

УДК 353.82:639

В.С. Дроник

здобувач

Національна академія державного управління при Президентові України

## ОСОБЛИВОСТІ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ НА ПРИКЛАДІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ

*У статті висвітлено основні положення й аспекти діяльності Державного агентства рибного господарства у сфері забезпечення доступу до публічної інформації. Проаналізовано сильні та слабкі сторони діяльності цього органу в сфері забезпечення доступу до публічної інформації. Визначено перспективні напрями діяльності сфери забезпечення доступу до публічної інформації, зважаючи на галузеві особливості.*

**Ключові слова:** доступ до публічної інформації, Державне агентство рибного господарства України, рибна галузь.

### I. Вступ

Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

Доступ до публічної інформації, відповідно до Закону, здійснюється на принципах:

- 1) прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- 2) вільного отримання та поширення інформації, крім обмежень, встановлених законом;
- 3) рівноправності, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак.

Державне агентство рибного господарства України у сфері доступу до публічної інформації керується Законом України "Про доступ до публічної інформації", Указом Президента України "Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації" та іншими нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень у цій сфері. Відповідно до Закону, публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана чи створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

Розвиток громадянського суспільства пов'язаний з такими основними аспектами діяльності, як розвиток різних комунікативних технік та прийомів, а також можливість доступу до публічної інформації. На сьогодні наявна нормативно-правова база сприяє та формує законодавче поле, яке дає змогу отримувати інформацію від органів влади. Не є винятком і діяльність Держрибагентства у сфері доступу до публічної інформації. Цим агентством вжито

ряд заходів щодо активізації діяльності у визначеному напрямі, водночас необхідним є подальше теоретичне вивчення та науково-методичне обґрунтування й практичне впровадження напрацьованих концептів у реалізацію діяльності агентства.

### II. Постановка завдання

Мета статті – висвітлити основні положення й аспекти діяльності Державного агентства рибного господарства у сфері забезпечення доступу до публічної інформації. Проаналізовано сильні та слабкі сторони діяльності цього органу в сфері забезпечення доступу до публічної інформації.

### III. Результати

Вивченням питань, пов'язаних з доступом до публічної інформації, займаються такі вчені: О.С. Білоусов, Л.В. Вінокурова, В.О. Розова та ін. Вони визначають важливість цього питання в контексті функціонування громадянського суспільства.

Свобода доступу до інформації, поряд із демократичними принципами функціонування органів державної влади, є одним з елементів громадянського суспільства. Загалом під поняттям "свобода доступу до інформації" слід розуміти можливість громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також неурядових громадських організацій вільно отримувати інформацію від органів державної влади як центрального рівня, так і регіонального. На сьогодні в Україні питання доступу до інформації, крім Конституції України, регулюються такими нормативно-правовими актами:

1) Законом України "Про інформацію" від 02.10.1992 р. № 2657-XII;

2) Законом України "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011 р. № 2939-VI.

На особливу увагу заслуговує Закон України "Про доступ до публічної інформації", який нещодавно набув чинності. Він врегульовує порядок доступу до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень.

Стаття 1 цього нормативно-правового акта визначає публічну інформацію як відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, що була отримана чи створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Крім позитивних нововведень, як-от встановлення п'ятиденного строку надання інформації (ст. 20), згаданий Закон України містить і значні недоліки. Так, у ч. 2 ст. 17 визначено, що громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється громадськими організаціями та громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо. Але не встановлено механізм реалізації цієї функції. У нашій державі зареєстровано понад 1 тис. об'єднань громадян. Така їх кількість призводить до відсутності координації їхньої діяльності, а тому вони не можуть здійснювати громадський контроль, зазначений у ст. 17. З метою виправлення ситуації у згаданому Законі України доцільно передбачити створення Всеукраїнського громадського комітету, який матиме статус спілки об'єднань громадян та відповідатиме за здійснення громадського контролю в сфері доступу до публічної інформації. Варто порушити питання впровадження електронного документообігу у сфері доступу до інформації. У країнах Європи громадяни давно користуються перевагами електронних засобів зв'язку [1]. Надана можливість не тільки отримати інформацію від органів державної влади, а й деякі адміністративні послуги, зокрема: відновлення втрачених документів, перереєстрація місця проживання, голосування, реєстрація автомобіля тощо. В Україні впровадження таких технологій гальмується відсутністю законодавчого закріплення використання електронного підпису. Тому виникає нагальна необхідність у прийнятті закону. Для початку, у Законі України "Про доступ до публічної інформації" слід передбачити статтю "Електронний документообіг", положення якої врегулюють проблемні питання використання електронних засобів зв'язку, у тому числі щодо електронного підпису. Важливим етапом у доступі до публічної інформації мають стати центри обслуговування громадян, які працюватимуть на принципі "єдиного вікна". Створюватись такі центри повинні при міських чи районних органах влади. Їхнім завданням має бути, насамперед, прийняття інформаційних запитів, заяв чи скарг від громадян, а також своєчасне реагування на них. Отже, сучасне українське законодавство у сфері доступу до публічної інформації потребує значного вдосконалення відповідно до вимог часу та розвитку новітніх технологій. Дієвість будь-якого закону, навіть найпрогресив-

