

УДК 67.9.300.6

ПРИНЦИП ГЛАСНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Зубенко Г. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
муніципального і міжнародного права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація: Статтю присвячено дослідженню дотримання принципу гласності в діяльності органів публічної влади України. Проаналізовано засоби забезпечення цього принципу в діяльності вищезазначених органів. Зроблено висновок про відповідність закріплення принципу гласності в законодавстві України світовій практиці.

Ключові слова: принципи організації та діяльності, гласність, інформування, засоби масової інформації, органи публічної влади.

Аннотация: Статья посвящена исследованию соблюдения принципа гласности в деятельности органов публичной власти Украины. Проанализированы способы обеспечения данного принципа в деятельности вышеупомянутых органов. Сделан вывод о соответствии закреплению принципа гласности в законодательстве Украины мировой практике.

Ключевые слова: принципы организации и деятельности, гласность, информирование, средства массовой информации, органы публичной власти.

Annotation: The article is devoted to the principle of transparency in the activities of the public authorities of Ukraine. Analyzed ways to ensure this principle in the activities of these authorities. Concluded according to consolidate the principle of publicity in the Ukrainian legislation the world practice.

Key words: principles of organization and operation, publicity, information, media, public authorities.

Для сучасної правової демократичної держави характерним є встановлення правових принципів у якості базових, фундаментальних елементів системи регламентації тієї або іншої сфери або виду діяльності. Зокрема, правові принципи формують основу організаційної і функціональної складової кожного з органів публічної влади. Одним з таких принципів, який займає ключове місце в діяльності вищезазначених органів є принцип гласності.

Аналізу принципу гласності в діяльності органів публічної влади українські науковці приділяють певну увагу. Так, І. К. Залюбовська, досліджуючи контрольну діяльність парламенту, серед основних принципів такої діяльності досліджує: законність, відповідальність контролюючого органу перед державою та підконтрольними об'єктами за об'єктивність контролю, професійність, неупередженість, об'єктивність, дієвість, гласність, систематичність, регулярність, допомогу підконтрольному об'єкту [1, с. 171-172]. Ю.Г. Барабаш до системи принципів контрольної діяльності парламенту відносить: законність, демократизм, гуманізм, гласність, об'єктивність, політичну коректність, професійність, системність, плановість [2, с. 54-61]. С. Сergyoga, досліджуючи систему принципів організації та діяльності органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, зазначає що до таких принципів належать принцип гуманізму, народовладдя, верховенства права, поділу влади, законності, гласності, поєднання єдиноначальності і колегіальності, оптимальної децентралізації, поєднання виборності і призначуваності та інші [3].

Однак поза увагою цих та інших науковців залишилось питання щодо визначення встановлених законодавцем форм забезпечення принципу гласності в діяльності органів публічної влади. Тому метою нашого дослідження є аналіз принципу гласності як однієї з засад діяльності органів публічної влади в Україні та форм його забезпечення.

Виходячи з суто словникового визначення терміну, «принципи» (лат. principium – підстава, основа) являють собою першооснови, керуючі ідеї, основні правила поведінки [4, с. 362], основи, на яких побудовано що-небудь [5, с. 828]. У діяльності органів публічної влади принципи можна визначити як сукупність вихідних базових положень, керівних ідей, на підставі яких ґрунтується їх організація й діяльність. Серед таких базових положень одним з найважливіших виступає принцип гласності, адже ефективність виконання покладених на орган публічної влади функцій багато в чому залежить від гласності його роботи.

