

9. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 36 – Ст.299.
10. Про вищу освіту : Закон України : від 17.01.2002 р., № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
11. Словарь согласованных терминов и определений в области образования государств-участников СНГ : около 100 терминов / Под ред. проф. Н. А. Селезнёвой. – М. : Изд. центр проблем качества подготовки специалистов, 2004. – 167 с.
12. Про освіту : Закон України : від 23.05.1991 р., № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
13. Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 8.08.2007 р. № 1019 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 60. – Ст. 2379.
14. Про затвердження Ліцензійних умов надання освітніх послуг, Порядку здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов надання освітніх послуг, Положення про експертну комісію та порядок проведення ліцензійної експертизи та Типового положення про регіональну експертну раду з питань ліцензування та атестації навчальних закладів : Наказ МОН України від 24.12.2003 р. № 847 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 3. – Ст. 154.
15. Про запровадження ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2000 № 1719 // Офіційний вісник України. – 2000 р. – № 47. – Ст. 2035.

УДК 001. 102: 34(477-438)

Ярослав Черв

ад'юнкт

Вища школа економіки та інновацій у Любліні

І.І. Каспрук

к. і. н.

Львівський університет бізнесу та права

НАДАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В ПОЛЬЩІ-ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті «Надання публічної інформації політичними партіями в Польщі-досвід для України» висвітлюються деякі правові основи доступу до публічної інформації, які закріплені у законах Польщі і України, показано діапазон застосування цього права на практиці, розглядаються відмінності в нормах права, які покладають на політичні партії обов'язок надавати достовірну, повну, об'єктивну інформацію.

Ключові слова: *доступ до інформації, право на інформацію, політичні партії*

В статье «Предоставление публичной информации политическими партиями в Польше-опыт для Украины» освещены правовые основы доступа политическими партиями к публичной информации, которые закреплены в законах Польши и Украины, показан диапазон применения этого права на практике, рассмотрены различия в нормах права, которые возлагают на политические партии обязанность предоставлять достоверную, полную, объективную информацию.

Ключевые слова: *доступ к информации, право на информацию, политические партии*

The article «Sharing public information by political parties in Poland – experience for Ukraine» presents selected legal aspects of access to public information, which find their basis in the law of Poland and Ukraine. The article also presents examples of the application of this law in practice as well as considers the differences, which obliges the political parties to provide accurate, complete, objective information.

Key words: *access to information, right to information, political parties.*

Постановка проблеми. Одним із ключових аспектів публічності політики є реалізація права громадян на інформацію, доступ до інформації про діяльність органів державної влади. Закони про доступ до публічної інформації існують у більшості демократичних держав, зокрема в Польщі і Україні, і вони виступають реальним правовим механізмом здійснення одного з основних прав людини. Такий ж підхід важливий і стосовно політичних партій, які є головними інститутами політичної системи громадянського суспільства, без яких демократія не є дієздатною.

У правовому розвинутому суспільстві політичні партії є інструментом здійснення цивілізованого процесу формування як законодавчої, так і виконавчої влад. Тому громадськість повинна отримувати інформацію про політичні партії, що дасть можливість об'єктивно, достовірно, в повному обсязі мати інформацію про політичні

сили різного ідеологічного спрямування. Адже від цього багато залежить: ставлення, що сформується у громадян до політичних партій та їх діячів; підтримка населенням політичних сил та обраних ними курсів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення питань про доступ до публічної інформації були і залишаються у полі зору дослідників правової науки як України, так і Польщі.

Так, в Україні вийшло ряд методичних матеріалів для працівників державних органів, органів місцевого самоврядування та інших розпорядників публічної інформації, а також суддів та інших осіб, що застосовують Закон України «Про доступ до публічної інформації» або здійснюють нагляд за його додержанням. Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД) підготував книгу "Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді", у якій запропоновано фахові роз'яснення для вирішення типових проблемних питань у сфері доступу до публічної інформації, з якими стикаються службовці розпорядників публічної інформації. [1]. Публікацію підготовлено за підтримки Спільного проекту Європейського Союзу і Ради Європи «Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі».

Головне управління юстиції у Тернопільській області теж в 2012 році опублікувало Методичні рекомендації «Реалізація Закону України «Про доступ до публічної інформації» територіальними органами юстиції» розроблені з метою вирішення проблемних питань, що виникають під час застосування його положень, усунення прогалин та недоліків у діяльності органів юстиції в сфері забезпечення реалізації права на доступ до інформації та створення ефективного механізму гарантування максимального доступу до інформації.[2].

В тому ж році вийшов науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації» (підготовлений ГО «Фундація «Центр суспільних медіа» 2012 році за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» та Програми сприяння Парламенту.[3].

