

УДК 342.9(075.8)

Л. ЗАДОРЖНЯ, кандидат економічних наук, доцент

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН  
НА ІНФОРМАЦІЮ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ***Анотація.* Щодо реалізації конституційних прав громадян в інформаційній сфері.

Право громадян на інформацію є одним з основних прав людини в демократичному суспільстві.

**Головним документом, який визначає права громадян в Україні, є Конституція України [1].**

Стаття 3 Конституції України встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а діяльність держави спрямована на забезпечення прав і свобод людини та їх гарантій. При цьому держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Таким чином, діяльність держави, всіх державних органів і кожного окремого чиновника має бути спрямована на забезпечення прав і свобод громадян.

Правами людини, що гарантуються Конституцією України, зокрема, є:

- право на звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України (статті 8 і 55);
- право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (стаття 13); право на вільний розвиток своєї особистості (стаття 23);
- право на повагу до його гідності (стаття 28);
- право на свободу та особисту недоторканність (стаття 29);
- право на недоторканність житла (стаття 30);
- право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (стаття 31);
- право на невтручання в його особисте і сімейне життя крім випадків, передбачених Конституцією України, на ознайомлення з відомостями про себе, які зберігаються в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях (стаття 32);
- право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання (стаття 32);
- право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (стаття 33);
- право на свободу світогляду і віросповідання (стаття 35);
- право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (стаття 42);
- право на працю (стаття 43);
- право на відпочинок (стаття 45);
- право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (стаття 46);
- право на житло (стаття 47);
- право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48);

- право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (стаття 49);
- право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (стаття 50);
- право на освіту (стаття 53);
- право на правову допомогу (стаття 59) та інші права.

Окремо слід процитувати:

• статтю 34 Конституції України, у якій наголошується, що *кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір*. При цьому здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

• статтю 57 Конституції України, яка встановлює, що *кожному гарантується право знати свої права і обов'язки*. Ця ж стаття визначає, що *закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, а закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними*.

Підсумовуючи положення вищезазначених статей Конституції України необхідно зробити висновок – *донесення кожному громадянину інформації про його права - конституційний обов'язок державного чиновника*. А отже, джерелом визначення прав громадян є не тільки Конституція України, а практично весь масив українського законодавства: закони України, укази Президента України, рішення Кабінету Міністрів, підзаконні та інші нормативні акти державних і місцевих органів влади.



Рис. Джерела визначення прав громадян

В українському законодавстві на сьогодні не існує єдиного документа, в якому б висвітлювалися всі аспекти щодо права доступу громадян до інформації та забезпечення реалізації такого права. І в цьому полягає певна складність для пересічного громадянина, оскільки для того, щоб все ж таки ознайомитися із своїми правами як громадянина, він має фактично переглянути та проаналізувати чимало законодавчих актів, що, звичайно, є нереальним.

Основним законом, який закріплює право громадян України на інформацію, є **Закон України “Про інформацію”** [2]. У статті 6 цього закону наголошується, що одним із головних напрямів державної інформаційної політики є забезпечення доступу громадян до інформації. У статті передбачається, що всі громадяни України, юридичні особи і

державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. При цьому реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України.

У статті 10 закону, присвяченій гарантіям права на інформацію, зазначається, що право на інформацію забезпечується:

- обов'язком органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення;
- створенням у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації;
- вільним доступом суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів; обмеження цього доступу зумовлюються лише специфікою цінностей та особливими умовами їх схоронності, що визначаються законодавством;
- створенням механізму здійснення права на інформацію;
- здійсненням державного контролю за додержанням законодавства про інформацію;
- встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію.

Шляхи отримання інформації визначені у статті 29 Закону України “Про інформацію” і полягають у:

- систематичній публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках);
- поширенні її засобами масової комунікації;
- безпосередньому її наданні заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам.

Одним з інструментів реалізації права громадян на інформацію є інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів і запит щодо надання письмової або усної інформації (ст. 32). Це означає, що громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документа, незалежно від того, стосується цей документ його особисто чи ні, з вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадових осіб з окремих питань.

Громадяни України подають запит відповідному органу законодавчої, виконавчої та судової влади, його посадовим особам.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадові особи зобов'язані протягом місяця надати інформацію, що стосується їх діяльності, письмово, усно, по телефону чи використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб.

