

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ, ФІНАНСОВОГО ПРАВА

УДК 342.953

Бурлаков С. В., здобувач кафедри адміністративного права і процесу НАВС

Поняття висвітлення діяльності публічної адміністрації України

В даній науковій статті розкривається коло питань, що стосується поняття «висвітлення діяльності публічної адміністрації України», а також та на цій основі запропоновано авторську дефініцію даного поняття та розкрито способи доступу до інформації про діяльність публічної адміністрації.

Ключові слова: інформація, публічна адміністрація, висвітлення інформації, способи доступу до публічної інформації, засоби масової інформації.

В данной научной статье раскрывается круг вопросов, касающихся понятия «освещение деятельности публичной администрации Украины», а также и на этой основе предложена авторская дефиниция данного понятия и раскрыты способы доступа к информации о деятельности публичной администрации.

Ключевые слова: информация, публичная администрация, освещения информации, способы доступа к публичной информации, средства массовой информации.

In this scientific paper reveals a range of issues relating to the concept of «coverage of the Public Administration of Ukraine», and on this basis and the authorized definition of the concept and discovered ways to access information about the activities of public administration.

Keywords: information, public administration, coverage information, how to access the public information media.

Постановка проблеми. Відкритість і прозорість діяльності публічної адміністрації в Україні є найважливішими показниками ефективності її функціонування при реалізації владних повноважень, а також необхідними елементами здійснення постійного і якісного зв'язку між громадянами та органами державної влади і місцевого самоврядування. Для правової та демократичної держави питання про відкритість і прозорість влади є першорядним. Втілення принципів відкритості та прозорості публічної адміністрації безпосередньо пов'язане з діяльністю держави по запобіганню корупції, а запровадження розглядуваних механізмів в систему органів влади та реальне їх забезпечення можна розглядати в якості однієї з форм протидії корупції. Реалізація такого напрямку є особливо актуальною, враховуючи, що введення механізмів протидії корупції в діяльності публічної адміністрації називається Президентом України одним із головних завдань сьогодення.

На прямий взаємозв'язок між свободою інформації та рівнем корупції неодноразово звертається увага в засобах масової інформації. Крім цього, прозорість і відкритість державних органів є невід'ємними ознаками їх демократичності. Право на участь в управлінні справами держави входить до числа основних політичних прав і свобод громадян України.

Метою статті є здійснення аналізу існуючих теоретичних підходів до визначення

поняття «висвітлення діяльності публічної адміністрації України».

Стан дослідження. Питання дослідження висвітлення діяльності публічної адміністрації України в різні часи були об'єктами досліджень таких вчених: Арістова І. В., Буханевич А. І., Вуколов В. В., Дегтяр А. О., Калюжного Р. А., Коваль Р. А., Лашкіна М. Г., Таїров А.І., М. Я. Швеца та інших.

Виклад основного матеріалу. У сучасному суспільстві саме існування гарантій і реальне використання політичних прав і свобод є показником правової та демократичної держави. У свою чергу, право на інформацію про рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування – одне з основних і невід'ємних прав людини. Грунтуючись на знанні того, як у тому чи іншому суспільстві юридично оформлено і захищається право людини на інформацію про рішення органів публічної влади, можна судити про ступінь демократичності даного суспільства.

Таким чином, отримуючи інформацію про діяльність публічної адміністрації звертаючись за нею, громадяни реалізують своє конституційне право, а на органи державної влади та органи місцевого самоврядування покладено обов'язок з її надання, в тому числі шляхом висвітлення у засобах масової інформації. Принцип свободи пошуку, отримання і поширення інформації, закріплений у Конституції України, відтворюють аналогічну норму ст. 19 Загальної декларації прав людини 1948 р. Базовим законом, що гарантує доступ громадян до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Слід відзначити спроби законодавця на рівні програмних документів врегулювати питання щодо встановлення механізму реалізації права кожного вільно шукати та отримувати інформацію про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування. Так, у Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [1] визначено, що одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

Разом з тим ступінь розбудови інформаційного суспільства в Україні порівняно із світовими тенденціями є недостатнім і не відповідає потенціалу та можливостям України, оскільки: відсутня координація зусиль державного і приватного секторів економіки з метою ефективного використання наявних ресурсів; рівень інформатизації окремих галузей економіки, деяких регіонів держави є низьким; розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери недостатній; створення інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет відбувається повільно; рівень інформаційної представленості України в Інтернет-просторі є низьким, а присутність україномовних інформаційних ресурсів - недостатньою.

