

УДК 340.136(477)''2011»:002.1–021.161

Ольга Коночкіна,

провід. бібліограф НЮБ НБУВ

ВПЛИВ ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ» НА РОЗШИРЕННЯ ДЖЕРЕЛЬНОЇ БАЗИ ІНФОРМАЦІЙНО- АНАЛІТИЧНОГО ВИРОБНИЦТВА БІБЛІОТЕК

У статті йдеться про заходи органів виконавчої влади щодо забезпечення доступу до публічної інформації, аналізується наявна звітна інформація, яка може використовуватися в інформаційно-аналітичній діяльності відповідних служб і структурних підрозділів бібліотек.

Ключові слова: інформація, доступ до публічної інформації, права громадян, звіти, органи виконавчої влади.

За умов, коли інформаційна сфера стає одним із вирішальних факторів процесу інтелектуалізації суспільного виробництва, держава бере на себе керування процесом інформаційного виробництва й забезпечення доступу суспільства до інформаційних продуктів.

Високий рівень розвитку технологій дає можливість робити вибір між традиційними й новими способами отримання знань, між можливістю самостійної роботи над документами та отриманням готового інформаційно-аналітичного продукту.

Предметом спеціальних досліджень науковців у різні роки були окремі аспекти проблеми інформаційного обслуговування як однієї з найважливіших функцій бібліотеки. Тему активно розробляли В. Горвий, І. Давидова, М. Дворкіна. На думку фахівців, сьогодні виникає питання про пошук нових моделей бібліотечного розвитку, які впливатимуть на процес співробітництва бібліотеки із суспільством і владними інститутами в контексті побудови відкритого суспільства знань, виконання однієї з найважливіших функцій бібліотеки – забезпечення вільного доступу громадян до інформації. 13 січня 2011 р. Президент України В. Янукович підписав Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон), який визначає порядок здійснення і забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інфор-

мації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Метою Закону є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації [1]. Результатом його дії стало підвищення рівня обізнаності громадян у правових питаннях. Як інформує Урядовий портал, з початку дії Закону¹⁷ до вересня 2012 р. до органів виконавчої влади надійшло 46 275 запитів на інформацію. Найбільша кількість запитів була отримана Міністерством внутрішніх справ (9226), Київською міськдержадміністрацією (3481), Міністерством юстиції (3075), Міністерством охорони здоров'я (2265), Державною службою статистики (1914), Антимонопольним комітетом (1632), Міністерством освіти і науки, молоді та спорту (1439), Державною податковою службою (1153), Державною реєстраційною службою (1050), Харківською облдержадміністрацією (978), Міністерством економічного розвитку і торгівлі (835), Адміністрацією Державної прикордонної служби (804), Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (731), Міністерством інфраструктури (722), Міністерством екології та природних ресурсів (721).

Переважну більшість запитувачів цікавила правова інформація (6691 запит), інформація довідково-енциклопедичного характеру (5772), статистична інформація (5361), інформація про товар, роботу, послугу (4944), інформація про фізичну особу (2852).

Від фізичних осіб до органів виконавчої влади надійшло 29 634 запити (64 %), від юридичних осіб – 14 338 (31 %), від об'єднань громадян без статусу юридичної особи – 2303 (5 %).

На виконання ст. 14 Закону розпорядники інформації утворили спеціальні структурні підрозділи або визначили відповідальних осіб, які організують доступ до публічної інформації.

Станом на вересень 2012 р. у 20 органах виконавчої влади почали функціонувати окремі структурні підрозділи. Двадцять дев'ять органів виконавчої влади мають структурний підрозділ у складі відділу/управління/департаменту. У 52 органах виконавчої влади для забезпечення доступу до публічної інформації визначено відповідальних осіб. 96 % органів виконавчої влади оприлюднюють звіти, у тому числі про результати розгляду запитів на інформацію, на власних веб-сайтах.

¹⁷ Закон України «Про доступ до публічної інформації» набрав чинності 9 травня 2011 р.

Тобто за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій відбувається повноцінний інформаційний обмін між суб'єктами інформаційного простору, розширюється джерельна база з правових питань.

Активізуючи ці процеси, 78 органів виконавчої влади займаються інформаційно-роз'яснювальною роботою серед населення про основні права, передбачені Законом. Найбільше приділяють увагу цьому питанню місцеві органи виконавчої влади (100 %), трохи менше – міністерства (81 % від загальної кількості міністерств) та інші центральні органи виконавчої влади (64 % від їхньої загальної кількості). Зокрема, на веб-сайтах 13 органів виконавчої влади розміщено необхідну інформацію (Державна архівна служба, Державна служба з питань інвалідів та ветеранів, Державне агентство водних ресурсів, Державне космічне агентство, Державний комітет телебачення і радіомовлення, Національне агентство з питань державної служби, Дніпропетровська, Волинська, Кіровоградська, Луганська, Одеська, Сумська й Харківська облдержадміністрації) [2].