У статті 48 Закону України “Про інформацію” визначальними є норми, які передбачають можливість оскарження громадянами встановлених Законом України “Про інформацію” протиправних діянь, вчинених органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, до органів вищого рівня або до суду, тобто за вибором того, хто подає скаргу. Частина друга статті 48 Закону України “Про інформацію” встановлює порядок оскарження протиправних дій посадових осіб у разі звернення до органів вищого рівня, а частина третя цієї статті акцентує увагу на тому, що й оскарження, подане до органів вищого рівня, не є перепорою для подальшого звернення гро-

мадянина чи юридичної особи до суду. Частина третю у контексті всієї статті 48 Закону України “Про інформацію” не можна розуміти як вимогу обов'язкового оскарження протиправних дій посадових осіб спочатку до органів вищого рівня, а потім – до суду. Безпосереднє звернення до суду є конституційним правом кожного (коментарій статті з Рішення Конституційного Суду від 30 жовтня 1997 року № 5-зп).

У 1997 році Верховною Радою України було прийнято **Закон України “Про звернення громадян”** [3], який регулює питання практичної реалізації громадянами права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. В законі визначається саме механізм звернення та порядок його розгляду; склад звернення, мова, перелік випадків, у яких звернення залишається без відповіді, порядок розгляду пропозицій і заяв, надання відповіді, обов'язки влади тощо. Передбачена також відповідальність згідно із законодавством.

У 1997 році Верховною Радою України було прийнято **Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”** [4], який, як сказано в преамбулі, є складовою частиною законодавства України про інформацію. Цей закон визначає порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації шляхом реалізації державного замовлення у зазначеній сфері. Закон стосується організації роботи офіційних друкованих видань, інформаційних служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо розповсюдження офіційної інформації. **Закон України “Про інформаційні агентства”** [5] закріплює правові основи діяльності в Україні інформаційних агентств та їх міжнародного співробітництва. Ці документи є достатньо важливими у плані донесення до громадян інформації щодо діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування, проте вони насамперед покладають на засоби масової інформації обов'язок щодо висвітлення діяльності органів державної влади і фактично врегульовують відносини влади та засобів масової інформації.

Основним документом у законодавстві України, який дав поштовх розвитку цього напрямку є **Указ Президента України** від 01.08.2002 № 683/2002 **“Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади”** [6], в якому забезпечення відкритості формування та реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави було проголошено пріоритетним завданням Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади. В цьому документі окреслювалися основні принципи роботи уряду в зазначеному напрямі, які б сприяли досягненню поставленої мети.

Такими принципами є:

- забезпечення додержання прав громадян на отримання в установлені строки достовірної інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- обов'язкове опублікування відповідних нормативно-правових актів;
- оперативне оприлюднення інформаційними службами органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформації про діяльність цих органів;
- здійснення систематичного відкритого публікування статистичної інформації про явища та процеси, що відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя, забезпечення відкритого доступу до неопублікованих статистичних даних, які не підпадають під дію обмежень, установлених законами;

• недопущення обмеження права на одержання відкритої інформації, зокрема шляхом необґрунтованої відмови в її наданні, а також запровадження плати за надання інформації в розмірах і випадках, не передбачених законодавством, встановлення економічно не обґрунтованих цін та тарифів на надання інформації.

Відповідно до цього документа органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані вести відповідні веб-сторінок та оперативно (не пізніше п'яти робочих днів) забезпечувати розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації, а також необхідність завчасного розміщення на таких веб-сторінках проектів нормативно-правових актів з повідомленням про це засобів масової інформації.

Відповідальність органів влади за порушення зазначених вище стандартів транспарентності діяльності владних органів закріплена в Кодексі України про адміністративні правопорушення [7]. Так, стаття 212-3 передбачає, що неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України “Про інформацію”, “Про звернення громадян” та “Про доступ до судових рішень” [8], тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення порушення з числа передбачених частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Зазначимо, що на сьогодні для норм адміністративного законодавства неоподатковуваний мінімум становить 175 гривень. Таким чином, сума штрафу може становити 3 – 4 тис. гривень.

