

УДК 351.745

В. Московець

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

Метою статті є визначення та характеристика джерел отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень щодо реалізації ними функцій держави відповідно до чинного законодавства України.

Ключові слова: функції держави, публічна інформація.

Целью статьи является определение и характеристика источников получения общественностью информации от субъектов властных полномочий по реализации ними функций государства в соответствии с действующим законодательством Украины.

Ключевые слова: функции государства, публичная информация.

The purpose of this paper is the identification and characterization of sources of public information on the subjects of authority to implement these functions of the state in accordance with current legislation of Ukraine.

Key words: functions of the state, public information.

Конституція України надає кожному право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Завжди існувала та існує певна інформація, яка не залишає байдужим нікого – ані окремого громадянина, ані українську громадськість в цілому. Це інформація, що відображена, задокументована будь-якими засобами, на будь-яких носіях, була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, тобто публічна інформація.

Лише у 2011 році прийняттям Закону України "Про доступ до публічної інформації" [1] на законодавчому рівні було визначено порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до публічної інформації, тієї що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Закритість інформації про діяльність суб'єктів владних повноважень, відсутність оприлюднення інформації органами влади тягнуть за собою негативні наслідки для суспільства загалом та кожного окремо: влада стає відчуженою від громадян, а громадяни стають пасивними; рішення, яких потребує громадськість для вирішення проблем, не є ефективними та не вирішують проблем; рішення суб'єктів владних повноважень не підтримує громадськість; стає меншою повага до законів; створюється культ чиновника та забувається про те, що він перебуває на службі у громадян; формується переконання, що такий стан речей є звичним, а те, що громадянин або громадськість цікавиться певною інформацією про діяльність суб'єкта владних повноважень, сприймається як щось неординарне; відсутні умов (правовий механізм) для участі громадськості у вирішенні питань місцевого та державного значення [2].

Проблематика забезпечення доступу громадськості до реалізації функцій держави суб'єктами владних повноважень були і залишаються предметом досліджень представників вітчизняної правової науки, зокрема, Арістової І., Гавловського В., Гриценко В., Денісової О., Костецької Т., Кузенько Л., Марущака А., Цимбалюка В., Яременко О. та ін. Однак у працях зазначених науковців та інших дослідників відсутній комплексний аналіз правового регулювання засобів забезпечення доступу громадськості до такої інформації. Метою даної статті є визначення та характеристика джерел отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень щодо реалізації ними функцій держави відповідно до чинного законодавства України.

Відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації" [1] доступ до публічної інформації як відкритої інформації (не враховуючи конфіденційну, таємну та службову інформацію) забезпечується шля-

хом: 1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; засобами масової інформації; інформаційними агентствами; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; у поштових розсилках суб'єкта владних повноважень; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом; 2) надання інформації за запитом. Отже, розглянемо детальніше особливості отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень з різних джерел.

Одним із основних з них є оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях. Під офіційними друкованими виданнями розуміють видання, які спеціально видаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування (відомості, бюлетені, збірники, інформаційні листки тощо) для інформування про свою діяльність.

Закони України, постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, постанови Верховного Суду України та Конституційного Суду України, рішення органів місцевого самоврядування, інші нормативно-правові акти публікуються в офіційних виданнях (відомостях, бюлетенях, збірниках, інформаційних листках тощо) та друкованих засобах масової інформації відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Указу Президента України "Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності" [3] закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України не пізніше як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях.

Офіційними друкованими виданнями є: "Офіційний вісник України" та газета "Урядовий кур'єр".

Офіційними друкованими виданнями, в яких здійснюється офіційне оприлюднення законів та інших актів Верховної Ради України, є також газета "Голос України", "Відомості Верховної Ради України".

Офіційним друкованим виданням, в якому здійснюється офіційне оприлюднення законів, актів Президента України, є також інформаційний бюлетень "Офіційний вісник Президента України".

Акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України можуть бути в окремих випадках офіційно оприлюднені через телебачення і радіо.

Нормативно-правові акти можуть бути опубліковані в інших друкованих виданнях лише після їх офіційного оприлюднення відповідно до статті 1 зазначеного Указу Президента.

Нормативно-правові акти, опубліковані в інших друкованих виданнях, мають інформаційний характер і не можуть бути використані для офіційного застосування.

Недержавні друковані засоби масової інформації мають право оприлюднювати офіційні документи органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до законодавства України і на засадах, передбачених укладеною угодою між цими органами та редакціями друкованих засобів масової інформації.

Іншим джерелом отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень є оприлюднення її засобами масової інформації. Закон України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" [4] визначає порядок всебічного і об'єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування.

Під висвітленням діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні розуміють одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів.

Засоби масової інформації України відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування 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, передбачених Законом України "Про державну таємницю" [5], не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах коштів, передбачених у державному або місцевих бюджетах на висвітлення їх діяльності, формують замовлення засобам масової інформації на:

- створення спеціальних звітів і репортажів про важливі події, що відбуваються в державі, про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- проведення прямих теле- і радіотрансляцій про їх діяльність;
- організацію систематичних (проблемних, тематичних) теле- і радіопередач та сторінок (рубрик) у друкованих засобах масової інформації;
- створення та поширення інформації, авторських матеріалів про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування роз'яснювального характеру;
- запис і зберігання відео- і аудіоматеріалів про висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Інформація про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування може отримуватися засобами масової інформації від цих органів безпосередньо або через їх інформаційні служби чи бути зібрана працівниками засобів масової інформації.