Значну увагу контролю за виконанням положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» приділяє Адміністрація Президента України. На думку її фахівців, час дії Закону довів спроможність органів влади надавати якісні відповіді на запити громадян і представників ЗМІ у стислі терміни. За 16 місяців з дня прийняття центральні органи виконавчої влади й облдержадміністрації надали 50 тис. відповідей на інформаційні запити і відкрили 230 тис. документів. На 92 % запитів відповіді було надано протягом п'яти днів, а кількість відмов становила лише 3 %. У 20 разів зросла кількість інформаційних запитів від представників ЗМІ.

Ще одним прикладом дотримання високого рівня прозорості інформаційної політики влади стали підписані Президентом України зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації», які визначили, що майнові декларації всіх державних службовців є публічними документами, доступ до яких не може бути обмежено [3].

2012 р. став першим повним роком роботи Закону України «Про доступ до публічної інформації». У країні створено розгалужену систему забезпечення доступу до публічної інформації, у якій працює понад 300 державних службовців. Влада почала надавати громадянам, журналістам, громадським організаціям ту інформацію, яку вони потребують.

Враховуючи ці процеси, бібліотекам необхідно освоювати ці інформаційні ресурси, вводити їх у свої джерельні бази, для того щоб не втратити роль інформаційного посередника між владою і суспільством, забез-

печити своїм читачам можливість інформаційних обмінів практично на всій глибині соціальної структури суспільства.

Процес втілення Закону в практику має і свої недоліки. На думку фахівців, на сайтах органів місцевої влади й місцевого самоврядування часто неможливо знайти та ознайомитися з проектами рішень, що підлягають громадському обговоренню і мають оприлюднюватися там за 20 робочих днів до розгляду з метою прийняття; з рішеннями сесій міських рад і розпорядженнями губернаторів; з документами стосовно фінансування екологічних і культурних програм тощо [4].

Як показують дані моніторингу, проведеного Центром політичних студій та аналітики (ЦПСА)¹⁸, «серед позитивних тенденцій роботи закону про доступ в органах місцевої влади та місцевого самоврядування можна виділити зростання рівня відкритості ОДА за першу половину 2013 р. на 7 % порівняно з 2012 р., а міських рад – на 9 %» [5].

Чотири (Сумська, Запорізька, Одеська й Хмельницька) обласні державні адміністрації, відповідно до методології ЦПСА, увійшли до категорії «цілком відкриті» в наданні відповідей на запити. Беззаперечним лідером як була (2012), так і залишається (2013) Сумська ОДА. Істотний стрибок за останні півроку зробила Одеська обласна державна адміністрація, поліпшивши свій результат на 47 % і посівши наразі третє місце серед найвідкритіших ОДА.

Серед міських рад цілком відкритими є Хмельницька, Запорізька, Рівненська. Усі вони поліпшили свій результат порівняно з 2012 р., а Хмельницька міськрада навіть «посунула» з першого місця Запорізьку, яка нині займає друге місце серед найвідкритіших. Миколаївська міська рада поліпшила свій результат удвічі й тепер піднялася досить високо за шкалою відкритості, залишивши далеко позаду своє останнє місце за рейтингом 2012 р. Список найзакритіших ОДА очолюють Чернівецька, Луганська й Рівненська.

Інформаційний сайт Центру політичних студій та аналітики «Прозора бюрократія» розпочав свою роботу за підтримки представництва Ради

¹⁸ Центр політичних студій та аналітики (www.cpsa.org.ua) створено 2005 р. На сьогодні представництва центру зареєстровано в усіх областях України. До складу команди центру входять політологи, юристи, економісти, соціологи, депутати різних рівнів і представники місцевих органів влади. Робота сайту спрямована на полегшення розуміння своїх прав і обов'язків відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» як державних службовців, які мають надавати інформацію на запити, так і представників громадськості й журналістів, які ці запити надсилають. Таким чином, сайт існує як комунікативний майданчик для всіх зацікавлених сторін з реалізації Закону, зазначеного вище.

Європи в рамках програми «Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі» і Фонду розвитку ЗМІ Посольства США в Україні. Інформація на ньому постійно оновлюється відповідно до процесів, що відбуваються в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні й пов'язані з доступом до публічної інформації, оскільки першочерговим завданням є забезпечення реалізації на практиці кожного положення Закону України «Про доступ до публічної інформації». На сайті можна ознайомитися з рейтингом прозорості органів місцевої влади, який проводить центр у рамках Всеукраїнської моніторингової кампанії «Знати, щоб діяти», що, у свою чергу, сприяє реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації» [5].