Зазвичай принцип гласності знаходить своє закріплення та конкретизацію у статтях відповідних законів, присвячених основам організації та діяльності певних органів державної влади. Так, згідно зі ст. 4 Закону України «Про Конституційний Суд України» діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень [6]; відповідно до ст. 3 Закону України «Про Рахункову палату» вона виконує свої обов'язки на основі дотримання принципів законності, плановості, об'єктивності, незалежності і гласності [7]. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» представницький орган автономії здійснює свою діяльність на принципах: верховенства права; конституційності;

законності; гласності; колегіальності; поєднання інтересів Автономної Республіки Крим та загальнодержавних інтересів України; врахування особливостей, передбачених ст. 132 Конституції України; правової, організаційної і матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України, Конституцією Автономної Республіки Крим; судового захисту [8]. Органи місцевого самоврядування здійснюють свою діяльність на основі принципів народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законом; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування (ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

При цьому гласність означає відкритість та прозорість діяльності органів публічної влади, доступність періодичної інформації про результати їх роботи. Принцип гласності – один з показників демократичності цих інституцій. Він вимагає обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків у системі органів публічної влади, широкої поінформованості громадян про їх організацію й діяльність, врахування думки громадськості у процесі розробки, прийняття й реалізації владних рішень.

Засоби забезпечення принципу гласності зазвичай докладно закріплюються в законодавстві щодо діяльності відповідних органів публічної влади. Так, наприклад, згідно з ч. 4 ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України регулярно інформує громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення. Всі акти Кабінету Міністрів України підлягають обов'язковому оприлюдненню, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом [9]; відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» органи прокуратури України діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення [10].

Таким чином, можна констатувати, що основною формою забезпечення принципу гласності в діяльності органів публічної влади є інформування громадськості та інших органів влади про свою діяльність через засоби масової інформації. Воно може відбуватися шляхом:

- подання та опублікування звіту (доповіді) про роботу органу публічної влади;
- підготовка та направлення письмових відповідей за зверненнями;
- публікація матеріалів (інформаційних звернень, прес-релізів, та ін.) про діяльність у національних засобах масової інформації та в інформаційних виданнях міжнародних організацій та інших країн;
- проведення прес-конференцій за підсумками роботи;

- публічні виступи, статті, інтерв'ю посадових осіб органу публічної влади;

- залучення до виконання деяких завдань органу публічної влади громадських організацій, експертів, учених та фахівців, у тому числі іноземних;

- системне розміщення інформаційного продукту в мережі Інтернет з оприлюдненням матеріалів на власних WEB-сайтах та ін.

Зокрема, найбільш детальну інформацію про діяльність деяких органів публічної влади можна отримати з звітів (доповідей), які вони складають та оприлюднюють згідно з законодавством. Такі звіти мають відображати всю діяльність відповідного органу та містити факти, об'єктивну і чітку їх оцінку та повинні обмежуватися аналізом найбільш значних результатів роботи. Наприклад, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини протягом першого кварталу кожного року представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод. Щорічна доповідь повинна містити посилання на випадки порушень прав і свобод людини і громадянина, щодо яких Уповноважений уживав необхідних заходів, на результати перевірок, що здійснювалися протягом року, висновки та рекомендації, спрямовані на поліпшення стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Щорічні та спеціальні доповіді разом з прийнятою постановою Верховної Ради України публікуються в офіційних виданнях Верховної Ради України (ч. 1-2, 4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»). Рахункова палата щорічно не пізніше 1 грудня подає Верховній Раді України загальний письмовий звіт про результати виконання доручень Верховної Ради України, проведених перевірок, ревізій та обслідувань, а також про витрати на цю діяльність. Звіт Рахункової палати, затверджений Верховною Радою України, публікується у виданнях Верховної Ради України (ст. 35 Закону України «Про Рахункову палату»).

Важливу роль у забезпеченні принципу гласності роботи органів публічної влади відіграє публікація в засобах масової інформації їх звернень, проведення різноманітних прес-конференцій, семінарів з актуальних питань здійснення ними своїх функцій, ознайомлення громадськості з досвідом своєї роботи шляхом розміщення інформаційного продукту в засобах масової інформації.