З метою підвищення ефективності розвитку інформаційного суспільства необхідно створити цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права з питань розвитку інформаційного суспільства, зокрема здійснити кодифікацію інформаційного законодавства. Підготовка законопроектів повинна відбуватися з проведенням їх громадських обговорень.

Наявність доступних джерел інформації і використання їх для висвітлення діяль-

ності публічної адміністрації, є одним з важливих елементів, що впливають на їх якість. Відкритість і доступність цієї інформації розширюють доступ до послуг, а також дають можливість їх споживачам знати про свої права та обов'язки і оцінювати якість наданої послуги.

З метою всебічного і об'єктивного висвітлення діяльності публічної адміністрації засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування 23 березня 1997 року Верховною Радою України був прийнятий Закон «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [2], який став невід'ємною частиною законодавства України про інформацію. Відповідно до ст. 2 цього Закону засоби масової інформації України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Останні, у свою чергу, зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, коли вона підпадає під дію законодавства про державну таємницю, не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес.

Таким чином, головна роль у висвітленні діяльності публічної адміністрації в Україні належить засобам масової інформації (ЗМІ). Дискусія про їх призначення в сучасному світі з точки зору їх взаємин з владою все більше схиляється в бік паритетного діалогу. Традиційно органи влади в Україні протягом багатьох років не вдавалися в деталі використання тих чи інших форм і методів своєї діяльності. І це було характерно не тільки для радянського, але і пострадянського періоду розвитку країни. Як правило, ініціативи та дії влади коментують соціологи, політологи, журналісти. Але їх бачення не завжди відповідають меті та завданням того чи іншого публічного заходу і можуть сприяти соціальної дестабілізації, безпідставно супроводжуватися численними мітингами, акціями протесту тощо

У сучасних умовах побудови правової, демократичної держави публічна адміністрація як ніколи стала потребувати об'єктивного висвітлення своєї діяльності у ЗМІ, тому інформаційний ресурс у сфері державного управління сьогодні має не меншу значимість, ніж фінансові, трудові, енергетичні та інші ресурси.

На жаль, участь національних ЗМІ в оптимізації суспільних відносин не завжди відповідає вимогам часу, а також сучасним потребам практики. Сьогодні відбуваються істотні трансформаційні процеси у в усіх сферах соціально-господарського комплексу країни, в той час ЗМІ все ще діють колишні комунікативні стратегії і, як наслідок, кволо формуються такі інформаційні відносини, які сприяли б активному розвитку в масштабі суспільства пізнавальних, освітніх та інших процесів відповідно до розвитку умов суспільного життя. Причинами такої ситуації, на наш погляд, полягають в застарілому підході до діяльності ЗМІ, особливо тих, що діють в межах публічних коштів, як інструменту агітації та пропаганди. В світлі переходу України до інформаційного суспільства така ситуація з точки зору управління потребує змін. Такі зміни в сфері інформаційно-комунікаційних технологій можуть надати рушійної сили економічному, науково-технічному і культурному розвитку суспільства, і функціонуванню системи публічного адміністрування.

Безперечно, ЗМІ є основним джерелом інформування населення про перспективний план дій публічної адміністрації, її поточну діяльність. З одного боку, коли громадяни знають і розуміють цілі і наміри влади, мають уявлення про методи

їх роботи, вони можуть чітко визначити свою позицію як по відношенню до того чи іншого суб'єкта владних повноважень, так і до його конкретних заходів. Це дозволяє адекватно реагувати на заклики влади щодо підтримки населенням певного соціального проекту. З іншого боку, інформаційний вакуум і незрозуміння породжують недовіру, а іноді призводять до конфліктних ситуацій.