В розвиток цього напрямку роботи державних органів та з метою забезпечення відкритості і прозорості функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, реалізації конституційних прав громадян в інформаційній сфері видано і **Указ Президента України** від 20.10.2005 № 1497/2005 “**Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій**” [9]. Цим указом Кабінету Міністрів України доручається забезпечити:

1) протягом 2005 – 2006 років:

- розроблення із залученням представників наукових установ та організацій, відповідних громадських організацій, підприємців Національної стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні та плану дій щодо її реалізації, передбачивши, зокрема, заходи, спрямовані на зміцнення кадрового та наукового потенціалу, стимулювання детінізації діяльності у сфері розвитку інформаційних технологій, удосконалення системи освіти;

- організацію роботи з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі використання електронної інформаційної системи “Електронний уряд”;

- удосконалення нормативно-правової бази з питань розроблення та впровадження новітніх інформаційних технологій та адаптацію законодавства України з цих питань до законодавства Європейського Союзу, зокрема, шляхом:

- підготовки законопроекту щодо внесення відповідних змін до Національної програми інформатизації стосовно визначення стратегічних напрямів розвитку інформаційного суспільства і вдосконалення механізмів реалізації державної політики в цій сфері;
- підготовки проектів нормативно-правових актів з питань впровадження електронного документообігу, здійснення експортно-імпортних операцій, сертифікаційних процедур з використанням електронного цифрового підпису, захисту авторських прав у сфері інформаційних технологій;
- стимулювання інвестиційної діяльності у сфері інформаційних технологій, підвищення ефективності системи надання інформаційних послуг;
- сприяння розвитку підприємницької діяльності у сфері інформаційних технологій, зокрема розроблення програмного забезпечення та виробництва комп'ютерної техніки, експортно орієнтованих виробництв шляхом створення бізнес-інкубаторів, технополісів, центрів високих інформаційних технологій, оптимізації митного та податкового законодавства;
- спрощення порядку державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, які діють в інформаційній сфері, подання ними звітності про свою діяльність, створення умов для митного оформлення товарів, впровадження системи приймання та видачі відповідних документів із використанням глобальної інформаційної мережі Інтернет та електронного цифрового підпису;
- вжиття заходів для створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед з питань охорони здоров'я, освіти, науки, культури, довкілля;
- істотного підвищення рівня доступу населення до державних інформаційних ресурсів та систем надання послуг через глобальну інформаційну мережу Інтернет;
- розроблення та впровадження національних стандартів з питань криптографічного захисту інформації та електронного цифрового підпису;
- утворення (визначення) у складі Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій структурних підрозділів, відповідальних за розвиток та впровадження на відповідних територіях новітніх інформаційних технологій, зокрема систем електронного документообігу, надання юридичним та фізичним особам адміністративних та інших послуг з використанням глобальної інформаційної мережі Інтернет;

2) до 2010 року:

- вжиття заходів для подальшого розвитку Національної системи конфіденційного зв'язку та її використання для організації єдиної системи інформаційного обміну між органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- розроблення нормативно-правових актів та здійснення відповідних першочергових заходів, спрямованих на запобігання злочинності у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж;
- впровадження в органах виконавчої влади та інших державних органах систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису;
- подальший розвиток системи національних інформаційних ресурсів, створення інтегрованих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади та органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів;
- забезпечення здійснення електронних державних закупівель;
- оснащення комп'ютерами загальноосвітніх навчальних закладів державної форми власності, підключення їх до глобальної інформаційної мережі Інтернет, розроблення відповідних прикладних програмних засобів для впровадження новітніх форм та методів навчання, комп'ютерного тестування знань;

- активізацію роботи з широкого впровадження у повсякденне життя населення платіжних карток для безготівкових розрахунків за придбані товари, виконані роботи та надані послуги, у тому числі через глобальну інформаційну мережу Інтернет;
- створення в електронній формі фондів архівів, бібліотек, музеїв та інших закладів культури, формування відповідних інформаційних систем, зокрема з української історії, культури, народної творчості, сучасного мистецтва, а також забезпечення широкого доступу населення до таких систем;
- забезпечення створення в усіх населених пунктах України можливостей для доступу до глобальної інформаційної мережі Інтернет.

Реальним заходом щодо впровадження зазначених директив у життя та подальшим кроком на шляху забезпечення відкритості діяльності органів державної влади стало прийняття **Постанови Кабінету Міністрів України** від 04.01.2002 № 3 “**Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади**” (з подальшими змінами і доповненнями) [10] та **Постанови Кабінету Міністрів України** від 24.02.2003 № 208 “**Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”**” [11]. У зазначених документах ідеться про впровадження та використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються у державі.