нішого, можна перевірити тільки на практиці. Тим більше нового закону, коли ще не всі розуміють, як він повинен застосовуватися. Це стосується як громадян, так і чиновників. А як відомо, в Україні далеко не завжди дотримується "буква закону". Коли закон не дотримується, своєрідним гарантом та останньою ланкою на шляху пошуку справедливості виступає судова влада. Як би ми не нарікали на нашу судову систему, шукати правди пересічному громадянину залишається, так чи інакше, лише в суді. Тому судова практика є своєрідним "вторинним законодавством", де визначається, як має застосовуватися закон у тій чи іншій ситуації. А в деяких випадках вона заповнює прогалини та нечіткості самого закону. Закон "Про доступ до публічної інформації" діє менше ніж півроку, проте за цей час вже з'явилися судові позови. На час написання цього матеріалу в Реєстрі судових рішень знаходилося 75 справ щодо доступу до інформації. А також 5 постанов у справах про адміністративне правопорушення, де чиновників, які порушили закон, просили притягнути до відповідальності.

Необхідним є визначення умов розвитку сфери доступу до публічної інформації, зважаючи на специфіку галузі рибного господарства, а також розробка механізмів щодо популяризації цього виду взаємодії з громадськістю.

На виконання Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи "Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною" від 05.10.2005 р. № 1466 та з метою забезпечення реалізації положень ст. 34 Конституції України стосовно свободи інформації, ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., а також для забезпечення ефективної реалізації права кожного на свободу вираження поглядів та доступ до інформації, права на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб, Верховною Радою України 13.01.2011 р. прийнято Закон України "Про доступ до публічної інформації", який набув чинності 10.05.2011 р. [2].

Закон України "Про доступ до публічної інформації" (далі – Закон) визначатиме порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, котра становить суспільний інтерес.

Цей Закон передбачає два способи доступу до інформації – активний і пасивний.

Активний – надання інформації за запитами.

Пасивний – обов'язкове її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах, на інформаційних стендах чи будь-яким іншим способом не пізніше ніж за 5 робочих днів із дня затвердження документа (проекти документів – не пізніше ніж за 20 робочих днів до дати їх розгляду). Вичерпний перелік інформації, яку повинен оприлюд-

нювати її розпорядник, наведено в ст. 15 Закону.

Норма про обов'язкове оприлюднення на веб-сайтах – революційна, вперше закріплена в українському законодавстві. Завдяки цьому потреба в багатьох запитах узагалі відпаде. Якщо сайта немає (наприклад, як у сільських рад), тоді можливо використовувати інші способи оприлюднення (стенди, ЗМІ).

Перш за все, слід звернути увагу на те, що всі вимоги Закону поширюються лише на органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання, а на юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, осіб, що виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями та суб'єктів господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян та іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією), вимоги цього Закону поширюються лише в частині оприлюднення та надання відповідної інформації за запитами [3].

Закон зобов'язав усіх розпорядників інформації, передбачених ст. 13 Закону, надавати й оприлюднювати публічну інформацію – відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, що була отримана чи створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації [3].

При цьому Законом встановлено, що зазначена інформація є відкритою, крім випадків, встановлених Законом, а доступ до неї забезпечується шляхом систематичного й оперативного її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом, а також шляхом надання її за запитами на інформацію.

Що стосується публічної інформації з обмеженим доступом, то нею згідно із Законом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

Згідно з новим Законом наказ або відноситься до державної таємниці, або стає публічною інформацією.

Обмежувальні грифи надаються не документу в цілому, а інформації. Особливо це стосується великих справ.

У концепції нового Закону закладено, що обмеженню підлягає саме інформація, а не документ. Це, до речі, поширена практика на Заході. Коли є сторінка документа, інформація з обмеженим доступом замальовується, решта – оприлюднюється.