Так, органи публічної влади мають власні видання, в яких публікуються найбільш цікаві результати проведених заходів; вони надають інформацію щодо своєї діяльності в інші інформаційні засоби, зокрема газети та журнали, що надає можливість ознайомити громадськість з ситуацією в тій чи іншій сфері. Так, офіційним друкованим виданням Верховної Ради України, в

якому здійснюється офіційне опублікування законів України, постанов Верховної Ради України, інших офіційних актів парламенту, є нормативний бюлетень «Відомості Верховної Ради України»; власним друкованим органом з пріоритетним висвітленням діяльності парламенту: його керівництва, комітетів, депутатських фракцій і груп, окремих депутатів є газета «Голос України». Газета «Урядовий кур'єр», як офіційне видання органів державної виконавчої влади України, надає інформацію про діяльність Президента і Уряду України, друкує на своїх сторінках тексти законів України, Указів Президента, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів, нормативні документи міністерств і відомств та коментарі до них. Рішення, висновки, ухвали та інші матеріали Конституційного Суду України публікуються у Віснику Конституційного Суду України; судова практика, аналітика та інші матеріали Верховного Суду України – у Віснику Верховного Суду України; інформаційно-статистичні матеріали, основні монетарні параметри грошово-кредитного ринку, дані про офіційний курс гривні щодо іноземних валют, офіційний список банків України та фінансові результати їх діяльності; повні тексти нормативних актів НБУ, а також законодавчі документи, які регламентують банківську діяльність – у Віснику Національного банку України; дані про діяльність органів влади Автономної Республіки Крим у газеті «Кримські відомості» та ін.

Ще одним з засобів забезпечення принципу гласності органами публічної влади є розміщення інформаційного продукту в мережі Internet з оприлюдненням матеріалів на власних WEB-сайтах. Зокрема, на офіційному сайті Президента України міститься інформація про історію інституту президентства в Україні і світі, правові акти, прийняті Президентом України, новини щодо діяльності глави держави, структуру Адміністрації Президента України та ін.; офіційний сайт Ради міністрів Автономної Республіки Крим інформує про структуру та нормативно-правове забезпечення діяльності уряду автономії, діяльність міністерств та відомств республіки, новини щодо його діяльності. Власні офіційні сайти мають більшість органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування України.

Проте, слід зазначити, що абсолютна гласність у роботі органів публічної влади неможлива. Зокрема, вона повинна обмежуватися обов'язком дотриманням професійної таємниці та не розголошенням

конфіденційної інформації, таємниці розслідування тощо. Так, наприклад, посадові особи апарату Рахункової палати України та особи, які залучаються нею до роботи в процесі здійснення своїх функцій і повноважень, за порушення законодавства про державну та іншу таємницю, розголошення державної та іншої таємниці, яка охороняється законом, а також за недостовірність результатів проведених ними перевірок і ревізій, що подаються до державних органів або оприлюднюються, несуть відповідальність згідно із законодавством України (ст. 14 Закону України «Про Рахункову палату»). Згідно з ч. 4 ст. 7 Закону України «Про прокуратуру» ніхто не має права без дозволу прокурора розголошувати дані перевірок і досудового розслідування до їх закінчення.

Таким чином, проаналізувавши принцип гласності в діяльності органів публічної влади в Україні, можна зробити висновок, що закріплення цього принципу в законодавстві України і практика його реалізації відповідає світовій практиці та критеріям демократичної держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. / Залюбовська Ірина Костянтинівна. – Одеса, 2002. – 181 с.
2. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : монографія / Ю. Г. Барабаш. – Х. : Легас, 2004. – 192 с.
3. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. С. Г. Серьогіної. – Х. : Право, 2005. – 256 с.
4. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Политиздат, 1991. – 560 с.
5. Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. Том III. – М. : Астрель, Аст. – 2000. – 828 с.
6. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
7. Про Рахункову палату: Закон України від 11 липня 1996 № 315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 43. – Ст. 212.
8. Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим: Закон України від 10 лютого 1998 № 90/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 29. – Ст. 191.
9. Про Кабінет Міністрів України [Текст]: Закон України від 07 листопада 2010 р. № 2591-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.
10. Про прокуратуру [Текст] : Закон України від 05 листопада 1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.