах, власне і ґрунтуються принципи демократичності державного управління у Німеччині, в тому числі і щодо відкритості відповідних органів влади перед громадянами та забезпечення прозорості управлінських процедур. Характерним для подібних приписів є введення в правові норми позаюридичних моральних критеріїв (“зловживання правом”, “добрі звичаї”, “добра совість”).

У той же час реалізація зазначених норм права гарантується не тільки нормами-стимулами відповідальності та розвиненими механізмами їх застосування, але й сталим поєднанням цих норм з нормами-стимулами

<sup>12</sup> Глиняний В. П. Історія держави і права зарубіжних країн : Навч. посіб. / 5-те вид., перероб. і допов. — К.: Істина, 2005. — 768 с.



заохочення. До таких норм-стимулів слід віднести державні гарантії щодо виконання державними службовцями покладених на них обов'язків, а саме — державне страхування, забезпечення гідної заробітної плати, умов як самої роботи, так і проживання, медичне обслуговування тощо. Зарубіжний досвід свідчить, що для того, щоб заохочувальні норми-стимули щодо посадових осіб органів державного управління були дієвими, вони повинні забезпечувати їм певні переваги для перебування на державній службі, втрата яких суттєво позначиться на умовах життя цих осіб у разі недотримання встановлених правил.

Відповідні напрямки були закладені у Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. Так, один з напрямів адміністративної реформи було визначено як зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління. В частині мотивації, стимулювання, заохочення державних службовців Концепцією адміністративної реформи в Україні, зокрема, передбачалося реформувати систему оплати праці державних службовців з тим, щоб забезпечити конкурентоздатність державної служби на ринку праці, зменшити відомчий та місцевий вплив, запобігти корупції, кардинально підвищити заінтересованість кадрів у продуктивній і якісній, ініціативній і ефективній, сумлінній і відповідальній роботі, перебуванні на державній службі та подальшому просуванні по кар'єрі. Цього вбачалося досягти у разі встановлення на державній службі більшої середньої заробітної плати, ніж в галузях економіки, та не меншої, ніж у приватному секторі. Передбачалося вдосконалена структура оплати праці, забезпечена її справедливість і прозорість. Вважалося за необхідне істотно збільшити частку посадового окладу в сукупній заробітній платі, значно підняти роль рангу державного службовця у матеріальному стимулюванні (наприклад, у разі підвищення рангу заробітна платня повинна збільшуватися, принаймні, на 10 відсотків). Обов'язковою умовою було визначено посилення посадової диференціації платні з урахуванням рівня відповідальності, забезпечення її швидкого зростання на початку кар'єри, також зменшення міжвідомчих і місцевих розбіжностей в оплаті праці.

Концепція визначала за необхідне запровадити систематичний моніторинг розмірів заробітної плати, зважаючи, зокрема, на інфляцію та зміни оплати праці в недержавному секторі економіки.

Також зверталася увага на те, що з метою збереження високопрофесійного і досвідченого кадрового потенціалу державної служби та ефективного його використання у випадках припинення державної служби з незалежних від працівника причин (відставка, звільнення, відсторонення, утримання в резерві поза службою тощо) доцільно розробити і запровадити дієвий механізм його соціально-правового захисту. Так, у разі зміни посади державним службовцем внаслідок зміни керівника (для патронатної служби) та ліквідації або реорганізації державних органів необхідно було передбачити можливість надання йому роботи з установами посадового окладу не нижче від попереднього.

Не було залишено поза увагою і питання створення належних умов праці персоналу державної служби, включаючи надання відповідних приміщень, організаційно-технічне, інформаційне та допоміжно-обслуговуюче кадрове забезпечення<sup>13</sup>.

На жаль, реалізація саме цих напрямів адміністративної реформи безпосередньо пов'язана з положенням про те, що процес реформування має бути не тільки науково, але й ресурсно забезпечений. У той же час, в частині матеріального забезпечення

<sup>13</sup> Концепція адміністративної реформи в Україні, затв. Указом Президента України від 22.07.1998 р. // ОВУ. — 1999. — № 21. — Ст. 943.



відповідних гарантій посадових осіб органів державного управління впродовж останніх років має місце їх недостатній розвиток та неадекватність розвитку соціально-економічної ситуації в країні та виконуваним посадовим обов'язкам, а в окремих випадках і зупинення законами про державний бюджет. При щорічних рівнях інфляції в Україні, в межах 8-11 відсотків, розміри надбавок за ранги державних службовців не переглядалися вже майже десять років, внаслідок чого фактично втратили свій стимулюючий характер. Особливо великі диспропорції в заробітній платі державних службовців утворилися щодо посадових осіб органів державного управління районної та низового рівня обласної ланки, тобто саме тих, чия робота безпосередньо пов'язана з прямими відносинами з громадянами.

Наслідком цього є нівелювання стимулюючого характеру заробітної плати державних службовців і створення передумов для використання посадового становища у власних цілях. Про незадовільність такої ситуації свідчить статистика.