При формуванні Центром політичних студій та аналітики річного рейтингу найзакритіших і найвідкритіших обласних державних адміністрацій і міських рад обласних центрів враховувалися 13 хвиль запитів, надісланих до 25 ОДА і 25 міських рад обласних центрів щомісяця протягом 2012 р. [6].

Дослідження офіційних сайтів органів виконавчої влади усіх рівнів показало, що на усіх ресурсах створена й працює рубрика «Доступ до публічної інформації», де повідомляється **про заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації, подаються звіти щодо виконання вимог Закону. Зокрема, на сайті прокуратури Рівненської області міститься така інформація:**

– Стан розгляду запитів на інформацію у прокуратурі Рівненської області у I кварталі 2013 року;

– Графік прийому запитувачів інформації старшим помічником прокурора Рівненської області з питань забезпечення доступу до публічної інформації [7].

Звітує про зроблене й Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. Зокрема, за I квартал 2013 р. до міністерства надійшло 386 запитів на інформацію. Із них отримано електронною поштою – 281; поштою – 98; телефоном – сім. Найбільш запитуваною була інформація про фізичну особу – 24 % від загальної кількості; правова інформація – 9 %; статистична інформація – 16 %. Усі запити розглянуто в установленому порядку відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [8].

Як повідомляється на сайті Верховного Суду України, за квітень 2013 р. до Верховного Суду України надійшло 11 письмових запитів на інформацію (десять – від громадян України, один – від громадської організації). Усі інформаційні запити розглянуто й надано відповіді у встановлені

терміни. Запитувачі, зокрема, зверталися з проханням надати копії ухвал, винесених Верховним Судом України; інформацію про порядок застосування норм законів; інформацію щодо надходження звернень на адресу Верховного Суду України й результати їхнього розгляду; інформацію про рух і призначення до розгляду конкретних справ [11].

Про виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» за три місяці 2013 р. звітує й прокуратура Херсонської області. За цей період до органів прокуратури області надійшло 30 запитів на інформацію. Усього розглянуто 21 запит, дев'ять запитів спрямовано належним розпорядникам інформації. За результатами розгляду на сім запитів надано інформацію, у двох випадках відмовлено в наданні інформації (органи прокуратури не володіють і не зобов'язані володіти відповідно до своєї компетенції запитуваною інформацією), за 12 запитами надано роз'яснення.

Запити на інформацію розглянуто з питань правозахисної діяльності (п'ять), досудового слідства (вісім), з інших питань (вісім).

Крім виконання Закону, органами прокуратури області, як розпорядником інформації, прокурорами проводяться перевірки дотримання його вимог іншими суб'єктами відносин у сфері доступу до публічної інформації [13].

Існують й інші форми роботи. Зокрема, на офіційній веб-сторінці Івано-Франківської міськради є активне посилання на Сайт електронного урядування Івано-Франківська, створений з метою апробації шляхів спрощення доступу громадян і юридичних осіб до інформації про діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, впровадження елементів електронного врядування в діяльність Івано-Франківської міської ради [9].

На офіційному сайті виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради в рубриці «Доступ до публічної інформації» розміщено текст Закону, форми запитів, реєстр публічної інформації, звіти про роботу із запитами на публічну інформацію [10].

Не залишаються байдужими до виконання положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» і журналісти місцевих видань. Згідно з дослідженням газети «Галичина» (Івано-Франківська область), на сайті ОДА в розділі «Доступ до публічної інформації» є підрозділ, у якому публікують розпорядження голови ОДА. Слід зазначити, що його оновлюють із затримками.

Проте найбільші порушення Закону відбуваються на районному рівні. Зокрема, на сайтах Тисменицької, Рогатинської, Надвірнянської,

Снятинської, Городенківської, Тлумацької, Рожнятівської, Косівської, Верховинської РДА розпорядження не публікують. У кращому разі опубліковано переліки з розпорядженнями без можливості завантаження цих переліків. На деяких із цих сайтів викладено кілька старих розпоряджень, але реєстр нормативно-правових актів відсутній [12].

Про те, як працює Закон України «Про доступ до публічної інформації», говорили учасники круглого столу, організованого Комітетом Верховної Ради з питань свободи слова та інформації й Асоціацією міст України. На їхню думку, попри певні недоліки в тексті Закону України «Про доступ до публічної інформації», внесення змін до нього на сьогодні є недоцільним, оскільки може призвести до послаблення положень щодо доступу до інформації, зниження рівня захисту права на інформацію.

