

УДК 340.12

К.С. МАШТАК, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Ключові слова: інформація, публічна інформація, доступ до публічної інформації, органи державної влади

На сучасному етапі розбудови незалежної держави в Україні спостерігаються зміни в інформаційному просторі, пов'язані з усвідомленням широкого кола інформаційних процесів, які відбуваються в суспільстві. Інформація є одним з дійових засобів налагодження взаємозв'язку між особистістю та державою, пов'язує між собою державу і громадянське суспільство. В умовах глобалізації однією з основних характеристик інформаційного суспільства є швидкий обмін інформацією, розвиток усіх сфер людської діяльності за допомогою предметних знань.

Процеси в інформаційному середовищі, в свою чергу, безпосередньо пов'язані з реалізацією конституційних положень, що стосуються додержання та належної реалізації прав і свобод людини та громадянина, та норм адміністративного права. Державне адміністрування обумовлює інформованість органів державної влади про відповідні процеси та явища. Будь-яке рішення чи дія органів адміністрування постає згодом у вигляді інформації для інших ланок управлінських структур, а також окремих громадян та їх об'єднань.

Діяльність органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації на сучасному етапі розвитку України як правової

незалежної держави, формування основ інформаційного суспільства обумовлює більш глибоке дослідження нормативно-правової бази та практики захисту, охорони та відновлення цієї категорії справ, оптимізації процесів адміністрування в цій сфері. Навіть після внесення змін в інформаційне законодавство, в Україні залишається багато проблем з реалізацією фізичними особами, юридичними особами, представниками ЗМІ та громадськими організаціями права на доступ до повної інформації про діяльність державних інститутів, спостерігається систематичне порушення права осіб знайомитися в органах державної влади, місцевого самоврядування, установах і організаціях із відомостями про їх діяльність, що неодноразово було відзначено міжнародними організаціями.

З початку дослідження інформаційної тематики на теренах сучасної України було задано достатньо високий рівень наукової дискусії довкола проблеми правового регулювання доступу до інформації. Серед вчених та експертів, які в різні часті цікавилися цією проблематикою, можна виділити А.В. Грищенко, В.О. Горобціва, М.С. Демкову, Л.М. Задорожню, О.В. Зеркаль, В.О. Серьогіна, Ю.М. Тодику, С.А. Чукута, Г.Г. Почепцова, О.В. Нестеренко та інших. Звідси, метою статті є розроблення шляхів удосконалення діяльності органів державної влади стосовно якісного забезпечення права на доступ до публічної інформації.

Розвиток демократичних інститутів в Україні потребує значно більшого захисту, в тому числі, за рахунок упорядкованого руху інформації. Без створення правового простору в інформаційній діяльності, жорсткого регулювання інформаційної діяльності органів державної влади взагалі не можна казати про реформи, а, можливо, і про демократичне суспільство в Україні. Забезпечення пріоритету прав людини в інформаційному просторі нормативно-правовими актами є головним завданням держави, яка прагне стати повноправним членом Європейського Союзу, побудувати демократичне суспільство. Водночас

без належної організації діяльності органів державної влади усіх рівнів, особливо тих, що складають її виконавчу гілку, ефективно забезпечення прав і свобод людини, зокрема права на доступ до публічної інформації, неможливе. Тільки комплексна реалізація цих напрямів дозволить не тільки сформувати сучасну нормативно-правову базу щодо регулювання праввідносин у сфері забезпечення права на доступ до публічної інформації, а й встановить чіткі, зрозумілі процедури дії розпорядників інформації з реалізації цього права.

Зважаючи на окреслені положення, удосконалення діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації, на нашу думку, необхідно здійснювати в таких напрямках, як:

- а) *нормативно-правовий*;
- б) *організаційний*.

Базовим законом, що регулює діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є Закон України «Про доступ до публічної інформації» [1].

На нашу думку, найбільш суттєвими недоліками Закону є відсутність положень, які би визначали: а) надійну системи захисту джерел інформації в органах державної влади; б) дефініцію «інформації для службового користування»; в) обов'язок розпорядників інформації підтверджувати отримання інформаційного запиту, що могло б слугувати доказом реєстрації запиту та вказувати на початок перебігу строку, встановленого для надання інформації. Зважаючи на останню пропозицію, було би доречним п.2 ст.16 Закону України «Про доступ до публічної інформації» «Відповідальні особи з питань запитів на інформацію» доповнити наступним положенням: «Відповідальна особа з питань запитів на інформацію зобов'язана підтверджувати отримання інформаційного запиту».

