



АНАЛІЗ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРИНЦИПУ ГЛАСНОСТІ ЯК ГАРАНТІЇ ОСНОВНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН УКРАЇНИ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

ДВОРНІЧЕНКО Любомир Володимирович - студент за ОКР «Бакалавр» юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

УДК: 340.1; 321.01.

В статті автор розглядає актуальний питання про правовий захист конституційного принципу гласності, закріпленого в Конституції України. Проаналізовано діюче законодавство та приділено особливу увагу гарантіям основних прав і свобод громадян України. Акцентовано увагу на питаннях, які відображають основну роль в побудові правового державства в Україні.

Ключові слова: індивідуальність, людина, держава, заохочення, переконання, особиста зацікавленість.

Досягнення проголошених Конституцією України 1996 року [1] ідеалів демократичної правової соціальної держави потребує встановлення нової атмосфери стосунків між державою, громадянським суспільством і особою, за якої людина користується всією гамою основних прав та свобод і сприймається як індивідуальність, на вчинки якої можна впливати перш за все шляхом заохочення, переконання, особистої зацікавленості, а не наказу чи підкорення тотальній волі держави або колективу. Більше того, держава відповідальна перед особою за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав та свобод людини і громадянина стає її головним обов'язком.

За даних умов виникає історична необхідність постійного, надійного зв'язку між органами публічної влади і широкими колами громадськості, зростає вага інформа-

ційних відносин, адже сьогодні є загально-визнаним, що рівень цивілізованості й демократизму відносин між владою і громадськістю значною мірою визначається ступенем «відкритості» влади. У цивілізованому суспільстві особа розглядається однозначно з двох позицій: як громадянин і як платник податків. Виходячи з цього, за особою як повноправним громадянином своєї держави безумовно визнається право на участь в управлінні державними і громадськими справами, а як за платником податків – його право бути обізнаним про те, на які потреби і наскільки ефективно використані сплачені ним кошти. Поєднання цих двох аспектів з необхідністю вимагає постійного інформування населення про всі сторони життєдіяльності держави та оперативного сприйняття і реагування її органів на звернення і пропозиції з боку громадян, тобто здійснення на практиці принципу, що історично іменується у вітчизняній політико-правовій науці принципом гласності [17].

Гласність у дослідженнях правників визначають як широке обнародування через засоби масової інформації процесу і результатів роботи органів виконавчої влади [12, с. 142].

На думку О. Томкіної, сутність принципу гласності полягає у відкритості, прозорості, публічності організації та діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, доступності інформації про їхню діяльність [18, с. 28-29].

З точки зору конституційного права принцип гласності виступає одночасно у трьох аспектах: як принцип організації та діяльності органів публічної влади, як принцип взаємовідносин між державою і громадянським суспільством, а також як прояв демократизму правового статусу особи. Всі ці аспекти гласності жорстко поєднані між собою і можуть бути реалізовані на практиці лише разом, оскільки мають атрибутивний характер.

Конституційний принцип гласності є одним із фундаментальних політико-правових принципів, що складають основи конституційного ладу України, і полягає у визнанні необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків про явища і процеси політико-правової сфери. Аналіз різноманітних його проявів дає підстави розділити їх на дві групи, які умовно можна назвати «приватними» і «публічними». «Приватні» аспекти гласності стосуються персональних можливостей громадян, і їх реалізація залежить від суб'єктивної волі останніх, а «публічні» є загальними імперативами, спрямованими до органів публічної влади та посадових осіб, і їх реалізація не залежить від бажання виконавців. Юридичними межами дії принципу гласності є, з одного боку, сфера національної безпеки (у широкому розумінні цього терміну), а з другого – сфера особистого життя людини.

У чинній Конституції [1] принцип гласності не отримав закріплення у вигляді спеціальної норми-принципу, що не означає його заперечення як основоположної політико-правової ідеї, оскільки деякі прояви гласності отримали відображення в тексті Основного Закону, а також у конституційному законодавстві. Водночас рівень правової регламентації принципу гласності (особливо публічних його аспектів) у вітчизняному конституційному праві далекий від оптимального. Зокрема, деякі положення Конституції України [1] містять потенційну загрозу тотального відчуження широких верств населення від реального впливу на владні структури, перетворення державних органів у закриті установи і, як наслідок, відкривають шлях до поширення

авторитарних методів управління, кулуарного прийняття рішень і бюрократичного свавілля, до заміни сили громадської думки силою фінансово-промислового чи іншого лоббі.