Комітету Верховної Ради з питань свободи слова та інформації пропонується здійснювати регулярний моніторинг стану виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації», а також активно проводити роз'яснювальну роботу щодо забезпечення доступу до суспільно необхідної інформації [14].

Отже, як показує огляд публікацій, розміщених на офіційних сайтах органів виконавчої влади, Закон України «Про доступ до публічної інформації» виконується, але не у повному обсязі. На цьому наголошують представники політичних партій, громадських організацій і журналісти, які моніторять веб-ресурси на предмет виконання чиновниками положень Закону. Наявність такої інформації дає змогу розширити джерельну базу бібліотечних аналітичних структур для подальшого використання під час підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів.

Список використаних джерел

1. Про доступ до публічної інформації : Закон України [Електронний ресурс] // Відом. Верховної Ради. – 2011. – № 32. – ст. 314 : офіц. веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>. – Назва з екрана.

2. Прозорі та відкриті органи виконавчої влади – це реальність [Електронний ресурс] // Урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245633715. – Назва з екрана.

3. Д. Іванеско: Практика виконання Закону «Про доступ до публічної інформації» довела, що держава може оперативного надавати громадянам інформацію у зручний для них спосіб [Електронний ресурс] // Офіц.

інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.prezident.gov.ua/news/25734.html>. – Назва з екрана.

4. Слизьконіс Д. «Дорога», «дешева» й «безкоштовна» інформація [Електронний ресурс] / Д. Слизьконіс, С. Чапля // Медіаграмотність. – Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/material/18349>. – Назва з екрана.

5. Засновники [Електронний ресурс] // Інформаційний портал «Прозора бюрократія». – Режим доступу: <http://access-info.org.ua/zasnovniki>. – Назва з екрана.

6. Результати моніторингу виконання закону про доступ до публічної інформації протягом 2012 р. на місцевому рівні [Електронний ресурс] // Центр політичних студій та аналітики. – Режим доступу: http://cpsa.org.ua/news/rezultati_monitoringu_vikonannja_zakonu_pro_dostup_do_publichnoji_informatsiji_protjagom_2012_roku_na_mistsevomu_rivni, вільний. – Назва з екрана.

7. Доступ до публічної інформації. Організація роботи [Електронний ресурс] // Прокуратура Рівненської області : веб-сайт. – Режим доступу: http://pro.gov.ua/organi_zatsiya-roboti.html. – Назва з екрана.

8. Інформація щодо виконання Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України Закону України «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс] // Міністерство освіти і науки України : веб-сайт. – Режим доступу: http://www.mon.gov.ua/ua//public_information/informatsiya-shchodo-vikonannya-mitsnisterstvom-osviti-i-nauki-molodi-ta-sportu-ukrajini-zakonu-ukrajini-pro-dostup-do-publichnoji-informatsiji. – Назва з екрана.

9. Про сайт [Електронний ресурс] // Електронний уряд міста Івано-Франківська. – Режим доступу: <http://www.emvk.if.ua>. – Назва з екрана.

10. Звіти [Електронний ресурс] // Офіційний сайт міста Івано-Франківська. – Режим доступу: <http://www.mvk.if.ua/pinfzv>. – Назва з екрана.

11. Інформація про виконання Верховним Судом України Закону України «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс] // Верховний Суд України : інформ. сервер. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/CC4E06F4AE394D57C2257B5D0035FCB7?opendocument>. – Назва з екрана.

12. Чиновники саботують виконання Закону «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс] // Паралелі. – Режим доступу: <http://paralleli.if.ua/news/29452.html>. – Дата доступу: 11.02.2013. – Назва з екрана.

13. Діяльність органів прокуратури Херсонської області з виконання

Закону України «Про доступ до публічної інформації» за три місяці 2013 р. [Електронний ресурс] // Прокуратура Херсонської області : веб-сайт. – Режим доступу: <http://pho.gov.ua/zabezpechennya-dostupu-do-publchnoyi-nformacyi/zvti-pro-rozglyad-zapitv-na-nformacyu/794-dy-alnst-organv-prokuraturi-hersonskoyi-oblast-z-vikonannya-zakonu-ukrayin-i-pro-dostup-do-publchnoyi-nformacyi-za-3-msyac-2013-roku.html>. – Назва з екрана.

14. Як працює закон про доступ до публічної інформації? [Електронний ресурс] // Віче : журн. Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://www.viche.info/news/1877>. – Дата доступу: 27.02.2013. – Назва з екрана.