Однією з важливих гарантій реалізації права доступу до публічної інформації слід визнати можливість застосування інституту юридичної відповідальності за порушення вимог правових норм. Стаття 47 Закону Укра-

їни «Про інформацію» [2] встановлює, що порушення законодавства України про інформацію тягне дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність. При цьому наводиться перелік порушень у цій сфері.

Питання відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації знайшли своє закріплення в статті 212³ КУпАП (порушення права на інформацію), проте її назва та диспозиція дещо не відповідають структурі права на інформацію, яка визначена Конституцією України. Недосконалість законодавства у зазначеній сфері зумовлює існування ряду суперечливих моментів, які негативно відбиваються на роботі органів державної влади і їхніх взаємин із громадянином. Право на інформацію містить такі елементи, як збирання, зберігання, користування й поширення інформації [3]. Водночас адміністративна відповідальність посадових осіб згідно із ст.212³ КУпАП настає за *неправомірну відмову 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*, тобто мова йде про порушення такого елементу права на інформацію, як доступ до інформації. На нашу думку, назву ст.212³ КУпАП було би доцільно викласти в такій редакції: «Порушення права доступу до інформації» – це буде відповідати диспозиції зазначеної статті та вказувати на порушення порядку доступу до інформації. Крім цього, необхідно встановити відповідальність за нездійснення реєстрації документів згідно зі ст.24 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [1] шляхом внесення змін у диспозицію ст.212³ КУпАП.

Сучасний стан розвитку телекомунікаційних технологій (особливо Інтернет-технологій) робить надзвичайно актуальним питання оптимізації державних і приватних інтересів, покращення взаємозв'язку органів державної влади та представників громадськості. Процеси державотворення вимагають подальшого

підвищення «технологічної» якості державного керівництва інформаційною сферою суспільних відносин. Разом із тим, в Україні вкрай необхідно розвивати сучасну нормативну базу, яка здатна регулювати правовідносини в інформаційній сфері відповідно до сучасних технологій спілкування, створювати закони щодо визначення юридичної сили електронних документів, електронного підпису тощо.

Проблеми правового регулювання і реалізації права на доступ до публічної інформації в мережі Інтернет, в першу чергу, пов'язані з появою, існуванням і інтенсивним розвитком безлічі специфічних загроз кримінально-правовим та адміністративно-правовим відносинам в цій сфері. Негативними правовими наслідками реалізації загроз праву на доступ до публічної інформації обумовлених специфікою Інтернету, являється ціла сукупність порушуваних прав, зокрема: а) порушення прав на доступ до публічної інформації внаслідок неправомірної відмови в наданні послуг Інтернету; б) порушення прав на доступ до публічної інформації внаслідок розкрадання логінів і паролів використання яких забезпечує Інтернет-трафік (при його почасовій оплаті або оплаті за об'ємом трафіку, оплата нараховується за об'ємом отриманій/переданій по мережі інформації); в) порушення прав на доступ до публічної інформації внаслідок розкрадання логінів і паролів що надають доступ до платних інформаційних баз; г) порушення прав на доступ до публічної інформації внаслідок виведення з ладу комп'ютерної системи і її програмного забезпечення – за допомогою підбору пароля, злому системи захисту і адміністрування використання інших прийомів, у тому числі з використанням шкідливих комп'ютерних програм; д) порушення прав на доступ до публічної інформації методом маніпулювання пошуковою маршрутизацією – внаслідок маніпуляцій архітектурою Інтернету, доступом до системи доменних адрес і систем фільтрації Інтернет-контенту. Перераховані порушення, на нашу думку, повинні знайти своє відображення у вітчизняному законодавстві

шляхом визначення відповідних диспозицій та впровадження юридичної відповідальності, зокрема адміністративної.

Організаційний напрямок удосконалення діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації об'єктивно необхідно пов'язувати з оптимізацією: а) профілактичної роботи; б) структури органів державної влади.

Удосконалення діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації залежить від рівня професіоналізму як посадових осіб органів державної влади, які є розпорядниками інформації, так і запитувачів інформації – фізичних, юридичних осіб, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень. Україна потребує насамперед приведення професійно-інтелектуального рівня представників владних кіл у відповідність із сучасними потребами і вимогами адміністрування суспільством в умовах його подальшої демократизації і гуманізації, переходу на більш вищий ступінь соціально-економічного розвитку, до політичної та правової системи з більш складними, багатовимірними структурами.