Інформаційні служби (інформаційні управління, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе з відповідним апа-

ратом) органів державної влади та органів місцевого самоврядування збирають, аналізують, обробляють та оперативно надають інформацію про діяльність цих органів у повному обсязі засобам масової інформації, крім випадків, передбачених Законом України "Про державну таємницю" [5].

Для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування їх інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації як:

- випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач;
- забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

Суб'єкти владних повноважень мають право засновувати або бути співзасновниками друкованих чи аудіовізуальних засобів масової інформації у встановленому порядку і в межах коштів, що виділяються з державного чи місцевих бюджетів на висвітлення їх діяльності, або за рахунок перерозподілу коштів, що виділяються на забезпечення функціонування цих суб'єктів.

Ще одним джерелом отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень є оприлюднення її інформаційними агентствами. Інформаційні агентства, створені в Україні відповідно до Закону України "Про інформаційні агентства" [6], мають право на поширення інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Інформаційні агентства України, незалежно від їх виду, відповідно до Конституції України і Закону України "Про інформаційні агентства" [6] на договірних засадах збирають, обробляють, створюють, готують до поширення офіційну інформацію про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, випускають і розповсюджують інформаційну продукцію про діяльність цих органів. Державні інформаційні агентства систематично інформують громадськість про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, перебування вищих посадових осіб у робочих поїздках по Україні, а також про візити офіційних державних делегацій і вищих посадових осіб в інші країни, прийом зарубіжних офіційних делегацій і посадових осіб інших держав.

На вимогу Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України та Голови Конституційного Суду України державні інформаційні агентства зобов'язані передавати тексти їх екстрених виступів та заяв з важливих питань державного життя.

Наступним джерелом отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень є оприлюднення її на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет. Відповідно до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 [7], оприлюднення у мережі Ін-

тернет інформації про діяльність органів виконавчої влади здійснюється з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності цих органів шляхом впровадження та використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються у державі.

Варто наголосити, що цей нормативно-правовий акт поширює свою дію на такі органи: міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації та встановлює вимоги до мінімальної інформації, яка має бути розміщена на Веб-порталі та веб-сайті суб'єкта владних повноважень.

Оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади здійснюється шляхом:

- розміщення і постійного оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інформації відповідно до вимог цього Порядку на власних веб-сайтах;

- створення Єдиного веб-порталу Кабінету Міністрів України (далі – Веб-портал), призначеного для інтеграції веб-сайтів органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян.

Інформація, розміщена на Веб-порталі та веб-сайті, оновлюється одразу після зміни відомостей, що розміщені на них.

На веб-сайті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій розміщується інформація про територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

На Веб-порталі та веб-сайті органу виконавчої влади розміщується адреса електронної пошти структурного підрозділу, відповідального за приймання і реєстрацію вхідної кореспонденції, а також надається можливість добровільної реєстрації відвідувачів для забезпечення ведення статистики відвідувань та підтримки функції зворотного зв'язку.

Інформація на веб-сайті подається державною та англійською (обов'язково), а також іншими мовами (за потребою).

Ще одним джерелом отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних повноважень є оприлюднення її у поштових розсилках цих суб'єктів. Дуже часто підрозділи суб'єктів владних повноважень, переважно це прес-служби, відділи зв'язків з громадськістю застосовують розсилки громадським організаціям. Це можуть бути поштові розсилки через поштове відділення Укрпошти чи розсилки на електронну пошту громадської організації. Вони містять інформацію про поточну діяльність суб'єкта владних повноважень, про заходи, які проводяться суб'єктами владних повноважень. Але, на жаль, відбувається це дуже рідко. Однак такий спосіб інформування є досить ефективним та потрібним громадським організаціям, для яких Інтернет ресурси є першим і найбільшим поширеним джерелом інформації.

Крім оприлюднення інформації джерелом отримання громадськістю інформації від суб'єктів владних пов-

новажень є надання ними такої інформації за запитами. Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що перебуває у його володінні. Письмовий запит подається в довільній формі.

Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації (суб'єкта владних повноважень) із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним. Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. Інформація на запит надається безкоштовно. У разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. При наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Таким чином, на законодавчому рівні створено механізм реалізації права кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, а також права на отримання інформації про діяльність суб'єктів владних повноважень щодо реалізації ними функцій держави. Фактично громадяни України отримали право поєвропейськи легко і швидко отримувати, зокрема, інформацію про те, як працюють органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – Ст. 446.
2. Яцків Т. Участь організацій громадськості у формуванні та реалізації державної та місцевої політики: путівник по інструментах / Т. Яцків, Л. Тарасенко. – Львів: Галицький друкар, – 2010. – 176 с.
3. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності: Указ Президента України від 10.06.1997 № 503/97 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 24. – Стор. 11.
4. 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.
5. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 93.
6. Про інформаційні агентства: Закон України від 28.02.1995 № 74/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 83.
7. Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 2. – Ст. 57.
8. Демкова М. Проблеми доступу до публічної інформації [Електронний ресурс] / <http://www.lawyer.org.ua>.
9. Кузенко Л.В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління: Дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запорізький держ. ун-т. – Х., 2003. – 173 арк. – Бібліогр.: арк. 160–173.
10. Яременко О. Правове регулювання доступу до офіційної правової інформації в Україні // Правова інформатика. – 2006. – № 1 (9)/2006. – С. 10–15.
11. Марущак А.І. Теоретико-правові основи забезпечення доступу до державної інформації [Електронний ресурс] // http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/18text/g18_31.htm.

Найдійшла до редколегії 15.12.11