Серед українських дослідників проблематики варто згадати науковців та практиків: Л. Мандзій, Р. Головенко, Д. Котляр, О. Нестеренко, Т. Шевченко, М. Лациба. В Польщі, де Закон щодо доступу до публічної інформації було прийнято ще у 2001 році, є теж багато досліджень, коментарів щодо практики його застосування. Серед авторів: А. Piskorz-Ryń, М. Chmaj, М. Bidziński, Р. Szustakiewicz, К. Tarnacka К.

Однак, і в Україні і в Польщі, питання правового забезпечення та реальної практики доступу до інформації, які надають політичні партії залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є показати рівень реалізації права на доступ до публічної інформації, з'ясувати деякі особливості надання публічної інформації політичними партіями Польщі та України.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення права на доступ до публічної інформації є однією з важливих гарантій становлення демократичного суспільства. Законодавство про доступ до публічної інформації у державах Центрально-Східної Європи було прийнято переважно на початку 2000 років, зокрема в Польщі – в 2001 році.

Основним юридичним актом, який визначає порядок надання публічної інформації в Польщі, є Закон про доступ до публічної інформації від 6 вересня 2001 р.[4] (далі: Закон про доступ до інформації). Відповідно до ст. 1 п. 1 цього Закону будь-яка інформація про публічні справи є публічною інформацією та має надаватися на засадах та у порядку, визначеному Законом про доступ до публічної інформації. У своєму рішенні від 27 березня 2012 р. Вищий адміністративний суд у Варшаві [5] стверджує: „публічною інформацією є зміст усіх видів документів, які мають відношення до органу державної влади і стосуються сфери його діяльності. Неважливо, яким чином ці документи опинилися у власності органу і якої справи вони стосуються. Натомість важливо, щоб такі документи служили виконанню органом публічних завдань та безпосередньо його стосувалися”. Схожу позицію знаходимо у рішенні, прийнятому 25 жовтня 2012 р. Воєводським адміністративним судом в Кракові [6]: „публічною інформацією вважаємо не лише документи, які безпосередньо відредагував та технічно опрацював суб'єкт. Цей атрибут матимуть також ті документи, які суб'єкт використовує для виконання визначених законом завдань. Неважливо також те, яким чином вони опинилися у власності органу і якої справи вони стосуються. Однак важливо, щоб ці документи служили виконанню даним суб'єктом публічних завдань та стосувалися його безпосередньо” [7]. На думку А. Піскож-Ринь, публічною є будь-яка інформація, яка стосується функціонування державної влади, у тому числі інформація, яка стосується виконання публічних завдань або управління публічним майном [8].

Право доступу до публічної інформації має кожен (ст. 2 п. 1 Закону про доступ до інформації). Як зазначено у рішенні Воєводського адміністративного суду в Ольштині, прийнятому 13 грудня 2012 р. [9], слово „кожен”, подане у ст. 1 п. 1 Закону про доступ до інформації, „слід розуміти як кожна людина (фізична особа) або суб'єкт приватного права”. Тому суб'єкт, який хоче отримати публічну інформацію, не мусить подавати свої дані (ім'я, прізвище, адрес проживання або місцезнаходження), не зобов'язаний також підписувати заяву про надання йому публічної інформації. На це звернув увагу у своєму рішенні від 23 вересня 2009 р. Воєводський адміністративний суд у Варшаві [10]. У цьому рішенні вказано, що не можна вимагати від особи, яка звернулася із запитом про надання публічної інформації, вказувати у запиті особисті дані у вигляді імені та прізвища, адреси з поштовим кодом, населеного пункту та номеру будинку, а також підписувати цю заяву.

Від особи, яка реалізовує своє право на публічну інформацію, не можна вимагати, аби вона повідомляла про свій юридичний або фактичний інтерес (ст. 2 п.2 Закону про доступ до інформації). Ця особа не зобов'язана обґрунтовувати своє бажання, не мусить вказувати причину, з огляду на яку вона звернулася з запитом на отримання певної інформації [11]. На основі ст. 3 п. 1 Закону про доступ до інформації право на

публічну інформацію охоплює право на: отримання публічної інформації, у тому числі отримання інформації, опрацьованої у тій мірі, в якій це особливо важливе для державного інтересу; ознайомлення із офіційними документами; доступ до колегіальних засідань органів публічної влади, обраних шляхом загальних виборів.

Серед суб'єктів, які зобов'язані надавати публічну інформацію, законодавець зобов'язав надавати публічну інформацію і політичні партії (ст. 4 п. 2 Закону про доступ до інформації). Політична партія це добровільна організація, яка діє під визначеною назвою, ставить собі за мету участь у громадському житті шляхом здійснення демократичними методами впливу на формування політики держави або виконання публічної влади (ст. 1 п. 1 Закону від 27 червня 1997 р. про політичні партії) [12].