На нашу думку, з метою підвищення рівня адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації органи державної влади, їх посадові особи мають виконувати такі обов'язки: підвищувати рівень системи виховання та освіти щодо питань отримання публічної інформації; інформувати населення про законодавчі зміни відносно забезпечення права на доступ до публічної інформації; розширювати використання можливостей засобів масової інформації з популяризації знань процедури реалізації права на доступ до публічної інформації шляхом створення спеціальних теле- і радіопрограм, видавати відповідну літературу; здійснювати постійний контроль в цій галузі щодо виховання та освіти.

Як ми вже наголошували, Законом України «Про доступ до публічної інформації» [1] та

Указом Президента України «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» [4] було впроваджено орган зі спеціальною компетенцією щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації, проте його повноваження мають внутрішній характер дозволяють вирішити лише технічні завдання відносно надання певної інформації запитувачу. Крім цього, зазначеним Указом Кабінету Міністрів України наказується запровадити моніторинг виконання органами виконавчої влади Закону України «Про доступ до публічної інформації» та моніторинг судових рішень, прийнятих у зв'язку з порушенням права на одержання публічної інформації.

Водночас в багатьох країнах сучасного світу (США, Франція, Австрія, Канада та ін.) існують незалежні органи з універсальною зовнішньою компетенцією, яка дозволяє проводити загальний моніторинг дотримання «права знати», їх діяльність дозволяє більш ефективно і комплексно забезпечувати право на доступ до публічної інформації, попереджувати порушення органами державної влади відповідної процедури. На нашу думку, поява в Україні спеціальної комісії з доступу до публічних документів з визначенням для неї універсальної компетенції може посприяти підвищенню рівня адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації.

Важливим суб'єктом адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації є органи внутрішніх справ, зокрема за рахунок власних повноважень, які дозволяють збирати та накопичувати суспільно важливу інформацію. Після прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», який зобов'язує розпорядника інформації визначити спеціальні структурні підрозділи або посадових осіб, які повинні організовувати у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє, склалася ситуація, за якою зазначених допоміжних органів було визначено лише на рівні МВС України. В цьому зв'язку було б доцільним створення

спеціальних підрозділів або призначення посадових осіб в структурі Управління інформаційно-аналітичного забезпечення УМВС, які б займалися наданням інформації публічного характеру. Подібну ініціативу підтримують 68 % опитаних нами респондентів.

Насамкінець ми вважаємо за необхідне сказати про те, що розробка та удосконалення адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації є вагомим кроком у напрямку активізації євроінтеграційної політики України, підтвердженням дотримання нашою державою міжнародних стандартів існування людини в сучасному світі.

Таким чином, підсумовуючи вище викладене, необхідно зазначити, що серед факторів, від яких залежить стан забезпечення доступу до публічної інформації, велике значення має розробленість законодавства в цій сфері та належна організація роботи органів державної влади. Існуючі проблеми законодавчого регулювання в інформаційній сфері пов'язані з відсутністю системи українського інформаційного законодавства, тотожних, єдиних правил поведінки значною мірою негативно впливає на здійснення ефективних реформ в політичній, економічній, соціальній та інших сферах і, безумовно, перешкоджає розвитку демократичних інститутів в Україні. Водночас досконале законодавство, що закріплює процедуру та механізм забезпечення та захисту доступу до інформації, та чітке визначення адміністративних процедур в цій сфері є гарантією реалізації права на доступ до інформації, попередження зловживань та порушень з боку влади щодо надання громадянам повної, достовірної інформації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про доступ до публічної інформації» : від 13.02.2011 р., № 2939-VI // ВВР України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
2. Закон України «Про інформацію» : від 02.10.1992 р., № 2657-XII // ВВР України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

3. Указ Президента України «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» : від 05.05.2011 р., № 547 // Офіційний вісник Президента України.

ни. – 2011. – № 15. – Ст. 708.

4. Конституція України : від 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Маштак К. С. Удосконалення діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації / К. С. Маштак // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 431–435 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12mkcdpi.pdf>

Досліджено нормативні та організаційні шляхи удосконалення діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації.

Mashtak K.S. Усовершенствование деятельности органов государственной власти по административно-правовому обеспечению права на доступ к публичной информации

Исследованы правовые и организационные направления усовершенствования деятельности органов государственной власти по административно-правовому обеспечению права на доступ к публичной информации.

Mashtak K.S. Improvement of Public Authorities on Administrative and Legal Support of the Right to Access to Public Information

The legal and organizational directions of improvement of public authorities for administrative and legal support for the right of access to public information examined.

Форум права Форум