Інформаційне законодавство значною мірою залишається декларативним, не отримуючи повноцінної реалізації, особливо у відносинах між органами публічної влади і пересічними громадянами, що обумовлено недовірою встановлених гарантій права особи на інформацію [6].

На сьогодні треба констатувати, що з запровадженням дійсної гласності, створенням «відкритого суспільства» ми спізналися вже принаймні на 30–50 років, що стало одним із чинників нашого відставання від провідних держав західної демократії. Конституція України 1996 р. [1] проголосила, що кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне висловлення своїх поглядів і переконань (ч. 1 ст. 34), закріпила право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (ч. 2 ст. 34), право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та до посадових і службових осіб (ст. 40), право кожного знати свої права і обов'язки (ч. 1 ст. 57). Водночас Основний Закон встановив, що засідання Верховної Ради України проводяться відкрито (ч. 1 ст. 84), Президент України звертається з посланнями до народу про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 2 ст. 106), а одним із принципів судочинства є принцип гласності судового процесу і його повна фіксація технічними засобами (п. 7 ч. 3 ст. 129). Усе це дає підстави стверджувати, що принцип гласності дістав в Україні певне конституційне закріплення. Однак практика його реалізації ще досить далека від досконалості, особливо у стосунках між особою та органами публічної влади.

Як свідчить досвід, недостатньо закріпити демократичний статус людини і громадянина у чинному законодавстві, навіть на рівні Основного Закону. Виявляється недостатньою і наявність демократичної

спрямованості державної політики. Необхідним чинником та умовою ефективного державного управління у сфері забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина є наявність повної та достовірної інформації про практику їх реалізації. Вдосконалення законодавства потребує вивчення громадської думки, збирання й аналізу інформації, що надходить від громадян, їхніх думок, оцінок, побажань, зауважень відносно майбутніх правових норм. З цієї точки зору принцип гласності виступає як надійний правовий гарант реалізації основних прав і свобод громадян.

Адже, з одного боку, гласність надає владі можливість одержувати оперативну, повну й достовірну інформацію про стан справ у сфері забезпечення декларованих прав людини і громадянина, а з іншого, – зобов'язує владу постійно інформувати громадськість про здійснені та перспективні кроки щодо втілення в життя проголошених гуманістичних ідеалів. У підсумку це призводить до налагодження стійких взаємних інформаційних зв'язків між державою і громадянським суспільством, розбудови розвиненої інформаційної інфраструктури [17].

Місце й роль принципу гласності у загальному механізмі забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина найбільш концентровано виявляється в його функціях.

По-перше, принцип гласності виконує гносеологічну (пізнавальну) функцію, оскільки надає можливість пересічним громадянам отримувати повну інформацію про нормативно-правові акти, що стосуються їх правового статусу, і таким чином знати свої права та обов'язки, а державі в особі й органів і посадових осіб – мати повну картину про стан справ у сфері прав людини.

По-друге, принцип гласності виконує правозахисну функцію, оскільки його реалізація робить громадян досить обізнаними щодо шляхів та правових засобів захисту своїх прав і свобод, є фактором запобігання правопорушенням, а у випадку їх скоєння – робить інформацію про них надбанням громадськості і змушує компетентні органи до більш рішучих та інтенсивних дій.

По-третє, принцип гласності виконує комунікативну функцію, оскільки передбачає необхідність налагодження ефективного спілкування між усіма суб'єктами політичної системи, у тому числі й з проблем реалізації прав та свобод громадян. По-четверте, принцип гласності виконує стабілізуючу функцію, оскільки сприяє налагодженню порозуміння між владою і суспільством, запобігає виникненню “необґрунтованих сподівань” з боку громадян. Нарешті, принцип гласності виконує й контрольну функцію, адже дозволяє громадянам та їх об'єднанням контролювати всі форми владної діяльності держави.

На сьогодні жодна з означених функцій гласності достатньо не реалізується, що є одним із факторів значної системної кризи, яку переживає Україна протягом усіх років своєї незалежності. В останні роки зроблено певні кроки щодо виправлення ситуації в інформаційній сфері та втілення в життя всіх проявів принципу гласності, однак їм досі ще бракує результативності. Верховною Радою України було прийнято цілий ряд законів у даній сфері, серед яких закони «Про інформацію» [6], «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [4], «Про інформаційні агентства» [7], «Про телебачення і радіомовлення» [2], «Про звернення громадян» [5], «Про порядок висвітлення роботи органів державної влади та місцевого самоврядування у засобах масової інформації» [3] та ін. За своїм демократичним потенціалом вітчизняне інформаційне законодавство не поступається світовим стандартам, однак значна кількість його норм досі залишається високими деклараціями, не отримуючи повноцінної реалізації, особливо у відносинах між органами публічної влади і пересічними громадянами. Насамперед це стосується проголошеного у ч. 2 ст. 34 Конституції України [1] права на інформацію, зокрема в тій його частині, що називається правом на вільне збирання інформації.