Відповідно до ст. 6 п. 1 Закону про доступ до інформації, має бути доступною інформація щодо:

- 1) внутрішньої та зовнішньої політики, у тому числі про:
 - плани дій законодавчої та виконавчої влади,
 - - проектування нормативних актів,
 - програми у галузі виконання публічних завдань, про спосіб їх реалізації, виконання та наслідки реалізації цих завдань,
- 2) суб'єктів, про які йдеться у ст. 4 п. 1 Закону про доступ до інформації, у тому числі про:
 - юридичний статус або юридичну форму,
 - організацію,
 - предмет діяльності та компетенцію,
 - органи та особи, які виконують в них функції, та їхні компетенції,
 - структуру власності суб'єктів, які представляють відповідно до окремих положень Державну казну, суб'єктів, які представляють державних юридичних осіб або юридичних осіб органів територіального самоврядування або суб'єктів, які представляють інші державні організаційні структури або організаційні структури органів територіального самоврядування, суб'єктів, які представляють інших осіб або організаційні структури, які виконують публічні завдання або розпоряджаються публічним майном,
- 3) принципів функціонування суб'єктів, про які йдеться в ст. 4 п. 1 Закону про доступ до інформації, у тому числі про:
 - порядок роботи органів публічної влади та їхніх організаційних структур,
 - порядок роботи державних юридичних осіб та юридичних осіб муніципалітету в галузі виконання публічних завдань та їхньої діяльності в межах бюджетної і позабюджетної економіки,
 - способи становлення публічноправних актів,
 - способи прийому та вирішення справ
 - стан прийому справ, послідовність їх вирішення або розгляду,
 - про реєстри, обліки та архіви, що ведуться, а також про способи і принципи надання даних, які в них містяться,
 - набір кандидатів для працевлаштування на вільні посади в межах, які прописані в окремих положеннях,
 - конкурс на вищу посаду в цивільній службі, в межах, які прописані в окремих положеннях,
- 4) щодо публічних даних, у тому числі про:
 - зміст і вигляд офіційних документів, а саме: зміст адміністративних актів та інших рішень та документацію з перебігу та результатів перевірки, а також виступи, оцінки, висновки та характеристики суб'єктів, які її проводили,
 - оцінки відносно публічних справ, які здійснюють органи публічної влади та посадові особи у розумінні Кримінального кодексу, [13].
 - зміст інших виступів та оцінок, які здійснюють органи публічної влади,
 - інформація про стан держави, органів самоврядування та їхніх організаційних структур,
- 5) публічного майна, у тому числі про:
 - майно Державної казни та державних юридичних осіб,
 - інші майнові права держави та її борги,
 - майно органів територіального самоврядування та професійного і господарського самоврядування, а також майно юридичних осіб територіального самоврядування та кас хворих,
 - майно суб'єктів, які представляють інших осіб або організаційні структури, які виконують публічні завдання або розпоряджаються публічним майном, а також юридичних осіб, серед яких Державна казна, одиниці територіального самоврядування або господарського чи професійного самоврядування займають домінуючу позицію відповідно до положень про захист конкуренції та споживачів, адже вони володіють майном, про яке йдеться у пунктах а -с, а також про доходи від цього майна та його заборгованості,
 - про прибутки і втрати торгівельних товариств, в яких суб'єкти, про які йдеться у пунктах а-с, займають домінуючу позицію відповідно до положень Кодексу торгівельних товариств [14], а також про розпорядження тими доходами та спосіб покриття втрат,
 - публічний борг,
 - публічну допомогу,
 - публічні повинності.

Вищенаведений каталог не містить даних про публічну інформацію, яка надається політичними партіями. Це однак не означає, що у випадку політичних партій відсутня інформація, яка має бути доступною. Адже, як слушно зауважив С. Шустер, у ст. 6 п. 1 Закону про доступ до інформації подано лише приклад каталогу інформації, яка має бути публічною інформацією, до якої повинен існувати доступ. [15].

Надання публічної інформації суб'єктами, які зобов'язані це робити (у тому числі політичними партіями), відбувається шляхом: оприлюднення публічної інформації, у тому числі офіційних документів, у Бюлетені публічної інформації та надання інформації (ст. 7 п. 1 Закону про доступ до інформації).