Державне агентство рибного господарства України є активним учасником процесів громадянського суспільства та процесів поширення доступу до публічної інформації. Протягом 2011 р. агентством здійснено:

1. Акції з відтворення водних живих ресурсів у Київському, Каховському та Дніпровському водосховищах, дельти Дніпра та знищення браконьєрських знарядь лову, антибраконьєрські рейди держрибоохорони, інспекції ринками масового збуту риби набули широкого висвітлення у ЗМІ. Зокрема у програмах телеканалів УТ-1, "1+1", "Інтер", СТБ, ICTV, Україна, "Тоніс", "УТР", "5 канал" і багатьох регіональних телеканалів. Матеріали про названі події, інтерв'ю голови Держрибагентства України друкувались у всеукраїнських газетах "Урядовий кур'єр", "Голос України", "Сьогодні", "День", "Комсомольская правда", "2000", "Факти і коментарії", регіональних друкованих виданнях, на сайтах провідних інформагентств та найвідоміших інтернет-видань.

Держрибагентство України брало активну участь у виставкових заходах галузевого спрямування, на яких розміщувались експозиції Держрибагентства України та розповсюджувались інформаційні матеріали про діяльність Держрибагентства України, висвітлювались стратегічні напрями розвитку рибної галузі України:

- XXIII Міжнародна агропромислова виставка-ярмарок "АГРО-2011" та V Спеціалізована виставка рибного господарства та рибальства "Fishexpo-2011" (з 2 до 5 червня 2011 р., м. Київ);
- XX Міжнародна спеціалізована виставка "Мисливство та рибальство" (з 3 до 6 березня 2011 р., м. Київ).

2. Взаємодія з Громадською радою при Держрибагентстві України.

До складу колегії Держрибагентства України увійшов голова Громадської ради при Держрибагентстві України.

Процес створення Громадської ради при Держрибагентстві України завершився 18.01.2012 р. прийняттям Положення про Громадську раду. Державне агентство рибного господарства України тісно співпрацювало із зацікавленими сторонами, які виявляли інтерес до створення Громадської ради при Держрибагентстві України, надавало консультації та приміщення для проведення засідань і всіляко сприяло пришвидшенню процесу створення вищезазначеного дорадчого органу [4].

3. Взаємодія з громадськістю за допомогою веб-сайта Держрибагентства України.

На офіційному веб-сайті Держрибагентства України постійно проводиться обговорення нормативно-правових актів, розробником яких є Держрибагентство України. Усі пропозиції та зауваження, які надходили до проектів нормативно-правових актів, було опрацьовано розробниками під час доопрацювання проектів.

#### *Загальна інформація*

Кількість питань (проектів рішень), винесених на обговорення протягом звітного періоду, – 15.

Кількість заходів, проведених у рамках обговорень цих питань (проектів рішень):

- громадські слухання – 0;
- засідання за круглим столом – 0;
- зустрічі з громадськістю – 0;
- конференції, форуми – 0;
- теле-, радіодебати – 0;
- інтернет-конференції – 0;
- електронні консультації – 15;
- інші заходи – 0;
- усього – 15.

#### **IV. Висновки**

Важливим для роботи органів державної влади є подальше впровадження нормативно-

правового забезпечення процесу доступу до публічної інформації, оскільки це сприятиме подальшому розвитку громадянського суспільства, активізації громадськості та підвищенню ефективності діяльності органів виконавчої влади.

#### **Список використаної літератури**

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 р. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011 р. № 2939-VI // Урядовий кур’єр від 15.02.2011 р. – № 28.
3. Закон України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України від 01.12.1992 р. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
4. Закон України “Про об’єднання громадян” від 16.07.1992 р. № 2460-XII // Відомості Верховної Ради України від 25.08.1992 р. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
5. Громадянське суспільство: історія та сучасність : монографія // [Т.В. Розова, О.С. Білоусов, Л.В. Вінокурова та ін.]; за заг. ред. Т.В. Розової. – Одеса : Юридична література, 2010. – 344 с.

*Стаття надійшла до редакції 28.11.2012.*

#### **Дроник В.С. Особенности доступа к публичной информации на примере деятельности Государственного агентства рыбного хозяйства Украины в контексте административных преобразований в Украине**

*В статье исследованы теоретические аспекты функционирования и развития отрасли рыбного хозяйства в Украине в контексте государственно-управленческих отношений и с учетом специфики функционирования данной отрасли.*

**Ключевые слова:** *рыбная отрасль, рыбное хозяйство, государственное регулирование развития рыбного хозяйства, рыбная продукция.*

#### **Dronik V. Access to public information on example of activity of state agency of fish industry of Ukraine**

*In the articles the lighted up substantive provisions and aspects of activity of the State agency of fish industry in the field of providing of access to public information. It is analysed strong and weak sides of activity of this organ in the field of providing of access to public information. Certainly perspective directions activity of sphere of providing of access to public information because of of a particular branch features.*

**Key words:** *fish industry, access to public information, State agency of fish industry of Ukraine, public, principles of access, to public information.*