Таким чином, складається ситуація при якій ЗМІ стають частиною механізму функціонування влади, у зв'язку з чим висвітлення її діяльності має переслідувати іміджеву функцію, яка полягає у створенні сприятливого ставлення до влади в цілому, її конкретних представників, а також публічних заходів. Об'єктами такого висвітлення є державні програми та національні проекти економічного, соціально-культурного, адміністративно-політичного характеру), діяльність голови держави і всіх гілок влади, національна ідеологія тощо. При цьому основними засобами доведення необхідної інформації для населення виступають різноманітні засоби масової комунікації, за допомогою яких розповсюджується інформація, яка виступає головним засобом управління свідомістю і поведінкою людей, узгодження різноманітних соціальних інтересів.

Отже, сьогодні в Україні засобам масової інформації відводиться роль провідників діалогу між владою і суспільством, що обумовлено багатьма причинами: зростає роль публічного адміністрування в житті суспільства, тому необхідно перетворити колишні уявлення про владу як такої, що протистоїть інтересам суспільства, на образ соціального інституту, який діє виходячи з позицій, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Як свідчить практика, визначення інформації залежать від різних чинників (критеріїв), серед яких ключовими є: – конкретна галузь знань чи суспільного життя, (предметна галузь суспільних відносин, організація управління соціальної системи тощо); – сутність завдань, для яких вводиться дане поняття, тощо [3, с. 32].

Інформація стає предметом правового регулювання лише при її комунікаційній конвертації для використання іншими членами суспільства. Таким чином, юридично певна інформація може існувати і бути предметом правого регулювання лише за умови її використання в суспільстві, тобто ми можемо вести мову про відповідний врегульований правом суспільний обіг інформації. Цінність однієї і тієї ж інформації буде різною в різних типах суспільства, оскільки вони мають неоднакові можливості її використання. Будь-які «найсвіжіші» новини не будуть мати значення в державі, у якій не розвинута система засобів масової інформації.

Питання висвітлення діяльності органів державної влади вже були предметом наукового пошук. Водночас, такий пошук переважно акцентувався на вивченні інформаційно-аналітичного, інформаційно-експертного забезпечення діяльності органів державної влади та питаннях інформатизації їх діяльності. Так, Р.А. Коваль досліджував питання вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади, звертає увагу на аналіз стану інформаційно-аналітичної діяльності органів влади та їх інституціонального забезпечення інформатизацією за умов впровадження в Україні електронного урядування [4].

Проблемам, пов'язаним з інформаційно-експертним супроводженням роботи органів державної влади займався А.І. Буханевич, який дослідив концептуальні засади дослідження публічної адміністрації як оптимізаційного інституту публічно-владної діяльності, спрямованої на забезпечення інформаційно-експертного супроводження

роботи органів державної влади з урахуванням відповідних оптимізаційних принципів реалізації публічного адміністрування [5]. Удосконаленням інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної виконавчої влади займався А. О. Дегтяр, який пропонує розглядати інформацію як певну сукупність різних повідомлень, зведень, даних про відповідні предмети, явища, процеси, відносини, які, будучи зібраними, систематизованими й перетвореними в придатну для використання форму, відіграють у процесі прийняття та реалізації управлінських рішень важливу роль [6].