Стосовно 1. Оприлюднення публічної інформації в Бюлетені публічної інформації (далі: БПІ) це основний спосіб створення доступу до публічної інформації. БПІ – це офіційне телеінформаційне джерело, створене з метою забезпечення загального доступу до публічної інформації, у вигляді уніфікованої системи сторінок в телеінформаційній мережі (ст. 8 п. 1 Закону про доступ до інформації). Політичні партії, так само як інші суб'єкти, описані у ст. 4 п. 1 та 2 Закону про доступ до інформації, зобов'язані надавати публічну інформацію у БПІ (ст. 8 п. 2 Закону про доступ до інформації). Згідно з волею законодавця ці суб'єкти зобов'язані оприлюднювати у БПІ публічну інформацію:

а) про внутрішню та зовнішню політику, у тому числі про: плани дій законодавчої та виконавчої влади; проектування нормативних актів; програми в галузі реалізації публічних завдань, спосіб їх реалізації, виконання та наслідки реалізації цих завдань;

б) про органи публічної влади та інші суб'єкти, які виконують публічні завдання (описані у ст. 4 п. 1 закону про доступ до інформації), у тому числі про: юридичний статус або юридичну форму, організацію, про предмет діяльності та компетенції; органи та особи, які виконують в них функції, та їхні компетенції; структуру власності суб'єктів, які представляють Державну казну, державних юридичних осіб, юридичних осіб муніципалітету та інші державні організаційні структури; майно, яким розпоряджаються;

с) про принципи функціонування вищезгаданих суб'єктів (вказаних у ст. 4 п. 1 закону про доступ до інформації), у тому числі про: порядок роботи органів публічної влади та їхніх організаційних структур; порядок роботи державних юридичних осіб та юридичних осіб муніципалітету в галузі виконання публічних завдань та їхньої діяльності в межах бюджетної та позабюджетної економіки; способи становлення публічноправних актів; способи прийому та вирішення справ; стан прийому справ, послідовність їх вирішення або розгляду; про реєстри, обліки та архіви, що ведуться, а також про способи і принципи надання даних, які в них містяться; набір кандидатів для працевлаштування на вільні посади в межах, які прописані в окремих положеннях; конкурс на вищу посаду в цивільній службі, в межах, які прописані в окремих положеннях;

д) про публічні дані, у тому числі про: документацію з перебігу та результатів перевірки, а також виступи, оцінки, висновки та характеристики суб'єктів, які її проводили; зміст інших виступів та оцінок, які здійснюють органи публічної влади; інформацію про стан держави, органів місцевого самоврядування та їхніх організаційних структур,

е) про публічне майно, у тому числі про власність Державної казни та державних юридичних осіб, про майно органів муніципалітету та органів професійного і господарського самоврядування, а також майно юридичних осіб територіального самоврядування (ст. 8 п. 3 реч. 1 закону про доступ до інформації).

Однак, жодна із наведених публічних інформацій безпосередньо не стосується політичних партій. Це очевидний недогляд законодавця, який з одного боку зобов'язав політичні партії надавати доступ до інформації в БПІ, а з другого боку – не вказав, яку саме інформацію політичні партії повинні надавати у БПІ.

Крім вище згаданої інформації, суб'єкти, які зобов'язані надавати доступ до публічної інформації у БПІ, можуть в БПІ надавати також іншу публічну інформацію (ст. 8 п. 3 реч. 2 Закону про доступ до інформації). Згідно зі ст. 9 п. 2 Закону про доступ до інформації, суб'єктів, зобов'язаних надавати публічну інформацію в БПІ, зобов'язали до створення власних сторінок Бюлетеня публічної інформації і створювати на них доступ до інформації, яка може бути таким чином оприлюднена.

Згідно § 9 п. 3 Розпорядження міністра внутрішніх справ та адміністрації від 18 січня 2007 р. щодо Бюлетеня публічної інформації [16] (далі: Розпорядження щодо БПІ) допускається можливість, щоб інтернет-сторінка суб'єкта, зобов'язаного оприлюднювати публічну інформацію у БПІ, була одночасно його сторінкою БПІ, за умови, що вона відповідає усім вимогам закону та розпорядження. На основі § 11 п. 1 Розпорядження щодо БПІ суб'єктивна сторінка БПІ повинна містити:

- 1) логотип (графічний знак) БПІ у верхній частині сторінки;
- 2) адресу редакції сторінки БПІ;
- 3) ім'я та прізвище, номер телефону, номер телефаксу та адресу електронної пошти принаймні однієї з осіб, які редагують сторінку БПІ;
- 4) інструкцію користування сторінкою БПІ;
- 5) предметне меню, яке дасть змогу знайти:
 - а) публічну інформацію, про яку йдеться у ст. 8 п. 3 речення перше закону про доступ до інформації,
 - б) іншу публічну інформацію, про яку йдеться у ст. 8 п. 3 речення друге закону про доступ до інформації, а особливо таку інформацію, публікація якої відповідає публічним інтересам, задовольняє потреби

громадян та громад, підтримує розвиток громадянського суспільства або впливає на покращення діяльності суб'єкта, який оприлюднив інформацію,

- с) публічну інформацію, призначену до публікації у БПІ на основі окремих положень;
- б) модуль пошуку.