Гарантії права на інформацію, передбачені ст. 10 Закону «Про інформацію» [6], загалом не діють, і перш за все тому, що провідна з таких гарантій – створення механізму здійснення права на інформацію

– перебуває лише на стадії первісного становлення. Відсутня й відповідальність за порушення законодавства про інформацію. Без наявності цих двох гарантій всі інші стають благими намірами.

На сьогодні найбільш гострою проблемою щодо реалізації принципу гласності є проблема «відкритості» органів державної влади і місцевого самоврядування, оскільки їх діяльність ще досі здійснюється на засадах адміністративно-бюрократичного апарату радянських часів. Так, згадана ст. 10 Закону «Про інформацію» закріпила обов'язок органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення. Вказано і шляхи, якими така інформація має доводитись до відома зацікавлених осіб (ч. 3 ст. 21 Закону «Про інформацію») [6].

Однак на практиці жоден із перелічених у Законі шляхів інформаційного обміну не використовується владними органами в достатній мірі. Органи влади не звикли почуватися «слугами народу». Інформація про їх діяльність є вкрай кучою, обмеженою і переважно тенденційною. Головним джерелом такої інформації для більшості населення є опубліковані нормативні акти та періодичні статті в пресі або репортажі по телебаченню. Досі для широкого загалу залишається невідомою структура і штати вищих органів державної влади, не кажучи вже про центральні й місцеві. Не проглядається прагнення чиновників виправдати перед платниками податків сам факт свого існування. Загалом відсутня (або просто не розповсюджується) статистика про роботу органів влади, з якої б пересічний громадянин міг зробити висновок про ефективність їхньої діяльності, особливо у сфері забезпечення основних прав і свобод.

Законодавство повинно бути спрямоване на те, щоб не людина була вимушена вимагати і шукати необхідну їй інформацію про діяльність органів влади, а навпаки – самі органи та посадові особи були зобов'язані надавати широку і правдиву інформацію про себе, щоб отримати відповідні кошти на своє утримання на наступний бюджетний рік або втриматись на займаній

посаді. Вже давно настав час переводити гласність з політико-ідеологічної у прагматично-фінансову та організаційну площину [14].

Слід пам'ятати, що гласність – не вигадка ідеологів комуністичного режиму, а політико-правова ідея, що виникла на хвилі підйому ліберально-демократичної доктрини і довела свою прогресивність та ефективність протягом останніх двох століть на практиці провідних держав Заходу. Справжній гуманізм і демократизм держави можливий тільки в умовах «відкритого» суспільства, здатного до самоконтролю та саморегуляції за допомогою втілення в життя принципу гласності, тому Україна теж має йти цим шляхом, якщо хоче увійти у XXI століття цивілізованою європейською державою, в якій людина, її права і свободи є найвищою соціальною цінністю.

Проаналізувавши джерела видатних вчених-юристів та чинне законодавство України, слід зробити висновок: основними принципами конституційно-правового інституту прав і свобод людини є закріплення в національному законодавстві прав і свобод, встановлених нормами міжнародного права.

Виділяють такі основні принципи конституційно – правового інституту прав і свобод людини і громадянина : закріплення в національному праві прав і свобод, встановлених нормами міжнародного права; принцип невідчужуваності та непорушності основних природних прав і свобод людини та належність її їй від народження; принцип рівноправності прав і свобод осіб; принцип єдності прав та обов'язків людини і громадянина; принцип гарантованості прав і свобод людини і громадянина; принцип невичерпності прав і свобод людини й громадянина; принцип недопущення звуження змісту та невичерпності існуючих прав і свобод; принцип заборони обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Конституційний принцип гласності є одним із фундаментальних політико-правових принципів, що складають основи конституційного ладу України, і полягає у ви-

знанні необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків про явища і процеси політико-правової сфери.

З точки зору конституційного права принцип гласності виступає одночасно у трьох аспектах: як принцип організації та діяльності органів публічної влади, як принцип взаємовідносин між державою і громадянським суспільством, а також як прояв демократизму правового статусу особи.