Так, за повідомленням прес-служби Служби безпеки України протягом 2006 року лише в м. Києві викрито і припинено 44 корупційні прояви з боку державних службовців, правоохоронців, військовослужбовців, податківців та інших державних посадових осіб. До відповідальності притягнуто 31 посадовця, що, перебуваючи на державній службі, здійснювали корупційні діяння. Також були порушені 32 кримінальні справи за ознаками посадових злочинів, в тому числі 11 — у зв'язку з фактами вимоги і отримання хабарів<sup>14</sup>. Згідно з інформацією Міністерства внутрішніх справ України у 2006 році лише в сільському господарстві виявлено 4169 корисливих злочинів з боку працівників органів державного управління, пов'язаних з реформуванням аграрного сектора економіки. З них 881 — розкрадання майна, у тому числі — 424 у великих та особливо великих розмірах, 2145 — у сфері службової діяльності, 644 злочини пов'язані з розподілом земельних і майнових паїв та 73 з наданням в оренду земель сільськогосподарських підприємств. До кримінальної відповідальності було притягнуто 3322 посадові особи органів державного управління, в тому числі керівники галузі та голови сільських, селищних та міських Рад. У результаті зловживань державними службовцями своїм посадовим становищем у сфері агропромислового комплексу у 2006 р. завдано збитків державі та громадянам на суму понад 175 млн. грн.<sup>15</sup> Зловживання владою та службовим становищем з метою задоволення власних корисливих інтересів з боку посадовців стає звичним і поширеним явищем.

У свою чергу, зловживання з боку посадових осіб органів державного управління своїм службовим становищем можливі лише за умови відсутності або недостатності контролю за їх діяльністю, найдієвішою формою якого є саме відкритість і прозорість цієї діяльності. Тобто, позбавлення державних службовців матеріальних стимулів у роботі, недостатність заохочувальних норм-стимулів та механізмів їх реалізації має наслідком зростання закритості державного управління та його непрозорості. Це відбувається, як свідчить практика, не тільки на рівні реалізації органами державного управління принципів відкритості і прозорості при застосуванні чинних норм права, але й у нормотворчій діяльності.

У цьому контексті доцільно згадати, що у зв'язку з набуттям чинності з 1 січня 2006 року змін, внесених до Конституції України, та відповідного перерозподілу підпорядкованості центральних органів державного управління, впродовж 2006-2007 років відбувалося затвердження нових положень про ці органи. У цих положеннях, що є правовою основою діяльності міністерств, державних комітетів та інших органів виконавчої влади, повинні були,

<sup>14</sup> [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ssu.gov.ua>.

<sup>15</sup> [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.



враховуючи норми Конституції України та Закону України “Про Кабінет Міністрів України”<sup>16</sup>, знайти відображення правові засади реалізації принципів відкритості та прозорості. Однак, цього, на жаль, не відбулося.

Можна вважати, що така позиція виконавчої влади стала не останньою з причин звернення Президента України до Уряду у листопаді 2006 року щодо прискорення розробки та внесення до парламенту закону про відкритість і прозорість органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також нової редакції Закону “Про звернення громадян”.

За даними інформаційного агентства “Уніан” з посиланням на прес-службу Глави держави, проектом Перспективного плану законодавчих робіт Верховної Ради України п'ятого скликання було передбачено розроблення Кабінетом Міністрів України проекту закону про відкритість і прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Президент України наголошував, що удосконалення законодавчого регулювання у цій сфері є вкрай актуальним і має особливе значення для поліпшення реалізації конституційного права громадян на інформацію, утвердження демократії та довіри у суспільстві до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підвищення обґрунтованості їх рішень, забезпечення повнішого врахування під час підготовки таких рішень думки громадськості. Також Глава держави звертав увагу, що ще у березні 2005 року він звернувся до Кабінету Міністрів щодо розроблення відповідного законопроекту (№ 1-1/167 від 29 березня 2005 р.). Однак на прохання Уряду строки неодноразово переносилися і проект закону не був підготовлений.

У свою чергу, відсутність нормативно закріплених засад та механізмів реалізації принципів відкритості і прозорості щодо конкретних органів державного управління залишає питання їх функціонування поза межами обов'язків та повноважень як цих органів влади, так і власне посадових осіб, що не сприяє здійсненню та розвитку процесів управління на засадах демократизації.

Результатом цього є те, що, як свідчать результати соціологічних опитувань, рівень відкритості і прозорості вітчизняних органів державного управління і, відповідно, довіри громадян набуває стійкої тенденції до зниження. Наприклад, за даними опитування, проведеного у червні 2007 року фондом “Демократичні ініціативи” та фірмою “Юкрейніан соціолоджи сервіс” громадяни України переважно не довіряли органам державної влади і державним установам. Більше всього громадян не довіряли Верховній Раді України (баланс довіри-недовіри становить — 46 %), міліції (-43 %), судам (-43 %), прокуратурі (-38 %), Конституційному Суду (-29 %), Уряду України (-27 %), місцевій владі (-21 %) <sup>17</sup>.

Таким чином, можна зробити **висновок**, що стан реалізації принципів відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління знаходиться у прямій залежності від стану застосування норм-стимулів відповідних норм права. Навіть за умов належних гарантій демократичних засад розвитку суспільства, закріплених Конституцією та законами України, відкритість і прозорість діяльності органів державного управління потерпає від недостатності та недосконалості саме механізмів впровадження правових стимулів як у частині відповідальності посадових осіб, так і їх заохочення щодо цих принципів у практичній роботі. А враховуючи те, що ці механізми є інструментами виконавчої влади, саме Уряду, на нашу думку, необхідно докласти зусиль для їх нормативного удосконалення, органічного, комплексного та послідовного розвитку з метою забезпечення належних гарантій поєднання у практичному застосуванні.

<sup>16</sup> Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 21.12.2006 р. // ВВР. — 2007. — № 11. — Ст. 94.

<sup>17</sup> [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.liga.net>.