В.В. Вуколов дослідив проблему зв'язку між якістю прийняття управлінських рішень та інформацією і її характеристиками. Він зазначав, що Законом України "Про інформацію" встановлено, що одним із її видів є інформація про діяльність державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування (стаття 18), і вказує на вже існуючу систему національних інформаційних ресурсів, яка має міжвідомчі та відомчі ознаки й охоплює інформаційні ресурси матеріального виробництва, соціальної, фінансової сфер та державного фонду і нерухомості, державної статистики, науково-технічної інформації, архівного фонду, бібліотечного фонду, музейного фонду, податкової служби України, правоохоронних і силових структур тощо [7]. Інституціональний аналіз сучасного стану інформаційного простору України та тенденції його розвитку, ефективність діяльності системи зв'язків з громадськістю в органах державної влади України, напрями її оптимізації визначила М.Г. Лашкіна [8]. Організаційно-правові засади державної інформаційної політики та напрями її реалізації в діяльності органів внутрішніх справ України досліджувала І.В. Арістова [9]. А.І. Таїрова визначив інформаційне супроводження діяльності органів державної влади однією з функцій інформаційної політики, під якою пропонує розуміти певну сукупність дій, що вбирає в себе зусилля з управління, контролю й сприяння процесам розвитку інформаційних відносин в Україні [10].

Таким чином, *висвітлення діяльності публічної адміністрації України засобами масової інформації* – розповсюдження або будь-який інший спосіб поширення інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яке здійснюється засобами масової інформації з метою задоволення інформаційних потреб фізичних та юридичних осіб про роботу цих органів.

Висновки. Аналіз діючого законодавства, а також наукових доробок, дозволив виділити наступні можливі способи доступу до інформації про діяльність публічної адміністрації: 1) оприлюднення (опублікування) інформації; 2) розміщення інформації в інформаційно-телекомунікаційних мережах (в тому числі в Інтернеті); 3) розміщення інформації в суспільно доступних місцях (на стендах, дошках оголошень тощо); 4) ознайомлення з документами державних органів; 5) присутність на засіданнях державних органів; 6) надання інформації за запитом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.2007 № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.
3. Вступ до інформаційної культури та інформаційного права / [за ред. М. Я. Швеца та Р. А. Калужного]. – Ужгород : ІВА, 2003. – 240 с.
4. Коваль Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади / Р. А. Коваль // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ

«Магістр», 2006. — № 1 (113). — С. 223–226.

5. Буханевич А. І. Публічний контроль за діяльністю органів державної влади: теоретико-методологічний аналіз : дис. ... канд. наук з держ. упр-ня : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / Буханевич Андрій Іванович. — Київ, 2010. — 206 с.

6. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : монографія / А. О. Дегтяр. — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. — 224 с.

7. Вуколов В. В. Принцип двоканального управління / В. В. Вуколов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Донецьк : ДРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 1 (31). — С. 130–135.

8. Лашкіна М. Г. Концептуальні засади взаємодії органів державної влади та засобів масової інформації в умовах демократизації державного управління в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр-ня : 25.00.01 / Марія Григорівна Лашкіна. — Київ, 2008. — 20 с.

9. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право” / Арістова Ірина Василівна ; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2002. — 39 с.

10. Таїров А.І. огли. Інформаційне забезпечення функціонування органів державної влади : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03 / Таїров Анар Ислам огли ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ;. — Київ, 2010. — 20 с.



УДК 342.9

Гронський С. В., Державна прикордонна служба України

До питання правове регулювання взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами

У статті розглянуто рівні законодавчого регулювання питань взаємодії ДПСУ з іншими правоохоронними органами.

Ключові слова: правове регулювання, Закон, підзаконний нормативно-правовий акт, Указ Президента, відомчий акт, наказ.

В статье рассмотрены уровни законодательного регулирования вопросов взаимодействия ГПСУ с другими правоохранительными органами.

Ключевые слова: правовое регулирование, Закон, подзаконный нормативно-правовой акт, Указ Президента, ведомственный акт, приказ.

The article deals with the level of legislative regulation of SBS interaction with other law enforcement agencies.

Keywords: legal regulations, laws, legal act, Presidential Decree departmental act order.

Постановка проблеми. Ідея правової держави, а саме такою позиціонує себе Україна, вимагає, щоб влада була повністю підкорена праву, тобто діяльність усіх державно-владних суб'єктів повинна відбуватися виключно на підставі та межах, визначених нормами права. При цьому слід зазначити, що правова регламентація діяльності державних органів та їх посадових осіб потрібна не тільки для забезпечення охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів інших учасників суспільних