Сторінка БПІ не може містити реклами (§ 11 п. 1 Розпорядження щодо БПІ).

Стосовно 2. Надання інформації це додатковий по відношенні до БПІ спосіб створення доступу до публічної інформації, стосується публічної інформації, яка не була оприлюднена у БПІ. Це підтвердив своїм рішенням від 23 вересня 2008 р. Вищий адміністративний суд у Варшаві. [17]. У рішенні стверджується, що публічна інформація, яка не була оприлюднена у БПІ, надається за запитом. Надання публічної інформації за запитом повинно відбуватися без зайвого зволікання, однак не пізніше ніж протягом 14 днів від дня подачі запиту (ст. 13 п. 1 закону про доступ до інформації). У випадку якщо публічна інформація не може бути надана протягом 14 днів від дня подачі запиту на її отримання, суб'єкт, зобов'язаний її надати, у ці строки повідомляє про причину запізнення та про строки, коли інформацію буде надано (цей строк не може однак бути довшим, ніж 2 місяці від дня подачі запиту) – ст. 13 п. 2 Закону про доступ до інформації. Запит про надання публічної інформації повинен мати письмову форму лише тоді, коли публічна інформація не може бути надана негайно в усній або письмовій формі (ст. 13 п. 1 Закону про доступ до інформації). Положення Закону про доступ до інформації не передбачають дотримання особливої форми запиту, тому-то його форма може бути довільною, що підтвердив у своєму рішенні від 23 вересня 2009 р. Воєводський адміністративний суд у Варшаві. [18].

Надання публічної інформації за запитом повинно відбуватися відповідно до способу та форми, які вказані у запиті, за винятком ситуації, коли технічні засоби, які має у своєму розпорядженні суб'єкт, зобов'язаний надавати інформацію, не дають йому змоги надати інформацію відповідно до способу та форми, які вказані у запиті (ст. 14 п. 1 Закону про доступ до інформації). Якщо публічна інформація не може бути надана таким способом і в такій формі, які вказані у запиті, суб'єкт, зобов'язаний надати публічну інформацію, у письмовій формі повідомляє заявника про причину відсутності можливості надання інформації відповідно до запиту і вказує, яким чином та в якій формі інформація може бути надана негайно. Якщо протягом 14 днів від отримання повідомлення заявник не подав заяву на отримання інформації у формі, вказаній у повідомленні, процедура з надання інформації припиняється (ст. 14 п. 2 Закону про доступ до інформації).

У ст. 7 п. 1 абз. 3 і 4 законодавець передбачив ще два способи надання публічної інформації: шляхом присутності на колегіальних засіданнях органів публічної влади, обраних у загальних виборах, та оприлюднення матеріалів, у тому числі аудіовізуальних та телеінформаційних, які документують такого роду засідання та шляхом розміщення публічної інформації у центральних репозиторіях публічної інформації. [19]. Два вище вказані способи надання публічної інформації не стосуються політичних партій.

Доступ до публічної інформації безплатний (ст. 7 п. 2 Закону про доступ до інформації), однак якщо в результаті надання доступу до публічної інформації за запитом, суб'єкт, зобов'язаний надати публічну інформацію, має понести додаткові витрати, пов'язані із вказаним у запиті способом надання інформації або необхідністю обробки інформації у формі, яка вказана у запиті, цей суб'єкт може стягнути від заявника оплату у розмірі, який дорівнює цим витратам (ст. 15 п. 1 Закону про доступ до інформації). Суб'єкт, зобов'язаний надати інформацію, повинен протягом 14 днів від дня подачі запиту про надання інформації повідомити заявника про розмір цієї оплати (ст. 15 п. 2 закону про доступ до інформації). Надання інформації відповідно до запиту повинно відбутися після того як мине 14 днів від дня повідомлення заявника про витрати, хіба що протягом цих днів заявник змінить свій запит в питанні способу або форми надання інформації, або ж відкличе свій запит. Витрати мають бути реальними витратами, яких зазнав орган у зв'язку із відповідним способом надання інформації. [20]. Стягнення вищевказаної оплати за надання публічної інформації має необов'язковий характер, адже зі ст. 15 п. 1 Закону про доступ до інформації випливає можливість, а не обов'язок її стягнення. Тому рішення в цій справі приймає суб'єкт, який надає публічну інформацію, на що звернув увагу у своєму рішенні від 5 жовтня 2012 р. Воєводський адміністративний суд у Лодзі. [21].