Не заперечуючи важливість подальших кроків влади, спрямованих на забезпечення прозорості та відкритості своєї діяльності, все ж хотілося б відзначити наступне. На початку статті йшлося про права громадян, які гарантуються Конституцією України. Наприклад, у статті 50 Конституції України гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Аналогічні права задекларовані статтею 4 Закону України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” [12]. Зокрема, відповідно до цієї статті громадяни мають право на:

- безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище;
- участь у розробці, обговоренні та громадській експертизі проектів програм і планів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, внесення пропозицій з цих питань до відповідних органів;
- відшкодування шкоди, завданої їх здоров'ю внаслідок порушення підприємствами, установами, організаціями, громадянами санітарного законодавства;
- достовірну і своєчасну інформацію про стан свого здоров'я, здоров'я населення, а також про наявні та можливі фактори ризику для здоров'я та їх ступінь.

Але постають питання: як конкретно можна реалізувати це право? Як пересічному громадянину отримати доступ до інформації щодо реалізації цього права?

Так, на виконання Закону України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” прийнято близько 500 нормативних документів. У деяких з них передбачається необхідність інформування населення з цих питань, проте дієвість запропонованих заходів знову-таки викликає запитання. Так, наприклад, відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я від 06.07.2006 № 447 “Про затвердження Плану реалізації заходів захисту населення України від інфекційних хвороб на 2006-2010 роки” міністерство та його структурні підрозділи мають забезпечити постійний лабораторний контроль якості питної води та **своєчасне інформування населення про відхилення показників** згідно зі статтями 13, 43, 44 Закону України “Про питну воду та питне водо-

постачання”. Проте у зазначеному документі не встановлюється, **яким чином має здійснюватися таке постійне інформування.**

Відповідно до наказу МОЗ та МОН від 01.06.2005 № 242/329, яким затверджується Порядок організації харчування дітей у навчальних та оздоровчих закладах, передбачається опублікувати цей наказ в “Інформаційному збірнику Міністерства освіти і науки України” та розмістити на сайтах міністерств.

Так, дійсно, цей документ є на сайті Міністерства охорони здоров’я, але ж для того, щоб його розшукати, громадянин вже якимось чином має знати, що такий документ існує в природі. В іншому випадку ознайомитися з ним неможливо, оскільки він є тільки в базі “Документи”, яка нараховує кілька тисяч документів. Проте, наприклад, в рубриці “Громадянам”, з якою скоріш за все в першу чергу буде знайомитися громадянин, такої інформації немає.

Інформування населення про його права – одне з найважливіших завдань влади в демократичному суспільстві. Механізм інформування при цьому має бути зручним та доступним для кожного громадянина, інакше не можна говорити про участь громадян в житті держави. Тільки за умови забезпечення вільного доступу громадян до інформації про діяльність усіх гілок влади, тільки при забезпеченні реальної можливості для громадян ознайомитися з інформацією про свої права, а також з інформацією про те, як практично реалізувати ці права, можна забезпечити політичні, соціальні, культурні права людини і свободи громадянина та побудувати дійсно правову державу.

### Використана література

1. Конституція України. Прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Інформаційно-видавниче агентство “ІВА”, 1996.
2. Закон України “Про інформацію” від 02.10.1992 № 2657-ХІІ //zakon.rada.gov.ua.
3. Закон України “Про звернення громадян” від 02.10.1996 № 393/96-ВР //zakon.rada.gov.ua.
4. Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” від 23.09.1997 № 539/97-ВР //zakon.rada.gov.ua.
5. Закон України “Про інформаційні агентства” від 28.02.1995 № 74/95-ВР //zakon.rada.gov.ua.
6. Указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002 “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” // Голос України від 06.08.2002 //zakon.rada.gov.ua.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х.
8. Закон України “Про доступ до судових рішень” від 22.12.2005 № 3262-ІV //zakon.rada.gov.ua.
9. Указ Президента України від 20.10.2005 № 1497/2005 “Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій” //zakon.rada.gov.ua.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3 “Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”.
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 208 “Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”.
12. Закон України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” 24.02.1994 № 4004-ХІІ //zakon.rada.gov.ua.
13. Закон України “Про питну воду та питне водопостачання” 10.01.2002 № 2918-ІІІ //zakon.rada.gov.ua.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~