Місце й роль принципу гласності у загальному механізмі забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина найбільш концентровано виявляється в його функціях: по-перше, принцип гласності виконує гносеологічну (пізнавальну) функцію; по-друге, принцип гласності виконує правозахисну функцію; по-третє, принцип гласності виконує комунікативну функцію.

Література:

1. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. // Верховна Рада України; Конституція, (відомості Верховної Ради України (ВВР)), 1996, № 30, ст. 141); {Текст Конституції України відповідає тексту, що існував до внесення змін Законом «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-iv від 08.12.2004}; – Тлумачення від 25.01.2012, підстава v003p710-12. – Режим доступу: – <http://zakon2.rada.gov.ua>.
2. Про телебачення і радіомовлення». Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. // (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, N 10, ст. 43). ///Документ 3759-12, чинний, поточна редакція – Редакція від 01.01.2013, підстава 5410-17. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. 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.// Документ 539/97-вр, чинний, поточна редакція — Редакція від 10.08.2012, підстава 5029-17 – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
4. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні . Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII / (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, N 1, ст. 1) // Документ 2782-12, чинний, поточна редакція — Редакція від 12.12.2012, підстава 5461-17 – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
5. Про звернення громадян. Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. // (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 47, ст.256). ///Документ 393/96-вр, чинний, поточна редакція — Редакція від 29.11.2012, підстава 5477-17 – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
6. Про інформацію. Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII . // (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 48, ст.650) . ///Документ 2657-12, чинний, поточна редакція — Редакція від 10.08.2012, підстава 5029-17 – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
7. Про інформаційні агентства. Закон України від 28.02.1995 № 74/95-ВР.// (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, N 13, ст. 83) . ///Документ 74/95-вр, чинний, поточна редакція — Редакція від 01.01.2013, підстава 5410-17 . – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
8. Про громадянство України.Закон України від 18.01.2001 № 2235-III . // (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, N 13, ст.65). /// Документ 2235-14, чинний, поточна редакція — Редакція від 06.12.2012, підстава 5492-17- [Електронний ресурс] – [Режим доступу]: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
9. Устав ООН /Права человека: Сборник универсальных и региональных международных документов. – М.: Изд-во МГУ, 1990.
10. Административное право / Под ред. Л. Л. Попова.– М.: Юристъ, 2002. – 479с.
11. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов / А. Б. Венгеров. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Омега-Л, 2006. – 608 с.
12. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Г64 Адміністратив-

АНОТАЦІЯ

У статті автор розглядає актуальне питання, що стосується правового забезпечення конституційного принципу гласності, закріпленого в Конституції України. Проаналізовано чинне законодавство і приділено особливу увагу гарантіям основних прав і свобод громадян України. Зокцентовано увагу на питаннях, які відображають основну роль в розбудові правової держави в Україні.

SUMMARY

In the article an author examines a topical question, in respect of the legal providing of constitutional principle of publicity, fastened in Constitution of Ukraine. A current legislation is analysed and the special attention the guarantees of basic laws and freedoms of citizens of Ukraine is spared. Attention is accented on questions which represent a basic role in the construction of the legal state in Ukraine.

не право України: основні поняття. Навчальний посібник. / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І.П. Голосніченка. – К.: ГАН, 2005. – 232 с.

13. Лазарев В. В. Теория государства и права : учебник для вузов / В. В. Лазарев, С. В. Липень. – 4-е изд., испр. и доп. – М. : Юрайт ; ИД Юрайт, 2010. – 634 с.

14. Сergygin V.O. Конституційний принцип гласності у діяльності органів державної влади України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1999. – с. 11 – 12.

15. Совгиря О. В. Конституційне право України. Повний курс [Текст] : навч. посіб. / О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.

16. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и

А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2007. – 768 с.

17. Тодика Ю., Сergygin V. Конституційний принцип гласності як гарантія основних прав і свобод громадян // Право України. – 1998. – № 6.

18. Томкіна О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України / О. Томкіна // Право України.–2004.–№ 9.–С. 28–29.

19. Шукліна Н. Г. Конституційно-правове регулювання прав і свобод людини і громадянина в Україні (проблеми теорії і практики) : монографія / Н. Г. Шукліна. – К. : Центр навч. л-ри, 2005. – 312с.

20. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Т. 5: П–С. – К. : Укр. енцикл., 2003. – 736 с.