Ст. 11 закону про доступ до інформації передбачає додаткові способи надання публічної інформації: шляхом виставлення або розміщення її у загальнодоступних місцях та через встановлене у загальнодоступних місцях обладнання, яке дає змогу ознайомитися із інформацією. Вони однак мають додатковий характер, їх використання не виключає обов'язку створювати доступ до публічної інформації шляхом її оприлюднення у БПІ або надавати інформацію за запитом. [22]. З технічних причин використання цих способів надання інформації політичними партіями має другорядне значення.

Законодавець передбачив законодавчі санкції за ненадання публічної інформації – відповідно до ст. 23 Закону про доступ до інформації, той, хто всупереч своєму обов'язкові, не надає публічної інформації, повинен сплатити штраф, має бути покараний обмеженням волі або позбавленням волі на строк до одного року.

В Україні ухвалений Закон “Про доступ до публічної інформації” [23]. теж містить реальні механізми, що здатні зробити діяльність влади прозорою. Закон створив нормативну основу для забезпечення гарантій права на інформацію, а саме: були детально прописані всі способи доступу до інформації, які сприяють найбільшій поінформованості громадськості та максимальній відкритості інформації; звужено можливості обмеження на вільний розсуд чиновника доступу до інформації. Водночас певні важливі новели, що були підготовлені за активної участі неурядових організацій і журналістської спільноти, після доопрацювання у Верховній Раді України із законів були вилучені, що залишає простір для розширення гарантій права громадян на свободу інформації в Україні [24, 25, 26].

Серед держав Центрально-Східної Європи Законодавство про доступ до публічної в Україні прийнято найпізніше – в 2011 р. Необхідно відмітити, що окремі питання доступу до інформації в Україні регулювалися низкою інших нормативно-правових актів. Ключовими параметрами в українському законодавстві про доступ до публічної інформації є: розуміння «публічної інформації», розпорядники інформації, інструменти оприлюднення інформації, типи запитів та терміни їх виконання, відповідальність та контроль за дотриманням закону. До речі, найбільш широке трактування знаходимо у Законі Польщі: „під публічною інформацією розуміє будь-яку інформацію, що стосується публічних справ”. Широке коло розпорядників інформації визначає Закон і в Україні: усі суб'єкти владних повноважень; юридичні особи, що фінансуються з бюджетів, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів; особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків та суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями.

В Польщі до розпорядників інформації відносяться усі органи державної і місцевої влади, а також ті установи, які використовують кошти з бюджетів. Закон поширюється на політичні партії і профспілки.

Оприлюднення інформації в Україні, як і в Польщі може шляхом виконання інформаційного запиту. В Україні оприлюднювати інформацію органи влади мають шляхом публікації проектів та ухвалених рішень в ЗМІ, розмішувати її на офіційних веб-сайтах, вивішувати на інформаційних стендах тощо. Інформаційні запити можуть бути письмові, усні, електронні. Українським законом передбачено, що запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним і може подаватися в усній, письмовій чи іншій формі на вибір запитувача. В Законі України передбачено безоплатно надання інформації за інформаційним запитом. Доступ до публічної інформації в Польщі є теж безкоштовним, але у випадку коли установа несе додаткові витрати, у заявника можуть вимагати плату. Термін виконання інформаційного запиту в Україні – п'ять робочих днів. У разі якщо запит стосується великого обсягу інформації, то розпорядник може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого положення. В польському законах передбачені триваліші терміни для підготовки відповіді – 14 днів. У виняткових випадках термін виконання запиту може бути продовжений до 2 місяців, при обов'язковому інформуванні заявника про це.

Відповідно до Закону в Україні в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування створюються спеціальні структурні підрозділи або призначаються відповідальні особи для забезпечення доступу запитувачів до інформації. Відмова у наданні інформації в Польщі може бути обумовлена тільки її конфіденційністю (захист персональних даних, право на недоторканість приватного життя, державні, професійні, фінансові, статистичні). Відмова здійснюється у формі адміністративного рішення. [27].

Чинне законодавство України про інформацію передбачає обов'язок органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення; створення в державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації. Натомість законодавство України про об'єднання громадян не покладає аналогічний обов'язок на політичні партії. При цьому цілком можливо, що за відсутності норм права, які покладають на політичну партію обов'язок надавати достовірну, повну, об'єктивну інформацію, політична партія з певних міркувань надасть необ'єктивну інформацію.

Згідно Закону України «Про доступ до публічної інформації» політичні партії не є розпорядниками такої. Показовим є факт, що політичні партії неохоче відповідають на запити. В квітні 2012 року Львівське представництво Громадянської мережі ОПОРА надіслало 42 інформаційні запити на отримання інформації в рамках моніторингу передвиборчого процесу у Львівській області. Запити отримали всі районні ради, міські ради у містах обласного підпорядкування, штаби 12 політичних партій, Львівська ОДА та головне управління юстиції у Львівській області. У запитах до штабів політичних партій Львівське представництво Громадянської мережі ОПОРА запитувало інформацію про кількість первинних осередків партії в області та кількість членів. Та лише 4 політичні партії відповіли на інформаційні запити, розіслані Львівським представництвом Громадянської мережі ОПОРА [28].

Згідно Закону України «Про доступ до публічної інформації» політичні партії не є розпорядниками такої і, в принципі, мали право проігнорувати листи. Проте, враховуючи наближення виборчого періоду та необхідність у підвищенні активності партії, раціональніше було б відповісти. Тому, реакція штабів партії на ці запити є швидше критерієм активності осередку, готовності відкрито йти на співпрацю та публікувати інформацію про свою структуру. Осередок «Народної Партії» надав саме ту інформацію, яку потребували в запиті. «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» надало інформацію про кількість членів по цілій Україні та кількість осередків у районах та районних центрах. Натомість, в запиті мова йшла про кількість членів обласного осередку та про кількість всіх первинних осередків в області. Практично таку ж відповідь надали у «Партії Регіонів» – вказали на посилання, за якими можна знайти інформацію. Обласний осередок КПУ вказав, що не зобов'язаний надавати таку інформацію. Інші штаби обласних осередків політичних партій, а саме: «Фронт Змін», «Свобода», «Наша Україна», «УДАР» НРУ, КУН, «Відродження», УНП, – проігнорували листи. [29].

Громадський центр "Форум" проводив моніторинг політичних партій щодо рівня їх гендерної свідомості. Серед джерел моніторингу були теж інформаційні запити, надіслані електронною поштою та передані особисто. В результаті моніторингу та аналізу зібраної інформації було зроблено ключовий висновок, що більшість політичних партій не прагнуть надавати інформацію про кількість членів партії та відсоток жінок серед них, також інформація

про керівний склад партій, особливо в обласних осередках [30]. Практично неможливо одержати інформацію про джерела фінансування політичних сил в Україні. Законодавством Польщі закріплено відповідні норми про обов'язкове звітування партій про суми отриманих і витрачених в ході виборчої кампанії коштів. У багатьох країнах, у тім числі й в Україні, запровадження, наприклад, звітності про внески і витрати на вибори в умовах відсутності органів, які б мали достатні повноваження для перевірки повноти та правдивості відомостей, що містяться у фінансових звітах партій і кандидатів, а також відсутності адекватних санкцій за порушення, так і не призвело до підвищення рівня відкритості партійних фінансів.

Парламент України провалив законопроект, що мав зобов'язати політичні сили оприлюднювати дані про спонсорів партій, а також їхні декларації про доходи. Оприлюднення відомостей про доходи пропонувалося визначити обов'язковою умовою для участі партій в місцевих і парламентських виборах [31]. За результати оприлюдненого звіту "Global Integrity Report: 2011", який досліджував ефективність контролю грошових потоків у політиці та механізми запобігання корупції у 31 країні Україна набрала 0 балів із 100 можливих за публічне оприлюднення інформації щодо фактичного фінансування партій та їх лідерів [32].

Висновки. Створення законодавчих гарантій на доступ до публічної інформації і забезпечення їх реалізації впливає на розвиток громадянського суспільства, прозорість діяльності органів державного управління. Варто вказати на схожість і, водночас, різну якість законів у Польщі і Україні і ще ширший діапазон застосування цього права на практиці в цих країнах. Це пов'язано з низкою причин: різна ментальність та правова культура, різний рівень розвитку громадянського суспільства, різні мотиви, які спонукали до ухвалення таких законів у кожній країні. Актуальною є потреба в нормах права, які покладають на політичні партії України обов'язок надавати достовірну, повну, об'єктивну інформацію.

Список використаної літератури

1. *Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації»*: Український незалежний центр політичних досліджень та Європейський Союз і Рада Європи «Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі» За заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра-К.: 2011. – 107 с.
2. *Скоробогач Н.Б. Методичні рекомендації «Реалізація Закону України «Про доступ до публічної інформації» територіальними органами юстиції»*. Тернопіль: Головне управління юстиції у Тернопільській області. - 60 с.
3. *Науково-практичний коментар до Закону «Про доступ до публічної інформації»* За заг. ред. Дмитра Котляра - : Київ: ГО «Фундація «Центр суспільних медіа», 2012. -335 с.
4. *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)*.
5. *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2012 r., I OSK 155/12, niepublikowany*
6. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 października 2012 r., II SA/Kr 1193/12, niepublikowany*
7. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 lipca 2012 r., II SAB/Wa 115/12, niepublikowany*
8. *Piskorz-Ryń A., Dostęp do informacji publicznej – zasady konstrukcyjne ustawy, Kwartalnik Prawa Publicznego 4/2002. Szerzej na ten temat zob. Chmaj M., Komentarz do art. 1 Ustawy o dostępie do informacji publicznej [w:] Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, Warszawa 2010, s. 17 – 34.*
9. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 13 grudnia 2012 r., II SA/Ol 1316/12, niepublikowany*
10. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 września 2009 r., II SAB/Wa 57/09, niepublikowany*
11. *Tarnacka K., Prawo do informacji w Polsce, Państwo i Prawo 5/2003. Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 6 marca 2013 r., IV SAB/Po 99/12, Gazeta Prawna 55/2013.*
12. *Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tekst jedn. Dz.U. z 2011 nr 155, poz. 924).*
13. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553 z późn. zm.)*.
14. *Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 1030).*
15. *Szuster S., Komentarz do art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej [w:] Kłaczyński M., Szuster S., Komentarz do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.01.112.1198), LEX/el., 2003.*
16. *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. z 2007 r., nr 10, poz. 68).*
17. *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 września 2008 r., I OSK 416/08, niepublikowany*
18. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 września 2009 r., II SAB/Wa 57/09, niepublikowany*
19. *Ivanova E., Dostęp do publicznych zasobów informacji będzie łatwiejszy, Dziennik Gazeta Prawna 54/2013.*
20. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 12 grudnia 2012 r., II SA/Ke 755/12, niepublikowany*

21. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 października 2012 r., II SA/Łd 824/12, niepublikowany
22. Szuster S., *Komentarz do art. 11 ustawy o dostępie do informacji publicznej* [w:] Kłaczyński M., Szuster S., *Komentarz do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz.U.01.112.1198), LEX/el., 2003.
23. Закон України "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011 № 2939-VI.
24. Шевченко А. Про справжніх героїв Закону про доступ до інформації; [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://blogs.pravda.com.ua/authors/shevchenko/4d4b30644a218/>;
25. Головенко Р. Доступ до інформації: до і після законодавчих змін, [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://imi.org.ua/content/view/180864/1>;
26. Нестеренко О. Стислий коментар законопроекту про доступ до публічної інформації, [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://stop-x-files-ua.org/?p=4255>
27. Л. Мандзій. Доступ до публічної інформації: досвід України та Східної Європи [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://galinfo.com.ua/news/135161.html>
28. Опитування громадської мережі Опора [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://opora.lviv.ua/?p=2179>
29. Опитування громадської мережі Опора. [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://www.varianity.net/1056>
30. Моніторинг політичних партій щодо рівня їх гендерної свідомості. [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://www.ccforumvin.org/2012/07/blog-post.html>
31. Українським партіям дозволили приховувати доходи [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://tsn.ua/ukrayina/ukrayinskim-partiyam-dozvolili-prihovuvati-dohodi.html>
32. Дослідження "Global Integrity Report: 2011": в Україні неможливо дізнатися джерела фінансування партій і кандидатів [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://tyzhden.ua/News/46369>

JEL code: 339.138

N.V. Fihun,
A.A. Vynnytskyi,
V.V. Kuzjak
National University "Lviv Polytechnic"

ДОСЛІДЖЕННЯ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ВАНТАЖІВ В УКРАЇНІ

© Фігун Н.В., Винницький А.А., 2013

Досліджено теоретико-методичні передумови міжнародних перевезень вантажів в Україні по кожному виду транспорту. Проведено аналіз сучасного стану міжнародних перевезень. Розглянуто передумови розвитку транспортної інфраструктури на основі досвіду країн ЄС. Запропоновано рекомендації щодо вдосконалення транспортної інфраструктури в Україні.

Ключові слова: міжнародні вантажні перевезення, транспорт, транспортна інфраструктура, автошляхи, логістика, управління ризиками.

Исследованы теоретико-методические предпосылки международных перевозок грузов в Украине по каждому виду транспорта. Проведен анализ современного состояния международных перевозок. Рассмотрены предпосылки развития транспортной инфраструктуры на основе опыта стран ЕС. Предложены рекомендации по совершенствованию транспортной инфраструктуры в Украине.

Ключевые слова: международные грузовые перевозки, транспорт, транспортная инфраструктура, автодороги, логистика, управление рисками.

Investigated the theoretical and methodological background of international cargo transportation in Ukraine for each mode of transport. Analyzed the current state of international traffic. The preconditions of transport infrastructure development based on the experience of the EU are considered. Offered the recommendations for improving the transport infrastructure in Ukraine.

Key words: international freight transport, transport, transport infrastructure, highways, logistics, risk management.

Problem formulation. Transportations of cargoes occupy an important place in a system of supplies managing, comes forward as a motive force of the rethinking of management philosophy, whereas effective organization of the system plays a key role in the results of achievement of high-rate of delivery of the products,